

INFORME **ÁFRICA**

TRANSFORMACIONES, MOVILIZACIÓN Y CONTINUIDAD



Coordinadoras:

ITXASO DOMÍNGUEZ DE OLAZÁBAL

ELSA AIMÉ GONZÁLEZ

2020

INFORME ÁFRICA 2020

Transformaciones,
movilización y continuidad

Coordinadoras:

Itxaso Domínguez de Olazábal
Elsa Aimé González

Asistente de coordinación:

Mateo Peyrouzet García-Siñeriz

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

® Fundación Alternativas

ISBN: 978-84-122331-3-1

Depósito legal: M-24076-2020

IBIC: JPHV

Asistente de edición: Ana Raya Collado

Maquetación e impresión: Lúa Ediciones 3.0, S. L.
www.luaediciones.com

EDITA: Fundación Alternativas

Calle de Don Ramón de la Cruz 39, 1.º izq. 28001 Madrid

Tel: 34 913 199 860 | Fax: 34 913 192 298 | www.fundacionalternativas.org

Índice

Introducción Diego López Garrido	7
1. Las relaciones Magreb-África: nuevos desafíos e interdependencias Laurence Thieux y Miguel Hernando de Larramendi	11
2. Las relaciones económicas UE-África en la era pos-Cotonú Artur Colom Jaén	25
3. Las múltiples estrategias de Europa hacia el sur Youssef Cherif	37
4. Los desafíos de las comunidades africanas y africano-descendientes en España Antumi Toasijé	49
5. Activismos feministas en África. Tendencias y estrategias de los nuevos movimientos Celia Murias Morcillo	63
6. Resistencias políticas en África a través del arte. Una vía de expresión del activismo social actual Sebastián Ruiz-Cabrera	75
7. Las múltiples caras de los conflictos olvidados en África: República Centroafricana y Sáhara Occidental Irene Fernández-Molina y Enrica Picco	87
8. Reformas en los países del Norte de África: del cambio a la continuidad Chahir Zaki	101
9. El fortalecimiento del autoritarismo en Egipto Bárbara Azaola Piazza	119

10. Cambio climático y conflicto en África Subsahariana	131
Alfonso Sánchez Carrasco y María Ángeles Alaminos Hervás	
11. Conclusiones y recomendaciones. África en sus relaciones intra- y extracontinentales, y los posibles impactos de la COVID-19	143
Itxaso Domínguez de Olazábal y Elsa Aimé González	
Autores	151
Siglas y acrónimos	155

Introducción

En los momentos en que se escribe esta introducción al Informe África 2020 de la Fundación Alternativas, varios acontecimientos en el último año afectan directamente al segundo continente más grande del mundo y sus relaciones con la Unión Europea (UE), como por ejemplo la pandemia de la COVID-19; la primera visita exterior de la nueva presidenta de la Comisión Europea Úrsula Von der Leyen realizada a Addis Abeba el 7 y 8 de diciembre de 2019; o más recientemente, el golpe de Estado en Mali.

En el Informe hay referencias al impacto de tales hechos en África. Empezando por la COVID-19, la pandemia ya ha contagiado a más de 1.000.000 de personas en el continente, de las que han fallecido 22.000, como consecuencia, entre otras cosas, de la falta de pruebas en la mayoría de los países. Esta situación disruptiva condiciona todas las relaciones políticas y sociales. Afectará por ejemplo a la cumbre UE-África prevista para octubre de 2020, como apunta Youssef Cherif en este informe. También tiene un impacto específico de género, como menciona Celia Murias. También ha generado denuncias en Sudáfrica, a través de un vídeo elaborado por el colectivo X Collectiv, sobre las acciones del ayuntamiento de Ciudad del Cabo de reubicar a las personas sin hogar (Sebastián Ruiz Cabrera). O la acción opositora en Uganda del músico Bobi Wine, para combatir la pandemia, en un vídeo junto al también músico Nubian Li.

En cuanto a sus consecuencias económicas, Chahir Zaki resalta en el capítulo sobre las reformas en los países del norte de África una crisis de la COVID-19, que se suma a la de la caída de los países del petróleo, con efectos especialmente lesivos en Argelia y Libia. Y respecto a sus consecuencias políticas, Bárbara Azaola relata el aprovechamiento de la pandemia para el fortalecimiento de los autoritarismos, con particular énfasis en Egipto.

El segundo acontecimiento reciente al que me refería es la visita de Von der Leyen a Addis Abeba, la primera al exterior en su mandato. Etiopía es el núcleo político de mayor influencia en el Cuerno de África, y sede de la Unión Africana, lo que refleja la importancia que África tiene para la UE. Entre otros objetivos, la UE busca contrarrestar la creciente influencia de China en la región y dar una prioridad en su estrategia de relaciones exteriores al continente africano. Explica Artur Colom Jaén lo que en términos de relaciones exteriores implica este hecho. Particularmente en cuanto a los nuevos acuerdos con África después de la expiración del Acuerdo de Cotonú el 29 de febrero de 2020, cuya vigencia se ha prorrogado hasta diciembre de 2020.

Las estrategias de Europa hacia el sur se exponen en el capítulo del Informe redactado por Youssef Cherif. Destaca la evolución desde una relación UE-África de eminente naturaleza económica —la UE es el principal socio comercial de África— a otra de política de seguridad, de forma nítida desde los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos.

En cualquier caso, hay una asignatura pendiente de la UE en sus relaciones exteriores con la región del norte de África, algo de especial interés —España en particular respecto a Argelia— para los países europeos del Mediterráneo. No obstante, la preocupación securitaria se ha manifestado en la aprobación por la UE de una misión naval, en febrero de 2020, que sustituirá en Libia a la Operación Sophia. Con ello, la UE decide no permitir la hegemonía de Rusia y Turquía en ese convulso país, y asegurar el embargo de armas.

El 18 de agosto pasado, una junta militar se sublevó en Malí y destituyó al presidente Ibrahim Boubacar Keita, acción condenada por Naciones Unidas, la UE y la Unión Africana (UA). La misión de entrenamiento de la UE en Malí, que opera desde 2013 —y de la que forman parte 200 militares españoles— ha sido suspendida en respuesta al golpe. Todo ello expresa la aproximación estratégica y securitaria de la UE a la región del Sahel, y el énfasis que se pone desde el norte en la lucha contra el terrorismo yihadista (Al Qaeda y el Estado islámico) y en la cuestión migratoria, por ser un “pasillo” de rutas del África occidental hacia Europa. En cualquier caso, el contrterrorismo no tendrá éxito únicamente bajo planteamientos puramente militares. Requiere cooperación internacional.

Junto a estos asuntos de actualidad, o más estudiados, el presente informe trata en otros capítulos materias que afectan a África directamente, pero que no son tan destacados en la literatura social, política y económica sobre África. Así, Alfonso Sánchez Carrasco y María Ángeles Alaminos Hervás dedican un capítulo al cambio climático, y a la (in)seguridad alimentaria en el África Subsahariana. Lo conectan con la conflictividad armada en el continente africano que llaman “multiplicador de riesgos”.

Celia Murias redacta un capítulo titulado “Activismos feministas en África. Tendencias y estrategias de los nuevos movimientos”. Hace especial hincapié en el avance de los derechos de las mujeres en Sudán y en Sudáfrica, uno de los países del mundo con mayores casos de violencia sexual. No podemos dejar de vincular esta cuestión con movimientos tan novedosos como el Hirak en Argelia, iniciado en febrero de 2020, y que ya consiguió la renuncia de Buteflika, y pretende una reforma completa del sistema político. En el Hirak, movimiento plural, tiene un papel destacado y de liderazgo la participación de las mujeres. Pero esta dinámica va más allá de Argelia. Como señalaba Leyla Dakhli (*Le Monde*, 28/2/2020, p. 20), las mujeres están en primer plano en los movimientos de protesta árabes actuales (de Túnez a Beirut). No solo para exigir reformas políticas, sino para defender la posición y los derechos de las mujeres frente al patriarcado.

Por su parte, Antumi Toasijé profundiza en un tema de creciente relevancia, los “Desafíos de las comunidades africanas y africano-descendientes en

España”. El autor saca a la luz cómo el teatro, el cine, la fotografía y las artes plásticas en la comunidad afro están influyendo en los espectadores de la propia comunidad y en el público en general. De esta forma, el capítulo aborda un tema de gran importancia, porque esto no es algo que afecte solo a esa comunidad, sino que desafía a la colectividad de españolas y españoles.

En la línea de capítulos antes mencionados está el descrito por Sebastián Ruiz Cabrera: “Resistencias políticas en África a través del arte. Una vía de expresión del activismo social actual”. Ruiz-Cabrera se refiere a la “protesta creativa” como una forma de transgresión. Y así recorre la acción reivindicativa del arte en Sudáfrica, Nigeria, Kenia, Sudán, Uganda y Tanzania.

Otro tema que merece ser rescatado del “olvido”, nunca mejor dicho, es el tema que han elaborado Irene Fernández-Molina y Enrica Picco en un capítulo titulado “Las múltiples caras de los conflictos olvidados en África: República Centroafricana y Sahara Occidental”, en el que hacen realizan análisis comparativo de dos conflictos de larga duración.

Me quería referir también a un capítulo de especial relevancia para las relaciones “interafricanas”. Laurence Thieux y Miguel Hernando de Larrañendi son los autores del capítulo: “Las relaciones Magreb-África: nuevos desafíos e interdependencias”. Este estudio está conectado con aspectos que se tratan en otros capítulos, tan importantes como la división enquistada entre norte de África y África Subsahariana, que se contempla desde Bruselas (como apunta Cherif); las dificultades comerciales; y la inestabilidad institucional de los países del Norte de África (analizado por Zaki), con las consecuencias de las protestas de 2019 en Sudán o Argelia, a la vez que en Líbano e Irak.

Por último, mencionamos de nuevo el tema del capítulo a cargo de Bárbara Azaola Piazza: “El autoritarismo en Egipto”. La sustitución de Mubarak por el mariscal al-Sisi (hasta 2030) ha producido miles de arrestos políticos denunciados por Amnistía Internacional, ha supuesto la hegemonía de las Fuerzas Armadas y lo que Azaola llama “neutralización de los espacios políticos y asociativos”, por ejemplo, la ausencia del activismo feminista, siendo Egipto un país pionero del movimiento feminista árabe, y siendo el acoso sexual a las mujeres prácticamente total. Azaola también hace alusión al alineamiento regional con Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, y, a la vez, las tensiones en las relaciones de Egipto con el África Subsahariana.

Permítaseme, para finalizar esta introducción, una reflexión sobre las relaciones entre la Unión Europea y África, como conjunto de países. Europa entra en una nueva etapa política, en la que resalta el importante acuerdo del Consejo Europeo sobre el Fondo de Recuperación. Es un dato positivo de integración y solidaridad, tras la salida del Reino Unido y en medio de una crisis enorme, sanitaria y económica. Por su parte, la Unión Africana está desarrollando una política integracionista más ambiciosa. Es verdad, no obstante, que África sufre una doble fragmentación, entre África del Norte y Subsahariana, y entre países muy heterogéneos. Mientras tanto, China, Rusia y EE. UU. pugnan por trasladar al continente africano su lucha comercial y política.

En este contexto, desde Europa, el enfoque estratégico de cara al futuro nuevo acuerdo con África debiera ser la de contemplar a esta como un sujeto político con personalidad propia y con muchas características comunes, a pesar de su diversidad, y también debiera consolidar las relaciones con África no solo en tanto que el continente con mayor inversión europea o como un referente puramente comercial.

Las bases de ese acuerdo deben tener, al menos, una doble perspectiva, plasmada en el Recovery Fund: climática y digital. En esta última materia, África puede liderar una nueva revolución digital, decía en diciembre de 2019, en el *New York Times*, Jack Ma. A ello habría que añadir una política de condonación monetaria de la ingente deuda pública que arrastra África, multiplicada en la última década. El G-20 debiera impulsar la liquidez que se necesita para la recuperación de África.

Todo lo anterior requiere integración por ambas partes: Europa y África. Y en el caso de África, un especial esfuerzo para integrar el Norte de África en ese acuerdo. Hay señales prometedoras, como la creación del Área de Libre Comercio del Continente Africano. La Unión debería decididamente insertar en su agenda preferente una nueva y completa estrategia Europa-África, que sea catalizadora de inversiones públicas y privadas, pero también sólidos partenariados en seguridad y migración, también en la intra africana, que representa el 80% de los flujos migratorios (*Financial Times*, 7/1/2020).

Diego López Garrido

Vicepresidente Ejecutivo
Fundación Alternativas

1. Las relaciones Magreb-África: nuevos desafíos e interdependencias

Laurence Thieux, Miguel Hernando de Larramendi

Las relaciones exteriores de los países del Magreb con el resto del continente africano se han intensificado y diversificado durante la última década. Su evolución no puede ser analizada sin tomar en consideración las transformaciones en las que se encuentra inmersa la sociedad internacional en el marco de la globalización. Estas relaciones, monopolizadas hasta hace poco tiempo por los Estados, se han vuelto más complejas con la aparición de nuevos actores y el desarrollo de nuevos vínculos entre las sociedades. En este capítulo trataremos de analizar las grandes tendencias que orientan estas interacciones en un contexto en el que el continente africano cada vez atrae a más actores extrarregionales.

Si en la década de los años 90 abundaban las referencias a África como el continente olvidado, en el siglo XXI aparece como el punto de convergencia de las ambiciones de las potencias establecidas y también de las emergentes. Su potencial demográfico, las oportunidades de mercado que presenta el continente, la importancia de sus recursos naturales y sus perspectivas de crecimiento económico son algunos de los factores invocados por los afro-optimistas para justificar una esperanza renovada por el continente. Esta visión es matizada, en cambio, por los afro-realistas, quienes recuerdan que el continente africano afronta la globalización desde una situación de inferioridad, tanto en términos de desarrollo, como de peso en las relaciones comerciales (Nubukpo, 2019).

El continente africano alberga a los 10 países más pobres del mundo y 416 millones de africa-

nos viven aún en la pobreza extrema¹. El peso del continente en el comercio mundial es limitado. En 2014, África representaba solo el 1,2% del comercio mundial, porcentaje muy alejado del 33,3% de Asia. El valor total de las exportaciones de África hacia el resto del mundo se ha elevado a 760 mil millones de dólares entre 2015 y 2017, una cifra reducida si lo comparamos a los 4109 mil millones de exportaciones de Europa, los 5140 mil millones de Estados Unidos y los 6801 mil millones de Asia². Además, su inserción en la economía global le reporta pocos beneficios, ya que se encuentra en el último eslabón de la cadena de valor (Falola y Kalu, 2018).

El creciente atractivo del continente, sin embargo, queda reflejado en la multiplicación de foros internacionales consagrados a la región. Durante el último año tuvieron lugar, entre otros, la cumbre Unión Europea-Unión Africana (enero de 2019), el Foro China-África (FOCAC) (julio de 2019) y la cumbre Rusia-África (octubre de 2019). Las grandes potencias como China llevan tiempo desarrollando ambiciosos proyectos en el continente. Las cumbres del FOCAC han permitido la firma de centenares de acuerdos de cooperación y constituyen un espacio donde se manifiestan las ambiciones de China en el continente a través de grandes proyectos, como la ruta de la seda. A estos foros se añade el interés de otros actores como India (Wagner, 2019), Turquía, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos (EAU), que también tienen ambiciones en el continente en búsqueda de nuevas oportunida-

¹ <https://www.bancomundial.org/es/region/afr/overview>

² <https://unctad.org/fr/Pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=520>

des de mercado e inversiones, compra de tierras o de influencia estratégica en un contexto de erosión de la influencia de las potencias europeas en sus antiguas áreas de influencia reservadas.

Los países del Norte de África, por su parte, intentan no quedarse rezagados utilizando su identidad africana para posicionarse en este nuevo escenario en el que el continente suscita un creciente interés internacional. Más allá de los vínculos históricos existentes, el interés que los países del Magreb han prestado a los Estados situados al sur del Sahara se remonta al periodo de la lucha por las independencias, cuando los nuevos Estados participaron en la construcción de un incipiente regionalismo en el continente con la creación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) en 1963.

En la década de los ochenta, la atracción que ejercía Europa, con la puesta en marcha de nuevos espacios y marcos de cooperación con la Unión Europea, acentuó la desconexión de los espacios económicos árabes y africanos (Mezouaghi, 2014). En el caso de Marruecos, esa desconexión se vio acentuada por la decisión de Rabat de abandonar la OUA en 1984 como reacción a la admisión en la misma de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD). A finales de los 90, algunas iniciativas económicas internacionales trataron de revertir esta tendencia, como la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), lanzada en 2001 por la OUA, en la que participó activamente Argelia. Estas iniciativas, no obstante, tuvieron un alcance limitado y no modificaron la clara orientación hacia Europa de las economías magrebíes. El único país magrebí que priorizó las relaciones con el África subsahariana durante aquel periodo fue Libia, que promovió la creación de COMESA³ y, en 2001, la transformación de la OUA en la Unión Africana (UA).

A lo largo de la última década, los Estados magrebíes han reforzado la dimensión africana

de sus políticas exteriores. Esta tendencia obedece, por un lado, a la necesidad de diversificar sus relaciones internacionales reduciendo la dependencia con Europa, que sigue marcando gran parte de su agenda exterior, y, por otro, a la necesidad de encontrar una respuesta a los grandes retos que afectan al continente, de los que dependen tanto su desarrollo económico como su seguridad. Las interdependencias del mundo globalizado redefinen los contornos de las potencias y plantean nuevos retos a los Estados y sus soberanías (Badie, 2019). Así, en el análisis de las relaciones del norte de África con los Estados subsaharianos es preciso integrar variables que cada vez tienen un peso mayor en la agenda global, como los movimientos migratorios, la lucha contra el terrorismo y el cambio climático.

El reforzamiento de las relaciones Magreb-África subsahariana

La continuidad del espacio continental entre el Magreb y el África subsahariana, condicionada por la franja desértica que los separa, se ha visto influida por la herencia colonial que, con el trazado de fronteras artificiales, contribuyó a fragmentar el continente africano en dos espacios geopolíticamente desconectados. La prioridad otorgada a su la identidad árabe como rasgo definitorio de los nuevos Estados norteafricanos surgidos tras las independencias contribuyó también a ello. La excepción la representa el caso de Mauritania, país que ha tratado de preservar su doble pertenencia al África subsahariana y al mundo árabe. Su primer presidente, Mokhtar Ould Daddah, se adhirió tanto a la Liga Árabe en 1973, como a la Comunidad Económica de Estados de África del Oeste (CEDEAO), organización regional que tiene como objetivo promover la creación de una unión económica y monetaria en África occidental, en 1975 (Freire, 2019). Su retirada de esta última organización, en el contexto de la creación de la Unión del Magreb Árabe (UMA), no impidió el desarrollo de relaciones económicas con su vecindad sur.

³ El Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA por sus siglas en inglés) es una unión aduanera con veinte miembros (con el recién creado Sudan del Sur) que abarca desde Libia hasta Zimbabue.

Las dinámicas de transformación de las sociedades africanas y los procesos de “mundialización por abajo” (Tarrius, 2007) erosionan, sin embargo, esta segregación. Esta última es cuestionada también por la visión de actores internacionales que subrayan la interdependencia entre el norte de África y el Sahel en cuestiones de seguridad. En esa dirección se enmarcaron las iniciativas Pan-Sahel, transformada en la Trans-Sahara Counterterrorism Initiative (TSC-TI) en 2005, promovida por Estados Unidos, o la consideración por parte de la Unión Europea de que su frontera meridional se ha desplazado hasta la franja del Sahel, proceso motivado por la inestabilidad en la región tras la caída de Gaddafi en 2011 (Ghanem, 2018). La renegociación en curso del Acuerdo de Cotonú, que regula la cooperación entre la Unión Europea y los países de África, Caribe y Pacífico, suscita voces dentro de la Unión Africana reclamando la incorporación a este marco de los países del Magreb, que hasta ahora articulan sus relaciones con Bruselas en el esquema de relaciones con el Mediterráneo de la Política Europea de Vecindad.

La desestabilización de Libia y Mali a partir de 2011 pone de manifiesto, no obstante, la inadecuación de las respuestas de los Estados ante amenazas fluidas que se expanden a través de unas fronteras saharianas tradicionalmente porosas y difíciles de controlar militarmente. En este contexto, los Estados ya no son los únicos protagonistas. Las sociedades africanas, a través de su movilidad, contestación o acciones, tienen cada vez más protagonismo en estas relaciones moldeadas por una dinámica de mundialización desde abajo.

Migraciones y movilidad

La movilidad humana entre el Magreb y el África subsahariana ha representado un rasgo esencial de una integración orientada desde abajo y hacia arriba. Los intercambios religiosos y humanos han acompañado los intercambios comerciales y han complejizado y densificado las relaciones entre el Magreb y el resto del continente africano.

La movilidad interafricana no es un fenómeno nuevo pero se ha intensificado durante la última década. La transformación de los países magrebíes en países de inmigración, y no solo de tránsito, como consecuencia del sellado de las fronteras europeas, ha provocado la presencia de importantes comunidades subsaharianas en las sociedades magrebíes, en una dinámica que ha puesto de relieve problemas como la esclavitud o el racismo. La agresión contra tres estudiantes congoleños en Túnez impulsó la adopción en 2018 de una ley pionera en la región para penalizar cualquier forma de discriminación racial en dicho país (Bobin, 2018). Esta transformación también ha planteado dilemas a los diferentes gobiernos sobre cómo conciliar su voluntad de impulsar las relaciones con el resto del continente africano con la aceptación del rol de gendarmes de las fronteras europeas como consecuencia de haber asumido la tarea de control y represión de los flujos migratorios procedentes del África subsahariana. Marruecos ha intentado responder a esta contradicción presentándose como líder de la cuestión migratoria, lo que le ha llevado a promover en el seno de la UA un nuevo modelo migratorio para el continente. La incorporación del país a la UA en 2017 vino precedida del comienzo de una segunda fase de regularización de inmigrantes, que afectaba fundamentalmente a los subsaharianos, con la que también buscaba diferenciarse de países vecinos, como Argelia, en cuya política migratoria sigue prevaleciendo el enfoque securitario (Mesa, 2018; Hernando de Larramendi, 2019).

Parte de las dinámicas de movilidad en busca de nuevas oportunidades son los intercambios universitarios, percibidos por los Estados magrebíes como la vía para formar una élite y crear afinidades y vínculos con una nueva generación de jóvenes africanos. Marruecos y Túnez⁴ compiten

⁴ Aunque la cifra de estudiantes subsaharianos en Túnez es relativamente modesta 7.000 estudiantes, su número ha crecido sustancialmente apartir de 2017 con un incremento de 272% en comparación con el curso anterior. Ver al respecto: <https://www.mosaiquefm.net/fr/actualite>

por convertirse en los *hub* regionales en materia de enseñanza superior y formación. En 2020, el 85% de los 20.500 estudiantes extranjeros que había en Marruecos eran africanos, la mitad de ellos becados⁵, procedentes en su mayor parte del África occidental francófona. En esta misma dirección se enmarcan la creación en Túnez en 2018 de una Agencia de Acogida a los Estudiantes Africanos y el lanzamiento ese mismo año de una Universidad Franco-tunecina para África y el Mediterráneo⁶.

Intercambios económicos

El ámbito económico también aparece como un espacio de oportunidades en el que se afianzan nuevas agendas e intereses y donde emergen nuevos actores privados que buscan aprovechar el vacío dejado por Libia después de su colapso en 2011. Aunque los intercambios económicos entre el norte de África y el resto del continente siguen siendo muy inferiores a los mantenidos con la Unión Europea, su volumen está creciendo. Las oportunidades de mercados e inversiones en África ofrecen nuevas perspectivas a unas economías magrebíes estancadas y con una de las tasas de integración económica regional más bajas del mundo. Los Estados magrebíes intentan aprovechar su posición geográfica para reforzar su rol como *hub* hacia el resto del continente. Esta condición de puerta de entrada hacia los mercados del África subsahariana intenta ser explotada aprovechada por Marruecos, que se presenta como plataforma de acceso para el resto del continente reforzando una cooperación sur-sur con los países del África subsahariana, objetivo recogido en el preámbulo de la Constitución aprobada en 2011 (Sarton, 2014).

national-tunisie/296158/la-tunisie-ambitionne-d-accueillir-20-000-etudiants-africains-en-2020

⁵ En 2018 Marruecos contabilizaba 20.000 estudiantes subsaharianos. Ver <https://www.lafactory.ma/le-maroc-hub-regional-des-etudiants-africains/>

⁶ Voir le site de l'Université : <http://uftam.net/>

En su ofensiva de retorno al continente, Marruecos ha combinado los aspectos diplomáticos —vinculados a la búsqueda de apoyos en la cuestión del Sáhara Occidental— con un dinamismo empresarial. En este sentido, las empresas del holding de empresas vinculadas a la monarquía han desempeñado un papel muy importante en los intentos por afianzar la presencia del país al sur del Sahara. Esta prioridad se ve reflejada desde 2019 en la nueva denominación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Africana y de los Marroquíes Residentes en el exterior.

En el caso de Argelia, la parálisis política interna tras el derrame cerebral sufrido por el presidente Bouteflika en 2013 ha limitado la capacidad del país para proyectarse económicamente en el resto del continente, pese a la reiterada voluntad del sector empresarial privado de reforzar su presencia en el África subsahariana promoviendo iniciativas como el Forum Africain d'Investissements et d'Affaires, organizado en 2016 por el Forum des Chefs d'Enterprise (FCE) (Mignot, 2017).

En Túnez, el discurso voluntarista de apertura hacia el África subsahariana no se ha concretado en un aumento destacable de las relaciones económicas y de las inversiones, pese a iniciativas como el Forum Economique Africain, organizado por el gobierno tunecino en abril de 2018. Las dificultades económicas que afronta el país desde la caída de Ben Ali en 2011 y el proceso de consolidación de la transición democrática, han limitado la posibilidad de destinar recursos públicos a la intensificación de unas relaciones apoyadas desde el sector privado por iniciativas como la Tunisian African Business Council (TABC) (Augé, 2019).

En la región de Libia, el dinamismo vivido durante el periodo de Gadafi, caracterizado por importantes inversiones en África subsahariana (4000 millones en 2003) (Martínez, 2019, p. 167), ha desaparecido como consecuencia del conflicto interno que sacude al país desde 2011.

Más allá de sus espacios tradicionales de relación en el África francófona, las diplomacias económicas de los países magrebíes buscan expandir

Tabla 1. Comercio exterior de los países del Magreb con el resto del continente (2017)

	Exportaciones hacia el resto del continente*	Importaciones del resto del continente*	% total de sus exportaciones en África	% total de sus importaciones
Argelia	1800	1200	5%	3%
Libia				
Marruecos	2200	1600	9%	3%
Mauritania	137	196	7%	6%
Túnez	1500	1300	10%	6%

*Valor: millones de \$.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Tralac: <https://www.tralac.org/resources/our-resources/13143-algeria-intra-africa-trade-and-tariff-profile.html>

su influencia y sus lazos económicos hacia otras zonas del continente. Esta voluntad de diversificar sus relaciones económicas y comerciales de los países magrebíes responde también, en parte, al impacto negativo que ha tenido la crisis financiera de la Eurozona iniciada en 2008 para sus economías, que expuso la vulnerabilidad y sensibilidad de estas, muy dependientes de los mercados europeos. Los esfuerzos desplegados en esa dirección no han alterado, sin embargo, la relación de dependencia que los países magrebíes mantienen con la UE (Fernández-Molina, 2019). Los intercambios comerciales con el resto del continente siguen siendo débiles, como puede apreciarse en la **Tabla 1**, aunque las exportaciones han ido ganando peso. En 2017 estas últimas representaban el 10% de las exportaciones totales de Túnez, el 9% de las de Marruecos, el 7% de las de Mauritania y solo el 5% de las de Argelia.

Los países magrebíes afrontan su aproximación al África subsahariana, no obstante, de forma desunida, como puede apreciarse en la **Tabla 2**. En el ámbito económico, Marruecos y Túnez han conseguido el estatuto de observador en la CEDEAO, que tiene como objetivo promover la integración económica regional en el África occidental. Mauritania formó parte de los países fundadores de la organización en 1975, aunque en el 2000 decidió abandonarla para consagrarse a la construcción de la Unión del Magreb Árabe. En 2017 firmó un nuevo acuerdo de asociación con la organización, que, entre otras medidas, es-

tableció la libre circulación de personas y bienes. La ausencia de una estrategia conjunta queda reflejada también en la participación de los países magrebíes en otras iniciativas de integración económica regional. Túnez y Libia, por ejemplo, forman parte del Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA), pero no Argelia, Marruecos ni Mauritania. En la Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos (CENSAD) participan Marruecos, Túnez, Mauritania y Libia, pero no lo hace Argelia.

En cualquier caso, el lanzamiento de la Zona de Libre Comercio Africana (ZLEC), anunciada por la UA en julio de 2019, brinda nuevas perspectivas y oportunidades a medio plazo para incrementar el volumen de los intercambios intraafricanos⁷.

Seguridad y diplomacia religiosa

La desunión existente en el ámbito económico también tiene su reflejo en las iniciativas de cooperación en materia de seguridad, como puede apreciarse en la **Tabla 2**. El patrón de rivalidad existente entre Argelia y Marruecos, que ha bloqueado el proceso de integración regional magrebí, se ha proyectado al espacio africano. Ambos países compiten por ganar influencia en una re-

⁷ Mauritania, Egipto y Argelia han ratificado el tratado mientras que Marruecos y Túnez han iniciado el procedimiento para la ratificación en el momento de redactar estas líneas.

Tabla 2. Pertenencia de los Estados magrebíes a organizaciones regionales africanas de carácter económico y de seguridad

	Organizaciones económicas regionales**					Organizaciones de seguridad			
	UA	UMA	CEDEAO	CEN-SAD	COMESA	CEMOC***	UFL	G5-Sahel	UA/APSA
Argelia	X	X				X	X		X
Libia	X	X		X	X		X		X
Marruecos	X	X	Estatuto de observador (2017)	X					X
Mauritania*	X	X	Acuerdo de Asociación (2017)	X		X	X	X	X
Túnez	X	X	Estatuto de Observador (2018)	X	X				X

* En 2017 Mauritania firmó con la CEDEAO un acuerdo de asociación con vista a su readmisión en la organización de la que se había retirado en el 2000.

** Las organizaciones económicas regionales también han establecido en su seno estructuras que tratan de cuestiones de seguridad.

*** CEMOC: Le Comité d'État-major opérationnel conjoint réune a Argelia, Mali, Mauritania y Níger.

gión percibida cada vez más por la Unión Europea como frontera para su seguridad (Hernando de Larramendi, 2019). Este hecho ha reforzado la importancia estratégica de los Estados magrebíes como socios clave para gestionar la agenda de seguridad europea en cuestiones como la cooperación en la lucha contra el terrorismo, la externalización de las fronteras y el control de la inmigración irregular.

Invocando el argumento geográfico de que Marruecos no tiene frontera directa con los países sahelianos, Argel ha tratado de mantener a Rabat al margen de las diferentes iniciativas de seguridad puestas en marcha en la región a partir de 2001 (Zoubir, 2009). Así ocurrió en 2004 cuando Argel promovió la creación del Centre Africain d'Études et de Recherches sur le Terrorisme (CAERT). Rabat también fue excluido en 2010 del Joint Military Staff Committee Headquarters (CEMOC) con base en Tamanrasset. Su no pertenencia a la Unión Africana (UA) fue el argumento esgrimido para mantener a Rabat al margen del Proceso de Nuackchott⁸, lanzado en marzo de

2013, en el que participan 11 países del Magreb, del Sahel y del África occidental (International Crisis Group 2015: 11). Por otro lado, las renuencias de Argelia a implicarse militarmente en Mali y Níger, desoyendo las peticiones formuladas en este sentido por sus dirigentes, justifican su exclusión del G5 como marco institucional de coordinación y seguimiento de cooperación regional para políticas de desarrollo y seguridad, creado en 2014 por Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania y Níger.

La dimensión religiosa ha sido también movilizada como instrumento privilegiado de las políticas africanas de los países magrebíes como instrumento de combate contra los procesos de radicalización y terrorismo. Siguiendo los pasos de Gadafi en Libia, que en los años 90 fue uno de los primeros en utilizar los vínculos religiosos en su política exterior, Argelia y Marruecos están dando un nuevo impulso también a la diplomacia religiosa. La exportación del modelo marroquí

⁸ Iniciado por la Comisión de la Unión Africana en marzo de 2013, el Proceso de Nouakchott se puso en marcha el

17 de marzo. Se trata de un mecanismo para fortalecer la cooperación en materia de seguridad entre los países del Sahel y la aplicación operacional de la Arquitectura de Paz y Seguridad de África (APSA) en la región.

de un islam del justo medio con el que combatir lo que se consideran malas interpretaciones del islam se ha convertido en una poderosa herramienta de *soft power* utilizada por Marruecos para ganar influencia en sus relaciones con los países africanos, tanto del África Occidental como oriental. Argelia, por su parte, ha promovido la creación de una Liga de Ulemas, Predicadores e Imames del Sahel con el objetivo de imponerse como institución de referencia en materia de lucha contra el radicalismo y el extremismo violento en la región del Sahel, coincidiendo con el lanzamiento de la operación Serval en Mali. Ambos países se sirven también de los lazos transnacionales existentes entre los seguidores de las cofradías sufíes, como la Tijaniyya, con una importante implantación al sur del Sahara.

Las políticas africanas de Argelia y Marruecos

El interés prestado al África subsahariana por los países magrebíes no ha sido uniforme. Hasta 2011, Libia lideró los intentos de reforzar las relaciones con el resto de países del continente compitiendo con el papel que, sobre todo en la región del Sahel, jugaba Argelia. Trípoli aprovechó el repliegue interno de Argelia durante los años de la guerra civil (1992-1997) para impulsar una política con la que intentaba compensar el aislamiento internacional en el que se encontraba por su implicación en los atentados de Lockerbie. En esta lógica se insertó la creación en 1998 de la Comunidad de los Estados Sahelo-saharianos (CEN-SAD), un marco multisectorial de partenariado Sur-Sur formado por 6 Estados miembros que luego pasaron a ser 25 (COMESA), y del cual Argelia quedó excluido⁹. Libia impulsó también la refundación de la OUA, y abrió sus puertas a migrantes africanos (Haddad, 2000), además de que destinó importantes recursos a la financiación de grandes proyectos al sur del Sahara. El vacío dejado por la caída de Gadafi en 2011, y las

renuencias de Argelia a implicarse militarmente más allá de sus fronteras, han sido aprovechados por Rabat para intentar reposicionarse en la escena africana, compitiendo con Argel por aumentar su influencia en la región.

El retorno de Marruecos al continente africano

Aunque Marruecos jugó un papel activo en el proceso que desembocó en la creación en 1963 de la OUA, sus relaciones con el continente se vieron condicionadas por sus reivindicaciones territoriales sobre otros Estados africanos que cuestionaban el principio de la intangibilidad de las fronteras coloniales recogido en la carta fundacional de la organización panafricana.

La admisión de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) como miembro de pleno derecho de la OUA en 1984 provocó el abandono de Marruecos de la organización. Su ausencia en este foro multilateral impidió al país participar en la refundación de la organización en 2001, cuando esta se transformó en la Unión Africana (UA). También le impidió formar parte de iniciativas para el desarrollo regional de África, como el Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África (NEPAD). Para suplir esta ausencia, la diplomacia marroquí recurrió a un discurso voluntarista que, por un lado, trataba de minimizar su impacto y, por otro, trataba de compensarla impulsando un bilateralismo selectivo con los países del África entral y ccidental francófona que apoyaban sus tesis sobre la marroquinidad del Sáhara Occidental (Hernando de Larramendi y Tomé, 2017).

Aunque el África subsahariana fue una prioridad para Mohamed VI desde su llegada al trono en 1999, los intentos de Marruecos por revalorizar su posición como puente entre Europa y el continente africano chocaron con una política que supeditaba la cooperación bilateral a las posiciones adoptadas por los diferentes Estados africanos en la cuestión del Sáhara Occidental, lo que limitaba la capacidad de acción de Marruecos en el África Oriental y Austral (Cologán y González-Massieu, 2017). La desvinculación de ambas cuestiones

⁹ A partir de 2011, Marruecos y Túnez se unieron a la iniciativa, pero no Argelia.

solo se produjo en 2017, cuando Marruecos se incorporó a la UA aceptando cohabitar en la organización con la RASD. Este giro pragmático ha permitido a Marruecos ampliar sus relaciones con el resto de los Estados africanos. Es más, países que reconocían a la República Saharaui, como Ruanda, Tanzania, Etiopía, Ghana, Nigeria o Sudán del Sur, han mejorado sus relaciones con Marruecos gracias a las giras que Mohamed VI ha llevado a cabo por el continente desde entonces, con las que ha tratado de reforzar el papel del país como líder de la cooperación sur-sur.

Las relaciones que Marruecos mantiene con el África subsahariana se articulan en torno a dos ejes principales: la cooperación económica y la diplomacia religiosa y cultural. La intensa actividad diplomática de Mohamed VI en el continente africano (50 visitas en 30 países desde 2000, acompañado de delegaciones empresariales) se ha plasmado en la firma de un millar de acuerdos de cooperación, en el aumento de las inversiones públicas y privadas y en el lanzamiento de proyectos conjuntos como el gaseoducto entre Marruecos y Nigeria o la construcción de una mega fábrica de fertilizantes en Etiopía. Con vistas a apoyar el desarrollo de estos proyectos fue creado en noviembre de 2016 el Fondo Soberano Ithmar Capital. Todo ello ha contribuido a que África reciba el 60% de las inversiones directas marroquíes en el exterior, inversiones que se concentran en los sectores de las telecomunicaciones, la banca y las finanzas y las obras públicas. Desde el punto de vista geográfico, el 55% de las inversiones tienen como destino el África occidental, el 25%, el África del Norte, el 15%, el África Central, y el 5%, el África Austral (Ministère de l'Économie, 2018: 17).

Marruecos fue, en el bienio 2015-2017, el quinto inversor mundial en el continente, y el primero a escala regional. Con este despliegue, Rabat intenta reforzar su atractivo como plataforma comercial y financiera hacia el África subsahariana (Mbaye, 2019). Este objetivo se ve favorecido por la ampliación de Tanger Med, que ha convertido este puerto situado en el norte de Marruecos en el primer puerto africano en volumen de conte-

nedores, por delante de Port Saïd (Egipto) y Durban (Sudáfrica), reforzando la posición del país como plataforma para el comercio con el África subsahariana. El 40% del tráfico de Tanger Med procede de África occidental y tiene como destino China y Europa¹⁰. En esta misma dirección se enmarca la ampliación del aeropuerto de Casablanca, que Marruecos pretende convertir en uno de los *hubs* de conexión aérea del continente.

En 2017, Marruecos solicitó su incorporación a la CEDEAO. Su plena incorporación, más allá del estatus de observador obtenido en el año 2000, choca con la resistencia del Gobierno de Nigeria, y en particular, con la oposición de la Manufacturers Association of Nigeria (MAN), poderosa asociación de empresarios del sector industrial, recelosa de ampliar la zona de libre comercio a nuevos miembros.

En sus relaciones con el África subsahariana, Marruecos se sirve también del liderazgo religioso de su soberano como príncipe de los creyentes o *Amir al-Muminin*, que impulsa un islam del justo medio (*al-wasatiyya*) frente a las interpretaciones wahabíes y salafíes difundidas por Arabia Saudí y algunos países del Golfo Pérsico (Baylocq *et al.*, 2016). Según esta visión, el carácter moderado y equilibrado del islam marroquí que trata de ser exportado al resto del continente resultaría de la apertura interpretativa de la escuela jurídica malikí, predominante en el país, de la doctrina teológica achaarita y de una arraigada tradición sufí presente en cofradías, como la Tiyaníya, con una fuerte implantación en otros países africanos. En el marco de esta diplomacia religiosa, Marruecos ha financiado la construcción, el mantenimiento y la restauración de mezquitas en países africanos, así como la creación en 2015 del Instituto Mohamed VI para la formación de Imames, centro en el que en 2019 se formaban un millar de estudiantes africanos.

En el despliegue de instrumentos utilizados para ejercer este *soft power* en África subsahariana, Marruecos ha movilizado también los me-

¹⁰ <http://www.rfi.fr/fr/emission/20190722-tanger-med-devient-premier-port-conteneurs-mediterranee>

dios de comunicación. Un ejemplo de ello es la creación en 2014 de la Federación Atlántica de las Agencias de Prensa Africanas (FAAPA), coordinada y presidida por la Agencia oficial de Noticias marroquí para contar con una herramienta de influencia clave en el continente, dando visibilidad a las grandes compañías marroquíes.

Cabe señalar también la presencia de medios de comunicación como la radio MEDI 1 radio, Hit Radio o Eco Media, en países como Gabón, Burkina Faso y Senegal. La presencia del cine a través de la CCM Moroccan Cinematographic Center también se hace de notar. Este *soft power* se ejerce también a través de una política activa de cooperación al desarrollo, como por ejemplo la entrega de ayuda humanitaria a migrantes subsaharianos expulsados de Argelia (Lamlili, 2016). Durante la crisis del ebola, Marruecos fue el único país en mantener abiertas las aerolíneas con Sierra Leone, Liberia y Guinea Conakri¹¹.

La “descuidada” política africana de Argelia

Tras el logro de su Independencia en 1962, el desarrollo de la política africana de Argelia ha tenido un marcado carácter ideológico y pivota sobre unos principios forjados durante su larga y traumática lucha por la independencia: la defensa de la soberanía e integridad territorial de los Estados y el apoyo a la libre autodeterminación de los pueblos. Tras nacionalizar el sector de los hidrocarburos en 1971, Argelia llevó a cabo una política exterior activista con la que buscó reforzar la posición del país en el exterior a través de un liderazgo activo en el Movimiento de los Países No Alineados, promoviendo iniciativas revisionistas en la esfera internacional como la defensa en la ONU de un Nuevo Orden Económico Internacional (Mañé *et al.*, 2019).

¹¹ Nasser Bourita: “Notre diplomatie est globale, autonome et responsable», declaraciones recogidas en Jeune Afrique 14 mai 2018, <https://www.jeuneafrique.com/45437/politique/le-maroc-solidaire-des-pays-touch-s-par-ebola-au-nom-de-sa-politique-africaine/>

Desde la llegada de Buteflika a la presidencia de la República en 1999, el continente africano se convirtió en un espacio privilegiado para intentar reposicionar internacionalmente al país tras los años de aislamiento vividos durante la guerra civil (1992-1997). Aunque Buteflika consiguió la rehabilitación internacional del régimen aprovechando el contexto internacional pos 11 de septiembre, la capacidad de Argelia para proyectar influencia en el exterior se ha visto condicionada por los límites impuestos por los principios rectores de su política exterior (Thieux, 2018). Argelia recuperó, sin embargo, su papel de mediador consiguiendo, por ejemplo, que Etiopía y Eritrea firmaran en junio de 2000 un acuerdo de paz. Promovió asimismo el lanzamiento en 2001 del NEPAD, decisión que le permitió asistir a las reuniones del G-8.

A partir de 2013, el deterioro del estado de salud de Buteflika, quien había monopolizado la dirección de los asuntos relacionados con la política exterior, limitó la acción diplomática argelina en el continente, en un contexto en el que aumentaba la inestabilidad en el Sahel. El hecho de compartir fronteras con Libia y Mali hace que la desestabilización en estos dos países plantee importantes retos para la seguridad interna de Argelia¹².

Aunque el Sahel es considerado por las autoridades argelinas un cinturón para su seguridad, la capacidad del país para asegurar su influencia en la región se ve limitada por sus posiciones de principio sobre la no intervención militar fuera de sus fronteras y la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, recogidos en la Cons-

¹² En enero de 2013, un grupo terrorista atacó la planta de gas de Tiguentourine en In Amenas y secuestró a 30 rehenes. Es la primera vez que el sector energético sufría un ataque de tal magnitud. El ataque organizado desde Libia intervino después de una serie de ataques contra intereses argelinos como el secuestro del Cónsul junto con otros 6 diplomáticos por el MUYAO en Gao en abril de 2012. Ver: <https://www.jeuneafrique.com/138586/politique/l-attaque-d-in-amenas-et-ses-cons-quences-sur-la-doctrine-alg-rienne/>

titución aprobada en febrero de 2016. Aunque el régimen autorizó *in extremis* en enero de 2013 la apertura del espacio aéreo a la aviación francesa en el marco de la operación Serval¹³, su renuencia a intervenir fuera de sus fronteras limita sus posibilidades para ejercer un papel de liderazgo regional, a su vez fuertemente disputado por Marruecos. Los intentos argelinos por asegurar su influencia a través de iniciativas de mediación y diálogo político chocan con los fundamentos de una doctrina de seguridad nacional marcada por el pasado revolucionario. Los principios que guían esta doctrina como la no injerencia en asuntos externos impiden al país responder a las demandas de colaboración en la lucha contra el terrorismo realizadas por las autoridades de países vecinos, como Mali en 2012 o Níger en 2013, para detener los ataques terroristas de Agadez y Arlit.

A través de una política de contención, Argelia ha tratado de garantizar la seguridad de los 6000 kilómetros de fronteras que comparte con Marruecos, Libia, Túnez, Níger, Mali y Mauritania, con el objetivo de evitar el desbordamiento de la amenaza terrorista en su propio territorio, como ocurrió en enero de 2013, cuando un ataque terrorista lanzado desde Libia atacó la planta de gas de Tiguentourine en In Amenas. El intento de sellar las fronteras, acabando con la tradicional porosidad de los límites saharianos, ha ido acompañado del despliegue militar de 75.000 soldados en las fronteras meridionales y orientales del país. La militarización de las fronteras ha ido acompañada de los intentos por impulsar una política de vecindad que permitiera integrar horizontalmente a los países sahelianos con Argelia como pivote y protector (International Crisis Group, 2015, p. 9). Para intentar afianzar su posición regional, Argelia se ha servido también de su capital de influencia derivado del apoyo prestado a los movimientos de liberación nacional durante

el periodo descolonizador. Este capital simbólico es complementado con iniciativas financieras, como la condonación de la deuda a varios Estados del Sahel por un monto de 3000 millones de dólares en 2012 y 900 millones en 2013.

Las relaciones de Argelia con el resto del continente africano han tenido como principales vectores el lanzamiento de grandes proyectos de infraestructura, como la ruta transahariana entre Argel y Lagos, de ejecución lenta y costosa (Kateb, 2019), o el gasoducto transahariano que conectará los yacimientos de Nigeria con Argelia a través de Níger. Los intentos por diversificar las exportaciones más allá de los hidrocarburos han tenido un alcance limitado, pese a la creación de un fondo especial para la promoción de las exportaciones (FSPE) gestionado por el Ministerio de Comercio. La imagen de Argelia al sur del Sahara se ve condicionada por una política migratoria represiva con expulsiones masivas de los migrantes subsaharianos hacia Mali y Níger.

El agravamiento de la situación en Libia, tras el inicio del asedio de la capital por las fuerzas del Mariscal Haftar en abril de 2019 y los riesgos de internacionalización del conflicto, han reforzado el papel que Argelia puede jugar en la búsqueda de una solución negociada. Después de un año de movilizaciones contra el régimen, el nuevo presidente Tebboune, elegido en diciembre de 2019, intenta reforzar su cuestionado liderazgo intensificando la actividad diplomática. En África ha multiplicado sus encuentros con dirigentes del continente, aprovechando su participación en la cumbre anual de la UA celebrada en febrero de 2020. Su desplazamiento a Adís Abeba fue precedido por la ratificación del acuerdo para la creación de una Zona de Libre Comercio Continental y el anuncio de creación de una agencia argelina de cooperación internacional con vocación africana.

Conclusiones

En un contexto marcado por la globalización, la competencia exacerbada por los recursos y la apertura de nuevos mercados, el atractivo que

¹³ Operación militar llevada a cabo en Malí por el ejército francés en enero de 2013 y que terminó en julio de 2014. Desde entonces, las fuerzas que intervienen en el país se han integrado en una operación regional, la Operación Barkhane.

el continente africano ejerce está permitiendo al Norte de África consolidar su posición como puerta de entrada al resto del continente africano. Si bien todos los países del Magreb (a excepción de Libia, país inmerso en un conflicto civil) comparten esta misma ambición, sus estrategias y las herramientas movilizadas difieren. Las vías utilizadas para el fortalecimiento de los vínculos con África subsahariana son diversas y cada Estado, en función de sus antecedentes históricos y situación económica y política, traza su propia hoja de ruta. Al tratarse del espacio geográfico menos integrado del mundo, cada país magrebí rivaliza con sus vecinos a la hora de afianzar su posición e influencia, generando así una competición que en última instancia resta o limita los beneficios que podría obtener este subconjunto regional si abordara sus relaciones con el resto del continente de forma más coherente e integrada.

Mientras que Marruecos ha inscrito el reforzamiento de sus relaciones con África en una estrategia global, multidimensional y a largo plazo, la acción exterior de Argelia hacia el continente ha sido menos proactiva y ha sufrido también de la parálisis de una diplomacia fuertemente vinculada a su presidente. Si la vertiente económica ha ocupado un lugar central en las políticas africanas de los Estados magrebíes, no es ni mucho menos la única. También es preciso recordar que el nivel de interdependencia económica con África subsahariana sigue siendo menor comparado con Europa. Basta señalar que el comercio intra-africano solo constituye cerca del 16% del comercio total del continente. Las “inter”dependencias que los países del Norte de África han tejido con Europa siguen teniendo un peso considerable, tanto en el ámbito económico como en el de la seguridad.

Sin embargo, el énfasis hacia el fortalecimiento de sus lazos con los países de África subsahariana, que todos los países del Norte de África comparten, viene dictado también por la necesidad de diversificar sus vínculos económicos y disminuir su dependencia de Europa.

Las ambiciones africanas de los países del Norte de África parecen estar más motivadas por

la necesidad de mantener o fortalecer un rango geopolítico en el nuevo tablero internacional marcado por la globalización, que por la necesidad de obedecer a una estrategia clara de re-continentalización de sus relaciones internacionales con vistas a desempeñar un papel estratégico y económico clave en el continente y ser un motor de su desarrollo económico, político, y humano.

Si lo que precede se inscribe claramente en una visión afro-optimista, los afro-realistas tienen un punto de vista más pesimista con respecto al devenir del continente. Para estos, existen grandes desafíos que de alguna forma obligan al Norte de África a reforzar sus lazos de cooperación con sus vecinos del sur, más vulnerables ante la irrupción de amenazas transnacionales como el yihadismo, la inseguridad alimentaria o los refugiados climáticos¹⁴...

Bibliografía

- Alaoui, N.: “Le Maghreb dans son environnement régional et international; la projection économique des pays du Maghreb”, *Notes de l’IFRI*, 2016. Disponible en: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/noteocpalaouidef.pdf>
- Augé, B.: “La politique africaine de la Tunisie. entre opportunisme et opportunités non exploitées”, *L’Afrique en questions*, n.º 49, 2019. Disponible en: <https://www.ifri.org/fr/publications/editoriaux-de-lifri/lafrrique-questions/politique-africaine-de-tunisie-entre>
- Badie, B.: *L’hégémonie contestée, les nouvelles formes de domination internationale*, Éditions Odile Jacob, París, 2019.
- Baghzouz, A.: “La nouvelle géopolitique du Sahel, une opportunité pour refonder le par-

¹⁴ El informe Groudswell del Banco Mundial de 2018 estimaba a 86 millones de personas que para el año 2050 son 86 millones de migrantes por motivos vinculados al cambio climático si no se toman medidas urgentes. Ver: <https://www.banquemondiale.org/fr/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>

- tenariat euro-maghrébin?”, *Cahiers de la Méditerranée*, n.º 89, 2014, pp. 195-207.
- Bensaad, A.: “Agadez, carrefour migratoire sahélo-maghrébin”, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 19, n.º 1, 2003, pp. 7-28.
- Bensaad, A.: “Maghreb, a subordinate globalization”, *Méditerranée. Revue géographique des pays méditerranéens*, n.º 116, 2011, pp. 9-13.
- Blin, L.: *L’Algérie du Sahara au Sahel*, L’Harmattan, París, 1990.
- Bobin, F.: “Loi pénalisant le racisme en Tunisie: une première victoire pour la minorité noire”, *Le Monde*, 2018. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/10/11/loi-penalissant-le-racisme-en-tunisie-une-premiere-victoire-pour-la-minorite-noire_5368149_3212.html
- Cabestan, J.: “Les relations Chine-Afrique: nouvelles responsabilités et nouveaux défis d’une puissance mondiale en devenir”, *Hérodote*, vol. 150, n.º 3, 2013, pp. 150-171.
- Chena, S.: “L’Algérie: de la puissance idéologique à l’hégémonie sécuritaire”. En: M. Mokhefi y A. Antil (eds.), *Le Maghreb et son sud: vers des liens renouvelés*, CNRS éditions, París, 2019, pp. 19-40.
- Cologán y González-Massieu, J.: “La política de cooperación al desarrollo del Reino de Marruecos: nuevo actor emergente de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en África”, *Revista de estudios internacionales mediterráneos*, n.º 22, 2017, pp. 55-76.
- Falola, T. y Kalu, K. (eds.): *Africa and Globalization, challenges of governance and creativity*, Palgrave MacMillan, 2018.
- Fernández-Molina, I., Feliu, L. y Hernando de Larramendi, M.: “The ‘subaltern’ foreign policies of North African countries: old and new responses to economic dependence, regional insecurity and domestic political change”, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, n.º 3, 2019, pp. 506-531.
- Fernández-Molina, I.: “Global Power Shifts, Rational Choice and Role Conflict: Explaining the Trajectories of the Central Maghreb Countries’ EU Policies since 2011”, *Papers IEMED/Euromesco*, n.º 19, 2019. Disponible en: https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2019/03/EuroMeSCo39_Global-Power-Shifts_Rational-Choice_Role-Conflict_Explaining-the-Trajectories-of-Central-Maghreb-Countries-EU-Policies.pdf
- Freire, F.: “Weapons of the weak, and of the strong: Mauritanian foreign policy and the international dimensions of social activism”, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, n.º 3, pp. 490-505.
- Ghanem-Yazbeck, D. (ed.): “The Sahel: Europe’s African Borders”, *Euromescopaper*, n.º 8, 2018. Disponible en: https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2018/03/EuroMeSCo-Joint-Policy-Study-8_The_Sahel_Europe_African_Border.pdf
- Haddad, S.: “La politique africaine de la Libye: de la tentation impériale à la stratégie unitaire”, *Monde arabe: Maghreb Machrek*, n.º 170, 2000, pp. 29-38.
- Hamadouche, L. D. A.: “Politique extérieure et politique intérieure algérienne: la résistance révolutionnaire au service de la résilience autoritaire?”, *Maghreb-Machrek*, n.º 3, 2014, pp. 9-22.
- Hernando de Larramendi, M. y Fernández-Molina, I.: “The Evolving Foreign Policies of North African States (2011-2014): New Trends in Constraints, Political Processes and Behavior”. En: Y. H. Zoubir y G. White (eds.), *North African Politics: Change and Continuity*, Routledge, Londres, 2016, pp. 245-276.
- Hernando de Larramendi, M. y Tomé, B.: “The return of Morocco to the African Union”, *IEMed Mediterranean Yearbook*, Barcelona, 2017. Disponible en: https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxiu-adjunts/anuari/med.2017/IEMed_MedYearbook2017_morocco_african_union_Larramendi_alonso.pdf/
- Hernando de Larramendi, M.: “Doomed regionalism in a redrawn Maghreb? The changing shape of the rivalry between Algeria and Morocco in the post-2011 era”, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, n.º 3, 2019, pp. 506-531.

- International Crisis Group. *Algeria and its neighbours*, Crisis Group Middle East and North Africa Report 164, 2015. Disponible en: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/164-algeria-and-its-neighbours.pdf>
- Jaidi, L.: “Les enjeux africains de la nouvelle politique migratoire du Maroc”. En: J. Larabi e I. Martín (coords.), *Le partenariat Afrique-Europe en quête du sens*, OCP Policy Center, Rabat, 2018, pp. 141-250. Disponible en: http://www.policycenter.ma/sites/default/files/Livre%20-%20Afrique%20UE-Afrique%20-%20L.Jaidi_.pdf
- Kateb, A.: “Maghreb: Trans-Africa Express”, *Jeune Afrique*, 2019. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/mag/759105/economie/tribune-maghreb-trans-africa-express/>
- Lamlili, N.: “Maroc: Mohammed VI envoie une aide d’urgence aux migrants subsahariens expulsés par l’Algérie vers le Niger”, *Jeune Afrique*, 2016. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/384288/politique/maroc-mohammed-vi-envoie-aide-durgence-aux-migrants-subsahariens-expulses-lalgerie/>
- Nubukpo, K.: *L’Urgence africaine. Changeons le modèle de croissance!* Odile Jacob, París, 2019.
- Mañé, A., Thieux, L., y Hernando de Larramendi, M.: *Argelia en transición hacia una Segunda República*, Icaria, Barcelona, 2019.
- Mbaye, K.: “Le Maroc, hub africain pour l’Inde”, *Les Eco.ma*, 2019. Disponible en: <https://leeco.ma/le-maroc-hub-africain-pour-l-inde/>
- Mareï, N.: “Régionalisation entre Maghreb et Afrique de l’ouest: regard géographique”, *Revue Interventions économiques*, Hors-série, Transformations, 2017. Disponible en: <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/5753>
- Martínez, L.: *L’Afrique du Nord après les révoltes arabes*, Les Presses Sciences Po, París, 2019.
- Mesa, B. y Hamdaoui, Y.: “Le Maroc, un ‘acteur emancipé’ dans la géopolitique sahelienne”. *Journal of International Law and International Relations*, n.º 6, 2018, pp. 131-143.
- Mesa, B.: “La nueva política migratoria de Marruecos: papeles sin integración”. Nota de Prospectiva, n.º 54, Fundación Alternativas, Madrid, 2018. Disponible en: <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-exterior-opex/documentos/notas-prospectivas/la-nueva-politica-migratoria-de-marruecos-papeles-sin-integracion>
- Mezouaghi, M.: “L’Afrique subsaharienne et le monde arabe: des espaces agricoles déconnectés”. En: CIHEAM, *Mediterra 2014. Logistique et commerce agro-alimentaire, un défi pour la méditerranée*, Les Presses de Sciences Po, París, 2014, pp. 57-74.
- Mignot, A.: “Les entrepreneurs du FCE d’Algérie mettent le cap sur l’Afrique et la diversification”, *Africa Presse*, París, 21 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.africapresse.paris/Les-entrepreneurs-du-FCE-d-Algerie-mettent-le-cap-sur-l-Afrique-et-la?lang=fr>
- Ministère de l’Économie, des Finances et de la Réforme de l’Administration. *Développement des entreprises marocaines en Afrique: réalité et perspectives*, Rabat, 2018. Disponible en: <http://depf.finances.gov.ma/2018/12/06/developpement-des-entreprises-marocaines-en-afrique-realite-et-perspectives/>
- Mokhefi, M. y Antil, A.: *Le Maghreb et son sud: vers des liens renouvelés*, Éditions CNRS, París, 2012.
- Otayek, R.: “La production islamique de la mondialisation, les relations Afrique-monde arabe à l’ère du transnationalisme contemporain”, *Confluences Méditerranée*, n.º 90, 2014, pp. 23-37.
- Rigar, S. M. y Meite, Y.: “Intégration africaine: quel modèle de coopération économique Sud-Sud? Expérience des entreprises marocaines pionnières en Afrique subsaharienne”. En A. Naciri Bensaghir (ed.), *Reconnexion de l’Afrique à l’économie mondiale: Defis de la mondialisation*, 2016, pp. 129-150.
- Sarton, R.: *Tendances et opportunités sur l’avancement de la coopération Sud-Sud au Maroc. Étude et consultation des parties prenantes*, Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération/PNUD, Rabat, 2014. Disponible en: <https://www.undp.org/content/dam/>

morocco/docs/GOVERNANCE/Tendances_et_opportunit%3%a9s_de_la_Coop%3%a9ration_Sud_Sud_au%20Maroc.pdf

Soler i Lecha, E.: “Los países del Magreb pivotan hacia África y no son los únicos”, *Anuario del CIDOB*, Barcelona, 2019, pp. 157-164.

Tarrius, A.: *La mundialización por abajo*, Editorial Hacer, 2007.

Thieux, L.: “The dilemmas of Algerian foreign policy since 2011: between normative entra-

pment and pragmatic responses to the new regional security challenges”, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, n.º 3, 2019, pp. 426-443.

Wagner, C.: (2019). “India’s Africa Policy”, *SWP Research Paper 2019/RP 09*. Disponible en: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/indias-africa-policy/>

2. Las relaciones económicas UE-África en la era pos-Cotonú

Artur Colom Jaén

En diciembre de 2020 expirará el Acuerdo de Cotonú, que ha venido regulando desde el año 2000 las relaciones económicas y de cooperación entre la Unión Europea (UE) y los 79 países de África, el Caribe y el Pacífico (países ACP). En el caso de África, los escasos logros del acuerdo en materia comercial, así como los notables cambios del escenario internacional, explican que el nuevo marco de relaciones que se está negociando y que va a sustituir al Acuerdo de Cotonú no vaya a ser una mera prolongación del anterior.

Entre otros aspectos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible supone que las cuestiones ambientales y sociales tienen que ser incluidas con más énfasis en este nuevo acuerdo. Por otra parte, si el Acuerdo de Cotonú partía de una concepción interregional expresada en los diferentes *Economic Partnership Agreements* (Acuerdos de Partenariado Económico, conocidos como EPA por sus siglas en inglés) desplegados entre diferentes regiones africanas y la UE, las negociaciones en curso indican que el nuevo marco de asociación va a basarse en un enfoque continental África-UE.

En este capítulo vamos a evaluar los logros del Acuerdo de Cotonú en términos de su contribución al desarrollo de África, y también vamos a explorar qué dirección puede tomar el nuevo acuerdo marco pos-Cotonú entre la UE y África, todavía en fase de negociación.

Los fundamentos del Acuerdo de Cotonú

En junio del año 2000 entró en vigor el Acuerdo de Cotonú, que ha regido durante casi 20 años las relaciones comerciales y de cooperación entre la

UE y el conjunto de los 79 países ACP (48 de África Subsahariana, 16 del Caribe y 15 del Pacífico). A pesar de que se había fijado la expiración del Acuerdo para febrero de 2020, la lentitud y las dificultades en la negociación del nuevo acuerdo han forzado una prórroga hasta diciembre de 2020. Además, la pandemia global de COVID-19 y las incertidumbres que genera, tanto en Europa como en África, a buen seguro volverá a modificar el calendario y el contenido de las negociaciones.

La voluntad europea de extender y consolidar el proyecto comunitario a las relaciones entre algunos miembros de la UE —especialmente Francia, y el Reino Unido hasta su salida de la UE— y algunas de sus excolonias tiene pleno sentido desde la continuidad de las relaciones históricas. Sin embargo, los logros en materia comercial han sido limitados, y el impacto de los programas de cooperación financiados en el marco del Acuerdo de Cotonú ha sido cuestionado. Desde una perspectiva crítica, una visión excesivamente optimista de los beneficios de la liberalización comercial —propia de la época en que se firmó—, y un planteamiento distante de lo que se entendería por relación entre iguales, explicarían estos escasos logros.

En cuanto al Acuerdo de Cotonú, cabe indicar que este se concibió y organizó en base a tres pilares: un pilar comercial, un pilar de ayuda al desarrollo, y finalmente un pilar político. En su momento, este planteamiento tenía que ver con la voluntad de la UE de ofrecer un marco de relación particular a los países ACP que incluyera no solo un tratado de libre comercio, sino también un amplio programa de ayuda financiera, y un espacio de diálogo político.

En su dimensión comercial, el Acuerdo ha venido proponiendo la progresiva desaparición de las preferencias comerciales unilaterales concedidas por la UE, para adaptarse a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que buscan la liberalización recíproca de los intercambios económicos. Es decir, hasta el Acuerdo de Cotonú, la UE —o Comunidad Económica Europea (CEE) hasta 1993— concedía un trato comercial preferente a los países ACP sin pedir a cambio el mismo trato recíproco. Sin embargo, a partir de 2000 se adoptaron las normas de la OMC que impiden este trato preferencial, por considerarlo discriminatorio *vis-à-vis* terceros países. El instrumento utilizado para desplegar esta liberalización comercial han sido los EPA.

Los EPA se definen como acuerdos comerciales entre la UE y diferentes regiones del grupo ACP. A pesar de que buscan promover la integración en las diferentes regiones ACP, en realidad son los países quienes individualmente firman los correspondientes EPA con la UE como primer paso hacia verdaderos EPA interregionales. De ahí que la falta de acuerdos interregionales se haya venido supliendo con una combinación de EPA interinos y EPA individuales.

En el caso de África, la UE ha definido cinco regiones con las que negociar y desplegar los EPA: África Occidental, África Central, África Oriental y Austral, la Comunidad de África del Este, y la Comunidad de Desarrollo de África Austral o SADC por sus siglas en inglés. Cabe señalar que estas regiones no se corresponden enteramente con agrupaciones regionales previamente establecidas —con la excepción de la Comunidad de África del Este—, lo que ha venido a complicar el escenario. Las dificultades en las negociaciones y el despliegue de los EPA han sido más que notables, principalmente por las reticencias de los países africanos, que en muchos casos no veían claramente las ventajas de firmar un tratado que limitaba sus instrumentos de política comercial.

En el área de la ayuda al desarrollo, el Acuerdo de Cotonú se apoya en el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), un fondo fiduciario cuyo establecimiento se remonta a 1959, y que se renueva

periódicamente mediante aportaciones de los Estados miembro de la UE. En la actualidad nos encontramos en el periodo de ejecución del 11.º FED, programado para el periodo 2014-2020 y que cuenta con un presupuesto total de 30.500 millones de euros. La capacidad financiera del FED es notable, constituyéndose en uno de los fondos de desarrollo más importantes del mundo, y con una especial relevancia para África. Con datos de 2018, el 38% de los aproximadamente 13.000 millones de euros contabilizados como Ayuda Oficial al Desarrollo desde Europa hacia África subsahariana corresponden al FED, siendo el resto ayuda bilateral (Council of the European Union, 2019, p. 46).

En cuanto al pilar político del Acuerdo, la UE buscaba darle un contenido al marco de cooperación económica que superara el ámbito comercial y de la ayuda, como una característica propia de las relaciones de la UE con países en desarrollo. Adoptando el discurso de la “buena gobernanza” como elemento fundamental, tan en boga a finales de los años 1990 en el ámbito de la cooperación al desarrollo, se pretendía impulsar la democracia y el respeto a los derechos humanos condicionando los programas de financiación del pilar de ayuda al desarrollo mencionado anteriormente al alineamiento con estos principios. Esta agenda política se ha venido recogiendo en los distintos *Country Strategy Papers* que la UE y los países ACP elaboran para programar la ayuda. Una de las críticas recurrentes al pilar político del Acuerdo es hacia el concepto de “buena gobernanza” por su carácter intrusivo en los asuntos políticos de países soberanos, y su concepción genérica del buen Gobierno, poco flexible y adaptable a contextos de países con niveles de desarrollo bajos en muchos casos.

Los precedentes del Acuerdo de Cotonú

Es interesante sumergirse, aun brevemente, en los precedentes del Acuerdo de Cotonú, ya que nos permite comprender la arquitectura y las dificultades de las actuales relaciones entre la UE y

África. Antes del Acuerdo ya habían existido varios marcos de regulación globales de las relaciones entre la UE y África. En particular, nos estamos refiriendo a la Convención de Yaundé (1963-1975) y la Convención de Lomé (1975-2000), que esencialmente buscaban continuar la alianza estratégica con las excolonias europeas, regulando los aspectos comerciales y los programas de ayuda económica encuadrados en el Fondo Europeo de Desarrollo.

En 1963, la CEE y 18 países africanos, excolonias francesas y belgas, firmaron la Convención de Yaundé, que se convertiría en el precedente de las sucesivas convenciones de Lomé y finalmente del Acuerdo de Cotonú. La primera Convención de Yaundé tuvo una validez de cinco años (1964-1969), y puso las bases de una asociación económica basada en la promoción de los intercambios comerciales entre Europa y África, y que al mismo tiempo incluía un gran programa de ayuda financiera gestionado desde Bruselas. Hubo una segunda Convención de Yaundé (1971-1975), que funcionó en paralelo al Acuerdo de Arusha (1969) celebrado entre la Comunidad Económica Europea, por un lado, y Kenya, Tanzania y Uganda por el otro. El Acuerdo de Arusha se regía por unas bases muy similares a las de la Convención de Yaundé.

La entrada del Reino Unido en la CEE en 1973 condujo a una redefinición de estos acuerdos comerciales, que culminaron en la ya mencionada Convención de Lomé, firmada en 1975, y que agrupó a 71 países ACP, denominación que ha regido hasta la actualidad. La Convención de Lomé no solo buscó armonizar los dos arreglos existentes, sino también compensar el desequilibrio existente en favor de las excolonias francesas.

La primera Convención de Lomé contemplaba preferencias comerciales en favor de los países ACP, en línea con lo que se reclamaba desde un enfoque teórico estructuralista desde la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo del año 1964. Además, dicha Convención incluía un importante paquete de ayuda financiera orientada al apoyo de estrategias de desarrollo económico, vehiculado a través del ya existente FED. La Con-

vención se revisó cada cinco años, prolongando su vigencia hasta febrero del año 2000.

A medida que la integración económica en Europa ganaba terreno y se consolidaba, las políticas comerciales con terceros países se iban trasladando al ámbito comunitario, por lo que el ámbito comercial fue el que contó con más recorrido en las Convenciones de Yaundé y Lomé, con el despliegue de arreglos preferenciales no recíprocos. En contraste, hay que señalar que la mayor parte de la ayuda financiera europea en programas de cooperación se mantuvo en el ámbito bilateral, dando pie más a alianzas políticas que a verdaderas estrategias de desarrollo a largo plazo. Algo especialmente cierto en el caso de Francia, que ha venido manteniendo entre sus principales receptores de ayuda bilateral sus excolonias en África.

El debate sobre la participación de África en el comercio internacional

La integración de África en el comercio internacional siempre se ha erigido en una de las cuestiones centrales en los debates acerca de las estrategias de desarrollo del continente. Desde perspectivas teóricas heterodoxas, se ha argumentado que es la manera específica en la que África se encuentra inserta en el comercio internacional la que explica en buena medida su escaso grado de desarrollo económico.

La especialización en la producción y exportación de productos primarios —minerales y agrícolas—, y la importación de maquinaria y productos manufacturados se mantienen como el patrón dominante en la mayor parte de economías africanas desde la etapa colonial. Ante esta situación y desde un punto de vista heterodoxo, una estrategia que busque incrementar el valor y la complejidad tecnológica de lo que se exporta precisa de políticas comerciales que protejan y modulen con aranceles las importaciones para permitir el desarrollo de la industria. Todo ello combinado con una política industrial activa. La lógica que justifica este enfoque es que el punto

de partida de los países desarrollados y los países pobres en desarrollo no es el mismo, y esta es precisamente la situación de Europa y África.

Cabe decir que el enfoque de las sucesivas Convenciones de Yaundé y Lomé implícitamente aceptaba esta desigualdad. Es decir, la UE (entonces CEE) abría su mercado mediante rebajas arancelarias no recíprocas, y al mismo tiempo permitía a los países africanos mantener su política comercial propia. Sin embargo, estas rebajas arancelarias estaban sujetas a un escalonamiento por la parte europea en productos sensibles. Es decir, en algunos casos, a mayor elaboración del producto, mayor arancel soportaba para entrar en el mercado europeo. Un caso paradigmático es el del cacao, exportación clave en las economías de Costa de Marfil y Ghana. Mientras las exportaciones hacia la UE de grano de cacao bruto por parte de países ACP se enfrentan a aranceles bajos, a medida que el grado de elaboración del cacao se incrementa (cacao en polvo, manteca de cacao o chocolate), los aranceles se elevan. Esto ha sido uno de los factores explicativos de las dificultades de estos países a la hora de industrializarse, y añadir valor y complejidad tecnológica a sus exportaciones.

En el marco de la Convención de Lomé, se desplegaron instrumentos innovadores como el *Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation* (STABEX) y el *Système d'Aide aux Produits Miniers* (SYSMIN), que permitían a los países africanos acceder a fondos suplementarios en caso de fluctuaciones en los ingresos por exportaciones, propias de los productos primarios. El STABEX se introdujo en 1975 en el primer Convenio de Lomé para estabilizar los ingresos por exportaciones en países dependientes de productos primarios como cacao o té, sujetos a fuertes fluctuaciones en los precios. Por su parte, el SYSMIN se implementó a partir de 1980 en la Convención de Lomé II, y consistió en un arreglo similar pero específicamente orientado a un grupo limitado de minerales (cobre, cobalto, fosfatos, manganeso, bauxita, estaño y hierro). La insuficiencia de fondos, el número restringido de exportaciones que cubría y, sobre todo, la debilidad del punto de partida de las economías africanas que frenaba los intentos de

diversificación productiva, condujeron a unos resultados muy limitados de ambos instrumentos.

Cuando a finales de la década de 1990 se empezó a negociar el que iba a ser el Acuerdo de Cotonú, el predominio del enfoque neoliberal en las estrategias de desarrollo se tradujo en una adaptación de los acuerdos ACP-UE al enfoque promercado y a la intensificación de la apertura al comercio internacional, dejando atrás parte del enfoque implícito en las Convenciones de Yaundé y Lomé. La disolución en 1991 de la Unión Soviética y del bloque socialista en el Este de Europa, y la fundación en 1995 de la OMC, habían conducido a una progresiva hegemonía del enfoque promercado y proglobalización en todo el mundo. Además, el comercio internacional y la movilidad global del capital no dejaban de crecer. Todo ello condujo a un vivo debate acerca de los efectos de la globalización en las estrategias de desarrollo, a tal punto que la promoción de la globalización se convirtió en la principal estrategia económica en el mundo en desarrollo. En este contexto, la propuesta de la UE para el acuerdo que sustituiría la Convención de Lomé consistió en orientar las negociaciones hacia unas reglas de comercio compatibles con las normas liberalizadoras de la OMC, a las que los países ACP se tuvieron que adaptar, en parte por estrategia de alianzas internacionales, en parte por convencimiento de que efectivamente la globalización favorecía sus perspectivas de desarrollo (Bidaurratzaga *et al.*, 2014). En este sentido, lo más sobresaliente del Acuerdo de Cotonú fue la desaparición de las preferencias comerciales, un proceso que en la práctica está siendo muy gradual y que está lejos de culminarse por múltiples razones.

La arquitectura de los *Economic Partnership Agreements*

En el marco del Acuerdo de Cotonú, la base para la promoción del comercio entre los países ACP y la UE son, como decíamos anteriormente, los EPA. Estos acuerdos consisten en medidas recíprocas de liberalización progresiva de los intercambios

comerciales, en línea con lo que regula la Organización Mundial del Comercio (OMC). Una vez firmados, el país ACP que lo suscribe se compromete a abrir aproximadamente el 80% de sus mercados a bienes y servicios procedentes de Europa en un periodo de diez años, y al mismo tiempo la UE garantiza el acceso preferencial a los mercados europeos. La agenda de los EPA, en consonancia con lo que se observa en otros tratados económicos internacionales, abarca cuestiones que van más allá de la clásica liberalización de intercambios de bienes y servicios, para incluir también patentes y otros derechos de propiedad intelectual, licitaciones públicas, inversiones, y protección del consumidor y del medioambiente, entre otras cuestiones.

Al principio de la negociación de los EPA en 2002, la mayor parte de países ACP africanos no mostraron ningún interés particular por suscribirlos, puesto que la mayor parte de sus exportaciones ya tenían acceso a los mercados europeos, y los riesgos de perder instrumentos de política comercial eran inciertos. Algunos de los riesgos más evidentes de abrir sus mercados a las importaciones de la UE se traducían en una pérdida de recaudación por aranceles, en una competencia desleal de productos agrícolas subsidiados y en tercer lugar en la incapacidad de competir con las importaciones manufactureras de Europa, desprotegiendo así la precaria industria local. Así las cosas, a 31 de diciembre de 2007, que era la fecha límite para la negociación de los EPA, ningún país africano había firmado alguno.

En su momento fue destacable la reacción de numerosas organizaciones de la sociedad civil africana que se opusieron tenazmente a la negociación y al despliegue de los EPA. A finales de 2004 y agrupados en la campaña STOP EPA, empezaron una campaña de crítica al modelo de negociación de los EPA, considerado demasiado opaco y que pretendía poner en pie de igualdad realidades esencialmente diferentes a nivel de desarrollo económico.

A pesar de las normativas de la OMC y de su espíritu liberalizador, la UE mantiene un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que garantiza ventajas no recíprocas de acceso al mercado eu-

ropeo a países en desarrollo clasificados como de ingreso bajo o medio-bajo. La existencia del SGP sin duda condiciona la negociación y el despliegue de los EPA, ya que muchos países africanos prefieren las ventajas del SGP a las incertidumbres de la liberalización que implican los EPA. Dentro del SGP, la UE distingue el SGP estándar, el SGP+ y el esquema *everything but arms* (EBA), de menor a mayor grado de rebaja arancelaria¹.

El esquema EBA es especialmente relevante para nuestro análisis, ya que está orientado para países menos avanzados (PMA) y garantiza el acceso pleno al mercado europeo —con la excepción de armas—. Actualmente, 34 de los 48 países africanos incluidos en el Acuerdo de Cotonú están acogidos al esquema EBA (inaugurado en 1999 y sin fecha de finalización), restándoles incentivos para que se adhieran a un EPA, ya que firmar un EPA significa renunciar a las ventajas no recíprocas del SGP.²

El Acuerdo de Cotonú y la integración económica en África

Tal como se recoge explícitamente en el Acuerdo de Cotonú, uno de sus objetivos es la promoción de la integración regional africana. El enfoque interregional de los EPA se sustenta en la idea de que los bloques regionales son pasos

¹ Además de la UE otros países que conceden preferencias a los PMA son Australia, Bielorrusia, Canadá, Islandia, Japón, Kazajistán, Nueva Zelanda, Noruega, Rusia, Suiza, Turquía y EE. UU. En relación con los países africanos, el SGP estándar aplica a Congo-Brazzaville, Kenia y Nigeria; el SGP+ a Cabo Verde; y el EBA a Angola, Benín, Burkina Faso, Burundi, República Centroafricana, Chad, Comoras, Congo-Kinshasa, Yibuti, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malaui, Mali, Mauritania, Mozambique, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia.

² Naciones Unidas define los PMA como aquellos con una renta per cápita inferior a 1025 dólares anuales. Asimismo, se toman en consideración para su inclusión en la categoría de PMA otros indicadores de salud y educación, y de vulnerabilidad económica.

intermedios hacia una liberalización multilateral completa, enfoque en boga a finales de los años 1990 en plena intensificación de la globalización capitalista. De hecho, el Artículo 35.2 del Acuerdo dice que “la cooperación económica y comercial se debe construir a partir de las iniciativas de integración regional de los países ACP teniendo en cuenta que la integración regional es un instrumento clave para la integración de los países ACP en la economía mundial”. La idea de que los EPA suponen un impulso a la integración regional ha sido uno de los argumentos que la UE ha utilizado para conducir a los países ACP a firmarlos.

Uno de los aspectos más complejos de la arquitectura del Acuerdo de Cotonú en África ha sido la cuestión de los solapamientos entre diferentes agrupaciones regionales. Por una parte, están las cuatro regiones geográficas definidas para el grupo ACP: África Central, África Occidental, África Oriental y África Austral. Por otra parte, están las diferentes regiones que negocian los EPA, que son cinco y no coinciden con las anteriores. Asimismo, las regiones definidas para la implementación de programas de cooperación financiados por el 11.º Fondo Europeo de Desarrollo, los denominados *regional indicative programmes*, son tres. Y para terminar de complicar los solapamientos, las regiones definidas por la Unión Africana para el despliegue del African Continental Free Trade Area son ocho, y que a su vez se solapan entre ellas.

Por otra parte, el objetivo de impulsar y liberalizar el comercio con la UE no ha llevado aparejado el impulso del comercio intrarregional africano, que continúa manteniéndose en cifras muy bajas en relación con otras regiones del mundo en desarrollo económicamente más integradas, como Asia.

La situación actual de los EPA en África

Dentro del grupo ACP, la UE definió para África cinco regiones para establecer cinco diferentes EPA: África Occidental, África Central, África Austral y Oriental, la Comunidad de África del Este y la

SADC. Únicamente la Comunidad de África del Este coincide con una agrupación regional previamente establecida. En tres de los otros casos, las agrupaciones definidas para los EPA se solapan con grupos preexistentes, pero sin coincidir exactamente con ellos. Y finalmente en el caso de África Occidental, aunque coincide con la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO), se le añade Mauritania (que de hecho abandonó la CEDEAO en 2002). Es decir, que la negociación y despliegue de los EPA se hace dificultando la consolidación de los bloques regionales existentes, a pesar de la retórica según la cual el Acuerdo de Cotonú debe servir para consolidar la integración regional en África³.

EPA en África Central

Países integrantes (8): Chad, Camerún, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, Gabón, Santo Tomé y Príncipe y Guinea Ecuatorial (**Figura 1**).

Figura 1. África Central



Fuente: elaboración propia.

³ Véase el mapa interactivo The Political Economy Dynamics of Regional Organisations in Africa (The European Centre for Development Policy Management): <https://tinyurl.com/t39jyan>

Camerún es el único país de la región que tiene un EPA firmado desde 2009, con un proceso de liberalización comercial recíproca con la UE bastante avanzado. Dicho EPA entró en vigor en 2014 y en 2016 empezó el desmantelamiento arancelario progresivo de las exportaciones europeas al país. El resto de los países de la región —con la excepción de Gabón— se mantienen dentro del SGP, ya sea en el SGP estándar (República del Congo), o en el esquema EBA. Gabón se mantiene en el régimen general de la OMC de nación más favorecida, y en la medida en que la mayor parte de las exportaciones gabonesas a la UE consisten en petróleo, y este producto tiene acceso libre al mercado europeo, Gabón no tiene incentivos para establecer un marco no recíproco y abrir sus mercados a las importaciones europeas. Está prevista una reunión en Bruselas entre la UE y representantes comerciales de estos países antes de la finalización del segundo trimestre de 2020 para evaluar los progresos de las negociaciones, aunque muy probablemente no se celebrará por la crisis de la Covid-19.

cacao, del 4,2% para la manteca de cacao, y del 2,8% para el cacao en polvo. A lo largo de 2020 están previstas sendas reuniones de la UE con Costa de Marfil y Ghana para supervisar el despliegue de sus respectivos EPA.

Figura 2. África Occidental



Fuente: elaboración propia.

EPA en África Occidental

Países integrantes (16): Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo (**Figura 2**).

En esta región, la UE ha conseguido únicamente concluir dos EPA bilaterales. El primero de ellos con Costa de Marfil, en 2008, que entró provisionalmente en vigor en 2016, y que solo en diciembre de 2019 empezó a hacer efectiva la liberalización de los intercambios comerciales. El otro EPA concluido es con Ghana, firmado en 2016, aunque la liberalización comercial apenas se ha iniciado en 2020. Los incentivos de estos dos países para firmar un EPA tienen que ver con las exportaciones de cacao. El EPA asegura un arancel del 0% para todos los productos exportados hacia Europa, incluyendo el cacao, mientras que el SGP estándar que se ha venido aplicando implica un arancel del 6,1% para la pasta de

En paralelo, la UE consiguió negociar un EPA con el conjunto de los 16 países de la región (como decíamos, los miembros de la CEDEAO más Mauritania), que fue concluido en 2014. Sin embargo, la situación se complica aún más en la medida en que Nigeria, el gigante económico de la región y del continente, no tiene interés alguno en firmar este EPA, por lo que la situación se halla en un *stand-by* difícil de modificar.

La principal razón por la que Nigeria no quiere adherirse al EPA de África Occidental es parecida a la de Gabón que mencionábamos más arriba. En la medida en que la principal exportación de Nigeria a la UE es petróleo (95,6% en 2018), y este producto ya entra libre de aranceles, los incentivos de Nigeria para firmar un acuerdo comercial recíproco son escasos. Es decir, Nigeria ya tiene el acceso prácticamente libre al mercado europeo, y al mismo tiempo se reserva la posibilidad de tener una política comercial propia respecto las importacio-

nes de la UE. El caso de Nigeria es paradigmático de las dificultades que los países en desarrollo encuentran en su inserción en el comercio internacional. La naciente política industrial de Nigeria precisa del uso de figuras de protección frente a la competencia de los países desarrollados como los de la UE, de modo que acuerdos como los de la EPA no están precisamente orientados a favorecer este tipo de políticas.

EPA en África Austral y Oriental

Países integrantes (11): Comoras, Eritrea, Etiopía, Madagascar, Malawi, Mauricio, Seychelles, Sudán, Yibuti, Zambia y Zimbabwe (**Figura 3**).

Figura 3. África Austral y Oriental



Fuente: elaboración propia.

El grupo de países que conforman la agrupación África Austral y Oriental para la negociación e implementación de un EPA con la UE consiste en un conjunto heterogéneo de países sin continuidad geográfica. Seis de ellos (Comoras, Zambia, Madagascar, Mauricio, Seychelles y Zimbabue) firmaron un EPA provisional en 2007, y únicamente los cuatro últimos países mencionados lo implementan desde 2012. A ellos se les unió Comoras en 2019. Hay por tanto cinco países de la región (pre-

cisamente los del Cuerno de África), para los que la cuestión del EPA con la UE está en suspenso. De hecho, ni Eritrea ni Sudán forman parte siquiera de la OMC, por lo que resultaría ciertamente dificultoso negociar un EPA. En julio de 2020 está prevista una reunión en Bruselas entre la UE y los países de la región para continuar el proceso de profundización de los EPA actualmente en marcha.

EPA en la Comunidad de África Oriental

Países integrantes (6): Burundi, Kenia, Ruanda, Sudán del Sur, Tanzania, y Uganda (**Figura 4**).

Figura 4. Comunidad de África Oriental



Fuente: elaboración propia.

El caso de la East African Community (EAC) es particular ya que, como señalamos anteriormente, coincide plenamente con una agrupación regional preexistente. Fundada en 1967, se disolvió en 1977, pero fue relanzada en 2000. Inicialmente eran cinco países, a los que se sumó Sudán del Sur en 2016. En 2014 la UE y el conjunto de la EAC formalizaron un EPA, pero que luego únicamente ratificaron Kenia y Ruanda en 2016. Para que el EPA sea efectivo deben ratificarlo los tres miembros restantes de EAC, y este paso de momento está bloqueado. Burundi, Ruanda, Uganda y Tan-

zania forman parte de la lista de PMA de Naciones Unidas, por lo que sus productos tienen acceso prácticamente libre al mercado europeo. En estas circunstancias, tienen pocos incentivos para ratificar y poner en marcha un EPA. A modo de ejemplo del patrón de comercio con Europa que los países africanos tienen, las exportaciones de EAC hacia la UE consisten en café, flores cortadas, té, tabaco, pescado y productos hortícolas, mientras que las importaciones consisten en maquinaria, aplicaciones mecánicas, equipos y recambios, vehículos y productos farmacéuticos.

Países EPA de la SADC

Países integrantes (7): Angola, Botsuana, Lesoto, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Esuatini (**Figura 5**).

Figura 5. Países EPA de SADC



Fuente: elaboración propia.

Si bien la SADC cuenta con 16 países miembro, únicamente siete de ellos se hallan en esta agrupación de negociación de los EPA. La UE firmó en junio de 2016 un EPA con seis de los siete integrantes del grupo. Únicamente Angola quedó voluntariamente fuera del acuerdo, por la misma razón que otros países petroleros como Nigeria.

En la medida en que el petróleo no tiene restricciones de entrada a la UE, y esta es la principal exportación de Angola a la UE, el país no tiene incentivos para firmar un EPA que le restaría instrumentos de política comercial.

Este EPA comenzó su andadura después de que Mozambique empezara a implementarlo en febrero de 2018. Los otros seis miembros de la SADC —la República Democrática del Congo, Madagascar, Malaui, Mauricio, Zambia y Zimbabue— están negociando un EPA con la UE como miembros de otros grupos, ya sea el grupo de África Central o el grupo de África Austral y Oriental.

La particularidad de este grupo la constituye sin duda la presencia de Sudáfrica, que acentúa la heterogeneidad del conjunto en términos de desarrollo. Mientras Lesoto y Mozambique son PMA, Namibia y Botsuana tienen estatus de ingresos medio-alto, y por otra parte Sudáfrica cuenta con el tejido industrial más desarrollado del continente. Este EPA ejemplifica bien las dificultades de alcanzar acuerdos comerciales que agrupen países con niveles de desarrollo tan dispares, ya que los puntos de partida y las necesidades son diferentes.

Perspectivas de un acuerdo África-UE pos-Cotonú

En septiembre de 2018 comenzaron las negociaciones para un nuevo acuerdo, que debía entrar en vigor al día siguiente de la expiración del Acuerdo de Cotonú el 29 de febrero de 2020. Sin embargo, todavía no se ha logrado cerrar ningún compromiso, de modo que se ha prorrogado la vigencia del Acuerdo de Cotonú hasta diciembre de 2020, tal y como se anunció oficialmente el 14 de febrero, con el fin de asegurar un consenso más sólido entre los participantes.

La lentitud del proceso es un síntoma de la poca urgencia y del escaso entusiasmo que despierta este futuro acuerdo, sobre todo entre los países ACP. La principal razón que explica esta falta de concreción es que la continuidad de dos de los mecanismos esenciales de funcionamiento del Acuerdo de Cotonú (el pilar comercial y el

pilar financiero), no depende de un nuevo acuerdo. El pilar comercial (los EPA) se halla todavía en fase de negociación y despliegue, y el pilar de ayuda financiera (el FED) tiene un funcionamiento autónomo respecto al Acuerdo de Cotonú. Es decir, muchas de las cuestiones que implica el Acuerdo se han trasladado fuera de él. Sin embargo, ambas partes se han comprometido a alcanzar un consenso que permita continuar con la alianza estratégica entre los dos bloques, como expresan las directivas de negociación aprobadas en 2018.

En el caso particular africano, el documento conjunto de estas directivas contempla aspectos que a finales de los años 1990 —cuando se negoció el Acuerdo de Cotonú— no se tenían tanto en cuenta. Por ejemplo, hay alusiones al trabajo decente, a las desigualdades, al cambio climático y a las migraciones, entre otras (Council of the European Union, 2018, pp. 25-47). De manera polémica, a finales de 2019, la Comisión modificó estas directivas de negociación para incorporar un sistema de protección de inversiones, del creciente comercio digital, y de la propiedad intelectual⁴.

Por otra parte, la salida del Reino Unido de la UE condiciona la arquitectura y la financiación del Fondo Europeo de Desarrollo, aunque en el documento oficial del acuerdo de salida del 24 de enero de 2020 entre el Reino Unido y la UE, el gobierno británico se comprometa a cumplir en su integridad los compromisos financieros adquiridos para el 11.º Fondo Europeo de Desarrollo (2014-2020). En el ámbito comercial ya se observan movimientos en relación con futuros acuerdos del Reino Unido con diferentes agrupaciones de países africanos como EAC⁵.

⁴ Consejo de la UE: “Directives for the negotiations of Economic Partnership Agreements with ACP countries and regions adopted by the Council of the EU on 19 December 2019”, 9930/02, Anexo 2. Disponible en: https://www.bilaterals.org/IMG/pdf/epa_mandate_20191213.pdf

⁵ “East Africa: UK seeks trade pact with Rwanda”, EAC, 20 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.bilaterals.org/?east-africa-uk-seeks-trade-pact>

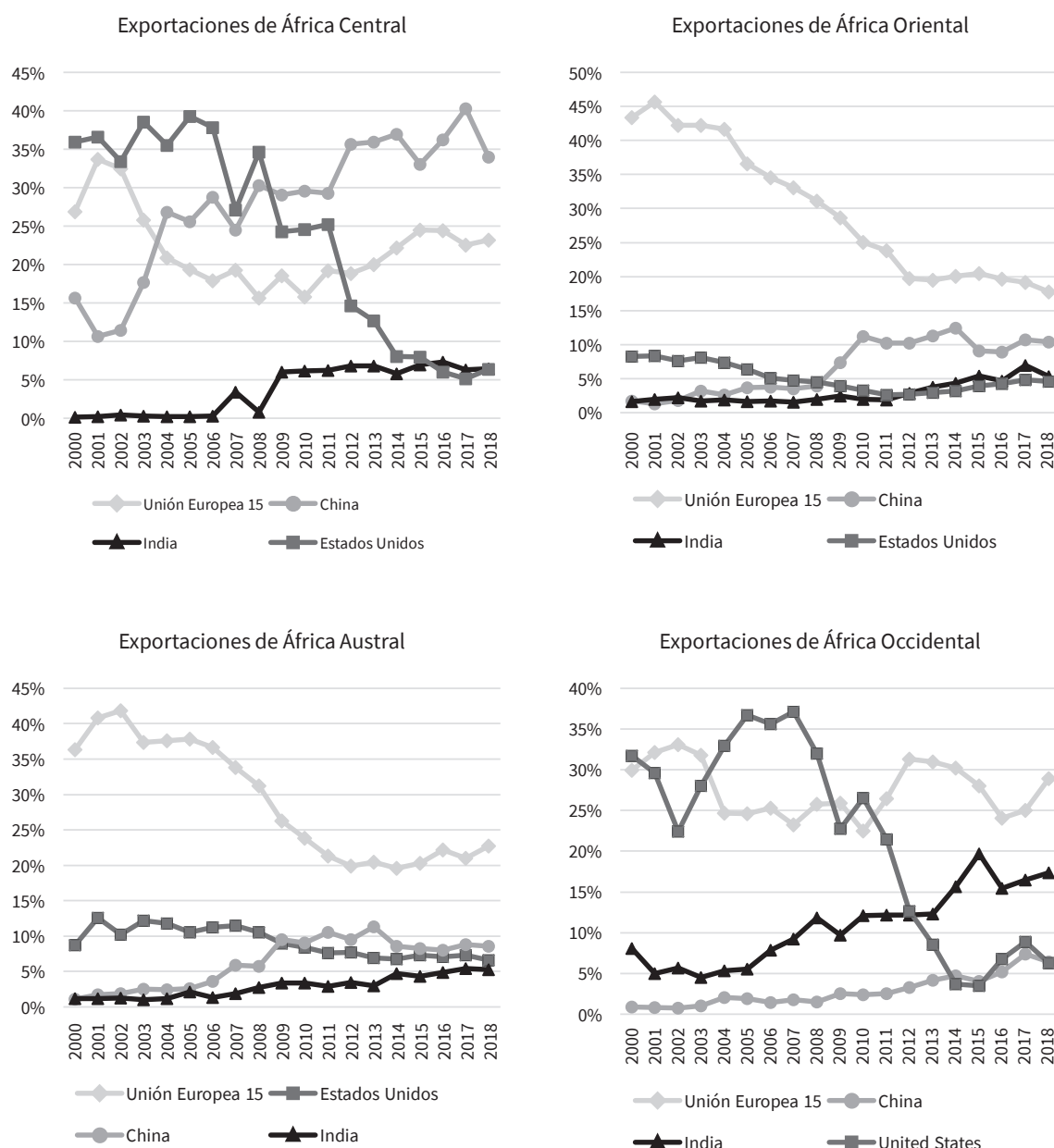
Los cambios profundos observados en la economía política internacional desde la firma del Acuerdo de Cotonú en el año 2000 obligan a repensar la asociación entre la UE y África. En particular, los retos globales contenidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el nuevo papel central de China en el comercio internacional de África o el empuje de las cadenas globales de valor obligarán a una redefinición profunda de la futura asociación entre la UE y África.

El impulso que está tomando la Unión Africana, con iniciativas como la Agenda 2063 o el African Continental Free Trade Area, deja vislumbrar que el enfoque que va a adoptar el futuro acuerdo será probablemente continental, con un gran acuerdo UE-Unión Africana. Esta reorientación del acuerdo hacia el ámbito continental es un reflejo de que el mundo en 2020 es algo más multipolar que en el año 2000. Por otra parte, el futuro acuerdo probablemente tendrá un contenido más simbólico que funcional en la medida en que tanto los acuerdos de cooperación como las negociaciones comerciales no pasan necesariamente por el paraguas de un gran acuerdo como el de Cotonú.

Será interesante observar cómo acabará configurado el pilar político del futuro acuerdo. Como recordábamos más arriba, la promoción de la buena gobernanza formaba parte de la agenda de los grandes donantes a finales de la década de 1990, como quedó reflejado en el Acuerdo de Cotonú. Las limitaciones del concepto mismo de buena gobernanza, añadidas al empoderamiento del Estado africano y de sus instituciones —como la Unión Africana— en las dos primeras décadas del siglo XXI, así como la consolidación de formas de gobernanza alternativas como la china, sin duda van a influir en el contenido del pilar político del futuro acuerdo.

Por último, también hay que tener en cuenta que, para algunas regiones africanas, el peso relativo de la UE-15 como socio comercial ha disminuido, tal como observamos en la **Figura 6**. Así, la centralidad que tenían las relaciones comerciales y de cooperación con Europa van a tener que ser compartidas con otros socios.

Figura 6. Exportaciones de África (orígenes y destinos seleccionados)



Fuente: elaboración propia a partir de UNCTADSTAT.

Conclusiones

Las relaciones UE-África han conocido diferentes etapas. Desde las Convenciones de Yaundé (1963-1975) y Lomé (1975-2000) hasta el Acuerdo de Cotonú (2000-2020), estos grandes tratados han reflejado en cada momento los grandes consensos de la comunidad de donantes en relación

con las estrategias de desarrollo en África. En la medida en que los consensos y las relaciones de poder no son los mismos que hace 20 años, cuando se firmó el Acuerdo de Cotonú, el futuro acuerdo que va a sustituirlo y que todavía se está negociando va a tener que ser sustancialmente diferente. De hecho, no faltan quienes llegan incluso a cuestionar la necesidad de un nuevo

acuerdo global ante la evidencia de los escasos logros del Acuerdo de Cotonú, y de que sus contenidos más sustanciales (comercio y financiación) ya no dependen directamente de un eventual nuevo acuerdo global (Petrangeli, 2020).

El limitado éxito de los EPA en la promoción del desarrollo en África, el cuestionamiento del enfoque liberalizador predominante a finales de la década de 1990, así como la consolidación de otras preocupaciones relacionadas con bienes públicos globales como el cambio climático, las migraciones, y ahora la salud global con la pandemia de Covid-19, condicionan este futuro acuerdo.

El empoderamiento del Estado africano y por extensión de la Unión Africana, en el marco de una perspectiva de un mundo multipolar, refuerzan la apuesta por un acuerdo entre iguales más allá de la retórica, y que sienta las bases de un marco de cooperación sobre los bienes públicos globales mencionados. Las cuestiones comerciales y de cooperación financiera también deberán tener en cuenta los nuevos enfoques del desarrollo que van ganando terreno en África, especialmente en el terreno de las políticas industriales y de infraestructuras.

Bibliografía

- Bidaurratzaga, E., Colom, A. y Martínez-Tola, E.: "Are EU's Economic Partnership Agreements Developmental? An Assessment of the Southern African Region", *Revista de Economía Mundial*, n.º 38, 2014, pp. 273-298.
- Council of the European Union: *Negotiating directives for a Partnership Agreement between the European Union and its Member States of the one part, and with countries of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the other part*, 2018. Disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8094-2018-ADD-1/en/pdf>
- Council of the European Union: *Europe in the world. The future of the European financial architecture for development*, 2019. Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/media/40967/efad-report_final.pdf
- Petrangeli, F.: *Does the EU-ACP Agreement Still Make Sense for Africa?* Istituto per gli Studi di Política Internazionale, 2020. Disponible en: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/does-eu-acp-agreement-still-make-sense-africa-24859>

3. Las múltiples estrategias de Europa hacia el sur¹

Youssef Cherif

La Comisión Europea que comenzó su andadura en diciembre de 2019. Estableció nuevas prioridades y estrategias, con África como objetivo principal. En marzo de 2020 dio a conocer su Estrategia con África. El “reparto de África” no representa ni una nueva dinámica —África es mencionada desde los primeros documentos oficiales europeos— ni una aspiración meramente europea: China, Rusia, Estados Unidos, Reino Unido, Japón, India, Turquía y varios países del golfo Pérsico han desarrollado estrategias para con el continente africano a lo largo de los últimos años, incluso décadas. Aunque parece que la Unión Europea comparte en parte la visión de otros actores —como un área de inversión, ayuda y competencia geopolítica— tiene en cuenta consideraciones adicionales al pensar el continente, muy particularmente la migración y la seguridad. En varios escenarios africanos, Europa es percibida como una antigua potencia colonial que intenta salvaguardar sus privilegios. ¿Cómo podrá contrapesar Europa su pasado y lo que se perfila como un futuro complicado? ¿Cómo alcanzará la Unión Europea (UE) el equilibrio entre una argumentación según la cual aspira a una “asociación entre iguales” con África, por una parte, y valora en enorme medida su seguridad e intereses económicos por la otra? Por añadidura, la Comisión Europea se encuentra inmersa en un proceso de actualización de su política hacia Oriente Próximo y el Norte de África. ¿Existen similitudes en la forma en que Bruselas se en-

frenta a la región del sur del Mediterráneo y a África subsahariana?

Un largo camino hacia una Estrategia con África

La geografía siempre ha obligado a Europa a mirar hacia el sur. Durante dos milenios, los imperios y Estados europeos pusieron en marcha múltiples iniciativas en África. En el Imperio Romano, por ejemplo, el sur del Mediterráneo representaba una parte integral del reino europeo. En los siglos posteriores, varias conquistas y alianzas unieron las dos orillas. Entre el siglo XVIII y mediados del siglo XX, el continente africano se vio dividido entre principalmente siete potencias coloniales. Una vez alcanzada la independencia en los países del continente africano, las antiguas metrópolis coloniales conservaron fuertes lazos con sus antiguas colonias, un papel que fue gradualmente asumido por la entonces emergente UE.

En la actualidad, la UE y sus Estados miembro se encuentran entre los principales socios de África en varios ámbitos. Bastan algunos ejemplos. La UE es el primer socio comercial, de inversión extranjera y de desarrollo de los 54 países africanos. En 2018, el 36% de los intercambios comerciales de África fue con Europa (en comparación con únicamente el 17% con China, por ejemplo). Los Estados europeos se erigen como donantes de más de la mitad de los programas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de la que África es destinataria. Por lo tanto, si la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, va a seguir adelante con la articulación de la llamada

¹ La última versión de este capítulo data de marzo de 2020.

“Comisión geopolítica” con la que se comprometió (Leonard, 2019), África debe erigirse en punto de partida.

Evolución

El Tratado de Roma (1957) marca el comienzo del actual marco de relaciones entre Europa y el continente africano. Dos décadas después, se introdujo un nuevo esquema, la Convención de Lomé de 1975. Este texto regularía las relaciones comerciales entre Europa y el grupo de Estados “de África, el Caribe y el Pacífico” (ACP), en un esquema que separaba África subsahariana del norte árabe del continente, hasta el año 2000. El término “África” de la fórmula ACP se refería a África subsahariana, no a todo el continente. La UE articuló sus relaciones con el norte de África, que comprende el Magreb y Egipto, por separado, ya sea como parte de Oriente Próximo o como sur del Mediterráneo. El énfasis en este último se vio acentuado con el Proceso de Barcelona a partir de 1995, que percibía el Mediterráneo como un estanque cuyas fronteras del sur representaban los límites entre el norte de África y África subsahariana.

La lógica dictaba que las antiguas potencias coloniales que se convirtieron en Estados miembros de la UE conservaran sus vínculos preferentes con sus antiguas colonias. Francia se convirtió en el primer socio comercial, y a menudo político y militar, del Magreb francófono y África occidental. Italia se mantuvo como el primer socio comercial de Libia. El Reino Unido reunió a los integrantes de su antiguo imperio africano bajo la denominación Commonwealth of Nations. La situación llevó a que la UE se encontrara en ocasiones en competencia directa con algunos de sus miembros cuando de África se trataba. Este aparente conflicto se sumó a una rivalidad inherente dentro de las estructuras comunitarias, en el seno de las cuales diferentes direcciones y organismos competían por prerrogativas similares (Bagoyoko y Gibert, 2009).

En la década de 2000, la UE pareció cambiar de enfoque, con el objetivo de adoptar, al menos sobre el papel, una política unitaria hacia África

que se refiriera al continente entendido en su conjunto. Uno de los detonantes lo representó la posibilidad de interactuar con la Unión Africana (UA), fundada en 2002 como una institución multilateral similar a la UE. No obstante, y prácticamente al mismo tiempo (2002-3), la UE creó la Política Europea de Vecindad (PEV) como un instrumento para relacionarse con su vecindad geográfica inmediata. La PEV incluye seis Estados del norte de África que también son miembros de la UA (Egipto, Libia, Túnez, Argelia, Marruecos y Mauritania). La fórmula ACP, por otra parte, seguía en pie. En la actualidad, de hecho, aunque hay funcionarios de la UA que solicitan ser los únicos representantes de África en las negociaciones bilaterales con la UE, el grupo ACP sigue representando una formulación clave (Carbone, 2018), tal y como demuestran las negociaciones de un acuerdo post-Cotonú². En la práctica, por lo tanto, África quedó —y se mantiene— dividida entre ACP y PEV en las consideraciones de los decisores y las instituciones comunitarias.

Varias reuniones África-UE han tenido lugar desde el año 2000, cada una en torno a nuevas prioridades y direcciones. La primera se llevó a cabo en 2000 en El Cairo y concluyó con la « Declaración de El Cairo ». Fue seguido por la reunión de Cotonú ese mismo año. Esta última representó un punto de inflexión, marcada por la adopción del Acuerdo de Cotonú, que se convertiría en el marco para los siguientes 20 años. La Estrategia de Seguridad Europea (ESS) de 2002 incluyó algunos de los puntos adoptados en El Cairo y Cotonú, en particular los referidos a la necesidad de fortalecer las capacidades de los países africanos, así como de profundizar los lazos con la UA.

Cinco años después, en 2005, la UE publicó un documento estratégico crucial bajo el título “La UE y África: hacia una asociación estratégica”, cuyo objetivo declarado era reconstituir la relación entre la UE y la UA en la década de 2005 a 2015. La Comisión Europea publicó simultáneamente la primera “Estrategia de la UE para África”, con el

² Véase capítulo 2 del informe, “Las relaciones económicas UE-África en la era pos-Cotonú”.

objetivo de guiar a África hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En 2007, la segunda reunión entre UA y UE se celebró en Lisboa. La cumbre sentó las bases de la firma de la Estrategia Conjunta UE-África. Este documento establecía como prioridades el mantenimiento de la paz y la seguridad, el respeto de los derechos humanos y la lucha por el buen gobierno, el avance del comercio y la integración regional, y un énfasis particular en temas clave en el ámbito del desarrollo. A partir de esa fecha, se empezarían a celebrar cumbres de alto nivel cada tres años.

En 2010, tuvo lugar en la ciudad libia de Trípoli la tercera cumbre UA-UE. El resultado fue la Declaración de Trípoli, y el compromiso de trabajar en la implementación de los ODM, con un enfoque sin embargo limitado en temas de buen gobierno, derechos humanos o migración. La reunión de Trípoli tuvo lugar unos meses antes de las primeras señales de la Primavera Árabe. Ninguno de los participantes sospechaba lo que estaba por venir. Un número de las conclusiones de la cumbre fueron puestas casi inmediatamente en suspensión en el norte de África, enfrentado a la posibilidad de significativos cambios políticos y sociales de 2011 en adelante. A esto se añade que la UA nunca lograría dotarse de verdadera entidad en la subregión; la organización ha perdido su relevancia principalmente en Libia, con ejemplos como la muerte de Muammar Gaddafi (2011) y una guerra civil multidimensional todavía en curso donde se ha mostrado incapaz de tener un papel significativo.

En 2011, la UE publicó su Estrategia del Sahel, centrada en la seguridad y el desarrollo del área. El plan de acción correspondiente fue adoptado en 2015, para el periodo 2015-2020. Fue en este mismo año, y como consecuencia de los levantamientos antiautoritarios en varios países del Norte de África y Oriente Próximo, que Bruselas hizo público el documento «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante»³ con el objetivo de

revisar la PEV. En 2014, se dotó a la PEV de un instrumento financiero, el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), de la mano de un presupuesto sustancial y un plan de acción para el periodo entre 2014 y 2020.

La cuarta cumbre UE-UA se celebró en Bruselas, con un retraso de un año, en 2014. La Declaración de Bruselas estableció un instrumento para la “Asociación África-UE” con el fin de apoyar la Estrategia Conjunta de 2007. Bruselas fue la primera cumbre tras la Primavera Árabe: varios Estados del norte de África y su vecindario cercano, como fue el caso de Mali, se habían visto enormemente impactados por la inestabilidad, y cayeron presa de la violencia. Miles de personas migrantes y refugiadas, en su mayoría —pero no solo— procedentes de África subsahariana aprovecharon el debilitamiento de los regímenes que solían vigilar concienzudamente las rutas migratorias, y se embarcaron hacia Europa a través de Libia y Túnez. Partidos de derecha se multiplicaban y multiplicaban su influencia a lo largo y ancho de Europa. Las conclusiones de la cumbre, en consecuencia, pusieron un marcado énfasis en la necesidad de abordar asuntos considerados prioritarios, como la migración y el terrorismo.

En 2016, la alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, presentó la Estrategia Global Europea, una extensión de la ESS. En este documento, el norte de África a veces se coloca en África, a veces en la fórmula denominada Oriente Próximo y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés). También es denominado en una ocasión como Magreb. Una muestra de la inconsistencia con la que Bruselas trata con esta parte del mundo. La quinta cumbre UA-UE fue celebrada en Abidjan en 2017, y puso un especial interés en la juventud. El descontento juvenil era percibido como el catalizador de la Primavera Árabe y ahora se consideraba a los jóvenes como potenciales bombas de relojería en todos los países donde representaban una mayoría demográfica, es decir, la mayoría de los países africanos. En contraste con la priorización de la migración y la seguridad de la cumbre anterior, la Declaración de Abidjan

³ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/new-response-changing-neighbourhood>

aseguraba abordar las causas profundas de la inestabilidad, y con ello su intención de mejorar la situación de los jóvenes africanos. Este es el legado que la actual Comisión Europea heredó, consciente de la necesidad de preparar una sexta cumbre UE-UA, programada para finales de 2020 en Bruselas, si el contexto relacionado con la COVID-19 lo permite.

Desarrollo y comercio, las grandes prioridades

Entre los años 50 y 90, la estrategia europea hacia África se centró en el desarrollo y el comercio. En el ámbito del desarrollo, la UE es un líder mundial, y cuenta con un departamento *ad hoc*, la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo. La UE y sus Estados miembro son los principales donantes de ayuda para África, que representa una cifra de alrededor de 20 mil millones de euros al año, el 55 % de la AOD destinada al continente. En 2005, año en que el Reino Unido ocupó la presidencia de la UE, esta impulsó un enfoque que priorizaba el desarrollo del continente africano, tanto desde el punto de vista cuanti como cualitativo (Holland, 2008). Aunque el Reino Unido abandonó la UE en enero de 2020, esa primacía de la UE sobre África desde la posición de donante se mantiene, simbolizada por la relación donante-receptor entre la UE y la UA. Los países africanos se ven por lo tanto insertos en una situación de dependencia perpetua respecto a Bruselas, que a su vez afecta la manera en que se negocian los acuerdos económicos y políticos con la UE y restringe cualquier intento de poner en marcha una “asociación entre iguales”. A esto se añade que las políticas de desarrollo de la UE son objeto de múltiples críticas, entre otras cosas porque la ayuda Norte-Sur a menudo está vinculada a intereses europeos, como por ejemplo cuando los países donantes privilegian que sean sus empresas quienes inviertan en el país en desarrollo (Carbone, 2014).

En lo que se refiere al comercio, la UE es el mayor socio comercial de África. Sin embargo, las relaciones UE-África también se ven en este ám-

bito caracterizadas por una asimetría de poder significativa. El legado colonial y los diferentes niveles de desarrollo determinaron que la paridad fuera difícil de alcanzar, a pesar de que no ha dejado de ser un eslogan que los representantes europeos a menudo repiten. Los programas diseñados para ajustar las economías y sociedades africanas a los estándares europeos son ejemplo de esta insuficiencia. La necesidad de alcanzar la horizontalidad también compite con la realidad de las relaciones comerciales: las empresas europeas tienen como objetivo obtener ganancias, y continuarán vendiendo sus productos a los mercados africanos más pobres y menos desarrollados, beneficiándose de esta manera de la ausencia de barreras a los intercambios garantizada por los tratados firmados entre sus países y los 54 Estados africanos. Por el contrario, las empresas africanas tienen que enfrentarse a varios obstáculos, entre los que destacan la falta de competitividad y el proteccionismo europeo, cuando buscan vender productos en Europa.

La Dirección General de Comercio de la Comisión Europea redactó tratados de libre comercio con muchos países ACP en la década de 2000, conocidos como Acuerdos de Asociación Económica (AAE). Los Gobiernos de África subsahariana sin embargo denunciaron que las condiciones de los AAE eran más beneficiosas para Europa que para ellos. En vista de que eran varios los estados que se abstuvieron de firmar los acuerdos, la Comisión amenazó con que aquellos que no estuvieran dispuestos a hacerlo para el año 2014 no gozarían de acceso a los mercados de la UE (Carbone, 2012). No obstante, se han aprobado varias prórrogas desde entonces. Mientras tanto, la UE ofreció a algunos países de la PEV que suscribieran acuerdos de libre comercio que incluyen una zona de libre comercio amplia y profunda (DCFTA, por las siglas en inglés de Deep and Comprehensive Free Trade Agreement), una dirección análoga a la adoptada con los AAE. Las reservas de los países PEV eran similares a las de los países ACP con respecto a estos acuerdos, y aunque las negociaciones continúan, se enfrentan a varios contratiempos. Además, los AAE y

DCFTA amenazan el Tratado de Libre Comercio Africano (AfCFTA) que los países africanos tratan de implementar, revés que se añade a las reservas de la UA con respecto a estos acuerdos impuestos por Europa.

Política y seguridad, la otra prioridad

Hasta los acuerdos de Cotonú, la relación entre la UE y África era una de carácter fundamentalmente económico. Sin embargo, y como consecuencia de lo que era percibido como el aumento de la amenaza terrorista que culminaría con los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos, la seguridad se convirtió en una prioridad, sin por ello olvidar la importancia de la economía. Cotonú marcó la irrupción de la seguridad —y, con ello, de la política—, así como de la condicionalidad (derechos humanos, acuerdos de seguridad, etc.) en la formulación de las relaciones UE-África. Parlamentos y actores no estatales, como la sociedad civil y los líderes empresariales, fueron invitados a e incluidos en cada reunión y proyecto UE-UA. Sin embargo, la mayoría de los proyectos estaban teñidos de un fuerte trasfondo eurocéntrico. Por si esto fuera poco, los Estados africanos que aceptaron las nuevas reglas cooperaron extensamente a sus respectivas sociedades civiles. Por tanto, los participantes no gubernamentales eran susceptibles de no ser ni independientes ni representativos (Carbone, 2012).

Son varios los países africanos que perciben la condicionalidad como un instrumento intervencionista, incluso neocolonial. Los regímenes autoritarios se muestran particularmente sensible ante el mecanismo. La condicionalidad democrática que caracteriza la ayuda de la UE y la mejora de las relaciones bilaterales entran en conflicto con los sistemas autoritarios de varios países africanos. Sus líderes no estaban dispuestos a transigir. Hasta 2011, por ejemplo, Europa tenía problemas recurrentes con Zinelabidine Ben Ali de Túnez. Con Zimbabue, las dificultades se mantuvieron hasta el derrocamiento de Robert Mugabe en 2017. Incluso si la democracia y el

cambio político han tenido éxito en varios países africanos desde los años 90, una percepción negativa de la condicionalidad sigue representando una realidad en los despachos de la UA.

Se replicaban en África las mismas dinámicas presentes en el norte de África, donde la UE introdujo condicionalidad referida a cuestiones de democracia y derechos humanos en su interacción con los países de la PEV. La Primavera Árabe, se argumentó, daba a estos países una oportunidad única para mejorar sus lazos con la UE, en vista de que algunas condiciones comenzaban a cumplirse. Una década después, los lazos con Túnez y Marruecos han mejorado, debido a las reformas políticas que ambos países emprendieron. Sin embargo, en Egipto, el país donde la reversión de la democracia ha sido más aguda⁴, la UE parece haber priorizado la seguridad y la estabilidad sobre la democracia y los derechos humanos, dejando de lado la condicionalidad (Dandashly, 2018). Cuando el bloque es capaz de imponer o promover la adopción de sus valores, ejerce presión en ese sentido. Sin embargo, cuando estas acciones corren el riesgo de amenazar la estabilidad, Bruselas se centra en lo que percibe como su seguridad, y emplaza sus valores a un segundo plano.

En el plano militar, la UE comenzó a asumir su papel global en la década de 2000. Sus acciones, aunque limitadas en escala, tardaron poco en llegar a África. La UE puso en marcha la Operación Atalanta en 2008 para proteger el comercio marítimo en el Cuerno de África. También estableció la Operación Sophia en el Mediterráneo en 2015 para detener los flujos migratorios desde el norte de África. Además de las acciones mencionadas, el bloque lanzó un programa de 100 millones de euros, el African Peace Facility (APF), a través del cual se crearía una fuerza de 5000 efectivos provenientes de Chad, Níger, Mali, Burkina Faso y Mauritania. El establecimiento de la entidad fue anunciado en 2014, financiado directamente por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED). Todos

⁴ Véase capítulo 9, “La consolidación del autoritarismo en Egipto”.

estos programas eran dirigidos en parte, al menos en teoría, por la UA. Las voces críticas, sin embargo, muestran preocupación por que estas iniciativas contribuyan a la securitización de la ayuda al desarrollo, de alguna manera dando a entender que no se trata más que de herramientas eurocéntricas orientadas a la protección de Europa, no a recentrar prioridades africanas.

2020 y más allá: ¿qué estrategia para África?

Cabe señalar que 2020 es también el último año de actividad para el IEV, que será reemplazado por un nuevo instrumento en 2021. La Comisión Europea ha propuesto para el periodo 2021-2027 una reorganización completa de la forma en que se desembolsan los fondos. Los diferentes instrumentos existentes en la actualidad —entre ellos, el IEV y el FED— serán unificados en el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI, por sus siglas en inglés). Este esfuerzo de simplificación podría también acercar a África del Norte y África subsahariana a los pasillos de la Comisión Europea en los próximos años, más aún teniendo en cuenta la importancia para ambas regiones de ámbitos como la migración.

África subsahariana

El año 2020 marca además la expiración definitiva del Acuerdo de Cotonú, y están en marcha numerosos debates acerca de la necesidad de un nuevo marco para reemplazarlo. Es en parte por esta razón que la presidenta Ursula von der Leyen eligió Addis Abeba como su primer viaje fuera de la UE, el 7 y 8 de diciembre de 2019, una semana después de que comenzara su mandato. Etiopía es una de las economías en auge de África, además de la sede de la UA. Se trataba de un mensaje contundente, ya que se priorizó África por encima de muchas cuestiones urgentes: la visita se produjo en medio de las continuas presiones relacionadas con el Brexit, las crecientes tensiones con Rusia y Turquía sobre Libia, y antes

de cualquier visita a los Estados miembro de la UE. La nueva presidenta de la Comisión Europea quería delinear un cambio en la política exterior europea, con un marcado énfasis en África. Desde Etiopía, von der Leyen hizo hincapié en temas comunes como la lucha por los derechos de las mujeres, la cuestión del cambio climático o la estructura multilateral tanto de la UE como de la UA. Evitó temas delicados como la migración y la seguridad, y expresó interés en explorar más oportunidades comerciales (Herszenhorn, 2019). Cuando la crisis de la COVID-19 estalló, la UE desembolsó 3.025 millones de euros para apoyar a las economías de África subsahariana. Bruselas reaccionó con rapidez ante el posible impacto de la pandemia en el continente. Cabe, sin embargo, señalar que no ha dejado de prevalecer la dependencia donante-receptor.

El enfoque de la Comisión Europea que prioriza África puede ser percibido a todos los niveles. En la Carta de Misión que designaba a Phil Hogan como Comisario de Comercio, von der Leyen señalaba que África era un lugar destacado para hacer negocios, e instaba a la creación de una zona de libre comercio entre los dos continentes⁵. En vista de que la UA planea ratificar un Tratado de Libre Comercio Africano, la nueva Comisión tiene la intención de situarse como socio preferente. En la misma línea, en la Carta de Misión que nombraba a Jutta Urpilainen como nueva Comisaria de Asociaciones Internacionales, von der Leyen mencionó a África como una región prioritaria.

A principios de marzo⁶, Urpilainen presentó una nueva y amplia estrategia con África, un documento que debería allanar el camino post-Cotonú⁷. El documento priorizaba el ámbito de la energía (con énfasis en la energía verde), de la digitalización, del empleo, del buen gobierno y

⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/mission-letter-phil-hogan-2019_en.pdf

⁶ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf

⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/mission-letter-jutta-urpilainen_en.pdf

de la movilidad⁸. El texto no se centra particularmente en cuestiones como la democracia y los derechos humanos, aunque sí que se mencionan. La Estrategia es similar a documentos europeos producidos antes de 2011. Además, aunque se ha puesto énfasis en su carácter integral u holístico, la nueva estrategia sustenta la división entre ACP y el Norte de África, lo que no hace sino apuntar a una continuación de la antigua política. La Estrategia se suma a las “estrategias regionales” del Consejo Europeo hacia África, que abarcan el Cuerno de África, el Golfo de Guinea y el Sahel, y excluyen el Norte del continente⁹.

El calendario para 2020 de las reuniones UE-UA está cargado: tuvo lugar una reunión, “comisión con comisión” en Addis Abeba en febrero, a la que asistieron la presidenta Von der Leyen —su segundo viaje a África en tres meses—, y el Alto Representante Josep Borrell, además de 19 Comisionados¹⁰. Se presentará un Plan de Acción para África en el verano de 2020, que culminará en una cumbre UE-África en Bruselas en octubre de 2020, si la situación de la COVID-19 no perturba en aún mayor medida el proceso. La cumbre de Bruselas, además, tendrá lugar mientras Alemania preside la presidencia rotatoria del Consejo Europeo (julio-diciembre de 2020). Von der Leyen, antigua ministra de Defensa alemana hasta mediados de 2019, previsiblemente encontrará apoyo adicional de sus antiguos colegas en el Gobierno en el cumplimiento de su misión hacia el continente africano.

Se espera que Von der Leyen y Borrell, así como el presidente del Consejo Europeo Charles Michel, realicen múltiples viajes a Addis y otras capitales africanas en los próximos meses, de nuevo si el contexto COVID-19 lo permite. Michel visitó Egipto en enero, seis semanas después de asumir su puesto, y en El Cairo se reunió con los líderes del país para hablar sobre Egipto y África

(el presidente Abdelfatah el-Sisi ocupó la presidencia de la UA hasta febrero de 2020). Borrell también reiteró en varias declaraciones el compromiso de multiplicar los esfuerzos hacia África. Sin embargo, su única iniciativa hasta ahora para abordar uno de los problemas más urgentes de África, el conflicto libio, fracasó considerablemente. Con la intención de negociar un alto el fuego, tenía como objetivo llevar a principios de enero a un grupo de cuatro cancilleres europeos (Francia, Italia, Alemania y el Reino Unido) a Libia en lo que hubiera sido su primera visita al continente. Las facciones en guerra libias decidieron escalar el conflicto en el momento de la visita, que en consecuencia tuvo que ser cancelada. El alto el fuego real fue negociado dos semanas después en Moscú por Rusia y Turquía, es decir, fuera de Europa. Borrell finalmente aterrizó en África junto con Von der Leyen en el viaje de febrero a Addis Abeba.

La UE trabaja en la actualidad en una mejora considerable del instrumento APF. Los responsables políticos europeos asignarán un presupuesto de 10.500 millones de euros para establecer un Fondo Europeo de Paz que a partir de 2021 incorporará el APF. Las voces más críticas ven estos esfuerzos como un intento de externalizar la seguridad de la UE hacia el Sahel, donde la UE es acusada de tratar de transformar África en una barrera eficaz contra los africanos que desean desplazarse hacia Europa. Esta iniciativa tiene tintes de perpetuar, por lo tanto, un nexo seguridad-migración-desarrollo del que la UE parece incapaz de desvincularse.

A todo lo anterior se añade que los Estados miembro de la UE siguen sus propias estrategias para/con África, lo que genera confusión entre sus socios africanos y complica el trabajo de las instituciones comunitarias. España, por ejemplo, ha aprobado su tercer Plan África, redactado bajo el mandato del Alto Comisionado Borrell cuando este era ministro de Asuntos Exteriores de España (2018-2019). Francia mantiene una relación especial con sus antiguas colonias del norte y oeste de África. En enero de 2020, por ejemplo, el presidente francés Emmanuel Macron “convocó” a los cinco jefes

⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_375

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-africa/>

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_317

de Estado del G5 Sahel (Mauritania, Malí, Burkina Faso, Níger, Chad) en Pau para discutir la Operación Barkhane dirigida por el ejército francés (MEE, 2020). Berlín se muestra como una capital enérgica en el frente africano, de lo cual fue muestra la Conferencia de Berlín sobre Libia de enero de 2020. En todas estas acciones, la UE aparecía como un invitado secundario, y no como un actor proactivo.

Norte de África

Hasta el momento, ni la presidenta Von der Leyen ni el Alto Representante Borrell han visitado la región del norte de África, no se han anunciado visitas programadas de los líderes del norte de África a Bruselas, e incluso el número de llamadas telefónicas es limitado. Únicamente Charles Michel visitó Egipto, pero principalmente para hablar de asuntos africanos (se dirigía a Egipto como un líder panafricano que ejercía la presidencia de la UA, no como un país del norte de África). Tanto Túnez como Argelia celebraron elecciones a finales de 2019, pero la UE se mostró inactiva frente a ambos países. Con Túnez, un país elogiado como modelo durante años por las autoridades europeas, la relación se ve caracterizada por un enfriamiento desde la victoria aplastante de Kais Saied, un presidente considerado por muchos europeos como euroescéptico, nacionalista y aislacionista.

Sin embargo, en diciembre de 2019 la UE asignó 389 millones de euros a Marruecos para apoyar sus reformas, desarrollo y presupuesto¹¹. El dinero provino del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África, un importante instrumento financiero para el continente¹². Se anunció una Asociación Euro-Marroquí para la Prosperidad Compartida junto con el fondo. El Alto Representante Borrell había profundizado los lazos de Madrid con Rabat cuando era ministro de Asuntos Exteriores español, mandato bajo el que España presionó para re-

forzar los lazos entre la UE y el Reino de Marruecos (Fox, 2019). Rabat es en este sentido un socio clave para contrarrestar la migración irregular, así como un destino privilegiado para los inversores europeos. Los desacuerdos con Europa se producen de vez en cuando en lo que se refiere a cuestiones de derechos humanos y el Sáhara Occidental, pero la nueva Comisión parece consagrada a mejorar la relación bilateral. Cuando estalló la crisis de la COVID-19, la UE se apresuró a ofrecer su ayuda a los países del norte de África: 1.190 millones de euros. Se trataba de una ayuda menos visual y mediática que las mascarillas provenientes de China, pero aún así de gran ayuda para las economías y el sector de la salud pública. Al igual que ocurrió con África subsahariana, la decisión representó un recordatorio de que la relación donante-receptor no ha dejado de estructurar los lazos entre el norte de África y la UE.

Bruselas mira hacia su vecindario del norte de África desde la perspectiva de la PEV. El norte de África (exceptuando a Egipto), también participa en el Diálogo 5 + 5 (junto con cinco países europeos, Portugal, España, Italia, Francia y Malta), un marco considerado efectivo en temas de seguridad y migración. Además, la región forma parte de la Unión por el Mediterráneo, una iniciativa liderada por Francia que reagrupa a los países ribereños del mar Mediterráneo. Además, desde que el Reino Unido abandonó la UE en 2020, Francia se ha vuelto a erigir como el principal jugador geopolítico dentro de la Unión. Así, mientras que la presidenta Von der Leyen insiste en trabajar con una visión integral de continente a continente con África, la UE sigue fragmentando África entre Norte y subsahariana (Teevan y Sherriff, 2019).

Aunque la presidenta Von der Leyen hable de una Comisión geopolítica, Bruselas parece estar más interesada en la creación de relaciones transaccionales. En línea con lo observado por Chloe Teevan y Andrew Sherriff, al mencionar el norte de África como parte de la PEV, Von der Leyen evita hablar sobre democracia y estado de derecho, un claro contraste con las Comisiones anteriores (Teevan y Sherriff, 2019), especialmente desde la

¹¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-boosting-its-support-morocco-new-programmes-worth-€389-million_en

¹² https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/thematic_en

Primavera Árabe. El norte de África es percibido desde la óptica de la migración y la seguridad, más que de los valores. Por el contrario, Europa del Este y los Balcanes, los otros componentes de la PEV, son tratados de forma distinta: el estado de derecho es mencionado como un condicionante vital para Serbia a la hora de abrir la puerta a la adhesión, por ejemplo. Todo indica a que el énfasis de los próximos años estará puesto en la democracia y la reforma del vecindario oriental, y en las transacciones comerciales y la seguridad para el vecindario sur.

El marco actual se ve protagonizado por una atención dilatada en el ámbito de la migración, y en particular en la manera de cooperar con los países de origen de los flujos migratorios, principalmente África subsahariana. En su documento Agenda para Europa, presentado en 2019¹³, Von der Leyen afirmó que tenía la intención de proponer un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, así como reforzar la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex, por sus siglas en inglés), y que un ejército de 10.000 efectivos estuviera listo para 2024. También mencionó el establecimiento de “corredores humanitarios”, previsiblemente en los países de origen. Aunque no se refirió explícitamente al norte de África, por lo general es ahí donde se funden migración y narrativas europeas. El énfasis en la migración significa que el norte de África recibirá un tratamiento diferente del resto del continente africano. Parece que la nueva Comisión volverá a sus políticas anteriores a 2011 hacia el Norte de África: se prefiere la estabilidad que mantiene las fronteras cerradas y seguras a las aventuras democráticas que pueden abrir las puertas a lo desconocido.

La Comisión Europea continúa separando África subsahariana del Norte de África. La implementación del NDICI podría cambiar este curso, pero esta posibilidad aún está por confirmar. Además, la UE no ha dejado de hacer hincapié en las cuestiones de negocios, seguridad y migración, no en las de democracia y estado de derecho. Estas di-

námicas representan una continuación de la antigua política, que podría considerarse el método tradicional de la UE para abordar sus relaciones con África. En el caso del Norte de África, esta postura representa una regresión: tras la Primavera Árabe, los líderes de la UE prometieron escuchar las voces de los pueblos en lugar de las de sus líderes autoritarios. Su línea de actuación parece ir en dirección contraria en la actualidad, tendiente a recuperar sus políticas pre-2011. A esto se añade que los países del Norte de África, al igual que África subsahariana, continúan siendo receptores destacados de ayuda de la UE, lo que los coloca en una posición asimétrica de dependencia frente a un vecino del norte con mayor poderío.

El Reino Unido. Un competidor en el interior

Desde la década de 1950 hasta mediados de la década de 1970, las relaciones de Europa con África se concentraban en el África francófona. Francia era entonces el país líder, y se esforzó por que sus antiguas colonias interactuaran con Europa. Fue a partir de la década de 1970 en adelante que el África anglófona comenzó a ser incluido en proyectos de la UE, una vez que Reino Unido pasó a formar parte del grupo de naciones europeas. Sin embargo, después del Brexit y como consecuencia del mismo, Reino Unido trata de reivindicar un lugar independiente en los asuntos globales. Por lo tanto, Londres está revirtiendo su curso en lo que a África respecta, para lo que ha firmado nuevos acuerdos comerciales y ofrecido oportunidades sin precedentes a países africanos, al tiempo que ha aumentado su cartera de ayuda. En este sentido, Reino Unido centra su atención tanto en África subsahariana como en el Norte de África, fortaleciendo sus vínculos con países tan diversos como Marruecos, Túnez (tradicionalmente bajo influencia francesa) o Sudáfrica.

Londres ha puesto en marcha una campaña de relaciones públicas similar a la de la UE en África, basada en reuniones de alto nivel, mensajes a través de las redes sociales y otras herramientas comunicativas. En enero de 2020 tuvo lugar en

¹³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf

Londres una Cumbre de Inversión Reino Unido-África, a la que asistieron varios jefes de Estado y ministros de Asuntos Exteriores africanos. Se trataba de un evento modesto en comparación con otras cumbres similares organizadas por Rusia o China. Sin embargo, simbolizó un retorno de Gran Bretaña. Reino Unido, que pretende convertirse en uno de los más grandes inversores del G-7 en África para 2022 (Lacqua y Monteiro, 2020), confía en sus antiguas colonias de África oriental y meridional, y recurre a incentivos similares a los de la UE, pero con menor condicionalidad, una burocracia más fácil y vínculos históricos que hacen más fácil profundizar los lazos existentes. La *Commonwealth of Nations*, infrautilizada hasta ahora en comparación con la UE y otras organizaciones internacionales (Hadfield, 2015), podrían ser reanimada ahora que Reino Unido va a poner fin a su contribución a la UE en materia de ayuda humanitaria. No obstante, no está claro si Londres volverá a enviar personal militar a África para asegurar sus intereses y demostrar su relevancia geopolítica, o si se alineará con los planes europeos de seguridad y militares para el continente.

Conclusión

Europa y África son dos vecinos con trayectorias en gran parte opuestas. A partir de la Revolución Industrial, Europa dio pasos gigantescos y dejó África atrás. Además, la subyugación económica, posteriormente militar y política, del continente africano por parte de Europa, que duró alrededor de dos siglos, complicó cualquier “asociación entre iguales”, incluso después de que terminara el colonialismo. Los problemas de África, que son en parte legado de estos vínculos coloniales, desde regímenes autoritarios y corruptos hasta conflictos en curso e inestabilidad política, pasando por enfermedades naturales y catástrofes, profundizaron la brecha.

Sin embargo, del mismo modo que los Estados africanos y la UA se enfrentan a complicaciones para dar forma y consolidar una institución unida con una estrategia definida, la UE y sus Estados

miembro se enfrentan a un dilema existencial. Los países de la UE tienen sus propios enfoques hacia África, no siempre alineados con el enfoque de política exterior de la Comisión Europea. En ocasiones, incluso están en desacuerdo con los objetivos europeos establecidos. Libia representa un estudio de caso: ni Francia ni Italia, ni tampoco Alemania, ven las cosas de igual manera, y todos influyen en el curso de la guerra civil en el país del norte de África de acuerdo con sus intereses nacionales, que no son necesariamente los de la UE. Por otra parte, la propia UE, con sus múltiples departamentos e instituciones, tiene dificultades a la hora de elaborar una visión común para abordar la cuestión libia, pero también la estrategia hacia África en su conjunto.

La Comisión Europea presidida por Ursula von der Leyen anunció durante sus primeros meses de existencia que África sería una de sus prioridades, tanto abordando los problemas existentes como los que fueran surgiendo. Sin embargo, se puede deducir de las declaraciones y acciones de la presidenta y sus comisarios que prevalece una continuidad de las antiguas estrategias hacia el continente. El continente africano es percibido como un lugar donde existen oportunidades comerciales, pero también como una fuente de problemas migratorios y de seguridad. El Norte de África es el lugar donde culminan estas amenazas, debido a su proximidad con Europa. Es por este motivo que se pasarán por alto en gran medida cuestiones de buen gobierno, Estado de derecho y democracia. La estabilidad y los negocios serán, como de costumbre, los conceptos clave de la nueva visión hacia África, copiosamente similar a la visión de los mandatos anteriores de la Comisión Europea. En consecuencia, la división entre el Norte de África y África subsahariana se mantendrá durante el mandato de Von der Leyen.

Otros países han intensificado sus esfuerzos en el continente africano. China es el ejemplo más evocado, especialmente hoy en día, cuando muchos países africanos necesitan pagar sus deudas. Japón trata de competir con China. Rusia y Estados Unidos también parecen rivalizar en el continente. Turquía y los países árabes del golfo

Pérsico, jugadores regionales con una riqueza considerable, también dirigen sus acciones en este sentido. India, otra potencia global en desarrollo, robustece sus conexiones africanas. Reino Unido dibuja su propio camino de regreso al continente. Europa, el principal socio de África hace medio siglo, no es ahora sino uno entre muchos.

La *realpolitik* pone de relieve que ningún poder hegemónico es benevolente. Los nuevos socios de África, mientras empujan a Europa hacia un lado, sin duda impondrán sus propias políticas de condicionalidad. Los ejemplos de Rusia y China en sus respectivos vecindarios arrojan luz sobre cómo la coerción por acción militar en raras ocasiones se descarta como eventualidad. Todas las señales apuntan a que los países africanos serán víctimas de abusos si terminan en una posición de dependencia hacia los recién llegados. Entre estos socios, la UE es el único cuyas presiones —es decir, la condicionalidad en términos de buen gobierno, los derechos humanos, democracia, etc.— son las que mejor se adaptan y más beneficiosas resultan para África. Además, Europa sigue siendo relativamente respetuosa con los derechos y las leyes locales, y muestra mayor confianza en el poder blando en lugar del poder duro. Europa todavía ofrece posibilidades de empleo a los africanos, además de educación decente, ya sea en Europa o en la propia África. A medida que Europa pierde gradualmente a África como consecuencia de sus innumerables estrategias y divisiones internas, los actores africanos podrían darse cuenta de que el bloque representaba un socio más satisfactorio que sus recién descubiertos aliados.

Bibliografía

- Bagoyoko, N., Gibert, M.V.: “El vínculo entre seguridad, gobernanza y desarrollo: la Unión Europea en África”, *Journal of Development Studies*, vol. 45, n.º 5, 2009, pp. 789-814.
- Carbone, M.: “¿Mucho ruido y pocas nueces? La Unión Europea y la política global de desatar la ayuda”, *Contemporary Politics*, vol. 20, n.º 1, 2014, pp. 103-117.
- Carbone, M.: “Atrapado entre la ACP y la UA: las relaciones de África con la Unión Europea en un contexto posterior al Acuerdo de Cotonú”, *South African Journal of International Affairs*, vol. 25, n.º 4, 2018, pp. 481-96.
- Carbone, M.: “La Unión Europea en África: en busca de una estrategia”, en: *La política exterior de la Unión Europea*, Brookings Institution Press, 2012
- Dandashly, A.: “Promoción de la democracia en la UE y el dominio del nexo entre seguridad y estabilidad”, *Política mediterránea*, vol. 23, n.º 1, 2018, pp. 62-82.
- Fox, B.: “España/África: un movimiento hacia el Magreb”, *The Africa Report*, 14 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.theafrica-report.com/18149/spain-africa-a-move-to-the-magreb/>
- Hadfield, A.: “Consenso de la comuna: una comparación de poder blando entre la Commonwealth y la Unión Europea”, *The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 104, n.º 4, 2015, pp. 397-412.
- Herszenhorn, D. M.: “Von der Leyen se aventura al corazón de África”, *Político*, 08 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/european-commission-president-ursula-von-der-leyen-ventures-a-el-corazón-de-africa-etiofia-african-union/>
- Holland, M.: “La UE y la Agenda de Desarrollo Global”, *Journal of European Integration*, vol. 30, n.º 3, 2008, pp. 343-62.
- Lacqua, F., Monteiro, A.: “Reino Unido busca ser el mayor inversor del G7 en África”, *Bloomberg*, 14 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-14/uk-seeks-to-be-largest-g-7-investor-in-africa>
- Leonard, M.: “The Makings of a ‘Geopolitical’ Commission”, *ECFR*, 28 de noviembre de 2019. Disponible en: https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_makings_of_a_geopolitical_european_commission
- Personal de MEE: “Francia recibe a líderes del G5 Sahel mientras Macron amenaza con retirar tropas francesas”, *Middle East Eye*, 13 de

enero de 2020. Disponible en: <https://www.middleeasteye.net/news/frances-macron-host-g5-sahel-líderes-urge-apoyo-presencia-militar>

Teevan, C., Sherriff, A.: “¿Misión imposible? La Comisión Geopolítica y la Asociación con

África”, Nota informativa 13, *ECDPM*, octubre de 2019. Disponible en: <https://ecdpm.org/publications/mission-possible-geopolitical-commission-partnership-africa/>

4. Los desafíos de las comunidades africanas y africano-descendientes en España

Antumi Toasijé

El activismo social y político africano y africano-descendiente, designado como negro, cuenta con una larga tradición en suelo ibérico. Manifestación de ello son los textos de protesta contrarios a la asimilación, producidos por autores hispano-amazigh, conocidos como “moriscos”, en el momento de la gran expulsión; las estrategias jurídicas y económicas para hacer frente a la esclavización de personas denominadas negras durante la modernidad; y las luchas de los últimos cuarenta años por la regularización documental, en contra de los Centros de Internamiento de Personas Extranjeras y por la representatividad política.

La antiafricanidad en España va más allá de lo militar o lo político; es social y cultural, pretende el borrado y la reescritura del pasado hispánico desde supuestos euro-leuco-céntricos¹ y ultracatólicos. Esta antiafricanidad alcanza su primer momento álgido con los Austrias y la expulsión masiva de población hispano-amazigh entre el 11609 y el 11613 EH². No se trató únicamente de una política antimusulmana, sino que fue también antiafricana, considerando lo africano como una amenaza no solo política y militar a un poder católico y europeo, sino también cultural-racial.

¹ De λευκός, blanco en griego.

² Al objeto de evitar marcos de referencia eurocéntricos y cristiano-céntricos, utilizaremos aquí la Era Holocénica de Césare Emiliani, que denominamos Era de la Historia. El periodo señalado se corresponde con el periodo 1609-1613 de la Era Común. Para la conversión del resto de fechas positivas de la Era Común es necesario restar 10.000 años u omitir la primera cifra de la izquierda.

Efectivamente, la expulsión de una gran masa de población hispánica principalmente mestiza, que sería denominada negra bajo los estándares actuales, asentó las bases para la difusión de las disposiciones de “limpieza de sangre”, que significaron el cierre del acceso a las posiciones sociales de prestigio de todas aquellas personas con ascendientes designados como “moros”, “negros y mulatos”, “gitanos” y “judíos”. La inclusión de personas designadas como negras y con el epíteto animalizante de “mulatas”, así como de personas romaníes denominadas gitanas³, introduce, sin duda, un vector racial que va más allá del religioso y que contradice, además, los argumentos de la historiografía tradicional, que atribuyen solo a factores religiosos las políticas agresivas contrarias a la diversidad de inicios de la modernidad en España.

Siendo los espacios que conforman el Estado español frontera entre África y Europa, y un área de intercambios y tensiones seculares e incluso milenarias, no es trivial considerar la huella social y cultural que las poblaciones de origen africano han dejado en este suelo, hasta el punto de constituir lo que denominamos la africanidad de España⁴. Esta africanidad viene conformándose ora merced a la propia presencia africana como

³ La activista Kamipnasqo Mestipén nos ha indicado en comunicación personal que su comunidad prefiere generalmente la designación “pueblo gitano”.

⁴ Véase: Toasijé, A.: “The Africanity of Spain: Identity and problematization”, *Journal of Black Studies*, vol. 39, n.º 3, 2009, pp. 348-355.

poder, ora a través de las resistencias culturales, sociales y políticas a los intentos homogeneizadores que se constatan desde la aparición de la antiafricanidad moderna y contemporánea. Sería muy prolijo relatar en estas líneas la saga cultural afro en España (tarea pendiente de ser difundida), aun cuando solo fuese la de los últimos mil años que transcurren desde las innovaciones musicales, culinarias y estéticas de Abu l-Hasan Ali ibn Nafi`, “Ziryab”, en la corte de los Omeyas, hasta la producción del escritor y músico afro más laureado de España, Guillem d’Efak, pasando por el latinista Juan Latino, el pintor Juan de Pareja, la religiosa mística Tshikaba y tantos otros.

El evento de la modernidad implica desde un principio una hipertrofia de la identidad europea conocida como blanca, vehiculada a través del cristianismo. En el periodo histórico previo, la baja Edad Media, la religión como identidad es más relevante que la ascendencia, sin embargo, precisamente en los reinos cristianos que constituirán España, territorios con tradición de frontera, será donde se estructurará el racismo moderno como ideología instrumental para el dominio del mundo. El hecho clave es la aparición de los mencionados estatutos de “limpieza de sangre”; dicha práctica de la exclusión por la “sangre” continuará durante la mayor parte de la centuria 118 EH. Ello explica que no sean desdeñables las similitudes existentes entre artículos como el tercero de la constitución de Cádiz y el Artículo 21 del Código Civil de la actual legislación española:

“A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieren servicios calificados a la patria...”⁵.

«La nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecio-

nalmente mediante Real Decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales»⁶.

Sirva esta introducción para desmitificar la idea de una presencia negra en suelo español reciente, y desmentir la creencia de que el activismo africano y africano-descendiente es un fenómeno exclusivo de la contemporaneidad más reciente y poscolonial.

El contexto europeo y las cifras

Se desconocen las cifras de población con ascendencia africana visible, socialmente denominada negra o negra mestiza, residente en Europa. La visibilidad de la ascendencia africana, en contraposición con la invisibilización social del grupo, es lo que configura la idea de “raza” y por tanto la posibilidad de sufrir los efectos del racismo. Sin diferenciación visible, dificultosamente se desarrolla la idea racial. La etiqueta de afrodescendencia, además de ser culturalmente descriptiva, permite poner el acento en la intencionalidad de los grupos dominantes de convertir a otros grupos sociales en vulnerables mediante estrategias diversas entre las que se encuentra el racismo porque son identificables. Lo anterior impugna la pretensión de afrodescendencia de cualquier persona basada en el hecho de que todos los seres humanos provienen, en última instancia, del continente africano. La afrodescendencia es una categoría política que apunta al racismo como causante de desigualdad.

En todos los países europeos hay comunidades de ascendencia africana denominadas negras y con otras designaciones equivalentes, ahora bien, algunos de estos países, principalmente debido a su pasado colonialista y sus vínculos lingüísticos poscoloniales, presentan porcentajes significativamente mayores que el resto. Tales países son, en cifras absolutas, de mayor a menor: Francia,

⁵ Constitución Política de La Monarquía Española promulgada por las Cortes de Cádiz en 1812.

⁶ Artículo 21 del vigente Código Civil español.

Reino Unido, España, Italia, Portugal, Países Bajos y Bélgica.

Las estadísticas del Reino Unido son las únicas oficiales sobre comunidades consideradas “étnico-raciales”⁷ del conjunto de los países europeos. Estas estadísticas refieren un 3,5% de población que se identifica con las designaciones *black African* —africana negra—, *black Caribbean* —negra caribeña—, o *any other black/African/Caribbean background* —cualquier otra ascendencia negra, africana o caribeña—⁸. Esto supone un total de 1.904.684 habitantes.

En Francia, como en España⁹, las leyes son restrictivas a la hora de recoger datos que se estima son sensibles, como la ascendencia considerada racial. Ello es debido a las consecuencias de la persecución de grupos vulnerabilizados en la pasada centuria. La perspectiva mayoritaria entre la población afro en Europa y España es otra, ya que se entiende que sin cifras es imposible evaluar adecuadamente el grado de desempoderamiento social, económico y político existente. Sin datos estadísticos es difícil, por ejemplo, saber en qué grado se encuentra infrarrepresentada en los parlamentos de los respectivos países europeos la población denominada negra. Para suplir esa carencia, el Consejo Representativo de las Asociaciones Negras de Francia (CRAN) publicó en 2017 EH un primer estudio en el que fueron encuestadas 13.059 personas residentes en Francia, de las cuales 581 declararon ser negras o tener ascendientes negros¹⁰. Si se pudieran extrapolar

estos datos a la población general de Francia, las personas autodescritas como “negras” serían en torno a 1.865.000.

Sin embargo, aun reconociendo lo expresado como un avance, la experiencia de los censos en Abya Yala —el continente eurocéntricamente conocido como América—, muy específicamente los de Brasil y Colombia, nos dice que los cuestionarios iniciales, la mayoría de ellos en torno al inicio de la presente centuria, recogen cifras inferiores a las reales debido a un problema de falta de conciencia colectiva de algunos grupos encuestados y a preguntas muy restringidas y escuetas¹¹. Esta realidad ha impulsado campañas de sensibilización previas a los censos y diferentes metodologías en la recogida de datos que se acerquen con la mayor exactitud posible a las diferentes definiciones sociales de afrodescendencia. Debido a la simplificación extrema de los cuestionarios, que dejan de lado terminologías socialmente re-

le-cran.fr/document-cran-associations-noires-de-france/63-tns-sofres-premiere-enquete-statistique-sur-les-noirs-de-france.pdf

¹¹ El Censo Nacional Colombiano de 2005 EH muestra un porcentaje de población afrocolombiana del 10,4%; en el censo de 2018 EH el porcentaje ha sido del 11,02%, sumando los grupos “Negro(a), mulato, afrocolombiano”, “Raizal de San Andrés y Providencia” y “Palenquero”. Sin embargo, para Francisco Lizcano, el 23,9% de los colombianos eran de ascendencia africana negra y negra mixta a final de la centuria 19 EH. Véase: Lizcano Fernández, F.: «Composición étnica de las tres áreas culturales del continente americano al comienzo del siglo XXI» en *Convergencia: Revista de ciencias sociales*, n.º 38, 2005, pp. 185-232. En Costa Rica, el censo del año 2000 EH mostró 1,91% de afrocostarricenses, pero en el censo de 2011 EH se incluyó el término “mulato” en el cuestionario, de modo que el resultado mostró un 7,8% de afrocostarricenses. En Brasil, el censo de 2010 EH reveló por primera vez que la población afrodescendiente era mayoritaria en el país, el 50,7%, mientras que los censos anteriores la mostraban como una minoría. Véase: Goés, P.: “Brasil: Censo ‘revela’ que la mayoría de la población es de raza negra”, *Global Voices*, 5 de diciembre 2011. Disponible en: <https://es.globalvoices.org/2011/12/05/brasil-censo-revela-que-la-mayoria-de-la-poblacion-es-de-raza-negra-o-de-mestiza/>

⁷ Plasmado de este modo con carácter descriptivo, nosotros preferimos hablar de ascendencias, linajes o comunidades socialmente diversas.

⁸ El censo de 2011 de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte ha sido combinado con el censo de Escocia del mismo año que presentaba preguntas de autoadscripción diferentes. Office for National Statistics (2011) *Census: Ethnic group, local authorities in the United Kingdom*, publicado el 11 de octubre de 2013.

⁹ La actual normativa de 2018, a diferencia de la anterior de 1995, suaviza y regula las limitaciones a la recogida de datos considerados como sensibles.

¹⁰ *Les discriminations à l'encontre des populations noires de France*, 1 de enero de 2017. Disponible en: <http://>

conocidas indicadoras de afrodescendencia, es por lo que, tanto para el Reino Unido como para Francia, consideremos más cercana a la realidad la cifra de 3 millones, o incluso una cifra superior.

Cálculos moderados estiman en 8 millones de personas el total de la población europea de ascendencia africana visible, designada como negra y con denominaciones similares¹². Por nuestra parte, no consideramos exagerado el rango de 15 a 17 millones si tenemos en cuenta que, como hemos estimado, no menos de 3 millones viven tanto en Francia como en Gran Bretaña; y no menos de 1,2 millones, como veremos seguidamente, vivimos en España. Solo estos tres países constituyen casi la mitad del rango propuesto para toda Europa.

Las estimaciones de asociaciones y activistas que vienen publicándose en medios desde el año 2009, por su parte, arrojan una cifra de entre 700.000 y 2 millones de residentes en España de ascendencia africana visible o denominada negra. El mayor problema a la hora de recabar datos precisos de población radica en conocer el número de personas en situación de disidencia migratoria y el número de personas de ascendencia africana visible con presencia antigua en España, hecho que se da con mayor frecuencia en Andalucía, Extremadura, Zamora, Galicia o Baleares. También resulta complejo valorar el número de personas afrodescendientes imbricadas con los grupos sociales denominados gitano y merchero que son designadas como “negras”¹³.

Actualmente, en España, el grupo mayoritario de personas afro es nacido en España de padre o madre nacidos en África o Abya Yala, seguido de las personas nacidas en África y Abya Yala, a su vez se-

guido por las personas nacidas en países de Europa de madre o padre nacidos en África o Abya Yala. Debemos de tener en cuenta, además, la incógnita del número de personas nacidas en España de ascendencia africana superior a las dos generaciones.

Este cuádruple contexto configura una realidad más diversa que la que hallamos en los Estados Unidos, el país de referencia en lo tocante tanto al activismo afro como a las políticas institucionales y los estudios culturales. Debido a los diferentes orígenes y tiempos históricos de migración de las poblaciones afro de Estados Unidos y las de Europa, la memoria histórica de las personas afro en Europa está más ligada a la experiencia de la colonización, mientras que la de los Estados Unidos hace más hincapié en la esclavización atlántica.

Proponemos la siguiente estimación de población afro residente en España (**Tabla 1**).

Las comunidades afro en España al inicio de la democracia

El activismo contemporáneo afro que se estructurará con los inicios de la democracia en España nace sobre todo del asociacionismo y las actividades de las y los integrantes del exilio político guineoecuatorial¹⁴. El exilio durante la dictadura de Macías Nguema motivó en la década de 1970 EH la aparición de entidades que surgieron con el objetivo de acabar con el régimen dictatorial en la recientemente independizada Guinea Ecuatorial, si bien parte de su actuación derivó en la lucha por los derechos de nacionalidad de los apátridas guineanos residentes en España. Otras entidades guineanas a partir de los años 1980 EH imprimieron además un carácter cultural a sus actividades, sin descuidar los aspectos político-reivindicativos. Maleva fue de las primeras entidades en España en difundir la lucha contra el *apartheid* en Sudáfrica y en recordar también la

¹² Blakely, A.: “Black European Responses to the Election of Barack Obama”. En: European Network against Racism (ed.), *Invisible Visible Minority: Invisible visible minority: Confronting Afrophobia and advancing equality for people of African descent and Black Europeans in Europe*, ENAR, Bruselas, 2014, pp. 77-78.

¹³ Gibrleón, Niebla y Cádiz son tres poblaciones españolas, entre otras, en las cuales existe población afrodescendiente denominada “morena”, cuyo origen remite a tiempos precontemporáneos.

¹⁴ Por razones léxicas, preferimos el gentilicio guineoecuatorial a guineoecuadoriano y, sobre todo, a ecuatoguineano.

Tabla 1. Población afro estimada residente en España en el año 12016 EH¹⁶

	Española	Total
Población nacida en países de África	71.789	311.134
Población nacida en países de Abya Yala	168.454	306.824
Población nacida en Reino Unido + Francia	4089	12.478
Hipótesis de afrodescendientes nacidos en España	400.000	400.000
Hipótesis de afrodescendientes hijos/as de afrodescendientes	200.000	200.000
Hipótesis de “otros” asiáticos y europeos principalmente	Desconocido	10.000
Total	844.332	1,240.436

existencia de una comunidad africana multigeneracional en España¹⁵. En nuestro estudio de 12003 EH, demostramos la existencia de un mayor índice asociativo entre la ciudadanía con origen en países africanos que el de cualquier otra comunidad contabilizada en base a su experiencia internacional. Si bien la mayoría de tales entidades han estado generalmente integradas por grupos reducidos de personas, las más numerosas son las que tienen vínculos de tipo cultural-tradicional, nacional-poscolonial o religioso.

El Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas firmada el 12 de junio de 11985 EH fue difundida en medios y celebrada como un desquite histórico. España venía arrastrando la carga de no ser considerada como un igual a ojos del resto de naciones europeas; la popular frase “África empieza en los Pirineos” señalaba la exclusión de España de un ámbito que era definido,

junto con los Estados Unidos de Norteamérica, como el centro de la modernidad y el progreso. Esta idea de una España diferente, plasmada en el eslogan *Spain is different*¹⁷, *no ocultaba que lo que se estaba denostando era la herencia africana, particularmente norteafricana*, en la cultura y la sociedad ibéricas. Bárbara Fuchs¹⁸ va más allá cuando señala que la denominada “leyenda negra” española hace referencia no solo a los elementos de tiranía, crueldad y fanatismo presentes en la historia española y leídos como excepcionales por las potencias europeas rivales, sino también a la dimensión de negritud visible en los cuerpos de la población de España.

La idea de nación mestiza, en parte africana, que había generado ideas pesimistas en los años posteriores a las últimas independencias, las de Puerto Rico, Cuba y Filipinas, será explotada como forma de acercamiento paternalista y colonial a los pueblos arabizados y de Abya Yala en un contexto de aislamiento durante la dictadura franquista. Por esta razón, como consecuencia de la exaltación europeísta propiciada por instituciones y medios de comunicación ya en democracia, la población española recibe ma-

¹⁵ El concepto de “generación” está en cuestión por su carga excluyente, pero también ha servido para visibilizar una presencia permanente, véase: Aguirre, B.: “Guineanos de cuarta generación”, *El País*, 23 de agosto de 2001. Disponible en: https://elpais.com/diario/2001/08/23/madrid/998565863_850215.html

¹⁶ Elaboración propia. Estimación realizada cotejando los censos denominados “étnicos” de los países de origen, estimaciones de especialistas, y las estadísticas sobre población migrada en España —nacionalizada o no—, agregando datos de las y los nacidos en España, así como las y los adoptados con tales orígenes, y, finalmente, una estimación de población con origen en migraciones no recientes. Advertimos que estos resultados no pueden ser concluyentes mientras no exista un censo oficial.

¹⁷ Lema turístico impulsado por Manuel Fraga Iribarne, ministro de Información y Turismo del gobierno franquista en España de 11962 a 11969 EH. Véase: Cervera, C.: “‘Spain is different!’, el eslogan que cambió para siempre la imagen de España”, *ABC*, 27 de marzo de 2015.

¹⁸ Fuchs, B.: *Una nación exótica: Maurofilia y construcción de España en la temprana Edad Moderna*, Ediciones Polifemo, Madrid, 2011.

yoritariamente la entrada en el Mercado Común Europeo como un cambio absoluto del paradigma de nación. Esto condujo al crecimiento de los grupos identitarios europeístas de corte neonazi, al tiempo que motivó el comienzo de la política de barrera absoluta con África. En esta coyuntura, las identificaciones policiales y las ideas cosificadoras de una pretendida “avalancha migratoria” difundidas por los medios de comunicación dificultan crecientemente el día a día de las personas de ascendencia africana en España.

La década de 11990 EH verá, en paralelo al crecimiento del racismo, el nacimiento de una conciencia colectiva cada vez más amplia bajo el prisma de un Panafricanismo¹⁹ imbuido de nacionalismo negro y de cultura afroestadounidense. La cultura *hip hop* creció en esos años, con Torrejón de Ardoz como centro difusor inicial, y vinculada a esta aparecieron grupos y asociaciones de jóvenes afros y no afros estructurados en torno a ideas muy dinámicas de disidencia social y cultural. En los inicios de los noventa, el país se preparaba para acoger dos grandes acontecimientos de alcance planetario: las Olimpiadas de Barcelona y la Exposición Universal de Sevilla, justificada esta última como una forma de celebrar el quinto centenario de la invasión de Abya Yala desde supuestos ideológicos conectados con una idea imperialista de nación española. La tensión entre la glorificación del imperio español y el contacto con la realidad internacional anticolonial en estos grandes acontecimientos llevará a cuestionamientos sobre la autoridad interpretativa del pasado y del presente nacionales, inicialmente liderada por grupos con ascendencia en Abya Yala y también en las Islas Canarias²⁰.

¹⁹ Entre las y los activistas Panafricanistas, el Panafricanismo de base social es escrito con mayúscula inicial mientras que el panafricanismo institucional es escrito con minúscula inicial.

²⁰ Véase: “12 de octubre de 1991. Fuerte contestación en Las Palmas a los actos al Día de la Hispanidad”, 5 de octubre de 2017. Disponible en: <https://intersindicalcanaria.org/12-de-octubre-de-1991-fuerte-contestacion-en-las-palmas-a-los-actos-al-dia-de-la-hispanidad/>

El año 11992 EH fue crucial en la toma de conciencia afro en España. Cuatro hechos concretos fueron determinantes en la configuración de un activismo que irá más allá de las iniciales constricciones basadas principalmente en las respectivas naciones de origen de la población afro en España. Estos hechos son: el asesinato del Lucrecia Pérez, el primer asesinato negrofóbico reconocido como tal; el estreno de la película *Malcolm X* y la difusión de la biografía de dicho activista; la lucha del médico haitiano Alphonse Arcelín por la repatriación del cadáver disecado de un hombre san que se exhibía en el museo Darder de Banyoles; y la identificación de la ciudadana española y estadounidense Rosalind Williams Lecraft, un reconocido caso de perfilamiento racial policial. Estos hechos impulsaron la aparición de diversas entidades como SOS Racismo y el actualmente contestado Movimiento Contra la Intolerancia. Pero también significaron la aparición de grupos no inscritos y entidades afro inscritas que entendieron el racismo, no solo como una lacra de Sudáfrica y los Estados Unidos de Norteamérica, sino también como un problema de fondo en España.

Desafíos presentes de las comunidades afro en España

Un aspecto destacable de la permanencia de España en la Unión Europea es que se ha visto obligada a ratificar y trasponer directivas europeas contra el racismo, generando una legislación local antes inexistente²¹. Esto no podría haberse hecho *motu proprio* debido a la persistencia del negacionismo respecto a la presencia afro y la existencia de racismo en España. Sin embargo, también se observa que los instrumentos surgidos de esa legislación traspuesta no son generalmente conocidos por las comunidades concernidas, al encontrarse muy escasamente vinculados a estas.

²¹ Tales como la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, BOE n.º 313, de 31 del 12 de 2003.

Debido en parte a esa pasividad estructural del Estado para enfrentar el problema del racismo, con el cambio de centuria, las reivindicaciones de las comunidades africanas y africano-descendientes en España han venido de las peticiones y exigencias expresas de asociaciones y sindicatos dirigidas a las instituciones. El nuevo marco, coincidente con una situación demográfica en la que las personas afro son cada vez más españolas, bien sea por nacimiento o nacionalización, genera exclusiones y desempoderamientos que quiebran la idea de nacionalidad igualitaria.

Las exigencias de igualdad efectiva son expresadas a través de eventos de protesta, comunicados y acciones de incidencia política, y son dirigidas a organismos y entidades públicas, ya que el racismo es cada vez más entendido como un problema estructural. Tales iniciativas serán crecientemente lideradas por entidades que aglutinan comunidades diversas y no solo de un país de procedencia. Es ahí donde el Panafricanismo se ha mostrado durante cerca de una década, a través de entidades como la Federación Panafricanista, el Centro Panafricano y la Asociación Panteras Negras, como una vanguardia capaz de aglutinar identidades diversas en la consecución de objetivos comunes. La acción más notoria, liderada por la Federación Panafricanista, con diseño intelectual de Centro Panafricano, ha sido la Proposición no de Ley sobre Memoria de la esclavitud, reconocimiento y apoyo a la comunidad negra, africana y de afrodescendientes en España, presentada en dos versiones distintas en 2009 EH por el PP y el PSOE²². La proposición final, producto de la

propuesta que tuvimos ocasión de redactar consensuadamente junto a Federación Panafricanista y resultante de las respectivas proposiciones no de Ley presentadas por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, recoge en su articulado final las reivindicaciones consolidadas en el Segundo Congreso Panafricano de España organizado por la Federación Panafricanista en la sede de la UNED de Escuelas Pías en Lavapiés, Madrid, en 2005 EH. Si bien una proposición no de ley no es vinculante, a la espera de una ley, su mérito radica en elevar a las instituciones legislativas el reconocimiento de la comunidad africana y africano-descendiente negra en España por su notorio arraigo, así como en recoger algunas de sus principales reivindicaciones.

El contenido de la mencionada proposición no de Ley y otras posteriores²³, en particular la registrada y todavía no presentada por Unidas Podemos²⁴ en el Congreso de los Diputados en 2018 EH, permiten conocer las principales demandas de las comunidades afro en España. Estas demandas se resumen en la necesidad y exigencia de reconocimiento de la existencia de una comunidad africana y africano-descendiente denominada negra en España, siendo necesario para lo anterior la elaboración de un censo, el reconocimiento de la existencia de un racismo estructural derivado de una historia esclavista y colonial específica, y la necesidad de implementar medidas de reparación. Entre las medidas de reparación planteadas se encuentra la lucha efectiva contra el racismo, en particular, el fin del perfilamiento policial racial, la inclusión de contenidos sobre racismo, esclavismo y colonialismo en la ense-

²² «Boletín Oficial de las Cortes Generales Serie D: General». Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). Madrid: Congreso de los Diputados, Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, relativa al reconocimiento de la comunidad negra española, BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, n.º 181, de 7 de abril de 2009 y «Boletín Oficial de las Cortes Generales Serie D: General». Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). Madrid: Congreso de los Diputados, Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, sobre memoria de la esclavitud, reconocimiento y apoyo a la comunidad negra, africana

y de afrodescendientes en España, BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, n.º 275, de 20 de octubre de 2009.

²³ Proposición no de Ley relativa a la mejora de la convivencia y promoción del desarrollo, justicia y reconocimiento de una sociedad diversa, con especial apoyo a la población afrodescendiente (2014).

²⁴ Puede consultarse el documento de la Proposición en: Toasijé, A.: «Reconocimiento y empoderamiento de la comunidad Afro en España», *Africanidad.com*, 22 de julio de 2018.

ñanza, así como medidas de memoria histórica como renombrar calles y erigir monumentos que visibilicen las luchas contra el esclavismo, el colonialismo y el racismo. Se reclama además un acto público institucional de reconocimiento de la participación de España en los crímenes del esclavismo y el colonialismo, acto imprescindible para situar la presencia afro en España en una perspectiva veraz, que contrarreste los argumentos de alienación, extrañamiento, exotización y amenaza, presentes en los discursos racistas.

No todo es positivo en el camino jurídico-político. Amén de la inexistencia de una plasmación en una ley de las proposiciones mencionadas, hemos analizado la instrumentalización política de la primera de dichas proposiciones no de ley y el contexto que la propició con el ascenso de Obama a la presidencia de los Estados Unidos²⁵. La apropiación por parte de los partidos políticos de logros conceptuales y sociales, como son los textos base de las proposiciones no de Ley, que surgen de procesos en el seno de las organizaciones de la sociedad civil, supone un viraje en la percepción de la comunidad afro en España, que pasa de ser invisible para los partidos, por su ausencia de derecho de voto y elegibilidad, a ser un actor político a considerar, captar e incluso cooptar. Esa nueva percepción ha posibilitado una incipiente (pero muy escasa) presencia de representantes políticos en las instituciones, siendo el ejemplo más notorio la elección de Rita Bosaho Gori como diputada por Alicante de la coalición Compromís-Podemos-És el moment en 12015 EH²⁶. No obstante, como es fácilmente observable, España sigue estando muy lejos en lo que a representatividad política respecta de las comunidades socialmente

diversas, hasta el punto de que se hace necesaria una reflexión sobre la composición de las listas electorales y los puestos considerados como “puestos de salida”, esto es, elegibles.

La cada vez más visible lucha por la presencia política e institucional guarda importantes concomitancias con la lucha feminista que se tradujo en su momento en la Ley de igualdad²⁷, que posibilitó la existencia de listas electorales paritarias. Sin embargo, lejos de ser vistas y asumidas esas concomitancias, la corriente principal del feminismo ha sido fuertemente contestada por el feminismo afro y abyayalense por ejercer prácticas coloniales sobre sus pares de ascendencias no europeas. Las pensadoras feministas afro del Estado español han confrontado los intentos del feminismo de tradición europea de subalternizarlas e incluso apropiarse de los iconos del feminismo negro, invisibilizando a un tiempo sus demandas específicas²⁸.

Hasta el momento, solo el activismo social llevado a cabo por las propias comunidades desempoderadas se ha revelado eficaz para cambiar paradigmas y actuaciones aun dentro de los movimientos que propugnan solidaridad entre comunidades diversas. Un ejemplo reciente es la elección de Rita Bosaho como directora general para la Igualdad de Trato y Diversidad Étnico Racial del Ministerio de Igualdad tras la renuncia de la persona inicialmente elegida²⁹. Las iniciativas para que la elección correspondiese a una persona perteneciente a las comunidades en lucha contra el racismo ejercido contra sus propios cuerpos surgieron de las comunidades de-

²⁵ Toasijé, A.: “La memoria y el reconocimiento de la comunidad africana y africano-descendiente negra en España, el papel de la vanguardia panafricanista”, *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, n.º 28, 2010, pp. 277-316.

²⁶ En la actualidad, dos diputados de ascendencia africana ocupan escaños en el Congreso de los Diputados. Se trata de Luc André Diouf Dioh por el Partido Socialista Obrero Español e Ignacio Garriga Vaz de Concicao por Vox.

²⁷ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Publicada en el BOE n.º 71, de 23 de marzo de 2007.

²⁸ Véase: Ekoka, D. (ed.): *Metamba Miago: Relatos y saberes de mujeres afroespañolas*, United Minds Valencia, 2019.

²⁹ Agencia EFE: “Rita Bosaho, directora general de Igualdad tras la renuncia de Alba González”, Madrid, 16 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/espana/portada/rita-bosaho-directora-general-de-igualdad-tras-la-renuncia-alba-gonzalez/10010-4151365>

nominadas “racializadas”³⁰, que han tenido que enfrentar el descrédito hacia la lógica de representación por iguales difundido desde diversos medios de comunicación³¹.

La última década ha visto el emerger de un activismo afro renovado en España. Este activismo viene facilitado por el contexto creado a partir del Decenio Internacional de las Personas de Ascendencia Africana 2015-2024 EH, decretado por Naciones Unidas³², emanado de la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo de Durban de 2001 EH³³ y de la Conferencia de Examen de Durban de 2009 EH en Ginebra. Este nuevo contexto otorga una necesaria legitimidad histórica a la lucha de las poblaciones de ascendencia africana denominadas negras en los territorios de la diáspora. Dicha lucha, articulada en torno a acciones continuas contra el racismo, la exclusión y por el reconocimiento y la propia visibilidad, fortalece la democracia en dichas naciones.

Merced a una mayor comunicación propiciada por Internet y al aumento de los viajes transoceánicos, el activismo afro actual en España conecta de un modo más directo que los anteriores con las reivindicaciones por la justicia social de Abya Yala. Estas reivindicaciones muestran su cercanía

con los movimientos políticos de la nueva izquierda latinoamericana y su ontología académica, la decolonialidad. Los lazos familiares de las comunidades africano-descendientes en España con origen en República Dominicana, Colombia, Cuba, Venezuela, Perú y Ecuador, principalmente, y el español como lengua que articula la comunicación a ambas orillas del Atlántico, son los principales factores propiciadores de esta conexión. No obstante, la lengua castellana ha sido también un factor de alejamiento respecto a otras corrientes de pensamiento liberador más en boga a finales de la pasada centuria, como el Panafricanismo, más extendido en el ámbito angloparlante, secundariamente en el ámbito francófono, lo cual incluye no solo Gran Bretaña y Francia, sino la mayor parte de África. Mención merecen asimismo los ámbitos lingüísticos luso y árabe, con importantes comunidades africanas y africano-descendientes que no siempre encuentran canales mundiales para sus reivindicaciones. Este hecho lingüístico de cinco facetas crea una barrera conceptual entre las diferentes comunidades de ascendencia africana.

No menos importantes son los derechos culturales de la comunidad afro en España. Los derechos culturales de las comunidades de ascendencia africana han sido explicitados por el programa de acción de la Conferencia de Durban de 2001 EH, y se hallan asimismo protegidos por la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural de 2 de noviembre de 2001 EH. La muy dinámica producción cultural de personas y colectivos artísticos de la comunidad africana y africano-descendiente en España se muestra en toda la multiplicidad de esferas posibles. Además de la música identitaria afro con su miríada de creadores, entre los que destacamos en las últimas dos décadas a Barón ya Búk-lu, el Chojín, Frank T, Astrid Jones o Arianna Puella, la literatura ha sido siempre punta de lanza de este proceso, con consolidados nombres como Justo Bolekia Boleká, Donato Ndong, Francisco Zamora Lobocho, Remei Sipi Mayo, Agnes Agboton y otras vocaciones nacientes como la de Lucía Asué Mbomío Rubio, Desirée Bela-Lobedde, Trifonía Melibea Obono, Edjanga Jones Ndjoli, Mamadou Dia, Yeison F. García López, El Chojín o

³⁰ Hemos contestado ese concepto en Toasije, A.: “Por qué nunca digo ‘racializada’, ‘racializado’”, en *Africanidad.com*, 6 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.africanidad.com/2018/12/porque-nunca-digo-racializada.html>

³¹ Sánchez, G.: “¿Y esto no es racismo antiblanco?: la reacción a las políticas de diversidad que explota la extrema derecha internacional”, *Eldiario.es*, 17 de enero de 2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/desalambre/antiblanco-reaccion-politicas-diversidad-internacional_0_985852094.html

³² Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2013, 68/263. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/68/237>. Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 69/16 aprobado por la Asamblea General el 18 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/69/16>

³³ Disponible en: https://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf

Paulo Akam³⁴. Resaltamos aquí la obra de Desirée Bela-Lobedde, que se adentra en las agresiones de los cánones de belleza leucocéntricos hacia el cuerpo de la mujer negra y el proceso de transición hacia la autoaceptación.

Como ya indicaron en 1961 EH Janheinz Jahn y Marjorie Grene³⁵, y teorizaron posteriormente Wole Soyinka³⁶ y Ngũgĩ wa Thiong'o³⁷, entre otros, no basta con que una obra haya sido elaborada por una persona africana o afrodescendiente para ser considerada literatura afro. Dicha africanidad debe mostrarse de un modo directo o indirecto, bien sea en la temática, bien sea en la forma. Por ejemplo, mediante el empleo de lenguas africanas o patrones artísticos africanos. En caso contrario, su literatura será exclusivamente euro. Considerando esta apreciación, las temáticas tratadas por las y los autores afro en España, en su mayoría, al igual que las de otras autoras y autores de las diásporas africanas del mundo, giran en torno a cuestiones como la identidad doble africana y europea, el desarraigo, el racismo y el machismo. En cuanto a la forma, son generalmente aquellas autoras y aquellos autores que han vivido su infancia o incluso su juventud en países de África los que muestran mayor interés por conservar y reinventar formas tradicionales; en esta línea destaca Justo Bolekia Boleká con sus poemarios en lengua bööbe³⁸. Esa experiencia vital internacional también difumina las fronteras entre la literatura afro y la literatura propiamente africana, teniendo en cuenta que hay autores que han emigrado a España en su madurez como Juan Tomás Ávila Laurel, exiliado político, otros que han vivido su juventud en España y actual-

mente residen en Guinea Ecuatorial, como César Mbá Abogo, y otros que se mueven con frecuencia entre ambas geografías, como Mamadou Dia.

El teatro, el cine, la fotografía y las artes plásticas en la comunidad afro, asimismo, están teniendo un impacto en las y los espectadores de la propia comunidad y en el público en general. Por un lado, el cine con creadores como Santiago Zannou o Tony Romero, la fotografía con Rubén H. Bermúdez y su indagación en los significantes no siempre evidentes de ser negro en España³⁹, o Agnes Essonti, cuya fotografía está ligada al Camerún paterno. Las artes plásticas protagonizan también un ascenso, destacando por su creciente visibilidad Yast Solo o VRUS (Justo Aliounedine Pouye Nguema) con su concepto de arte que interactúa con la persona que lo observa⁴⁰, o Monserrat Anguiano, que retrata en líneas a los referentes afro tanto de España como del mundo. En el ámbito del teatro, se han adaptado varias obras afroestadounidenses y se han estrenado otras españolas de temática migratoria. Silvia Albert Sopale presenta en dos monólogos⁴¹ de su autoría un recorrido ácido y en ocasiones mordaz por la experiencia de ser mujer negra en España, el racismo, el pintado de caras, los estereotipos y los constructos sociales desempoderantes. Una parte de esta producción artística ha sido recientemente recogida por la profesora Mar García en un libro de entrevistas⁴² que expone un diálogo cultural que la sociedad española, a diferencia de otros países europeos, y salvo contadas excepciones, ha venido eludiendo.

Conocidas son las dificultades de ser artista en España, mayores aún son los escollos para las y los artistas afro. El colectivo The Black View ha

³⁴ Martínez, X.: "La revolución de la literatura afroespañola" en *Playgroundmag*, 27 de abril de 2017. Disponible en: https://www.playgroundmag.net/lit/revolucion-literatura-afroespanola_22656036.html

³⁵ Janheinz, J.: *Muntu. An Outline of Neo-African Culture*, Faber & Faber, Londres, 1961.

³⁶ Soyinka, W.: *Myth, Literature and the African World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976.

³⁷ WaThiong'o, N.: *Decolonising the Mind: The Politics of Language in African Literature*, James Currey, Londres, 2011.

³⁸ Véase: Bolekia, J. B.: *Löbëla*, Sial, Madrid, 2019.

³⁹ Bermúdez, Rubén H.: *Y tú, ¿por qué eres negro?*, Phree, Madrid, 2019.

⁴⁰ Véase: Pouye Nguema, J. A.: *El arte de la interpretación interactiva*, 2018.

⁴¹ *No es país para negras* (2016) y *Blackface y otras vergüenzas* (2019).

⁴² García, M.: *Inapropiados e inapropiables: conversaciones con artistas africanos y afrodescendientes*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2018.

denunciado a través de campañas de impacto en medios la cosificación a la que se ve sometido el colectivo actoral negro. El hecho de ser relegado a papeles estereotipados no solo reduce las posibilidades de interpretación, sino que incide negativamente en la recreación de falsas ideaciones que alimentan el racismo. Resulta imperativo que el Estado español proteja, abra espacios y fomente mediante un apoyo institucional directo y específico la creación afro, tal y como viene obligado por las mencionadas disposiciones de Durban y la Unesco. Entretanto, deberá impulsarse la ya creciente tendencia a considerar como necesaria una mayor conciencia dentro de la propia comunidad africana y africano-descendiente denominada negra, en alianza con otras comunidades, sobre la importancia de consumir sus propias creaciones y generar espacios y canales de expresión propios como forma de resistencia cultural. Esta es la idea que propugnan festivales como Conciencia Afro en Madrid o Black Barcelona, o editoriales como Wanafrica, y librerías como United Minds en Valencia. Solo de este modo se entiende que la producción cultural de las y los creadores afro pueda llegar a alcanzar todo su potencial.

Conclusiones

La construcción del llamado “sujeto negro” es producto del proceso de desempoderamiento cultural al que fueron sometidas las diversas poblaciones africanas en el proceso de esclavización y colonización. Como sabemos, la persona con origen africano visible fue situada por el racismo de corte seudocientífico en un escalafón intermedio entre los seres humanos y el resto de los animales. Por ello existen colectivos identitarios que se desentienden de la denominación “negra”, “negro”. A su vez, otras personas y colectivos reclaman esa designación como una autoafirmación resignificada que desafía los prejuicios existentes, particularmente en Abya Yala⁴³,

⁴³ Campbell Barr, S.: *Rotundamente negra y otros poemas*, Torremozas, Madrid, 2013 [1.ª edición de 1994].

pero también en España⁴⁴. En cualquier caso, ambas ontologías de la designación colectiva remiten de un modo directo o indirecto a un origen africano histórico. Nos hablan de la historia de la gran esclavización y el colonialismo modernos y contemporáneos y de las actuales desigualdades norte-sur como dinámicas de largo plazo instauradas por el expansionismo europeo.

La autoidentificación colectiva africana y africano-descendiente es recogida por el movimiento Panafricanista y también por la afrocenricidad principalmente en los ámbitos anglo- y francoparlante. Por su parte, las y los adalides de la filosofía de la decolonialidad, surgida en el Abya Yala de lenguas oficiales ibéricas en los años 11980 EH, propugnan identificaciones colectivas que se superponen a lo afro o lo “negro”. Proponen la designación de racializados y racializadas para todos aquellos grupos considerados “razas” que no tienen una génesis considerada europea “blanca”. Esperan de esta autodesignación que concite una solidaridad entre grupos que pueden compartir intereses comunes, pero que no tienen un vínculo histórico evidente —abyayalenses, romaníes, árabes, asiáticos—.

Lo arriba expuesto resulta determinante para entender la situación social de las colectividades de origen africano en España, por cuanto la elección de una identidad u otra ha condicionado las estrategias antirracistas de reempoderamiento. Por ejemplo, en las décadas de 11980 y 11990 EH, el activismo se concentró en el combate a las leyes de extranjería por la experiencia de la migración. De ahí que las designaciones “emigrante”, “inmigrante”, “migrante”, fuesen las más utilizadas por los colectivos desempoderados. La aparición de un número creciente de personas de origen africano nacidas en España ha derivado en autodesignaciones fuera del ámbito de la nacionalidad, ya que se descubre, por agravio comparativo con las comunidades de origen europeo también inmigradas

⁴⁴ Véase, por ejemplo, las entradas de la “Categoría: Afro-reflexión. Reflexiones en torno al lenguaje, término afro, negro, estándares de belleza” en el blog *Afrofeminas*. Disponible en: <https://afrofeminas.com/category/afro-reflexion/>

en España, que bajo la coartada de la xenofobia se esconde el racismo, y que ambos son constructos de una historia previa de esclavismo y colonialismo que continúa hoy bajo formas mutadas.

Cualquier ámbito de creatividad, cualquier ámbito profesional, toda dimensión o realidad en España está influida por la presencia de personas de ascendencia africana. El racismo, la invisibilidad, la alienación y el extrañamiento sociales inducidos, el desempoderamiento político, la peyorización, exotización o hipersexualización del cuerpo denominado negro, la desconfianza, la idea de invasión, la identidad múltiple, son los desafíos que enfrentan las y los profesionales, creadoras y creadores, políticas y políticos afro. Son, en definitiva, ellas y ellos quienes deciden presentar sus creaciones y acciones como producto de una comunidad en lucha, una comunidad de vanguardia que abre espacios y derriba paradigmas.

Los desafíos que enfrentan las comunidades afro del Estado español, al igual que ocurre en otros espacios como los Estados Unidos de Norteamérica, obligan a la extensión e internacionalización de los derechos civiles y los derechos humanos. Pero además hay desafíos específicos de la comunidad afro en España que son desafíos de la colectividad de españolas y españoles, desafíos surgidos de una historia concreta, pues, aunque se expresan a partir de comunidades específicas, es la suma en el tiempo y en un espacio concreto de esas comunidades diversas lo que constituye el tejido social general. La pretensión de que existe una mayoría con intereses comunes que derivan en un bagaje histórico-cultural común es en sí misma una construcción que busca el empoderamiento de aquellas y aquellos pocos que cumplen con un estándar propuesto desde posiciones de poder. La idea de que solo las dialécticas entre clases sociales explican el devenir de la Historia ya ha sido derribada con los estudios de género; falta añadir otros factores, como la raza como construcción social, de cuyo análisis España ha querido huir en los últimos quinientos años, ya que le sitúa ante el espejo de realidades intrínsecas que la singularizan y la apartan del relato eurocéntrico de la Historia.

Bibliografía

- “12 de octubre de 1991. Fuerte contestación en Las Palmas a los actos al Día de la Hispanidad”, 5 de octubre de 2017. Disponible en: <https://intersindicalcanaria.org/12-de-octubre-de-1991-fuerte-contestacion-en-las-palmas-a-los-actos-al-dia-de-la-hispanidad/>
- “Boletín Oficial de las Cortes Generales Serie D: General”. Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). Madrid: Congreso de los Diputados, Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, sobre memoria de la esclavitud, reconocimiento y apoyo a la comunidad negra, africana y de afrodescendientes en España, BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, n.º 275, de 20 de octubre de 2009.
- Afrofeminas* [blog]. Disponible en: <https://afrofeminas.com/category/afro-reflexion/>
- Agencia EFE: “Rita Bosaho, directora general de Igualdad tras la renuncia de Alba González”, Madrid 16 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/espana/portada/rita-bosaho-directora-general-de-igualdad-tras-la-renuncia-alba-gonzalez/10010-4151365>
- Aguirre, B.: “Guineanos de cuarta generación”, *El País*, 23 de agosto de 2001. Disponible en: https://elpais.com/diario/2001/08/23/madrid/998565863_850215.html
- Bermúdez, R. H.: *Y tú, ¿por qué eres negro?*, Phree, Madrid, 2019.
- Blakely, A.: “Black European Responses to the Election of Barack Obama”. En: European Network against Racism (ed.), *Invisible Visible Minority: Invisible visible minority: Confronting Afrophobia and advancing equality for people of African descent and Black Europeans in Europe*, ENAR, Bruselas, 2014, pp. 77-78.
- BOCG. Madrid: Congreso de los Diputados, Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, relativa al reconocimiento de la comunidad negra española, BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, n.º 181, de 7 de abril de 2009.

- Bolekia, J. B.: *Löbëla*, Sial, Madrid, 2019.
- Campbell Barr, S.: *Rotundamente negra y otros poemas*, Torremozas, Madrid, 2013. [1ª edición 1994].
- Cervera, C.: “‘Spain is different!’, el eslogan que cambió para siempre la imagen de España”, *ABC*, 27 de marzo de 2015.
- Constitución Política de La Monarquía Española promulgada por las Cortes de Cádiz en 1812.
- Ekoka, D. (ed.): *Metamba Miago: Relatos y saberes de mujeres afroespañolas*, Valencia, United Minds, Valencia, 2019.
- Fuchs, B.: *Una nación exótica: Maurofilia y construcción de España en la temprana Edad Moderna*, Ediciones Polifemo, Madrid, 2011.
- García, M.: *Inapropiados e inapropiables: Conversaciones con artistas africanos y afrodescendientes*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2018.
- Goés, P.: “Brasil: Censo ‘revela’ que la mayoría de la población es de raza negra”, *Global Voices*, 5 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://es.globalvoices.org/2011/12/05/brasil-censo-revela-que-la-mayoria-de-la-poblacion-es-de-raza-negra-o-de-mestiza/>
- Janheinz, J.: *Muntu. An Outline of Neo-African Culture*, Faber & Faber, Londres, 1961.
- Les discriminations à l'encontre des populations noires de France*, 1 de enero de 2017. Disponible en: <http://le-cran.fr/document-cran-associations-noires-de-france/63-tns-sofres-premiere-enquete-statistique-sur-les-noirs-de-france.pdf>
- Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, BOE n.º 313, de 31 del 12 de 2003.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE n.º 71, de 23 de marzo de 2007.
- Lizcano Fernández, F.: “Composición étnica de las tres áreas culturales del continente americano al comienzo del siglo XXI”, *Convergencia: Revista de ciencias sociales*, n.º 38, 2005, pp. 185-232.
- Martínez, X.: “La revolución de la literatura afroespañola”, *Playgroundmag*, 27 de abril de 2017. Disponible en: https://www.playgroundmag.net/lit/revolucion-literatura-afroespanola_22656036.html
- Pouye Nguema, J. A.: *El arte de la interpretación interactiva*, 2018.
- Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2013, 68/263. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/68/237>
- Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 69/16. Aprobado por la Asamblea General el 18 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/69/16>
- Sánchez, G.: “‘¿Y esto no es racismo antiblanco?’: la reacción a las políticas de diversidad que explota la extrema derecha internacional”, *Eldiario.es*, 17 de enero de 2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/desalambre/antiblanco-reaccion-politicas-diversidad-internacional_0_985852094.html
- Soyinka, W.: *Myth, Literature and the African World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976.
- Toasijé, A.: “La memoria y el reconocimiento de la comunidad africana y africano-descendiente negra en España, el papel de la vanguardia panafricanista”, *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, n.º 28, 2010, pp. 277-316.
- Toasije, A.: “Por qué nunca digo ‘racializada’, ‘racializado’”, *Africanidad.com*, 6 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.africanidad.com/2018/12/porque-nunca-digo-racializada.html>
- Toasijé, A.: “Reconocimiento y empoderamiento de la comunidad Afro en España”, *Africanidad.com*, 22 de julio de 2018.
- Toasijé, A.: “The Africanity of Spain: Identity and problematization”, *Journal of Black Studies*, vol. 39, 3, 2009, pp. 348-355.
- WaThiong’o, N.: *Decolonising the Mind: The Politics of Language in African Literature*, London: James Currey, Londres, 2011.

5. Activismos feministas en África. Tendencias y estrategias de los nuevos movimientos

Celia Murias Morcillo

Desde etapas históricas precoloniales hasta la actualidad, las mujeres africanas se han organizado estratégicamente para avanzar sus intereses políticos, económicos y sociales, así como resistir los ataques a estos. La agencia de las africanas es incuestionable. Quizás poco conocido fuera del ámbito especializado, el papel y la participación de las mujeres en las resistencias ante la expansión colonial y en las luchas por la independencia fueron significativos, tanto a nivel político como formando parte de la lucha armada, especialmente en aquellas de corte socialista. Más recientemente, en los últimos 25 años y especialmente en la última década, se han fortalecido diversos movimientos en reacción a carencias materiales y en defensa de sus derechos humanos, y frente a opresiones estructurales fruto tanto del patriarcado como de sus manifestaciones específicas en sus países y comunidades.

Los movimientos feministas actuales luchan por la justicia social según sus propias realidades socioculturales y tejiendo vínculos globales. Crean alianzas estratégicas con otros grupos como los movimientos LGTBIQ, y realizan un trabajo multinivel, vinculando luchas a nivel local, nacional y regional en torno a la violencia basada en el género (VBG), el acceso a la representación política o el acceso y disfrute de los derechos humanos, transversalizando las preocupaciones medioambientales y los análisis sobre el contexto global neoliberal. Para ello combinan estrategias de incidencia política para influenciar y reformar las estructuras institucionales y legislativas, con la movilización y la acción directa, apoyándose en las redes sociales.

El objetivo de este capítulo es reflexionar sobre la evolución y características de los movimientos feministas en África y analizar algunos de los frentes en los que han defendido el avance de los derechos de las mujeres. A tal fin se analizarán particularmente los ámbitos de la representación política y de la lucha contra la VBG a través de algunos casos recientes.

Un activismo de largo recorrido

“El feminismo africano es parte de un legado de los movimientos de liberación y los movimientos sociales africanos [...]. Es un movimiento hacia la libertad”¹. Durante el periodo colonial, de manera constante, grupos de mujeres —vendedoras de los mercados, agricultoras, etc.— hicieron frente tanto a las decisiones de las autoridades coloniales —como la implantación de impuestos, acaparamiento de recursos, la limitación de acceso a espacios de decisión— como de los representantes de las autoridades nativas que actuaban en connivencia con los primeros. Organizaron boicots económicos, manifestaciones multitudinarias y sostenidas en las que emplearon técnicas locales de ridiculización que desafiaron a la colonia, y fueron fundamentales para la diseminación del proyecto emancipador de los movimientos de liberación.

¹ Declaración de Jessica Horn durante la celebración de la 5.ª edición (2017) del *AkeArts & Book Festival* en Nigeria bajo el título *This F-Word*. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=ZXai-BK1awk

La nigeriana Funmilayo Ransome-Kuti, fundadora del Sindicato de Mujeres de Abeokuta, fue una figura preeminente en el movimiento por la independencia del país. Ransome-Kuti movilizó a los colectivos de mujeres en acciones de resistencia ante los impuestos, contribuyó a la expansión y financiación de los movimientos de liberación, y defendió el acceso de las mujeres a la educación y la representación política, y en términos generales, hacia el avance de sus derechos políticos, sociales y económicos (Unesco, 2014). No fue una excepción. La ghanesa Mabel Dove-Danquah jugó un papel fundamental movilizandando a las mujeres en torno a la lucha anticolonial del Convention People's Party liderado por Kwame Nkrumah, siendo la primera parlamentaria africana. La malauí Vera Chirwa, fundadora del Malawi Congress Party —que llevó al país a la independencia— y de la League of Malawian Women, no solo luchó por los derechos de las mujeres, sino que fue un apoyo principal de la resistencia contra la dominación blanca (Gyamfi Asiedu, 2019).

En los casos de lucha armada en las excolonias portuguesas, Zimbabue o en la Sudáfrica del *apartheid*, las mujeres ocupaban puestos en el aparato de propaganda, como agentes políticos y también como integrantes de los brazos armados, tanto en el frente como desempeñando tareas educativas o de cuidados. En aquel contexto, que las mujeres sobrepasaran su rol de cuidadoras domésticas y de la familia claramente amenazaba el *status quo* colonial, así como el sistema patriarcal tradicional (Murias y Caeiro, 2018).

Por ello, las feministas africanas actuales han puesto especial atención en la recuperación y visibilización de sus figuras históricas. Han reclamado su legado y reaprendido las prácticas y estrategias de resistencia pre- y anticoloniales vinculadas a lo local, con el doble objetivo de despatriarcalizar su historia política y de acción directa, y para descolonizar las narrativas sobre las relaciones de género previas al colonialismo, dado que este las distorsionó sustancialmente².

² En muchas sociedades precoloniales las mujeres desempeñaban roles complejos (económicos, políticos, sim-

A pesar de lo prometedor de este periodo, las estrategias y prioridades de las mujeres para la resistencia, movilización y organización fueron cooptadas y hasta cierto punto neutralizadas por la agenda marcada por los partidos a los que pertenecían. Tras las independencias, formaron parte de las redes de patronaje de los partidos en el poder, en el denominado “feminismo de Estado”, construyendo una “maquinaria de género estatal” que sirvió como infraestructura institucional a través de la que perseguir avances en los derechos de las mujeres (Darkwah, Bauer, Patterson, 2017). Si bien a través de estas estrategias estatales multitud de países se aproximaron a las reclamaciones internacionales en materia de derechos de las mujeres durante las décadas de 1970 y 1980, estas resultaron con frecuencia inefectivas, desactivando las movilizaciones y propuestas de políticas de género con mayor potencial transformador (Tripp y Badri, 2017).

A partir de la década de 1990 los movimientos de mujeres ganaron autonomía económica y ampliaron e independizaron sus agendas de la esfera de los partidos. Esto se debió en parte a la proliferación gradual de elecciones multipartidistas y a la apertura del espacio político, al declive de los conflictos y el acceso a una mayor participación de la sociedad civil y los movimientos de base. La década de 1980 y el impacto específico en la vida de las mujeres de los Planes de Ajuste Estructural había contribuido asimismo a la importancia de sus movimientos. Así, la celebración de la Tercera Conferencia sobre la Mujer de Nairobi (1985) y, sobre todo, la Cuarta Conferencia sobre la Mujer de Beijing (1995) —con la adopción de la Declaración y Plataforma de Acción—, sirvieron de catalizadores. Además de la participación paradigmática de mujeres africanas en roles

bólicos, etc.). La llegada del colonialismo y, con él, del modelo victoriano de feminidad, la división sexual del trabajo y los cambios en las relaciones productivas y económicas, o la separación de las esferas pública y privada de acuerdo al género, redujo sus espacios de influencia o minusvaloró las esferas de mayor preeminencia de las mujeres.

de liderazgo y la ampliación de temáticas, se dio un giro estratégico fundamental, desde un enfoque centrado en el desarrollo —principalmente el alivio de la pobreza, el empoderamiento económico y la participación política— a un enfoque de derechos humanos de las mujeres.

AfriFem. Idiosincrasia de los feminismos africanos

Los feminismos africanos están conformados tanto por el activismo como por los desarrollos teóricos que, tomando el género como una herramienta de análisis clave, centran su reflexión en las condiciones y procesos, problemáticas y dinámicas específicas del continente y sus sociedades.

Sin embargo, las activistas feministas africanas han tenido que enfrentarse a una cuestión de legitimidad a nivel interno, especialmente por la utilización del término feminismo, *the F-Word* (Tamale, 2006). Aunque esto está cambiando con rapidez entre las nuevas generaciones de feministas, el término sigue provocando cierto rechazo social y entre las propias mujeres dado que se percibe como una importación occidental, que va en contra de los hombres o que desprecia la maternidad, la familia u otros ejes de poder que difieren de los manejados en contextos occidentales (Henríquez y Murias, 2017). Por esto, y por la percibida colonialidad del feminismo hegemónico, desde hace un cuarto de siglo ha tenido lugar una proliferación de propuestas teóricas que han dado una respuesta situada a las distintas prioridades de las mujeres africanas, alejadas de las planteadas por el feminismo hegemónico. La centralidad de la maternidad como eje de empoderamiento, el análisis de la poligamia, la necesaria colaboración de los hombres para alcanzar la equidad, o las relaciones de poder en el seno de las familias extensas, entre otros ejes³, han ido

definiendo los feminismos del continente según sus propias realidades y necesidades (Henríquez y Murias, 2017). En la misma línea, problematizaron el concepto de género y sus roles, tal como daba por sentado el feminismo hegemónico, a través de una producción teórica que interrogaba la construcción del sujeto mujer. La socióloga nigeriana Oyèronké Oyěwùmí cuestionó la supuesta universalidad de las características del sujeto mujer en su obra *La invención de las mujeres* (1997), y la antropóloga Ifi Amadiume desafió la hegemonía de la interpretación occidental de las relaciones de género en su ya clásico *Hijas que son varones y esposos que son mujeres* (1987).

Estas movilizaciones y reflexiones cristalizaron en 2006 en Accra con el nacimiento oficial del Foro Feminista Africano⁴, un espacio de encuentro de activistas y académicas en el que repensar teóricamente y diseñar estrategias comunes por una acción feminista transformadora. Para ello establecieron una Carta de Principios en la que, aceptando la diversidad de posicionamientos, especificaron su apuesta por el feminismo: “Nuestra identidad feminista no se apoya en ‘síes’, ‘peros’ o ‘sin embargos’. Somos feministas. Punto”. Esta plataforma ha permitido a su vez la creación de foros regionales y nacionales en países como Uganda, Nigeria, Ghana, Senegal, Congo Brazzaville, Sudáfrica, Zimbabue y Liberia.

En el preámbulo de esta Carta, las feministas explicitan: “Reconocemos que el trabajo de luchar por los derechos de las mujeres es profundamente político, y el proceso de nombrarse también es político”. Efectivamente, la repolitización de las luchas por los derechos de las mujeres a través del feminismo es uno de los ámbitos de producción crítica de las feministas africanas de

³ Por ejemplo, y entre otras corrientes, el *womanism* parte de una lectura de las consecuencias del colonialismo, y rechaza el antagonismo con los hombres, dando mayor importancia a las relaciones de poder de raza y clase, y la centralidad de la maternidad; el *african womanism*

recentra este término en las mujeres africanas; el *motheism* plantea una concepción de la mujer esencialista, unida a la naturaleza y asociada a valores cooperativos, de conciliación, etc.; el *stiwanism* (*social transformations including women in Africa*) entiende los roles femeninos como fortalezas y complementarios a los hombres en pro del avance de las sociedades, entre otras características.

⁴ Se puede consultar en: www.africanfeministforum.com

las últimas décadas. La urgencia por situar el género en la agenda y transversalizarlo en temas esenciales (principalmente de cariz material y acceso a recursos) había generado un impacto específico; la implantación del denominado *feminismo desarrollista* a través de los marcos “género y desarrollo” o “mujer y desarrollo” favoreció su tecnificación y burocratización, desbaratando el avance de otras agendas feministas más radicales y transformadoras (Mama, 2004; Ahikire, 2014). La sustitución del término feminismo por el de género durante esos años también retrasó la autoidentificación de muchas activistas y expertas en género —“soy experta en género, pero no feminista”— y su difusión.

Tras décadas de desarrollismo, las activistas actuales sitúan el feminismo de manera más estructural, como piedra angular de los movimientos por la justicia social, recordando que el feminismo debe ser una herramienta para la transformación estructural de las relaciones de poder inherentes al patriarcado, local y globalmente, más que un marco técnico y burocrático de medidas destinadas a aliviar déficits materiales.

Alianzas de los movimientos feministas

Teniendo en cuenta los desarrollos y factores históricos y sociales que hemos ido comentando, y las condiciones concretas de cada contexto específico, existen ciertas tendencias entre los activismos feministas, influidas tanto por las particularidades locales como por la agenda global.

Por ejemplo, la revitalización de los análisis bajo enfoques poscoloniales y decoloniales ha llevado a un replanteamiento del legado colonial y de los procesos de descolonización, así como de las relaciones desiguales de poder a nivel global. El contexto global de neoliberalismo y extractivismo, las experiencias diaspóricas, o la ola de neoconservadurismo a nivel internacional han llevado a muchos movimientos a adoptar un análisis interseccional. Este enfoque subraya la interrelación de las categorías de género, clase y racialización, entre otras, y entienden que la lucha

contra el patriarcado es inseparable de aquella contra la globalización neoliberal y el neocolonialismo si se quiere lograr la transformación real de las estructuras de opresión. Este acercamiento ha permitido la creación de alianzas estratégicas y el establecimiento de agendas comunes con los movimientos estudiantiles, medioambientalistas y por la justicia climática (pensemos en los impactos específicos del deterioro medioambiental en la vida de las mujeres rurales) y otros colectivos minoritarios. Es palpable en casos como el sudafricano, en el que un replanteamiento sobre las violencias del apartheid ha llevado a vincular las violencias económicas —acceso a la educación superior, por ejemplo— con el racismo y con la violencia estructural contra las mujeres, la cultura de la violación y contra los colectivos minoritarios —LGTBIQ y trabajadoras sexuales—.

Asimismo, es notorio cómo los movimientos feministas han unido fuerzas con las comunidades LGBTIQ en su análisis y denuncia de las lógicas represivas de los Estados. Tanto el feminismo como la homosexualidad han sido tachados de no ser africanos⁵, una idea extendida socialmente e instrumentalizada por ciertos gobiernos y líderes políticos⁶. A través de la represión a las mujeres —mediante leyes que controlan o limitan su libertad— y la persecución de la disidencia a la heteronorma, estos hacen un uso político de misoginia y homofobia para reafirmar su control e identidad como garantes de una pretendida cultura africana⁷.

⁵ Pereira, C.: “Feminists Organising. Strategy, Voice, Power”, *Feminist Africa*, n.º 22, 2017, p. 17.

⁶ En el caso de las comunidades LGBTIQ son objeto de la llamada homofobia de Estado, en referencia a cómo los Estados, supuestos garantes del disfrute de los derechos de todas las personas, son precisamente los que persiguen a estos colectivos haciendo uso de las estructuras estatales.

⁷ En el marco de esta represión, algunos Estados no han dudado en recurrir a rémoras coloniales en el código penal. Aunque es más conocido el caso de la persecución de los colectivos LGBTIQ (leyes de “acción contra natura” y similares) también se han utilizado para disciplinar a

La recuperación y revalorización de las identidades y dinámicas de género precoloniales, que en muchos casos rompen con el binarismo y las rígidas estructuras actuales, también ha fortalecido la simbiosis estratégica entre movimientos feministas y LGTBIQ, y la emergencia de estudios sobre sexualidades e identidades. A nivel organizativo, han proliferado las plataformas y redes de solidaridad nacionales y regionales, tanto para la incidencia política sobre las instituciones supranacionales como para conectar el floreciente panorama de movimientos y sincronizar recursos, estrategias, acciones y solidaridades. A tal fin ha sido fundamental la expansión de las redes sociales.

El avance de los derechos de las mujeres

Los diferentes movimientos y plataformas se caracterizan por la heterogeneidad de perfiles políticos y de objetivos, más o menos radicales y transformadores, si bien convergen en su lucha para que los protocolos y normas internacionales sean adoptadas. Realizan un trabajo constante para que los países que aún no lo han hecho (una minoría), firmen o ratifiquen marcos fundamentales como el Protocolo de Maputo —protocolo adicional a la carta africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de la Mujer— o la Convención de NNUU sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). La prioridad es exigir que estas adhesiones se traduzcan en políticas nacionales palpables, y se les dote de presupuesto real y suficiente, una de las principales reclamaciones.

Resulta complejo abordar en poco espacio todos los ámbitos en los que se está trabajando. Existe una miríada de acciones y campañas que han puesto el foco en avanzar y proteger los derechos de las mujeres, especialmente en aquellos ámbitos con un fuerte impacto en las vidas de estas: inclusión económica, derechos laborales, estatus del trabajo doméstico y el mal llamado

trabajo informal, acceso a tierras, salud sexual y reproductiva, entre otros. Sirvan de ejemplo dos ámbitos en los que las movilizaciones han sido especialmente relevantes estos últimos años: el acceso a representación política efectiva y con capacidad legislativa, que podemos ver a través del proceso transicional en Sudán tras la caída de Omar al-Bashir en 2019, y la lucha contra la violencia sexual y de género contra las mujeres y las niñas, que veremos a través de los ejemplos de movilizaciones en Uganda y Sudáfrica.

La lucha por la representación política en Sudán: la revolución inconclusa

Un espacio de trabajo paradigmático para las activistas africanas es el del acceso a los puestos de toma de decisión que puedan asegurar la protección y promoción efectiva de los derechos de las mujeres en un sentido amplio. De hecho, en este tema las africanas han sido ejemplo y avanzadilla desde mediados de la década de 1990. Tanzania cuenta con un 30% de mujeres parlamentarias, Burundi con un 31%, Uganda con un 32%, Mozambique y Angola con un 39% cada uno, Sudáfrica con un 45%, y el conocidísimo ejemplo de Ruanda cuenta con casi 62% del parlamento ocupado por mujeres. A ello hay que sumar la tendencia de los países que han salido de una situación de conflicto a establecer cuotas u otras medidas de acción positiva (Tripp, 2017).

El caso de Sudán, tras la caída de Omar al-Bashir en abril de 2019 y en pleno e intenso proceso de transición, nos sirve de ejemplo vivo y en construcción no solo del liderazgo femenino en todo el proceso, sino del sostenido pulso de las activistas sudanesas por acceder a espacios reales de negociación y decisión e impulsar cambios legislativos fundamentales que protejan sus derechos.

Las mujeres fueron líderes en las manifestaciones que llevaron a la caída de Omar al-Bashir (Gaafar y Shawkat, 2019). Una imagen icónica de esta realidad es la que fue tomada tres días antes de la destitución de al-Bashir, el 11 de abril de 2019, en la que Alaa Salah, subida al capó de

las mujeres (por ejemplo, la ley que recoge “el insulto a la modestia de una mujer” u otras basadas en la moral).

un coche, arengaba cantando a la masa de manifestantes que le devolvían los ánimos al grito de *Kandaka*, en referencia a las antiguas reinas nubias⁸. Las sudanesas se movilizaron, organizaron y participaron activamente en las manifestaciones pacíficas, y realizaron actividades de identificación y denuncia de los agentes que cometían abusos en las cargas represivas del régimen. Se convirtieron en objetivo específico de la represión del régimen, a través de una campaña sistemática de intimidación, abusos y violencia sexual y de género durante las detenciones, como parte de una estrategia deliberada⁹ para frenar su participación.

La atención de las activistas ha estado centrada en garantizar que el ímpetu transicional permitiera avanzar en la justicia de género en términos generales, y en particular en dos ámbitos: acabar con la violencia y el control sobre las vidas de las mujeres, fuertemente reguladas a través de leyes y disposiciones legales basadas en la ley islámica; y asegurar su efectiva representación y participación política en las nuevas instituciones emergentes y en todas las etapas del proceso transicional, incluido el proceso de paz.

La complejidad del proceso que comenzó tras la caída de al-Bashir ha implicado que las organizaciones de mujeres se mantengan vigilantes para garantizar su inclusión. El equipo civil negociador frente al Consejo Militar de Transición (CMT) fue formado por miembros de la amplia coalición liderada por el movimiento Forces for Freedom and Change (FFC), la principal alianza opositora formada por más de una veintena de otras coaliciones, organizaciones y redes civiles

y partidos opositores que habían liderado las acciones durante las revueltas. Entre estos se encontraban Sudan's Women, Political and Civil Groups (MANSAM), una coalición por los derechos de las mujeres formada por 176 organizaciones feministas, grupos políticos y otras asociaciones de mujeres e individuos, y las organizaciones No to Women's Oppression Initiative y la histórica Sudanese Women's Union.

En abril de 2019 los movimientos de mujeres lanzaron una declaración oficial, la *Sudanese Women's Declaration For Change No (1)*¹⁰ en la que reclamaban paridad en el proceso y gobierno de transición, junto con medidas a favor de la representatividad geográfica y étnica. Cuando a principios de julio comenzaron las negociaciones, denunciaron la exclusión de las mujeres, y lograron, tras fuertes acciones de incidencia, que entrara una mujer en el equipo negociador compuesto por ocho personas. Del mismo modo, cuando posteriormente se proponía la composición del Consejo Soberano y del Gabinete de Ministros, volvieron a visibilizar la baja representatividad femenina; exigieron un reparto paritario de los puestos de responsabilidad¹¹ —denunciaban que inicialmente no había sido escogida ninguna de sus nominadas, pese a su alto nivel— y llamaron a la movilización femenina. Esto generó también su réplica *online*, a través de la ciber-campaña #50WomenCampaign.

Finalmente, en el acuerdo constitucional alcanzado el 4 de agosto y firmado el día 17 entre el CMT y el FFC, se estipuló que el Consejo Soberano que gobernaría el país los 3 años siguientes estaría formado por 11 miembros, 5 militares y 6 civiles, de los que dos serían mujeres, un número insuficiente para las organizaciones feministas.

⁸ Como señala Sebastián Ruiz en su capítulo en este informe.

⁹ Hablamos de la utilización intencionada de terror sexual (amenazas de violación, violaciones consumadas, maltratos y la documentación de vejaciones con el fin de chantajearlas basándose en la moral y la reputación). "They tried to use rape to silence women protesters. It didn't work", *CNN*, 17 de mayo de 2019. Disponible en: edition.cnn.com/2019/05/17/africa/sudan-protests-asequals-intl/index.html

¹⁰ La declaración se puede consultar en el siguiente enlace: www.el-karama.org/news/sudanese-women-are-right-to-demand-parity-in-the-transition

¹¹ En 2010 las activistas habían conseguido el establecimiento de una cuota del 25% de representación en el parlamento. Sin embargo, es frecuente su marginalización a puestos de menor responsabilidad o su limitada capacidad de incidencia.

También denunciaron que en el Gabinete de Ministros, de 18 miembros nombrados por el FFC y 2 por el CMT, solo 4 mujeres ocuparan carteras —Exteriores, Juventud y Deportes, Educación Superior, y Trabajo y Asuntos Sociales—. El acuerdo también estipuló que el 40% de los escaños en la formación del cuerpo legislativo debía estar ocupado por mujeres.

La inclusión de las mujeres en el proceso de paz, de acuerdo con la resolución 1325 de NNUU sobre mujer, paz y seguridad, es otra de las reclamaciones de estos colectivos, y uno de los puntos prioritarios del gobierno de transición. El 11 de septiembre de 2019 el gobierno firmó una hoja de ruta para la paz con la mayoría de los grupos armados de las regiones en conflicto: Darfur, Kordofan Sur y Nilo Azul.

A partir del golpe de Estado de 1989 y la implantación del Gobierno islámico, se había dado un cambio clave de prioridades en los debates entre activistas en torno a los derechos de las mujeres. La anterior centralidad de los derechos vinculados a la esfera pública —participación política, económica, acceso a educación, por ejemplo— dio paso a aquellos considerados de la esfera privada —matrimonio infantil, mutilación genital femenina, libertad e independencia de la figura masculina, etc.— debido a la urgencia provocada por las características del régimen (Al Nagar y Tonnessen, 2017).

Bajo el Gobierno islámico, se veía positiva hasta cierto punto la incorporación de la mujer a la política, su educación o su acceso al mercado laboral, mientras se hiciera con recato y bajo los preceptos morales señalados. Sin embargo, se aprobaron diferentes leyes claramente punitivas y restrictivas para la libertad de las mujeres en ámbitos considerados privados, basadas en el tutelaje masculino como principio ordenador de la familia (*qawama*). Un ejemplo de ello es la Ley de la Familia Musulmana o Ley de Estatus Personal de 1991, que regula cuestiones familiares como el matrimonio, divorcio, custodias de menores, cuestiones hereditarias, y no contempla las violaciones de derechos de las mujeres en cuestiones como el matrimonio infantil, y solo recientemente

se ha criminalizado la mutilación genital femenina a nivel nacional¹².

Un triunfo fundamental del activismo feminista en Sudán, una vez disuelto el antiguo gabinete de al-Bashir, ha sido la revocación de la Ley de Moral y Orden Público de 1996, que regulaba, entre otros asuntos, la presencia pública de las mujeres, su vestimenta y comportamiento, y que ha estado detrás de decenas de arrestos arbitrarios, castigos físicos y negación de la libertad de asociación y expresión de las mujeres. Se trata de un avance mayúsculo, fruto de décadas de trabajo de las activistas sudanesas, a pesar de que todavía quedan muchas rémoras legales discriminatorias en el conjunto del código penal¹³. Por ello, los movimientos de mujeres sudanesas siguen luchando para entre otras cuestiones enmendar la citada Ley de Estatus Personal o las secciones del código penal que limitan la autonomía y libertad de las mujeres. También continúan trabajando para que el gobierno alinee la legislación nacional a los estándares internacionales en lo concerniente a los derechos de las mujeres, ya que Sudán actualmente no ha ratificado importantes instrumentos al respecto como el Protocolo de Maputo o la CEDAW.

Ciberactivismo y movilizaciones para frenar la violencia basada en el género

La violencia contra las mujeres y las niñas es multifacética y comprende violencias físicas y psicológicas que impactan en su pleno disfrute de sus derechos humanos, abarcando desde los

¹² El actual Gobierno transicional aprobó la enmienda al artículo 141 de la Ley Penal (Criminal Law) el pasado 22 de abril de 2020, que entraba en contradicción con la Ley de la infancia, en detrimento de esta última, pasando de facto legislación criminalizando esta práctica. Anteriormente ya se había criminalizado a nivel estatal en algunas regiones del país.

¹³ Para una revisión de la legislación: UNDP, “Sudan. Gender justice and the law”, 2018. Disponible en: sudan.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Sudan%20Country%20Assessment%20-%20English.pdf

matrimonios forzados de menores o la MGF¹⁴, la violación de los derechos de acceso a la salud y reproductivos, el acoso y las violencias físicas y sexuales de manera amplia, hasta los feminicidios. Por la capacidad de movilización, sus estrategias y su escala desde lo local hasta las redes continentales, el activismo contra la violencia sexual y los feminicidios, y contra la violencia contra las mujeres y el acoso de una manera más general, ha copado la actividad de los grupos de activistas en los últimos años, demostrando una capacidad de movilización y un dinamismo notable. Las campañas y llamadas a la acción se han caracterizado por el peso de su vertiente digital, así como por su enfoque interseccional.

El activismo feminista en África se ha visto aupado por la capacidad de convocatoria y coordinación de las redes sociales: el ciberactivismo feminista se ha caracterizado entre otras cosas por su potencial para identificar temáticas comunes y sincronizar debates, coordinar acciones y sobre todo ampliar las bases de activistas, con un alcance nacional, regional y continental, conectando estos movimientos a los activismos digitales globales, hasta el punto que las violencias se han trasladado al entorno digital.

Además de las campañas globales que han viralizado las denuncias por acoso y abusos sexuales como el #MeToo, en el continente han tenido lugar un amplio abanico de acciones destinadas a dar voz a las denuncias de las supervivientes de violencia sexual o de género (#Nopiyouma —no me callaré— en Senegal; #AmINext en Sudáfrica), conectar grupos de activistas local y regionalmente, y principalmente romper el silencio so-

bre una violencia que tiende a estar amparada por la vergüenza (#BeingFemaleInNigeria). Han buscado, ante todo, posicionar estas violencias dentro del debate público y la agenda política.

En los últimos años hemos asistido a una proliferación de manifestaciones, concentraciones y convocatorias de huelgas de mujeres contra la violencia sexual y de género sin precedentes en el pasado inmediato. En Uganda, la Marcha de las Mujeres el 30 de junio de 2018¹⁵, la primera de este tipo, consiguió movilizar un buen número de personas contra la violencia sexual y de género, bajo las consignas #WomenLivesMatterUg¹⁶ o #WomensMarchUg. Esta movilización exigió al gobierno y a las fuerzas de seguridad medidas y herramientas concretas para atajar una serie de asesinatos especialmente crudos que desde finales de mayo de 2017 sumaban al menos cuarenta y tres víctimas, y a la sociedad en general el fin de la violencia contra las mujeres y el fin de la impunidad. Esta marcha, al igual que las organizadas en Sudáfrica, Kenia u otras partes del continente a lo largo de 2018 y 2019, contaba con la participación organizativa de colectivos LGBTIQ —perseguidas por el gobierno de Yoweri Museveni— así como de trabajadoras sexuales.

El caso de Sudáfrica —uno de los países del mundo con mayor incidencia de violencia sexual— ha sido paradigmático. En 2018, los movimientos de mujeres organizaron una huelga que se extendió por buena parte del país bajo el lema #TheTotalShutDown, “mi cuerpo, no tu escena del crimen”. Mediante su articulación en 24 demandas, han exigido la implementación de una estrategia integral a través de medidas concretas, como la creación de un plan nacional contra la violencia sexual y basada en el género, la formación de profesionales sanitarios, legales y de las fuerzas de seguridad en diversidad de género, atención a

¹⁴ Por una cuestión de extensión no entramos en esta cuestión. Huelga decir el extenso trabajo de las activistas africanas sobre esta problemática, desde el constante abordaje por reformas legislativas hasta la incidencia sobre líderes religiosos y tradicionales. Ver, por ejemplo, la celebración de la 1.ª Cumbre de la UA sobre Matrimonio Infantil y MGF el pasado junio, en la que se consiguió la emisión de una *fatwa* prohibiendo la MGF y fijando la edad mínima para el matrimonio en 18 años, emitida por Salah Abbas, Gran Imán de Al Ahzar.

¹⁵ Murias, C.: “Y las ugandesas dijeron basta”, *Pikara Magazine*, 23 de julio de 2018. Disponible en: www.pikaramagazine.com/2018/07/y-las-ugandesas-dijeron-basta/

¹⁶ En clara referencia a las movilizaciones estadounidenses Black Lives Matter, lo que demuestra la innegable conexión global de los movimientos feministas africanos.

las supervivientes y sensibilización, o la creación de mecanismos concretos de seguimiento, entre otros. La campaña fue replicada en diferentes partes del continente, como en Kenia donde la convocatoria #TotalShutDownKE incluía demandas sobre los derechos de los colectivos LGBTIQ y la declaración de emergencia nacional frente a la violencia.

El carácter interseccional en el caso sudafricano no tiene más peso si cabe, debido a que las activistas jóvenes y feministas están planteando una revisión radical del legado de violencia colonial que deja al descubierto las profundas fracturas actuales de la sociedad, y la interconexión de las violencias que la atraviesan en términos de raza, clase, género, identidad sexual, discapacidad, u otros ejes de opresión. Campañas previas como #EndRapeCulture lanzadas por las estudiantes contra los altos índices de violencia sexual en entornos universitarios, ya habían conseguido grandes movilizaciones con el objetivo de promover reformas legales y en las políticas institucionales.

El *radical rudeness* de Stella Nyanzi o la grosería como estrategia frente al patriarcado y el autoritarismo

El caso de la Dra. Stella Nyanzi, académica y activista ugandesa, es interesante porque ejemplifica la adaptación y combinación actual de estrategias, el uso de prácticas subversivas anticoloniales, y el aprovechamiento del potencial del espacio *online*. La Dra. Nyanzi, investigadora adscrita al Makerere Institute of Social Research (MISR) de la Universidad de Makerere (Uganda), es una de las activistas más visibles de su país y ha sido objeto de diversas detenciones, la última en noviembre de 2018, de la que fue liberada el 20 de febrero de 2020¹⁷. En 2016 denunció lo que ella consideraba funcionamiento

patriarcal del MISR y de su director, el reconocido académico Mahmood Mamdani, en una disputa por el uso del despacho y el tiempo de enseñanza e investigación. Nyanzi acabó encerrándose en su despacho y, en el momento en el que iba a ser desalojada, se desnudó frente a los asistentes y los medios, mientras profería lenguaje sexual e insultaba al director.

En 2017 lanzó la campaña #Pads4GirlsUg por los derechos de las niñas y contra el alto índice de absentismo escolar¹⁸ entre estas —se estima que entre el 10% y el 30%—, debido a la menstruación, para ofrecer información y material de higiene y menstrual. Esto fue después de que la ministra de Educación, Janet Museveni —mujer del presidente— anunciara que incumpliría la promesa hecha durante la campaña electoral de 2016 de proveer estos materiales a las niñas. La activista, vocal opositora del actual presidente que ya ha protagonizado un buen número de acciones señalando la corrupción y nepotismo del régimen, escribió en sus redes sociales una serie de ataques y rimas ofensivas con lenguaje obsceno dedicadas al presidente y a la ministra, a quien llamó “cabeza hueca”. Por ello, fue arrestada y acusada de ciberacoso y comunicación ofensiva, lo que desencadenó la campaña de apoyo #PairOfButtocks (par de nalgas, insulto que había usado contra Museveni), siendo liberada tras un mes.

Con estos cargos aún pendientes, por el 74.º cumpleaños de Museveni, en septiembre de 2018, Nyanzi publicó un poema en sus redes sociales en el que deseaba que hubiera muerto en el parto, y entre insultos y lenguaje soez reiteraba la maldición que este representaba para el país. En agosto de 2019, cuando finalmente se celebró

¹⁷ Nyanzi permaneció en custodia hasta la celebración del juicio en agosto de 2019, y tras una sentencia a 18 meses, fue puesta en libertad en febrero de 2020. La Corte Suprema revocó la sentencia alegando que no se respetó el derecho a un juicio justo durante el procedimiento.

¹⁸ Aunque los porcentajes varían según el estudio, todos señalan la menstruación como un obstáculo para la asistencia regular de las niñas y adolescentes al colegio. Véase Miiro *et al.*: “**Menstrual health and school absenteeism** among adolescent girls in Uganda (MENISCUS): a feasibility study”, *BMC Women's Health*, n.º 18, 2018, p. 4. Disponible: menstrualhygieneday.org/wp-content/uploads/2018/01/Miiro_MenstrualHealthAbsentism_Uganda_2018.pdf

el juicio, se volvió a desnudar parcialmente al ser condenada a 18 meses de prisión por los mismos cargos¹⁹ y en noviembre fue internada en la prisión de máxima seguridad de Luzira.

Esta forma de actuar y la utilización de estas técnicas que ella misma nombraría como “gruesería radical”²⁰ no es casual. Nyanzi, activista feminista por los derechos de las mujeres, los colectivos LGTBIQ y contra el autoritarismo, y antropóloga médica, es consciente de las raíces y del análisis de poder que subyace en estas acciones. Estas estrategias se remontan a las resistencias anticoloniales de las mujeres en los años 1940, cuando se enfrentaron al poder colonial a través del desnudo y el insulto para exponer la inequidad de poder camuflado en las normas morales y de buenas maneras, y que han seguido utilizándose como práctica de resistencia, no solo en Uganda sino a lo largo de continente. Sus ataques al poder suelen estar articulados de manera intencionadamente vulgar, incluyendo improperios y lenguaje explícitamente sexual. La académica feminista Sylvia Tamale²¹ contextualiza su intención subversiva al utilizar el cuerpo como un artefacto político, y la vulgaridad por su potencial disruptivo de la “normalidad moral”, tanto de los propios códigos culturales patriarcales como de los reducidos victorianos que continúan permeando tanto en la sociedad como en el aparato legal ugandés.

El contexto de creciente represión en el país es clave para entender la postura de Nyanzi. A lo largo de la última década, el Estado ugandés

ha profundizado en la aplicación de medidas de represión estatal, ya sea mediante la aprobación de leyes como la Ley de Orden Público en 2013, la limitación de la libertad de los medios y de expresión, o aquellas que limitan el derecho de asociación y la capacidad de acción de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras organizaciones de base, como la Ley de ONG aprobada en 2017. Estos ataques estatales se centran especialmente en los colectivos minoritarios y las mujeres, con propuestas regresivas como la Ley contra la Pornografía, apodada “ley antifaldas”, que aprobada en 2014 fiscalizaba el cuerpo de las mujeres facilitando el hostigamiento a aquellas que vistan de manera no considerada apropiada. Las activistas feministas reaccionaron lanzando una campaña con réplica *online* a través del *hashtag* #MyDressMyChoice, con seguimiento en países vecinos.

Nyanzi ha conseguido poner al Estado en evidencia y estimular el debate social sobre la libertad de expresión y la deriva autoritaria. Tras las primeras reacciones sobre su “descaro”, logró situar en el debate la legitimidad del gobierno de Museveni, y desenmascarar hasta qué punto está dispuesto a reprimir la disidencia o abusar del uso de las instituciones para acallar las críticas. Lo interesante del ejemplo de Nyanzi, además de la combinación de estrategias tradicionales y herramientas contemporáneas, es el uso de técnicas eminentemente feministas para avanzar en la justicia social por el bien común, con el objetivo político claro de disrumpir las estructuras de poder que permiten el mantenimiento del régimen.

Conclusión

Los feminismos africanos cuentan con una robusta genealogía que les ha permitido sustentar las demandas por la equidad de género y contra las violencias contra las mujeres en sus propios términos, y de acuerdo con las prioridades de sus contextos socioculturales. Al mismo tiempo, han ejercido liderazgo desde hace décadas en la definición de la agenda de acción a nivel global.

¹⁹ Kagumire, R.: “Stella Nyanzi: The rude vagina-poem-writing hero Uganda needs”, *African Arguments*, 9 de julio de 2019. Disponible en: [AFRICANARGUMENTS.ORG/2019/07/09/STELLA-NYANZI-RUDE-VAGINA-POEM-WRITING-HERO-UGANDA-NEEDS/](https://africanarguments.org/2019/07/09/STELLA-NYANZI-RUDE-VAGINA-POEM-WRITING-HERO-UGANDA-NEEDS/)

²⁰ Nyanzi toma prestado el término *radical rudeness* de un estudio previo de la historiadora Carol Summers, publicado en 2006. Ver: Summers, C.: “Radical Rudeness: Ugandan Social Critiques in the 1940s”, *Journal of Social History*, Vol. 39, n.º 3, primavera 2006, pp. 741-770.

²¹ Transcripción de la conferencia ofrecida en Makerere University el 28 de octubre de 2016. Disponible en: Tamale, S.: “Nudity, Protest and the Law in Uganda”, *Feminist Africa*, n.º 22, 2017, pp. 52-86.

El año 2020 marca el 25 aniversario de la adopción de la Declaración y Plataforma de acción de Beijing. Además de la continuidad en las demandas de implementación y profundización de los acuerdos alcanzados en aquel momento en términos de representación política, lucha contra la VBG, etc., las feministas han ampliado los sujetos de derechos a aquellos colectivos mayormente ausentes en la Declaración de 1995, como las trabajadoras sexuales, las defensoras de derechos humanos o las personas de orientación sexual e identidad de género no heteronormativa²².

En cuanto a los ejes de acción actuales, las agendas feministas señalan los desafíos planteados por la emergencia climática y sus impactos específicos de género, así como la intensificación del trabajo en pro de la aplicación de la resolución 1325 de NNUU sobre mujer, paz y seguridad, que asegure la inclusión efectiva de las mujeres en todas las fases durante el conflicto y posconflicto. Otros ejes transversales con continuidad se refieren a la resistencia frente a la corriente neoconservadora global y contra la persistencia de ciertas normas culturales y sociales vinculadas a la tradición o la religión, especialmente en cuanto al disfrute de los derechos sexuales y reproductivos.

Indudablemente la reciente crisis de la pandemia de COVID-19 tiene impactos específicos de género. Las activistas ya han señalado que las medidas de confinamiento plantean desafíos en términos de salud sexual y reproductiva y de VBG; también plantean desafíos por la potencial profundización de la feminización de la pobreza ante la imposibilidad de desarrollar actividades productivas, así como la mayor carga de cuidados para las mujeres.

La creciente expansión de las redes sociales como vector fundamental de movilización y organización, y el mantenimiento del intenso trabajo tanto institucional como de base, construyen el

activismo feminista africano como herramienta transversal para la consecución de la justicia social global.

Bibliografía

- Ahikire, J.: "African feminism in context: Reflections on the legitimization battles, victories and reversals", *Feminist Africa*, n.º 19, 2014, pp. 7-23.
- Al Nagar, S. y Tonnessen, L.: "Women's rights and the women's movement in Sudan (1952-2014)". En: B. Badri y A. Mari Tripp (eds.), *Women's activism in Africa*, ZedBooks, Londres, 2017, pp. 121-155.
- Amadiume, I.: *Male daughters, female husbands. Gender and sex in an African society*, ZedBooks, Londres, 1987.
- Bauer, G., Darkwah, A. y Patterson, D.: "Women and Post-Independence African Politics", *Oxford Research Encyclopedia of African history*, Oxford University Press, Oxford, diciembre 2017. Disponible en: <https://oxfordre.com/africanhistory/view/10.1093/acrefore/9780190277734.001.0001/acrefore-9780190277734-e-202>
- Gaafar, R. y Shawkat, O.: "Las mujeres sudanesas, en el corazón de la revolución", *Africaye*, 5 de marzo de 2019. Disponible en: www.africaye.org/las-mujeres-sudanesas-en-el-corazon-de-la-revolucion/
- Gyamfi Asiedu, K.: "África ha olvidado a las lideresas de sus luchas por la independencia", *Africaye*, 18 de junio de 2019. Disponible en: www.africaye.org/africa-ha-olvidado-a-las-lideresas-de-sus-luchas-por-la-independencia/
- Henríquez, A. y Murias, Celia. "Afrifem", *Africaye*, 8 de marzo de 2017. Disponible en: www.africaye.org/afrifem/
- Mama, A.: "Demythologising Gender in Development: Feminist studies in African Contexts", *IDS Bulletin* vol. 35, n.º 4, 2004, pp. 121-124.
- Murias, C. y Caeiro, S.: "De Josina Machel a Enia Lipanga. Del Mozambique revolucionario a la agitación cultural", *Pikara Magazine*, 10 de octubre

²² IWHC: "Beijing+25: Young Feminists Set Agenda at Africa Regional Meeting". Disponible en: iwhc.org/2020/02/beijing25-young-feminists-set-agenda-at-africa-regional-meeting/

- de 2018. Disponible en: www.pikaramagazine.com/2018/10/de-josina-machel-a-enia-lipanga-del-mozambique-revolucionario-a-la-agitacion-cultural/
- Oyěwùmí, O.: *The invention of women. Making an African sense of western gender discourses*, University of Minnesota, Minnesota, 1997.
- Pereira, C.: "Feminists Organising. Strategy, Voice, Power", *Feminist Africa*, n.º 22, 2017, pp. 16-29.
- Summers, C.: "Radical Rudeness: Ugandan Social Critiques in the 1940s", *Journal of Social History*, vol. 39, n.º 3, primavera 2006, pp. 741-770.
- Tamale, S.: "African Feminism: How should we change?", *Development*, vol. 49, n.º 1, 2006, pp. 38-41.
- Tamale, S.: "Nudity, Protest and the Law in Uganda", *Feminist Africa*, n.º 22, 2017, pp. 52-86.
- Tripp, A. M. y Badri, B.: "African influences on global women's rights: an overview". En: B. Badri y A. M. Tripp (eds.), *Women's activism in Africa*, Londres: ZedBooks, Londres, 2017, pp. 121-155.
- Tripp, A. M.: "Women and Politics in Africa", *Oxford Research Encyclopedia of African History*, Oxford University Press, Oxford, julio 2017. Disponible en: <https://oxfordre.com/africanhistory/view/10.1093/acrefore/9780190277734.001.0001/acrefore-9780190277734-e-192>
- Unesco: "Funmilayo Ransome-Kuti And The Women's Union of abeokuta", *UNESCO Series on Women in African History*, 2014.

6. Resistencias políticas en África a través del arte. Una vía de expresión del activismo social actual

Sebastián Ruiz-Cabrera

Seis décadas después de las independencias africanas, las expresiones artísticas, ya sean poesía, música, teatro, fotografía o pintura, siguen ocupando un lugar excepcional para comprender la movilización política en el continente y analizarla desde una perspectiva no convencional. Una variable que ha analizado en sus trabajos el profesor camerunés Francis Nyamnjoh (2005, 2010) indicando la necesidad de poner en valor la creatividad africana.

Hoy día, las dinámicas históricas se ven fusionadas con nuevas narrativas visuales que son aprovechadas y diseminadas gracias al efecto multiplicador de plataformas como Twitter, Facebook, YouTube, Instagram o WhatsApp. Pero sin perder de vista que la penetración de Internet en el continente africano en términos absolutos es del 39,3% y que los usuarios a comienzos de 2020 no llegan al 11,5% del mundo¹. Como se analizará en este capítulo a través de ejemplos en Sudáfrica, Nigeria, Kenia, Sudán, Uganda y Tanzania, este activismo —neologismo a partir de las palabras arte y activismo que popularizó la crítica estadounidense Nina Felshin (1996)— visibiliza la creatividad existente para desarrollar nuevas herramientas de protesta y vulnerar la censura o represión.

La protesta creativa como transgresión

La década de 1960 marcó un momento histórico en la configuración política, económica y social

del continente africano. Los nuevos Estados anhelaban el cambio de estructuras tras la firma de las nuevas constituciones, la izada de las nuevas banderas y la expulsión de los colonos. Los caminos políticos que se iniciaron para exigir nuevos contratos sociales fueron diversos, algunos violentos, y otros —los más numerosos—, silenciosos y persistentes. Todos perseguían el bienestar de sus pueblos.

Sesenta años después de la proclamación de independencia de 17 países africanos en 1960, el escenario de resistencias al poder ha cambiado. En África, la literatura que aborda los focos de estas resistencias sociales hacia las políticas clientelares, la corrupción de la élite dirigente o la injerencia extranjera en los asuntos domésticos es prolífica. No obstante, la variable artística entendida como un elemento transgresor que ha servido a estas luchas desde abajo se ha tenido poco en cuenta, a pesar de que en algunos casos han tenido un impacto sin precedentes, y han contribuido a la movilización social y así a forzar cambios de Gobierno y de leyes.

El propio contexto en el que se enmarca una protesta es el que provoca la agudización del ingenio para que los activistas sorteen la cárcel, esquiven las multas abusivas o escapen de la propia muerte en determinados países del continente. Es decir, la disyuntiva entre “protestar o morir” acelera la renovación de técnicas de resistencias para evitar el resorte punitivo del poder cuando este se ve amenazado.

Martín Luther King lo expresó en 1960 cuando planificaba su hoja de ruta para la “protesta crea-

¹ Datos recogidos de la web <https://www.internetworldstats.com/>. Consultados el 17 de abril de 2020.

tiva” en un contexto de lucha por los movimientos civiles en Estados Unidos. Un concepto con el que la sudafricana Nomusa Makhubu continúa trabajando en el análisis social de Sudáfrica y que describe de la siguiente manera: “Las protestas creativas amplían el espacio de contención, descubren la violencia normalizada arraigada en la lógica estatal y se comprometen constantemente con las historias invisibilizadas de las personas” (Makhubu, 2017, p. 1). Es decir, frente a la pregunta de ¿qué formas de protestas encuentra la sociedad frente a la opresión de un determinado Gobierno?, lo primero es visibilizar las injusticias y hacerlas atractivas a la sociedad, utilizando los recursos disponibles para ello.

Una de las acciones más interesantes en este sentido tuvo lugar en Liberia en 2003. Tras 14 años de guerra, la Women of Liberia Mass Action for Peace organizó una huelga de sexo exigiendo el final de la contienda. Otra de las protestas creativas se desarrolló durante el verano de 2013, cuando miles de personas en Cotonú, la sede del gobierno de Benín, decidieron vestir de rojo cada miércoles. El objetivo era protestar contra la posibilidad que planteó el presidente del país, Yayi Boni, de modificar la Constitución y permanecer otra legislatura más.

Esta iniciativa conocida como movimiento Mercredi Rouge (“Miércoles Rojo”) consiguió que, en septiembre, las enmiendas propuestas por la oposición y la sociedad civil fueran admitidas en el Tribunal Supremo para rechazar la maniobra política de Boni. Lo interesante de estas manifestaciones es la utilización del color como elemento político contestatario, ya que es más difícil de prohibir por parte de las autoridades.

También en Chad, durante la precampaña de elecciones en 2016, cientos de activistas se unieron para hacer presión contra el propósito del presidente Idriss Déby de postularse para un quinto mandato en abril de ese año bajo la coalición Enough is Enough. La primera de las iniciativas tuvo lugar en febrero y se denominó Villes Mortes (“Ciudades Muertas”), cuyo seguimiento fue elevado y en el que mercados y tiendas permanecieron cerrados, y el tráfico se redujo. Un

mes después, el 10 de marzo, se convocó el *sifflet citoyen* (“silbato ciudadano”), con el siguiente comunicado: “Con tu silbato ciudadano te conviertes en el árbitro del cambio”. Con esta iniciativa se pretendía que desde los balcones se soplara un silbato durante 15 minutos por la mañana y 15 minutos por la noche en señal de protesta por las intenciones del presidente Déby de permanecer otro mandato más en el poder.

La música es, sin embargo, una de las expresiones artísticas que más se han empleado para confrontar a los políticos. Tres ejemplos recientes en África Occidental podrían servir como muestra. El primero de ellos es el del colectivo senegalés Y’en A Marre (“Basta Ya”) que, unido a la escena de *hip hop* del país, contribuyó a poner fin a la presidencia de Abdoulaye Wade en 2012. El segundo, en 2013, tuvo que ver con la creación de una formación compuesta por una cuarentena de músicos malienses, liderados por la artista Fatoumata Diawara, que se unieron contra la imposición de la *sharía* por los yihadistas en el norte de Mali. El tercero, y como si de un efecto dominó se tratase, tuvo lugar en Burkina Faso, en 2014. La organización Le Balai Citoyen (“La escoba ciudadana”) también formada por músicos de *hip hop*, ayudó a lograr algo impensable: derrocar al régimen de Blaise Compaoré después de 27 años en el poder.²

La música y los medios audiovisuales entendidos como vehículos de expresión popular están siendo más que nunca perseguidos por determinados Gobiernos debido a su rápida expansión a través de las redes sociales. Algunos artistas han dotado su trabajo de una carga explícitamente política para fomentar la movilización frente a la opresión de algunos gobiernos y defender un cambio político. Y lo hacen abordando temáticas como la construcción de paz, el cambio climático, la diversidad sexual o la gobernanza.

² Para los casos de Senegal y Burkina Faso, véase: Bajo Erro, C.: “Nuevos movimientos sociales para una nueva democracia”. En E. Aimé González e I. Domínguez de Olazabal (eds.), *Informe África 2019. Dinámicas transfronterizas en un contexto globalizado*. Madrid: Fundación Alternativas, 2019, pp. 11-21.

Sudáfrica: el arte callejero como respuesta a la desigualdad

En la Sudáfrica del *apartheid*, la música y el teatro fueron esenciales para sortear la censura y crear una conciencia política en la sociedad negra (Coplan, 1985). También lo fueron la impresión de posters con imágenes que invitaban a la resistencia contra las políticas racistas del Gobierno afrikáner en los barrios empobrecidos de Johannesburgo y Ciudad del Cabo durante las décadas de 1970 y 1980. Treinta años desde el fin del *apartheid*, el activismo sigue vigente en Sudáfrica, uno de los países más desiguales del mundo (Banco Mundial, 2018).

La acción política a través del arte de los colectivos Tokolos Stencils y Xcollectiv, ambos nacidos en 2012 y bajo el anonimato de sus integrantes, es una muestra de activismo en Ciudad del Cabo. Han señalado la violencia normalizada en determinados barrios chabolistas, así como los procesos de gentrificación acelerada que contribuyen a mantener un régimen de cuasi *apartheid* espacial y geográfico. Se trata de una urbe que goza del calificativo mediático de ciudad turística africana por antonomasia y que ha sido planificada por una sociedad blanca que controla los centros de poder económico, desplazando a las periferias a la población negra.

Uno de los mecanismos de protesta y reivindicación empleado por el grupo Tokolos Stencils para denunciar el segregacionismo que sufre Ciudad del Cabo ha sido el grafiti. Sus acciones en los lugares turísticos de la ciudad han tenido tanta repercusión en los medios de comunicación locales que han sido instrumentalizadas para reforzar “la campaña neoliberal del Cape Town Partnership Central City Improvement District para sostener a Ciudad del Cabo como una ciudad creativa” (Makhubu, 2017, p. 2). Es decir, la transgresión artística ha sido integrada como algo positivo por parte de los planificadores urbanísticos para dar la sensación de ciudad democrática, plural y cosmopolita.

Este tipo de activismo no es comercial, como apunta Makhubu. “Estoy señalando una prácti-

ca creativa que no tiene como objetivo la excitación visual, ni un ‘arte’ meditativo, estéticamente agradable y apetecible. Más bien, confronta y frustra la máquina capitalista urbana aparentemente inquebrantable e inmutable a través de intervenciones que utilizan medios artísticos para alcanzar fines políticos, en lugar de utilizar cuestiones políticas para lograr fines artísticos” (*ibidem*, 2017, p. 3). En este sentido, las bases fundacionales de Tokolos Stencils se plantean no tanto como la forma tradicional de arte contemporáneo o instalación coyuntural callejera, sino como una propuesta para transformar la sociedad.

Una línea similar de protesta a través del arte es la que mantiene el colectivo Xcollectiv, que se autodefine como “[...] una incubadora creativa para proyectos colaborativos multidisciplinares de artistas visuales, escritores, cineastas e intérpretes que exploran temas de desposesión, trauma, memoria y resistencia a través de su trabajo. Nuestro objetivo es facilitar e iniciar proyectos que planteen preguntas y llamen la atención sobre los problemas y se conecten con la vida cotidiana a través de procesos creativos públicos”³.

El 11 de abril de 2020, a través de un vídeo realizado en el contexto de la pandemia de la COVID-19, denunciaban las acciones del ayuntamiento de reubicar a todas las personas sin hogar que estaban asentadas en las zonas habitadas por población blanca⁴. “Los concejales en estas áreas están presionados por sus contribuyentes para que lo hagan. Ahora, bajo el bloqueo de la COVID-19, lo están implementando”. Tras el título de *Welcome to Cape Town*, el vídeo mostraba imágenes de la parte turística de la ciudad en contraste con fotografías de personas hacinadas

³ Para más información se puede consultar su perfil en la red social Facebook: https://www.facebook.com/pg/xcollectiv/about/?ref=page_internal

⁴ El vídeo se publicó en YouTube el 11 de abril de 2020 en el contexto de la pandemia COVID-19: <https://www.youtube.com/watch?v=8aluQXSn0kg&feature=share&fbclid=IwAR1tH9ZhAXVn0phBYlbVtXzgcWhHc1m0SQVhkAlpyuUadwWYrJb8UijAENo>

en tiendas de campaña combinadas con las de prisioneros en campos de concentración nazis.

Estas manifestaciones artísticas en Sudáfrica son una respuesta desde abajo. El propio colectivo sudafricano Burning Museum (“Museo en llamas”) se ha encargado desde su nacimiento en febrero de 2013 de cuestionar la apropiación por parte de los museos de la interpretación de la historia. Para ellos las acciones en la calle son su respuesta al sistema: “El arte callejero es particularmente efectivo porque el lienzo es la arquitectura de la ciudad. Así como las vallas publicitarias afectan a la gente de forma subliminal, interviniendo en la arquitectura de la ciudad podemos insertarnos a nosotros mismos y nuestro trabajo en las rutinas cotidianas, o no tan cotidianas, de la gente”, explicaba Justin Davy, uno de los miembros del colectivo, en una entrevista para el diario *El País*⁵. Una de las acciones con más repercusión mediática que han realizado fue la de pintar con grafiti los vagones del tren que unen el centro de la ciudad con la periferia. Una reivindicación con la que pretendían voltear el propio imaginario que existe sobre la idea o convención de lo que debería mostrarse en los museos de Ciudad del Cabo.

Las formas de activismo que se observan en Sudáfrica responden en parte a los elevados índices de desigualdad heredados de las políticas del *apartheid*, que marginaban a la mayoría de la población negra de las oportunidades económicas. Por este motivo, las formas simbólicas de reparación histórica a través del activismo “han abierto un conjunto de nuevas narrativas unidas a historias anteriormente marginadas y a imágenes para un futuro mejor” (Minty, 2006, p. 438).

La población juvenil comprendida entre las edades de 18 y 34 años constituye casi un tercio de la población sudafricana⁶ y son ellos los que lideran las expresiones de protesta creativa

contra las altas tasas de desempleo, inseguridad e injusticia social. El teatro de representación que utilizan es principalmente la calle, las paredes o el mobiliario urbano ya que es a través de estos enclaves arquitectónicos que pueden elevar sus acciones reivindicativas y alcanzar a una audiencia mayor.

Nigeria: el virus del audiovisual

Con 190 millones de personas según las últimas estimaciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Nigeria se presenta ante los medios de comunicación como la primera economía del continente adelantando a Sudáfrica y como uno de los exportadores más importantes de crudo de África. En el campo de la literatura, tanto Chinua Achebe (reconocido como uno de los padres de la literatura moderna africana), Wole Soyinka (premio Nobel en 1986), o Chimamanda Ngozi Adichie (convertida en un icono del feminismo negro y referente de la nueva generación de escritores mundiales) han sabido combinar su rol de artista y activista. En diferentes momentos históricos, todos ellos han elevado a herramienta de presión sus escritos traducidos a diferentes idiomas nigerianos.

Otro de los ejemplos más mediáticos en los que el activismo en Nigeria estuvo a punto de desestabilizar al sistema político vino de la mano del músico y padre del *afrobeat* Fela Anikulapo-Kuti, más conocido como Fela Kuti. En las décadas de 1970 y 1980 Kuti pregonaba “la música es el arma”; no quería formar parte de la industria del entretenimiento sin más. Su música era política, con un fuerte componente de oposición a las medidas políticas implementadas en su país (Sithole, 2012, pp. 1-2). Su objetivo era, a través de una percusión hipnótica y una sección de vientos frenéticos, enseñar su lado anticapitalista, anticolonial y provocador en el escenario.

Los tiempos que le tocaron vivir a Kuti, fallecido a finales de la década de 1990, coincidían con el crecimiento urbanístico de las ciudades del país, acelerado por los beneficios del petró-

⁵ Anaya, V.: “Arquitectura de la ciudad como lienzo de la memoria histórica”, *El País*, 16 de diciembre de 2015. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2015/12/16/planeta_futuro/1450274714_544372.html

⁶ Datos del Gobierno sudafricano, véase: <http://www.statssa.gov.za/?p=12362>

leo y la fuerte presión de migrantes rurales que buscaban nuevas oportunidades en Lagos o Abuja. Entonces, el activismo desde la literatura o la música se centraron en visibilizar la mala gestión posindependencia, la malversación de fondos públicos, o la corrupción que derivó en diferentes procesos bélicos en el país. Hoy, esas ciudades que han crecido exponencialmente y evidencian las disparidades entre ricos y pobres son el teatro de actuación de los artistas nigerianos.

Ante este panorama, en Port Harcourt, una ciudad de la región del Delta del Níger donde se concentran las plantas de extracción de crudo, se está desarrollando una iniciativa que aúna los esfuerzos de diferentes profesionales para concienciar desde el activismo sobre uno de los problemas derivados del aumento de la desigualdad urbanística. “Alejados de la opulencia, los vecinos y vecinas del barrio de Njemanze, en la ciudad nigeriana de Port Harcourt, llevan sufriendo la lacra de los desalojos desde 2009. Y para combatirlos, fundaron la Collaborative Media Advocacy Platform (CMAP), un colectivo de cineastas, urbanistas, investigadores y residentes de la ciudad que utiliza el arte, la música y la recopilación de datos para movilizar a las personas afectadas por esta lacra. La CMAP empezó a proyectar cine por comunidades de bajos ingresos de toda la ciudad, mostrando películas sobre la forma en que los desalojos forzosos afectan a comunidades de todo el mundo, con el fin de generar debates sobre cómo afrontar esta situación de forma organizada”, (Solés, 2020).

Otro de los ejemplos derivados del CMAP es la radio comunitaria Chicoco Studios, desde donde trabajan para concienciar. “La emisora produce e interpreta canciones junto a artistas locales para hablar de los problemas que afectan a las personas que viven en los barrios marginales de la ciudad a través de la música y, además, organiza espectáculos para los residentes en sus populares ‘Sesiones en el Cobertizo’” (Solés, 2020). En este ejemplo se combina el poder de la radio con el de lo audiovisual ya que cada programa que producen lo suben en vídeo a plataformas como YouTube o Vimeo.

Aunque quizás uno de los casos mediáticos más recientes de activismo ha sido el del rapero, actor y presentador Folarin Falan, conocido como Faltz. El 25 de mayo de 2018 lanzó el videoclip *This is Nigeria*⁷, una parodia cargada de crítica política y social. La canción visibilizaba los desafíos a los que se enfrenta el país, y en particular el secuestro por parte de Boko Haram en abril de 2014 de 276 chicas en Chibok, en el Estado de Borno, de las que 112 continúan en cautiverio. El secuestro supuso el nacimiento del movimiento #Bringbackourgirls, una campaña en la red social Twitter que dio la vuelta al mundo.

Con uno de los índices más elevados de acceso a la telefonía móvil y a Internet de África, *This is Nigeria* se convirtió rápidamente en un tema central en la opinión pública del país debido a sus más de 18 millones de reproducciones en la plataforma YouTube. Una producción viral con la que Faltz subrayaba los desafíos actuales a los que se enfrenta la sociedad nigeriana como, por ejemplo, una juventud sin futuro y su acceso a las drogas, la corrupción política, los sobornos del funcionariado, la magia tradicional y, en definitiva, las grietas del gigante africano. Tres meses después de su lanzamiento, en agosto de 2018, la National Broadcasting Commission, el organismo encargado de regular la televisión, prohibió su difusión en el país hasta hoy.

En los años 1980 el mensaje de Fela Kuti se hacía viral a través de sus conciertos. Hoy, en un país en el que más de 120 millones de personas tienen acceso a Internet —una tasa de penetración del 61,2%⁸, es decir, aquellos lugares donde hay conexión a la red— artistas como Faltz suponen un desafío político por el alcance que pueden tener sus ideas y por este motivo son rápidamente censurados; sus mensajes críticos pueden tener una repercusión viral y muy rápida entre una población joven y enfrentada a un futuro incierto.

⁷ Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=UW_xEqCWrm0

⁸ Disponible en: <https://www.internetworldstats.com/stats1.htm>

Kenia: el arte de la protesta en la calle y en la gran pantalla

El heterogéneo panorama de artistas kenianos tuvo su punto de inflexión el 14 de mayo de 2013, cuando un grupo de manifestantes pertenecientes al colectivo PAWA 254, encabezados por el fotógrafo Boniface Mwangi, protagonizó el movimiento conocido como Occupy Parliament. El objetivo era protestar por el aumento abusivo de los salarios del nuevo Gobierno recién elegido. Alrededor de 250 manifestantes se concentraron para exigir una respuesta inmediata. Pero los métodos para visibilizar su descontento fueron poco previsibles. PAWA 254 liberó a varios cerdos en la puerta del Parlamento con el acrónimo “(M)Pigs” pintado con color rojo en la piel. La letra M aludía a la palabra *ministers* (ministros, en inglés) unida a la de *pigs* (cerdos, en inglés).

Esta demostración de activismo posicionó los focos mediáticos sobre este grupo, que se auto-define como: “Un espacio para creativos que se encuentran, se relacionan, comparten y colaboran en proyectos de impacto diseñados para fomentar el cambio social. PAWA 254 es un centro para creativos visuales en Kenia y la región. PAWA 254 es la unión de ‘poder’ en suajili, más el código telefónico del país. Un espacio que reúne a fotógrafos, dibujantes, animadores, videógrafos y cineastas reconocidos o que se encuentran en sus inicios y que aspiran a trabajar, aprender y compartir en un entorno que inspira creatividad”⁹.

La génesis del nacimiento de PAWA 254 tuvo lugar en diciembre de 2009. El propio Mwangi decidió crear Picha Mtaani, un término que literalmente significa “galería de fotos de la calle” en suajili, y realizar en siete ciudades una exhibición de fotografías impactantes de la violencia poselectoral que padeció Kenia entre diciembre de 2007 y febrero de 2008, en la que cerca de 1200 personas fallecieron, y alrededor de 600.000 tuvieron que desplazarse forzosamente. El objetivo

de esta iniciativa, financiada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), era “crear una plataforma para la construcción de la paz, la curación nacional y la cohesión a través de galerías de cuadros callejeros” (PNUD, 2009).

Otra de las iniciativas de éxito organizada por PAWA 254 fue la campaña de 2014 denominada “My Dress, My Choice” (mi vestido, mi elección), también conocida como “la protesta de las minifaldas”. La marcha, que ocupó una de las arterias principales de Nairobi, llevó a la renuncia del ministro de Seguridad Interna y del Inspector General de Policía. En ella, más de 1000 mujeres y hombres se manifestaron para protestar por el acoso sexual que sufrían después de que una de ellas fuera desnudada, robada y agredida violentamente mientras viajaba en un autobús público. Algunos pasajeros grabaron los hechos en vídeo y los publicaron en las redes sociales. El impacto de esta campaña fue tal que, en 2017, tres años después de la agresión, un tribunal de la capital sentenció a cadena perpetua a los tres hombres que cometieron el delito. Asimismo, la campaña logró cambiar la legislación para proteger a cualquier persona frente al desnudo forzado bajo pena de 10 años de prisión.

Otro de los frentes de batalla del activismo en Kenia ha sido el de los derechos del colectivo LGTBI. Las relaciones homosexuales siguen estando penadas en el país con hasta 14 años de prisión, tal y como ratificó el 24 de mayo de 2019 el Tribunal Superior de Kenia. A través del arte, se han dado diferentes respuestas y estrategias para tratar de posicionar el tema en la opinión pública y lograr que Kenia se equipare a Estados como Angola o Botsuana, que despenalizaron las relaciones entre el mismo sexo en enero y junio de 2019, respectivamente.

Un ejemplo de esta movilización a través del arte fue la película *Stories of our lives* (2015) del director Jim Chuchu, miembro del colectivo The Nest, que logró una fuerte repercusión mediática. Este trabajo, actualmente prohibido en el país, presenta un abanico de historias que “entrelaza la crónica periodística, la protesta política y una arquitectura visual premeditada y preciosista.

⁹ Para más información se puede consultar su perfil en la red social Facebook: <https://www.facebook.com/PAWA254/>

Una antología de cinco minidramas sobre el colectivo LGTBI en la zona urbana, pero también en la zona rural. La provocación del grupo de artistas tuvo consecuencias severas en muchos de sus integrantes que, todavía hoy, prefieren ocultar su identidad para evitar una posible persecución bajo las leyes draconianas y antihomosexuales de Kenia. El productor ejecutivo del proyecto, George Gachara, llegó a ser detenido brevemente durante la filmación” (Ruiz-Cabrera, 2016).

Un año más tarde, y tras el revuelo provocado por la denuncia de Chuchu, un colectivo anónimo de artistas publicaba en YouTube un vídeo titulado *Same Love (Remix)*, un alegato en defensa del colectivo LGTBI en Kenia. Como su nombre indica (mismo amor, en inglés) el videoclip se inspiraba en una canción del dúo norteamericano MacLemore y Ryan Lewis. En la versión keniana aparecen diferentes escenas de parejas homosexuales combinadas con recortes de prensa de diferentes medios de comunicación africanos donde se criminaliza las relaciones entre el mismo sexo.

Klinken (2018), en su artículo “Citizenship of Love: The Politics, Ethics and Aesthetics of Sexual Citizenship in a Kenyan Gay Music Video”, se pregunta sobre si la ciudadanía del amor puede ser realmente cuestionada a través del arte. Y es precisamente una pregunta que la realizadora keniana Wanuri Kahiu contestaba con el guion de su aclamada película *Rafiki* (2018). Su trabajo fue presentado en el festival de cine de Cannes, pero llegó a estar prohibida en Kenia, acusada de fomentar el lesbianismo. El argumento del filme se centra en la amistad y el amor que surge entre dos chicas jóvenes, pero también retrata los desafíos que suponen para sus respectivas familias, cuyos padres pretenden optar a un escaño en el Parlamento. Una visión contemporánea de *Romeo y Julieta* que, tras una airada reacción por buena parte del público keniano e internacional, solo pudo verse durante una semana en uno de los cines de la capital.

Los ejemplos de activismo en Kenia cada vez son más numerosos y reflejan diferentes desafíos sociales a los que se enfrenta especialmente una población joven. Los derechos de las mujeres, del

colectivo LGTBI o la toma de conciencia política por parte de la ciudadanía son algunos de los objetivos de estas manifestaciones de protesta creativa que tratan de sortear las leyes restrictivas en materia de libertad de expresión.

Sudán: del mural contestario a la *kandaka*

Sudán ha experimentado en el último año una agitación social sin precedentes, desde que Omar el Bashir abandonara el gobierno después de tres décadas en el poder¹⁰. Durante los meses de diciembre de 2018 a abril de 2019 el contexto social y económico se agravó en parte por las austeras medidas implementadas para tratar de evitar el colapso económico. El plan de emergencia afectó a dos de los subsidios básicos como el pan y el combustible, lo que generó un amplio malestar en el país, originando protestas en el este del país que se fueron extendiendo hasta llegar a Jartum.

Durante los cinco meses que duraron las protestas, diferentes manifestaciones artísticas sirvieron para transmitir a la población diferentes mensajes de protesta. Como explica Abdi Latif Dahir, el corresponsal en África del Este del *New York Times*: “La expresión artística, ya sea poesía, música o pinturas, ha ocupado durante décadas un lugar importante entre la sociedad sudanesa, particularmente durante los levantamientos cruciales de 1964 y 1985. Sin embargo, un tapiz de desgracias sociopolíticas, embargos económicos, censura, junto con estrictos edictos religiosos bajo Bashir, destruyeron la expresión creativa, dejando a muchos artistas encarcelados, prohibidos o exiliados” (Latif, 2019). En este sentido, la fuerza que adquirió el activismo sudanés en 2019 alimentó la resistencia e inspiró a la inmensa población juvenil.

En el alzamiento social sudanés se ha podido constatar que el binomio de lo virtual (Facebook y Twitter) y lo real (expresión de la calle) que invita-

¹⁰ Alaminos, M. A.: *El levantamiento popular en Sudán (2018-2019): La lucha pacífica por la transformación política sudanesa*. Documento de trabajo número 98. Madrid: Fundación Alternativas, 2019.

ba a la población a soñar con una política que no estuviera dirigida por Omar el Bashir ha tenido un desenlace positivo. Uno de los artífices de los murales pintados con mensajes críticos contra el régimen fue Galal Yousif, quien afirmó que “el arte no fue solo un apéndice del levantamiento, sino que fue el centro de todo. El color de las pinturas creó no solo energía entre las personas, sino que también impulsó la inspiración para el cambio. El arte hizo una gran cosa para la revolución. Pintamos en las paredes y el suelo, pero tocamos los corazones” (Latif, 2019).

No obstante, las protestas que se venían sucediendo en la capital del país desde diciembre de 2018 no tuvieron mucha repercusión internacional hasta que una joven estudiante de arquitectura de 22 años fue fotografiada en abril de 2019. La instantánea, inmortalizada por Lana Haroun, otra mujer, se hizo viral en las redes sociales. La protagonista, que aparecía con el dedo apuntando al cielo y vestida de blanco con pendientes dorados en forma de media luna mientras cantaba una poesía, era Alaa Salah y se convertía en un símbolo para los manifestantes que la bautizaron con el apodo de *kandaka*, término con el que se conoce a las antiguas reinas de Nubia¹¹.

Desde el punto de vista de la acción política artística, la fotografía logra dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, retrata a la propia Salah como icono del cambio, ya que desafiaba las leyes de orden público que relegaban e invisibilizaban a las mujeres con multas y castigos físicos. En segundo lugar, muestra el papel de la poesía cantada como revulsivo social, ya que a través de los versos la estudiante animaba a los manifestantes a resistir, mientras la calle abarrotada coreaba al unísono la palabra *thawra* (“revolución”, en árabe). Un año después del inicio de las protestas, en diciembre de 2019, Al Bashir fue condenado a dos años de detención por un delito de corrupción.

En un país con una historia reciente de opresión como la de Sudán, el activismo liderado por

jóvenes se ha presentado como una expresión reivindicativa y necesaria en el momento del estallido de la protesta en 2018. Los diferentes artistas, como Galal Yousif a través de la pintura o la activista Alaa Salah con sus poesías cantadas, han mostrado cómo elementos culturales propios de la región podían convertirse en armas contra el Gobierno sudanés desde la protesta pacífica y creativa. En el éxito de sus manifestaciones artísticas jugó un papel preponderante el uso de redes sociales como Instagram o YouTube que, en esta nueva etapa social y política que se abre en la región, pueden ser determinantes para la defensa de la libertad de expresión.

Uganda: una guerra de sombreros y canciones

En Uganda convergen dos elementos fundamentales para comprender el arte como forma de resistencia política. En primer lugar, el presidente del país Yoweri Museveni, en el gobierno desde febrero de 1986, ha logrado doblegar a la oposición a través de una represión constante. La longevidad de Museveni es un dato relevante, teniendo en cuenta que el 78% de la población ugandesa tiene menos de 35 años y por lo tanto no ha conocido a otro mandatario.

En segundo lugar, y debido a la juventud de sus habitantes, el uso extendido de las redes sociales, como sucede en otras partes del continente, es una realidad. Las esferas políticas tradicionales se han transformado para continuar los debates en ágoras virtuales como son Twitter o Facebook, y han permitido que surja una fuerza contestataria desde lo digital que permite, en la mayoría de los casos, permanecer en el anonimato.

En este contexto, surgió en 2017 y de manera casi sorpresiva un joven llamado Robert Kyagulanyi Ssentamu, conocido con el nombre artístico de Bobi Wine, que se postuló como candidato independiente al Parlamento del país. Este rapero, al que sus seguidores apodaron “Rey del gueto”, inició su carrera a principios de la década de 2000 con letras con una marcada crítica social, un género musical que él mismo definía como “entre-

¹¹ Como también señala Celia Murias en su capítulo en este informe.

tenimiento educativo”. Su fulgurante acceso a los focos y micrófonos nacionales, así como su repercusión internacional, le han situado como uno de los principales adversarios a los que se enfrentará Museveni para revalidar su presidencia en las elecciones de 2021. A mediados de 2019, Wine anunciaba su candidatura para presidir Uganda.

El poder de convocatoria de este músico reconvertido en político reside en la fuerza de sus canciones, que conectan con el público joven del país. También surge del dominio de los canales sociales a través de los que difunde sus mensajes y con los que desafía a un régimen anquilosado. Por este motivo, “el 1 de julio de 2018, el Gobierno instigó lo que se denominó un impuesto a las redes sociales, cobrando a los ugandeses 200 chelines (aproximadamente cinco centavos de dólar) por día para usar un paquete de 60 aplicaciones de Internet, incluidos WhatsApp, Facebook, Instagram y Twitter. Si bien el precio puede no parecer prohibitivo, aún presenta una gran barrera estructural en un país donde el 41,7% de las personas vivía con menos de 2 dólares al día en 2018” (Lever, 2019). Esta estrategia legislativa busca limitar la transmisión de las letras y mensajes de Wine, sobre todo en el entorno rural, mayoritariamente fiel a Museveni.

Sin embargo, la estrategia del excantante de vincular el color rojo y el atuendo de boina militar a su particular carrera política no es casual en un contexto represivo como el de Uganda, donde los medios de comunicación y sus mensajes son controlados desde el Estado. “La elección del símbolo de Wine encaja bien. Las boinas son convenientes: baratas de producir e imposibles de ignorar. El toque de rojo al lado de la cara se abre paso en cada fotografía. A diferencia de una camiseta, la boina se puede guardar o desechar fácilmente durante una manifestación sin indicar de inmediato que se ha quitado una prenda de vestir” (Lever, 2019). En octubre de 2019 el uso de boinas rojas era prohibido por el Gobierno de Museveni.

La acción más reciente del opositor está relacionada con los efectos de la COVID-19 en el país. El 25 de marzo, Wine lanzaba en sus redes sociales un vídeo musical para combatir la propagación de

la pandemia interpretada junto al músico también ugandés Nubian Li. El rápido éxito de la canción *Coronavirus Alert* en YouTube y su repercusión en la prensa internacional contrastaba con su prohibición por parte de las autoridades ugandesas.

Uganda se enfrenta a graves abusos contra la libertad de expresión y manifestación que son silenciados por un Gobierno que lleva en el poder desde hace más de tres décadas. La población mayoritaria que se enfrenta con acciones creativas de protestas en el país tiene un perfil joven y conectado a Internet, es quizás por este motivo que el cantante y ahora político Bobi Wine ha tenido tanto éxito.

Tanzania: el poder del partido único contra la fuerza de los músicos

En 2015, el presidente John Magufuli asumía la presidencia de Tanzania y recogía el testigo de representar a un partido con solera no solo en África del Este, sino en el continente. El Chama cha Mapinduzi (CCM), el partido que fundara el padre del socialismo africano, Julius Nyerere, volvía a revalidar su victoria en unas elecciones controvertidas en las que se visibilizaron las diferencias con el partido opositor Chadema y el aumento de las sensibilidades independentistas de Zanzíbar, representadas en el partido Civic United Front. Unos cambios lógicos desde el punto de vista histórico, ya que la propia configuración geográfica del país había cambiado desde los años 1970, la década en la que el CCM llegó al poder.

A pesar de presentarse como un reformista, Magufuli encarna la continuidad del régimen. Ha restringido la prensa opositora y ha tratado de eliminar a los posibles candidatos a las elecciones presidenciales que tendrán lugar en 2020. Entre las medidas abusivas implementadas, algunas han buscado atacar directamente artistas que denunciaban abiertamente las irregularidades del ejecutivo. Es el caso del encarcelamiento del rapero Emmanuel Elibariki, conocido como Nay wa Mitego, quien fue puesto en libertad, pero acusado por desórdenes públicos tras la

publicación de su canción en suajili *Wapo*. En ella destacan frases como: “¿Todavía hay libertad de expresión en el país?” o “¿Quién eres ahora? ¿No quieres escuchar consejos? ¿No quieres críticas?”.

Su compañero rapero Ibrahim Mussa, conocido como Roma Mkatoliki, tuvo una experiencia traumática al ser secuestrado en su estudio de grabación en Dar es Salam en abril de 2017. Aun hoy se desconoce la identidad de los secuestradores. Un año después y como respuesta a su experiencia, publicó *Kibamia*, una canción en la que manifestaba los peligros de decir la verdad y que fue censurada durante seis meses. En noviembre de 2019 estrenaba en YouTube la canción *Anaitwa Roma*, por la que recibió críticas por parte del Gobierno dado que en ella criticaba la decisión de Magufuli de enviar a los militares al campo para mediar el precio de los anacardos con los intermediarios. El músico se ve, según sus propias palabras, como “un embajador, como la voz de quien no tiene voz, para defender las dificultades y las luchas cotidianas de los tanzanos” (Global Voices, 2019).

La opresión política motivó también que Diamond Platinumz, uno de los músicos más internacionales de África quien popularizó el *bongo flava* o *hip hop* tanzano, rompiera su silencio para defender la libertad de expresión artística tanto de sus compañeros como la suya propia. No obstante, la fama de este cantante no le sirvió de salvoconducto tras la publicación de la letra de su canción *Acha Nikae Kimya*, en la cual se manifestaba abiertamente contra la política tanzana. El Ejecutivo lo interpretó como una provocación por la que fue arrestado por cargos de exposición indecente. A finales de 2018 se le prohibió también actuar en un concierto tras la advertencia de que no cantara *Mwanza* por su contenido sexual y su crítica a la hipocresía gubernamental.

Sin embargo, la influencia de este músico en los jóvenes tanzanos va mucho más allá de sus canciones. En abril de 2020, su perfil de Instagram tenía 9,2 millones de seguidores y cualquiera de sus publicaciones pueden hacerse virales entre un colectivo con una alta tasa de desempleo que busca respuestas y una vía de escape social a

través de la música protesta del hip hop y de los sonidos pegadizos del *bongo flava*.

Conclusión

Seis décadas después de las independencias, las reivindicaciones de los movimientos sociales a través del activismo continúan, aunque los métodos de visibilización son manifiestamente diferentes. El uso de las tecnologías de la información para la amplificación de los mensajes, especialmente con el uso de redes sociales como Instagram, YouTube o Facebook es una de sus características. El perfil de los artistas, así como de la audiencia hacia la que se dirigen se enmarca en una generación familiarizada con Internet que oscila entre los 15 y 30 años.

Debido a la velocidad de propagación de los mensajes contra los Gobiernos, la represión también es una realidad a la que se enfrentan los artistas. Los músicos a través de sus letras o videoclips críticos contra la brújula estatal que evita la desviación moral de la sociedad se encuentran en el punto de mira de los Gobiernos a los que se enfrentan.

Los diferentes casos expuestos reflejan cómo grupos de personas y movimientos tradicionalmente alejados de los focos mediáticos encuentran en la combinación de arte y activismo nuevas fórmulas más efectivas de transformación social. Y el punto de encuentro para la efervescencia de protestas creativas está siendo las ciudades africanas. Desde estas urbes que crecen a un ritmo exponencial, muchos jóvenes anónimos o con repercusión mediática están tratando de cambiar las narrativas sobre el éxito y beneficios del turismo, la construcción desmedida, los efectos de la gentrificación o las altas tasas de desempleo entre la población juvenil.

Las voces marginadas hasta ahora han encontrado grietas donde hacer visibles sus experiencias sin pretensiones ni recompensas más allá de asegurarse un lugar en la historia a través de la pintura, la música, el cine, la poesía, los grafitis o cuantas herramientas de expresión encuentren a su paso.

Bibliografía

- Banco Mundial: *Overcoming Poverty and Inequality in South Africa: An Assessment of Drivers, Constraints and Opportunities*, The World Bank, Washington, DC, 2018. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/530481521735906534/pdf/124521-REV-OUO-South-Africa-Poverty-and-Inequality-Assessment-Report-2018-FINAL-WEB.pdf>
- Coplan, D.: *In township tonight!: South Africa's black city music and theatre*, Ravan Press, Johannesburg, 1985.
- Felshin, N.: *But is it art?: The spirit of art as activism*, Bay Press, Seattle, 1996.
- Latif, A.: "Sudan's street protests have inspired another revolution—in art", *Quartz Africa*, 12 de julio de 2019. Disponible en : <https://qz.com/africa/1664733/sudans-protests-inspire-art-graffiti-revolution/>
- Lever, C.: "Politics and fashion: the rise of the red beret", *The conversation*, 13 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://theconversation.com/politics-and-fashion-the-rise-of-the-red-beret-128333>
- Lichtenstein, A.: "Regañan a rapero tanzano por letras sobre crisis nacional de cajú", *Global Voices*, 28 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://es.globalvoices.org/2019/12/28/reganan-a-rapero-tanzano-por-letras-sobre-crisis-nacional-de-caju/>
- Makhubu, N.: "Changing the city after our heart's desire: Creative protest in Cape Town", *Journal of Postcolonial Writing*, vol. 53, n.º 6, 2017, pp. 686-699.
- Minty, Z.: "Post-Apartheid Public Art in Cape Town: Symbolic Reparations and Public Space", *Urban Studies*, vol. 43, n.º 2, 2006, pp. 421-440.
- Nyamnjoh, F. B.: "Racism, ethnicity and the media in Africa: reflections inspired by studies of xenophobia in Cameroon and South Africa", *Afrika Spectrum*, vol. 45, n.º 1, 2010, pp. 57-93.
- Nyamnjoh, F. B.: *Africa's media, democracy and the politics of belonging*, Zed Books, Nueva York, 2005.
- Sithole, T.: "Fela Kuti and the oppositional lyrical power", *Muziki*, vol. 9, n.º 1, 2012, pp. 1-12.
- Solés, G.: "El derecho a la ciudad en África subsahariana", *Africaye*, 14 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.africaye.org/derecho-ciudad-vivienda-africa/>
- Van, K. A.: "Citizenship of Love: The Politics, Ethics and Aesthetics of Sexual Citizenship in a Kenyan Gay Music Video", *Citizenship Studies*, vol. 22, n.º 6, 2018, pp. 650-665.

7. Las múltiples caras de los conflictos olvidados en África: República Centroafricana y Sáhara Occidental

Irene Fernández-Molina y Enrica Picco

Introducción

Este capítulo aborda las múltiples caras de lo que a menudo oímos calificar como “conflictos olvidados” con la intención de despertar conciencias. El término es moneda corriente en el lenguaje humanitario sobre África y, más que una categoría específica de conflictos con características comunes, denota esencialmente las intenciones de quienes lo emplean: reclamar mayor atención e intervención de la comunidad internacional.

Según los datos del Peace Research Institute Oslo (PRIO), en 2018 estaban activos en África 21 conflictos violentos de base estatal (*state-based conflicts*, en los que al menos uno de los actores es el Gobierno de un Estado, ya sean conflictos interestatales o internos), igualando el récord histórico registrado en 2015 y 2016. El número de países afectados por estos conflictos era 17. África aparecía también como el continente con mayor número de conflictos no estatales (*non-state conflicts*, entre grupos armados organizados no vinculados a ningún Estado), que tras 5 o 6 años de marcado crecimiento se estabilizaron en un total de 46 (Rustad y Bakken, 2019). Casi todos ellos son en cierto modo conflictos olvidados por los grandes titulares y despachos de gobierno, y también lo son tanto o más los que se encuentran en estado latente o congelado, con niveles limitados de violencia (muertes en combate) que no cuentan en las estadísticas internacionales (**Gráfico 1, Tabla 1**).

Precisamente para dar cuenta de la extensión y heterogeneidad de estos conflictos, o de

la ubicuidad del olvido, el capítulo confronta los casos diametralmente diferentes de la República Centroafricana (RCA) y el Sáhara Occidental. Por una parte, la RCA ha sido sacudida desde su independencia por crisis violentas recurrentes con elementos identitarios y registra una de las tasas de mortalidad por conflicto armado más elevadas del continente en las dos últimas décadas (Cilliers, 2018, p. 6). Por otra parte, el conflicto del Sáhara Occidental, originado en una descolonización atípica en la que un tercer Estado reemplazó a la metrópoli, es un conflicto “congelado” en situación de “ni guerra ni paz” desde principios de la década de 1990.

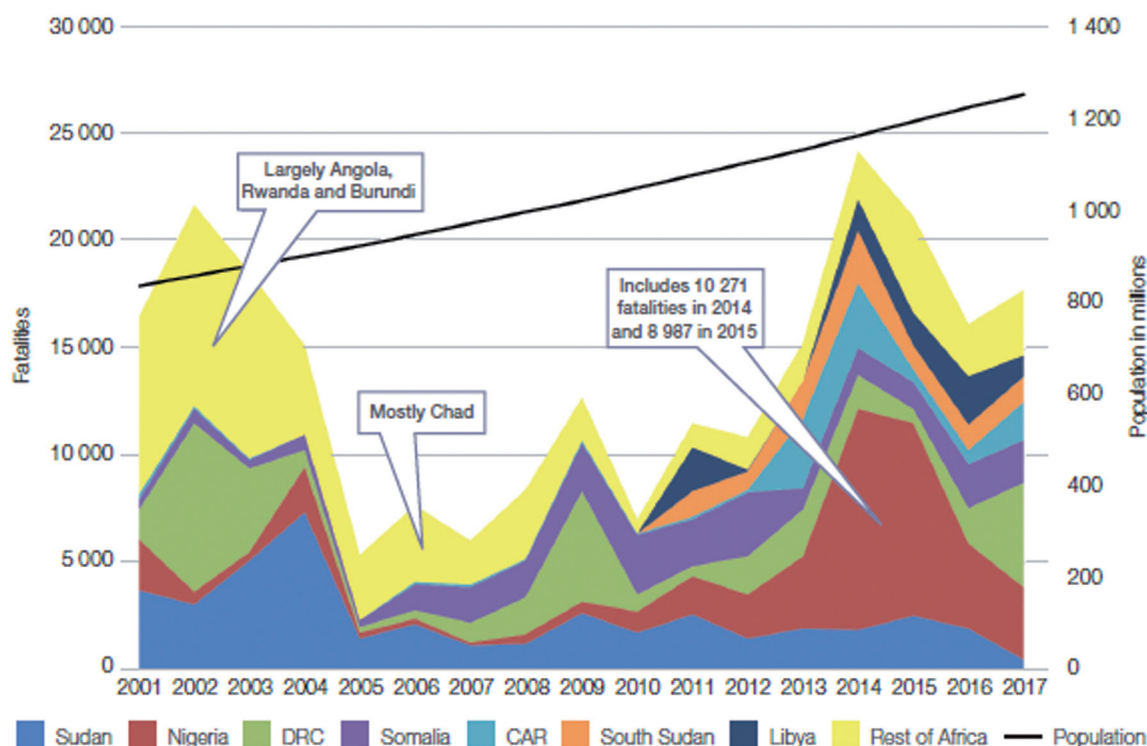
El capítulo muestra que la etiqueta de conflicto olvidado no implica necesariamente una

Tabla 1. Comparación del número de víctimas mortales con la ratio víctimas/población (media para el periodo 2001 a 2017)

Ranking	Number of fatalities	Fatality rate to population
1	Sudan	CAR
2	Nigeria	Somalia
3	DRC	Liberia
4	Somalia	Libya
5	CAR	Sudan
6	South Sudan	South Sudan
7	Libya	Burundi

Fuente: Cilliers, J.: “Violence in Africa Trends, drivers and prospects to 2023”, *Africa Report 12*, Institute for Security Studies, agosto de 2018.

Gráfico 1. Los siete países con el mayor número de víctimas mortales de 2001 a 2017 frente al resto de África



Fuente: Cilliers, J.: “Violence in Africa Trends, drivers and prospects to 2023”, *Africa Report 12*, Institute for Security Studies, agosto de 2018¹.

falta de intervenciones internacionales, ya sea en forma de misiones de mantenimiento de la paz, de asistencia humanitaria o de apoyo a la (re)construcción del Estado. Sin embargo, la calificación cobra un significado diferente cuando se consideran otros factores que, si no son abordados adecuadamente, contribuyen a enquistar las crisis. En este sentido, los problemas de inclusión y reconocimiento, así como el desplazamiento forzado de una parte importante de la población, son claves para entender cómo el olvido de los Estados implicados y la comunidad internacional perpetúa los conflictos de la República Centroafricana (RCA) y el Sáhara Occidental.

¹ El informe se puede consultar en el siguiente enlace: <https://issafrica.org/research/africa-report/violence-in-africa-trends-drivers-and-prospects-to-2023>.

Dos conflictos en las antípodas

Aun estando en las antípodas en muchos sentidos, los conflictos de la República Centroafricana y el Sáhara Occidental coinciden en que sus raíces remontan —como tantos otros— a los complejos procesos de construcción nacional (*nation-building*) y estatal (*state-building*) que rodearon a la descolonización (**Gráfico 2**).

Desde la independencia en 1960, los centroafricanos no han conocido la paz. Mientras en la capital, Bangui, el poder pasaba de mano en mano a través de golpes de Estado militares, en las inmensas periferias del país, bandidos y mercenarios aterrorizaban a la población civil. En un territorio más grande que Francia, habitado por poco más de cuatro millones de personas, la escasez de seguridad, infraestructuras y servicios había acostumbrado a la población a adaptarse a

Gráfico 2. República Centroafricana²



Fuente: Naciones Unidas, mapa n.º 4048 Rev. 9.1, febrero de 2020.

la ausencia del Estado y a desarrollar sus propias reglas de convivencia.

La situación empezó a cambiar en 2003, cuando la toma del poder por François Bozizé vino acompañada de una presencia masiva de combatientes extranjeros (congoleses y chadianos, sobre todo) que afectó por primera vez a una parte importante del territorio. Diez años después, en marzo de 2013, el golpe perpetrado por la Seleka (“alianza” en sango, el idioma nacional) hizo caer definitivamente al país en una espiral de caos y violencia que todavía perdura. Los abusos de la Seleka, integrada por combatientes originarios del este del país mayoritariamente musulmanes, impulsaron la creación de milicias de autodefensa que pretendían representar desde un punto de

vista étnico y religioso a la mayoría de los centroafricanos, los anti-balaka (“balaka” es una expresión en sango para referirse a las balas de los AK47). El consiguiente conflicto intercomunitario provocó entre 2013 y 2014 miles de muertos, en su mayoría civiles, y el desplazamiento de una cuarta parte de la población (Picco, 2015).

Desde entonces, la RCA ha atravesado todas las fases de resolución del conflicto y construcción de la paz. Mientras la maquinaria de la ayuda humanitaria se ponía en marcha, la comunidad internacional desplegaba sus herramientas militares y diplomáticas —incluida una misión de paz de Naciones Unidas (MINUSCA)— para buscar una solución política a la crisis. Tanto durante la época de la transición (2014-2016) como después de las elecciones presidenciales y legislativas de 2016, las iniciativas de paz y de reconciliación nacional se han sucedido sin éxito. Actores regionales, *in primis*, Chad y República del Congo, e instituciones internacionales, como la Unión Africana y la Unión Europea, se han alternado en el papel de patrocinadores de los acuerdos. Sin

² Véase también: el mapa web interactivo del International Peace Information Service (IPIS) sobre República Centroafricana:
<https://ipisresearch.be/mapping/webmapping/car/v2/#5.067912858094445/22.472077329260173/5.063368390454055/4/1/>

embargo, el desacuerdo sobre la amnistía para los líderes de los grupos armados ha impedido un verdadero consenso entre las partes, y los altos el fuego no han durado nunca más de 24 horas. Al mismo tiempo, a pesar de las promesas electorales y de las reformas, el mal gobierno y la corrupción han vuelto a definir la vida política de Bangui (International Crisis Group, 2017).

El último acuerdo de paz, firmado entre el Gobierno centroafricano y 14 grupos armados en febrero de 2019, parece cristalizar la situación actual y permitir a ambas partes fortalecerse de cara a las elecciones previstas para 2021. Por un lado, el presidente Faustin Archange Touadera se asegura la confianza internacional y las condiciones para volver a ser elegido, gracias también al apoyo de nuevos aliados como la Federación Rusa. Por otro lado, los grupos armados —y sobre todo las facciones de la ex-Seleka— consolidan un Estado paralelo en las áreas bajo su control, aprovechándose impunemente de los recursos naturales e impuestos ilegales. Mientras tanto, la población civil sigue siendo la primera víctima del conflicto: inseguridad, violencia y desplazamiento forzoso caracterizan la vida cotidiana de los centroafricanos (Diatla, 2019) (**Gráfico 3**).

En el caso del Sáhara Occidental, el conflicto se originó en la ocupación del territorio en disputa por parte de Estados vecinos en medio de un proceso de descolonización anómalo y frustrado, legalmente inconcluso hasta el día de hoy. Al contrario que en la mayor parte del continente, la descolonización en este territorio no arrancó en los años 50-60. En 1963 la ONU incluyó a la entonces colonia española en la lista de territorios no autónomos e instó a poner en marcha su proceso de autodeterminación, pero la España franquista lo pospuso hasta el último momento. Su demora alentó en paralelo la eclosión del nacionalismo saharaui autóctono, abanderado por el Frente Polisario como movimiento de liberación nacional, y el irredentismo del vecino reino de Marruecos, que solicitó una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre el efecto legal de sus víncu-

Gráfico 3. Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sáhara Occidental



Fuente: Naciones Unidas, mapa n.º 3691 Rev. 90, abril de 2020.

los precoloniales con las tribus del territorio en disputa³.

El conflicto armado como tal se desencadenó a finales de 1975, cuando Marruecos desafió la opinión desfavorable de la CIJ lanzando la llamada Marcha Verde, 350.000 civiles que avanzarían sobre el territorio de la colonia española, al tiempo que negociaba en secreto la transferencia de su administración con el gobierno español tardo-franquista. Este acabó cediendo irregularmente el territorio a Marruecos y Mauritania, cuyos ejércitos pasaron a repartirse su control tras la retira-

³ La CIJ concluyó que, aunque existían “vínculos legales de lealtad” entre el sultán de Marruecos y “algunos” de los pueblos nómadas saharauis, éstos no implicaban la existencia de “vínculos jurídicos de soberanía territorial” que invalidaran la aplicación del principio de autodeterminación a la descolonización del Sáhara Occidental.

da española. El Polisario respondió proclamando la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) e inició una guerra de guerrillas contra ambos ocupantes. Mientras, alrededor de la mitad de la población saharaui autóctona huía cruzando la frontera para establecerse en campos de refugiados en la provincia de Tinduf, en el suroeste de Argelia. A partir de ahí, se desarrolló una primera fase de 15 años de enfrentamiento armado (1976-1991), inicialmente entre el Polisario, Marruecos y Mauritania. Las partes del conflicto reconocidas internacionalmente iban a reducirse pronto a dos, ya que en 1979 Mauritania se retiró del tercio meridional del territorio, que pasó a estar controlado también por Marruecos.

La intensidad del combate armado comenzó a disminuir a mediados de la década de 1980, después de que Marruecos consolidara su control militar sobre tres cuartos del territorio del Sáhara Occidental. En 1991 las partes aceptaron un alto el fuego de la mano de un Plan de Arreglo auspiciado por la ONU, que preveía un referéndum de autodeterminación para el pueblo saharaui y el despliegue de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO). Desde entonces, han transcurrido casi tres décadas de “conflicto congelado”: una situación en la que la violencia a gran escala ha cesado —por lo que no se cumplen los criterios cualitativos y cuantitativos para considerarla como guerra o conflicto armado—, pero la incompatibilidad básica entre las partes sigue sin resolverse. Al igual que en los conflictos congelados del espacio postsoviético, para los que se acuñó el término originalmente, un Estado en disputa (*contested state*) con aspiraciones y elementos de soberanía, pero sin reconocimiento internacional pleno, como es la RASD, forma también parte de la ecuación de “ni guerra ni paz” (Fernández-Molina 2019, 408).

La implementación del Plan de Arreglo entró en un callejón sin salida por el desacuerdo insuperable de las partes sobre el electorado con derecho a voto en el referéndum, sobre el que no existía acuerdo previo, y la falta de voluntad del Consejo de Seguridad de imponer una solución.

Una vez se constató la irreversible politización del proceso de identificación de votantes a principios de la década de los 2000, los esfuerzos de la ONU se iban a centrar en la búsqueda de una “solución política” mixta que combinase una fase de autonomía temporal (4 o 5 años de reparto de poder entre una autoridad autónoma del Sáhara Occidental y el Estado marroquí) y un referéndum para determinar el estatus final del territorio. Sin embargo, los Planes Baker I (2001) y II (2003) también fracasaron al no lograr el consentimiento del Polisario y de Marruecos, respectivamente. Esto prácticamente condujo al proceso de paz a la casilla de salida en 2007, cuando el Consejo de Seguridad pidió a las partes que entablasen “negociaciones sin condiciones previas”.

Intervención y misiones internacionales

En términos de intervenciones internacionales, la RCA detenta un triste récord: desde 1997, el país ha acogido una docena de misiones de mantenimiento (*peacekeeping*) y construcción (*peacebuilding*) de la paz, incluyendo varias misiones de Naciones Unidas, iniciativas regionales y acuerdos de cooperación militar con Francia (Olin, 2015). La actual Misión Multilateral Integrada de Naciones Unidas en RCA (MINUSCA) fue establecida en 2014 para sustituir a la intervención de la Unión Africana lanzada después del golpe de Estado (MISCA). Sin embargo, más de cinco años después, el Estado centroafricano casi no existe fuera de la capital y la misión no ha conseguido sus objetivos principales, como la protección de los civiles y el apoyo al diálogo político entre las partes del conflicto.

En el caso del Sáhara Occidental, también se ha producido una intervención internacional continuada para el mantenimiento de la paz desde la década de 1990, pero su protagonista ha sido una única misión de la ONU, la MINURSO. El récord en este caso es que, con casi tres décadas de despliegue, la MINURSO se ha convertido en una de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU más longevas actualmente en fun-

cionamiento, después de las de Israel-Palestina (ONUVT/UNTSO, 1948), India-Pakistán (UNMOGIP, 1949), Chipre (UNFICYP, 1964), Israel-Siria (FNUOS/UNDOF, 1974) y Líbano (FPNUL/UNIFIL, 1978). Sus funciones, inicialmente centradas en la organización del referéndum y el proceso de identificación de votantes, han ido menguando desde que Mohamed VI y el Consejo de Seguridad se desvincularan de esta hoja de ruta a principios de los años 2000. Hoy en día se limita a verificar el cumplimiento del alto el fuego por ambas partes y a dar apoyo logístico a medidas de confianza (como visitas familiares) organizadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La MINURSO también supervisa los trabajos de desminado a ambos lados de la berma que separa el Sáhara Occidental anexionado por Marruecos de la franja oriental controlada por el Polisario, conocida como “territorio liberado” (entrevista con asesor político sénior de MINURSO, El Aaiún, junio de 2013).

En RCA, aunque las presiones del gobierno hagan avanzar el proceso de desarme, desmilitarización, inserción y repatriación (DDRR) y el despliegue de las fuerzas de seguridad nacional (Fuerzas Armadas Centroafricanas, FACA), la mayoría del territorio sigue controlado por los grupos armados⁴ y los *cascos azules* apenas alcanzan a proteger las ciudades principales. Además, la restauración del Estado centroafricano se basa en un modelo clásico de *state-building* poco adecuado a la situación de ausencia crónica de administraciones y servicios en las provincias. Por esta razón, la reforma tarda en conseguir resultados en sectores tan importantes como la administración del territorio y la justicia, mientras que los servicios sociales siguen siendo suministrados

por organizaciones no gubernamentales (ONG). Las intervenciones mantienen por lo tanto la RCA bajo “perfusión internacional” (Vircoulon, 2015).

En el caso del Sáhara Occidental, por el contrario, no existe ninguna intervención internacional encaminada a la construcción del Estado (*state-building*). El nudo gordiano del conflicto es precisamente la estatalidad y el reconocimiento internacional de esta. La situación se encuentra particularmente intrincada debido a la superposición de tres formas de (no) reconocimiento internacional: el no reconocimiento de las proclamas marroquíes de soberanía sobre el Sáhara Occidental, al que se atienen todos los Estados del mundo en cumplimiento del estatus legal de este como territorio no autónomo sujeto a un proceso de descolonización; el reconocimiento generalizado del Polisario como movimiento de liberación nacional y parte del conflicto; y el reconocimiento parcial del Estado en disputa, la RASD, a día de hoy por parte de unos 40 Estados, mayormente africanos y latinoamericanos, y la Unión Africana (reconocimiento colectivo indirecto) por membresía (Fernández-Molina y Porges, 2020, pp. 383-387).

El contexto restringe las posibilidades de intervención internacional a través de canales estatales. Por un lado, la penetración internacional en los campos de refugiados de Tinduf es vasta y vital para su mantenimiento, pero de carácter primordialmente humanitario. Por otro, la presencia internacional oficial en el Sáhara Occidental controlado por Marruecos ha sido durante décadas casi nula más allá de la MINURSO. Es más, el territorio se incluye *de facto*, por defecto, en el área de aplicación de buena parte de los acuerdos de cooperación suscritos por Marruecos con socios como la Unión Europea, que eluden delimitar las fronteras de este Estado. A otro nivel, y como novedad reciente, desde mediados de 2019, ocho Estados africanos tradicionalmente cercanos a las posiciones de Marruecos han dado un espaldarazo diplomático a estas abriendo consulados generales u honorarios en las ciudades saharauis de El Aaiún (Senegal, Costa de Marfil, Gambia, Comoras, Gabón, RCA, Santo Tomé y Príncipe) y Dajla (Guinea, Gabón).

⁴ Para más información, véase el gráfico de los grupos armados en RCA elaborado por Enough Project en Dukhan, N.: “Splintered Warfare II: How Foreign Interference is Fueling Kleptocracy, Warlordism, and an Escalating Violent Crisis in the Central African Republic”, Enough Project, noviembre de 2018. Disponible en: <https://enoughproject.org/reports/splintered-warfare-ii-central-african-republic>

Desde hace años, los centroafricanos, por su parte, no esconden su escepticismo sobre las misiones internacionales. Muchos hablan de una “agenda secreta” de la MINUSCA, en virtud de la cual la misión estaría en el país solamente para aprovecharse de sus recursos naturales, o para asegurar los sueldos a sus dirigentes. Estas críticas desvelan la frustración de ver cada día cómo centenas de expertos internacionales recorren el país en sus toyotas sin que nada substancial cambie en la vida de la población. Con sus inferencias, los centroafricanos intuyen que existe una relación entre la presencia de misiones internacionales y la perpetuación del conflicto. Tres cuestiones explicarían esta relación, como vemos a continuación: la divergencia de los intereses internacionales; la voluntad de conseguir resultados inmediatos; y la falta de apropiación nacional y local de las iniciativas de paz.

Las últimas crisis centroafricanas han sido todas gestionadas por una multitud de actores regionales e internacionales cuyas agendas y objetivos no siempre han estado alineados. Por ejemplo, en 2017 se lanzaron varias iniciativas de paz que, además de competir entre sí, daban vía libre a la manipulación de los actores locales, tanto gobierno como grupos armados. En paralelo, el cansancio de la comunidad internacional hacia el conflicto centroafricano ha llevado a buscar soluciones de corto plazo que puedan traer éxitos inmediatos, aunque no hagan frente a las causas profundas del problema. Es el caso de los acuerdos locales de paz, que tuvieron el mérito de estabilizar temporalmente varias zonas del país, pero no lograron nunca abordar las raíces de la inestabilidad. Por último, la falta de voluntad e iniciativa de las autoridades locales para reconocer las reivindicaciones políticas de algunos grupos armados y establecer un diálogo con ellos ha llevado a la comunidad internacional a utilizar soluciones estándar de *peacebuilding*, poco adaptadas al contexto centroafricano y difícilmente sostenibles.

En el caso del Sáhara Occidental, la MINURSO también ha sido a menudo blanco de críticas y sospechas. La más generalizada es que, como

en otros casos, la presencia indefinida de *cascos azules* sobre el terreno no ha contribuido más que a congelar el conflicto postergando su resolución. La posibilidad de admitir el fracaso de la ONU y poner fin a esta misión fue puesta sobre la mesa por primera vez en 2002 por el entonces secretario general de la organización, Kofi Annan, pero nunca se ha consumado. El Consejo de Seguridad ha renovado de formal ritual su mandato cada año desde 2008, con un reciente interludio de mandatos de seis meses en 2018 y 2019.

Otro aspecto controvertido de la MINURSO es su carencia de competencias explícitas en materia de derechos humanos, una anomalía dentro del conjunto de operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU iniciadas en la posguerra fría. Las iniciativas para incluir los derechos humanos en su mandato chocaron con la oposición de Marruecos y se convirtieron en la manzana de la discordia de los debates del Consejo de Seguridad entre 2009 y 2015. El resultado fue una serie de crisis diplomáticas sin precedentes entre Marruecos, por un lado, y la administración estadounidense de Barack Obama y la misma ONU, por otro, pero a fin de cuentas las funciones de la MINURSO se mantuvieron intactas. A su vez, la MINURSO también ha sido víctima colateral de otros enfrentamientos, como cuando Marruecos expulsó a su personal civil en 2016 en protesta por una referencia aislada del secretario general Ban Ki-moon a la “ocupación” del Sáhara Occidental (Fernández-Molina y Ojeda-García, 2020).

Problemas y políticas nacionales de inclusión y reconocimiento

El conflicto centroafricano ha sido a menudo definido como un conflicto identitario. La cuestión de la nacionalidad, de quién es verdaderamente centroafricano y por consiguiente tiene el derecho a vivir en el país, es central para entender la crisis y buscar posibles soluciones (Lombard, 2016). Por su parte, aunque el del Sáhara Occidental es un conflicto atípico de descolonización distinto en origen (y marco legal) de los conflic-

tos internos de identidad/secesión, su dimensión identitaria ha sido siempre fundamental y ha cobrado mayor relevancia en las dos últimas décadas.

En un país como la RCA, donde los registros civiles casi no existen, y solo unos pocos ciudadanos poseen un acta de nacimiento a causa de la crónica ausencia del Estado y de las administraciones públicas, los criterios para definir la identidad de alguien se determinan fuera de la definición legislativa. El lugar de nacimiento, la etnia, la religión e incluso el trabajo pueden tener peso a la hora de definir la pertenencia de alguien al país. Originarios de las remotas regiones del norte y del este, de etnias minoritarias y comerciantes en un país de agricultores, los musulmanes centroafricanos siempre han sido considerados como extranjeros. Ya antes de la última crisis, muchos tenían que añadir un nombre cristiano a su documentación para evitar los controles policiales o para tener acceso a un puesto de trabajo. La percepción de estos por parte de los no musulmanes se degradó posteriormente durante el golpe de Estado de 2003, cuando los mercenarios chadianos que ayudaron a Bozizé a tomar el poder pudieron saquear y destrozar impunemente el país (Martinelli, 2014).

En el Sáhara Occidental, el problema de definir quién es saharauí está también en el corazón del conflicto y del bloqueo de su resolución. Este es uno de tantos casos en los que difieren los límites de la identidad étnica y la identidad política. Por su movilidad histórica como nómadas y la arbitrariedad de las fronteras coloniales, los saharauíes étnicos habitan un área geográfica más extensa que el actual territorio del Sáhara Occidental, que abarca además el sur de Marruecos, el suroeste de Argelia y el norte de Mauritania. Sin embargo, la identidad política y el movimiento nacionalista saharauí, encarnado por el Polisario, son un fenómeno relativamente reciente que surgió en el territorio colonial del Sáhara Occidental (Barreñada, 2017, p. 381). En su lucha por la autodeterminación, el Polisario y la RASD se han atenido siempre al principio de *uti possidetis*, o intangibilidad de las fronteras coloniales, y a la

definición política/nacional, más restringida, de la identidad saharauí.

En cualquier caso, los movimientos de población transfronterizos iban a seguir produciendo interferencias mutuas de diverso signo entre identidad saharauí étnica y política. Por ejemplo, la anexión del Sáhara Occidental por parte de Marruecos fue acompañada del asentamiento en el territorio de entre 200.000 y 300.000 ciudadanos marroquíes, con la singularidad de que gran parte de ellos eran saharauíes étnicos del sur del reino (Mundy, 2012). Ya en los años 1990, los intentos marroquíes de lograr un electorado favorable para el referéndum previsto por el Plan de Arreglo pasarían por la inclusión en este —frustrada— de tres tribus saharauíes “contestadas”, no censadas anteriormente en la colonia española. De esta tentativa emanaron muchas de las dificultades del proceso de identificación de votantes de MINURSO para determinar quién era autóctono o no del territorio en disputa.

En RCA, las tensiones intercomunitarias se han intensificado durante la última crisis. Desde finales de 2013, las milicias anti-balaka empezaron a atacar, no solo a los elementos de la Seleka, sino también a civiles musulmanes acusados de connivencia con los rebeldes. En aquella época, cientos de miles de musulmanes centroafricanos se vieron obligados a huir a los países vecinos, principalmente Chad y Camerún, para salvarse. Hoy en día, a pesar de las elecciones y del reciente acuerdo de paz, todavía no se dan las condiciones para que los musulmanes de Bangui y las provincias occidentales de la RCA puedan volver a su tierra: la seguridad, los incentivos económicos, pero, sobre todo, la aceptación por parte de los que se quedaron y no los quieren ver regresar (Picco, 2018).

Reconciliación y cohesión social se convirtieron en palabras de moda en la RCA post-2013. Aunque no exista una traducción literal en sango, estas expresiones entraron a formar parte del vocabulario cotidiano tanto de las organizaciones internacionales como de los centroafricanos. En estos años, las ONGs intensificaron sus proyectos de sensibilización comunitaria y la MINUSCA

apoyó varias comisiones de paz y reconciliación. Sin embargo, toda estrategia de reconstrucción del tejido social fracasó a las primeras señales de tensión, y continuaron produciéndose episodios de violencia intercomunitaria en todo el país.

Por otro lado, las políticas de inclusión que la comunidad internacional pedía al presidente Touadera no han visto nunca la luz. Al principio, la falta de una estrategia clara de regreso para los desplazados musulmanes, y de acciones concretas para reducir las tensiones comunitarias, se atribuyó a la complejidad de los retos a los cuales el nuevo gobierno tenía que enfrentarse. Más adelante, quedó clara la ausencia de voluntad política por parte de las autoridades centroafricanas para difundir mensajes fuertes de inclusión y reconocimiento, como enunciar claramente que el país pertenece a todos (cristianos y musulmanes), y que todos tienen los mismos derechos (Picco, 2017). Al dar prioridad a los intereses políticos sobre el proceso de reconciliación, la élite centroafricana ha perdido una ocasión importante que difícilmente se repetirá después de las próximas elecciones de 2021.

En el caso del Sáhara Occidental, desde el cambio de milenio, la identidad saharaui ha cobrado una nueva dimensión dentro del territorio anexionado por Marruecos, debido al “giro hacia el interior” por el que el centro de gravedad política del conflicto y el activismo saharaui han regresado del exilio de los campos de refugiados a su terreno originario (Fernández-Molina, 2017, pp. 10, 12). Las protestas crecientes de activistas saharauis (nacionalistas) del interior (Barreñada, 2012), invisibles hasta entonces, iban a lograr un impacto inusitado en la comunidad internacional y el propio Polisario, que empezó a reorientar su estrategia poniendo en primer plano esta resistencia civil pacífica. Tal transformación *de facto*, además, añadía a la ya compleja situación del Sáhara Occidental una nueva capa de conflicto interno de identidad —uno en el que la principal disputa o incompatibilidad de objetivos gira en torno al estatus de una comunidad o territorio en relación con el Estado, en forma de autonomía, secesión, etc.—.

El Estado marroquí ha respondido a estas mutaciones políticas en el territorio bajo su control con una serie de políticas de reconocimiento hacia los saharauis allí residentes. Algunas de ellas se han centrado en el reconocimiento de derechos, como es el caso de la inclusión de las víctimas saharauis de violaciones de los derechos humanos (hasta 1999) en el experimento *sui generis* de “justicia transicional” que fue la Instancia Equidad y Reconciliación (2004), o el establecimiento en El Aaiún de una comisión regional del Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2011), pasando por la legalización de una importante asociación independentista saharaui (2015-2016). Al mismo tiempo, el nuevo discurso de “reconciliación” con los saharauis, el establecimiento de instituciones consultivas como el Consejo Real Consultivo para los Asuntos Saharianos (CORCAS, 2006), la cooptación de saharauis promarroquíes, el lanzamiento de un Plan de Autonomía propio para el territorio (2006) y la referencia al “componente sahariano-hasaní” de la “unidad” del reino en la nueva constitución del 2011, han buscado sugerir un cierto reconocimiento de la diferencia. Sin embargo, el carácter instrumental, unilateral y parcial de todas estas medidas de reconocimiento ha hecho que generalmente resultasen contraproducentes para los intereses marroquíes, alimentando aún más los sentimientos de agravio y el activismo independentista saharaui (Fernández-Molina, 2019, pp. 420-423, 425-426).

Desplazamiento forzado y refugiados

Desde hace décadas, el desplazamiento forzado forma parte de la vida cotidiana de los centroafricanos. Algunos lo han vivido por periodos muy breves, escondiéndose en los bosques hasta que las condiciones de seguridad en los pueblos volvieran a la normalidad. Otros han pasado años en campos de desplazados en el interior del país o como refugiados fuera de sus fronteras, sin saber si podrían volver a su tierra algún día. Sea cual sea la causa o la manera, es muy probable que

cada centroafricano haya sido forzado a desplazarse por lo menos una vez en su vida (Lombard y Picco, 2019).

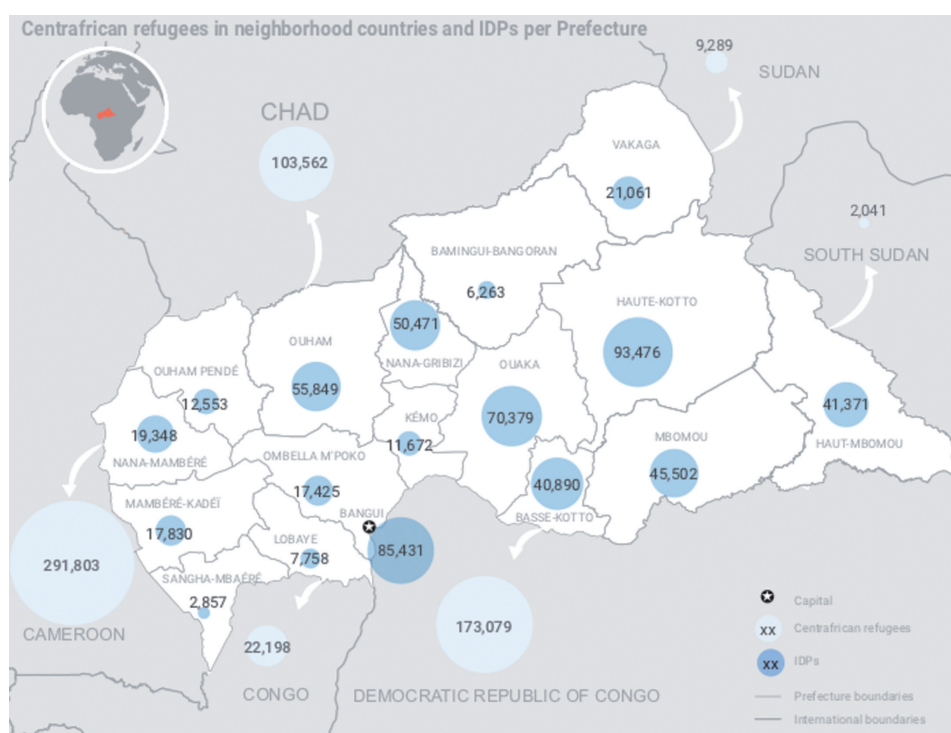
Una de las consecuencias más alarmantes de la última crisis en RCA es que el número de desplazados se mantiene: desde 2013, alrededor de un millón de centroafricanos, casi un cuarto de la población, son desplazados internos o refugiados (IDMC, 2019). A pesar de que el símbolo del conflicto actual, el enorme campo de desplazados del aeropuerto de Bangui M'poko, haya desaparecido después de las elecciones de 2016, la inestabilidad constante en las periferias solo ha permitido regresos temporales o pendulares (**Gráfico 4**).

Aunque la mayoría de los desplazamientos son transitorios, el impacto sobre la vida de los centroafricanos es enorme: mientras permanecen en condiciones de extrema dificultad durante

días, sin acceso a agua, alimentos o tratamientos médicos, sus viviendas y pertenencias son generalmente saqueadas o quemadas. Además, en estos casos, la ayuda humanitaria tarda en llegar, o compensa solo parcialmente las pérdidas sufridas. En consecuencia, muchos desplazados acaban en alguno de los campos semipermanentes que se han ido creando en ciudades del norte y del este del país, como Kaga-Bandoro, Batangafo, Bambari y Bria.

Sin embargo, con el paso de los años, decenas de miles de civiles huidos de la violencia se han encontrado atrapados en aquellos mismos campos que tenían que representar un lugar seguro. Por un lado, la inestabilidad ha hecho que la mayor parte de la asistencia humanitaria se concentre en el interior de los campos, limitando las iniciativas de reconstrucción y regreso progresivo de los desplazados (que muchas veces solían vivir

Gráfico 4. Refugiados y desplazados internos en RCA por prefectura en octubre de 2019



Fuente: Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios⁵.

⁵ Véase el mapa y la infografía completa en: <https://reliefweb.int/report/central-african-republic/central-african-republic-overview-population-movements-25-october>.

a pocas centenas de metros). Por otro lado, las milicias armadas han aprovechado los campos para proteger sus bases, infiltrar sus elementos y extorsionar a la población civil. Por lo tanto, muchos campos han pasado de ser campos-refugios a convertirse en campos-prisiones.

El fenómeno de perpetuación de los campos de desplazados, no obstante, no depende solo de factores externos como la ayuda humanitaria y la presencia de grupos armados. El actual conflicto centroafricano ha afectado profundamente a las relaciones personales, familiares y comunitarias preexistentes en el país. Los padres han ido perdiendo su autoridad sobre sus hijos; los líderes locales han sido privados de su rol central en la comunidad. En este contexto, los campos se perennizan también porque, si bien los modelos de sociedad que existían antes ya no son viables, tampoco existe ningún nuevo paradigma de vida en común que haya sido creado o consensuado por parte de la población. En la ausencia de un Estado que sienta las bases para nuevas formas de coexistencia, muchos centroafricanos han decidido permanecer en los campos e intentar recrear allí sus actividades cotidianas, desde los pequeños comercios hasta los momentos de diversión (Picco, *forthcoming*).

El Sáhara Occidental es precisamente un caso de libro de la perpetuación del desplazamiento forzado, que es a la vez causa y consecuencia fundamental de la congelación del conflicto. Iniciada en 1975-1976, la de los refugiados saharauis en Tinduf no solo constituye una “situación prolongada de refugiados” (*protracted refugee situation*) conforme a los criterios de ACNUR —aquella que afecta a un mínimo de 25.000 refugiados originarios del mismo país que llevan al menos cinco años buscando asilo en el exilio— sino que es una de las más antiguas del mundo después de las de los refugiados palestinos en Jordania, Líbano, Siria, Cisjordania y Gaza (1948), los sudaneses en Etiopía (1968) y los burundeses en Tanzania (1972)⁶.

⁶ Véase el mapa de las situaciones prolongadas de refugiados en el mundo: <https://hiu.state.gov/#global,U1458>.

Por otro lado, si los campos de desplazados internos centroafricanos se han perpetuado en buena medida debido a la ausencia del Estado, los campos de refugiados saharauis tienen la singularidad de albergar y materializar al Estado en disputa, la RASD. Esta administra, en tándem con el Polisario, cinco campos de refugiados, una ciudad administrativa y el desierto circundante en la provincia de Tinduf, con el permiso —una especie de autoridad/soberanía *de facto* por delegación— de las autoridades del Estado argelino y competencias de seguridad compartidas con este. Es decir, la RASD ejerce sus funciones de Estado de forma fundamentalmente extraterritorial, aunque controle a través del Polisario el “territorio liberado”. La RASD puede considerarse como un Estado en el exilio con ciertos paralelismos con otras autoridades nacionales expatriadas de larga duración, como la Administración Central Tibetana en India y la Organización de Liberación de Palestina (OLP) de antes de los años 1990 (en Jordania, Líbano y Túnez). Como en algunos de estos casos, el desplazamiento saharauí no se limita a la élite dirigente nacional o a un “gobierno en el exilio”, sino que también incluye una población civil refugiada significativa a la que la RASD gobierna como un cuasi-Estado (Wilson, 2016, p. 10; Fernández-Molina y Ojeda-García, 2020).

El número actual de refugiados saharauis establecidos en estos campos es objeto de controversia. Las estimaciones de distintas agencias humanitarias en las dos últimas décadas lo han situado entre 100.000 y 130.000 (Zunes y Mundy, 2010, p. 128). Las autoridades saharauis se niegan a proporcionar sus propios datos o a permitir a las agencias de la ONU realizar un censo, principalmente por temor a una reducción de la ayuda humanitaria y las raciones de alimentos de las que depende la supervivencia de buena parte de su población.

Por último, los campos de refugiados saharauis no están directamente militarizados, ni impiden de forma absoluta la libertad de movimiento de sus habitantes. Aunque las entradas y salidas están controladas por el Polisario/RASD, los refugiados tienen la posibilidad de desplazar-

se por Argelia, y existe cierta movilidad transfronteriza entre los campos, el “territorio liberado” y el norte de Mauritania, entre otras cosas, para actividades de pastoreo nómada. La restricción más importante es la que afecta al acceso de los refugiados a los pasaportes argelinos que necesitarían para poder viajar o emigrar a Europa (Wilson, 2016, pp. 12, 215-216).

Conclusiones

Los ejemplos de la República Centroafricana y el Sáhara Occidental ilustran claramente cómo la noción de “conflicto olvidado” no implica una ausencia de atención o intervenciones internacionales, ya sean misiones de mantenimiento de la paz, ayuda humanitaria o apoyo a la construcción del Estado. Al contrario, un análisis atento de estos dos conflictos tan diferentes en sus orígenes y evolución nos enseña que tales intervenciones han ido contribuyendo, al menos en parte, a la prolongación de las crisis. Las razones de este efecto secundario son múltiples, y se relacionan generalmente con la divergencia de los intereses internacionales involucrados, el cortoplacismo y la falta de apropiación nacional/local de las iniciativas de paz.

Por una parte, el *peacemaking* (negociaciones de paz) y el *peacekeeping* pueden prolongarse indefinidamente sin ofrecer fruto alguno cuando la comunidad internacional no tiene voluntad de abordar las causas directas y/o imponer una solución al conflicto, que, en el menos malo de los escenarios, acaba convirtiéndose en un conflicto congelado. Por otra parte, modelos de *peacebuilding* y de *state-building* poco adecuados a los contextos donde se aplican acaban atrincherando a los actores principales del conflicto en sus respectivas posiciones, dejando amplio espacio a la manipulación de las iniciativas de paz y bloqueando *de facto* la salida de las crisis.

En paralelo, algunas políticas que parecen gozar de amplio consenso, como las de inclusión y reconocimiento, pueden ser utilizadas por los

mismos actores para sus intereses políticos particulares de forma instrumental, unilateral y parcial, lo que las vacía de sentido y efecto. Además, las influencias externas, tanto de los países de la región (como Argelia en el caso del Sáhara Occidental), como de otras potencias internacionales (por ejemplo, Rusia en RCA), pueden ser una variable imprevisible y desestabilizadora en cualquier conflicto o proceso de paz.

Al mismo tiempo, las intervenciones internacionales pueden actuar también como cortina detrás de la cual los actores del conflicto se esconden para no afrontar temas sensibles, como las violaciones de derechos humanos o la concesión de una ley de amnistía. Por ejemplo, en las dos últimas décadas, la justicia transicional ha formado parte tanto de la agenda de las negociaciones en la RCA como de las políticas de “reconciliación” marroquíes hacia el Sáhara Occidental, respondiendo a las expectativas de actores y mediadores internacionales, pero sin traducirse en ningún caso en transformaciones genuinas.

Una última forma de enquistamiento y *rutinización* de las crisis que es común a los conflictos de la RCA y el Sáhara Occidental es el desplazamiento forzado prolongado de una parte muy significativa de la población. Este es fundamentalmente interno en el caso centroafricano, y transfronterizo —en forma de refugiados— en el saharauí, con las consiguientes diferencias jurídicas y políticas en cuanto a posibilidades de protección internacional que ello conlleva. Sin embargo, ambos fenómenos de desplazamiento coinciden en su tendencia a la perpetuación, especialmente cuando se concentran en campos de refugiados o desplazados internos. En este asunto, más que en ningún otro, la comunidad internacional se enfrenta a un dilema típico de los “conflictos olvidados”: la necesidad de no olvidar lo que son situaciones de emergencia humanitaria, por más que la emergencia se haya convertido en la normalidad, y, al mismo tiempo, evitar que la asistencia humanitaria sustituya —y haga olvidar— la acción política y diplomática imprescindible para resolver los conflictos que las originan.

Bibliografía

- Barreñada, I.: 2012. Asociacionismo y cuestión nacional en el Sáhara Occidental. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, n.º 13, 2012.
- Barreñada, I.: 2017. "Western Saharan and Southern Moroccan Sahrawis: National Identity and Mobilization". En: R. Ojeda-García, I. Fernández-Molina y V. Veuilla (eds.), *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2017, pp. 277-293.
- Cilliers, J.: *Violence in Africa: Trends, Drivers and Prospects to 2023*. Institute for Security Studies, 2018. Disponible en: <https://issafrica.org/research/africa-report/violence-in-africa-trends-drivers-and-prospects-to-2023>
- Diatta, M. M.: *Can the Central African Republic's peace deal be saved?* Institute for Security Studies, 2019. Disponible en: <https://issafrica.org/iss-today/can-the-central-african-republics-peace-deal-be-saved>
- Fernández-Molina, I.: "Towards a Multilevel Analysis of the Western Sahara Conflict and the Effects of its Protractedness". En: R. Ojeda-García, I. Fernández-Molina y V. Veuilla (eds.), *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2017, pp. 1-33.
- Fernández-Molina, I.: Bottom-up Change in Frozen Conflicts: Transnational Struggles and Mechanisms of Recognition in Western Sahara. *Review of International Studies*, n.º 45, vol. 3, 2019, pp. 407-430.
- Fernández-Molina, I. y Ojeda-García, R.: "Western Sahara as a Hybrid of a Parastate and a State-in-exile: (Extra) territoriality and the Small Print of Sovereignty in a Context of Frozen Conflict". *Nationalities Papers*, 2020.
- Fernández-Molina, I. y Porges, M.: "Western Sahara". En: G. Visoka, J. Doyle y E. Newman (eds.), *Routledge Handbook of State Recognition*. Routledge. Oxon/Nueva York, 2020, pp. 376-390.
- International Crisis Group: "Avoiding the Worst in the Central African Republic". *Crisis Group Africa Report* n.º 253. International Crisis Group, Bangui/Nairobi/Bruselas, 2017.
- International Displacement Monitoring Centre: Central African Republic. 2019. Disponible en: <http://www.internal-displacement.org/countries/central-african-republic>
- Lombard, L.: *State of Rebellion: Violence and Intervention in the Central African Republic*. Zed Books, Londres, 2016.
- Lombard, L. y Picco, E.: "Distributive Justice at War: Displacement and its Afterlives in the Central African Republic". *Journal of Refugee Studies*, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jrs/fez012>
- Martinelli, B.: "La mémoire de la violence en Centrafrique". *Hot Spots, Cultural Anthropology website*, 2014. Disponible en: <https://culanth.org/fieldsights/548-la-memoire-de-la-violence-en-centrafrique>.
- Mundy, J.: "Moroccan Settlers in Western Sahara: Colonists or Fifth Column?" *The Arab World Geographer*, n.º 15, vol. 2, 2012, pp. 95-126.
- Olin, N.: "Pathologies of Peacekeeping and Peacebuilding in CAR". En: T. Carayannis y L. Lombard (eds.), *Making Sense of the Central African Republic*, Zed Books, Londres, 2015.
- Picco, E.: "From Being Forgotten to Being Ignored: International Humanitarian Interventions in the Central African Republic". En: T. Carayannis y L. Lombard (eds.), *Making Sense of the Central African Republic*, Zed Books, Londres, 2015.
- Picco, E.: "The World Has Put its Faith in CAR's Leadership. It Should Think Again". *Africa Arguments*, 2017. Disponible en: <https://africanarguments.org/2017/10/24/the-world-has-put-its-faith-in-central-african-republic-car-leadership-it-should-think-again/>
- Picco, E.: *"I'm 100% Central African": Identity and Inclusion in the Experience of the Central African Muslim Refugees in Chad and Cameroon*. International Center for Transitional Justice, Nueva York, 2018.

Picco, E.: «Déplacement forcé et camps: le ressenti des Centrafricains». En: M. Eudes (ed.). *Les Camps et le Droit* [en prensa].

Rustad, S. A. y Vik Bakken, I.: "Conflict Trends in Africa, 1989-2018". *Conflict Trends* 6. PRIO, Oslo, 2019. Disponible en : <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=12112>

Vircoulon, T. y Arnaud, C.: *Penser et anticiper les impacts socio- économiques de l'intervention*

humanitaire en République centrafricaine. Institut Français des Relations Internationales, París, 2015.

Wilson, A.: *Sovereignty in Exile: A Saharan Liberation Movement Governs*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, Filadelfia, 2016.

8. Reformas en los países del Norte de África: del cambio a la continuidad¹

Chahir Zaki

Introducción

La llamada región MENA (Oriente Medio y Norte de África) es una región en desarrollo con unas características únicas. Aunque se haya convertido en protagonista habitual de conflictos, se trata de la zona más rica en recursos naturales a nivel global y, especialmente, en petróleo, cuyo precio es volátil. Esta volatilidad, unida a la falta de diversificación económica y a la incapacidad general de transformar eficazmente sus economías, son algunas de las razones que explican por qué varios países árabes tienen economías precarias. Esta precariedad ha quedado puesta de manifiesto en las distintas protestas que han estallado en los últimos años.

Este capítulo se centra concretamente en la región del Norte de África, área de particular interés por tres razones. En primer lugar, se trata de una zona que ha experimentado varias conmociones económicas y políticas que merece la pena examinar. En segundo lugar, es una región diversa, compuesta por seis países: Argelia, Egipto, Libia, Mauritania, Marruecos y Túnez. Dos de ellos son ricos en petróleo (Argelia y Libia), mientras que los demás poseen estructuras de producción y exportación más diversificadas. Este análisis identifica las similitudes y diferencias existentes entre estos dos grupos de países. En lo que respecta a los dos Estados ricos en petróleo, Argelia es un país muy poblado, a diferencia de Libia. Dentro del otro grupo, Marruecos es el país que logró optimizar su economía ligeramente durante

la década del 2000, mientras que Egipto y Túnez lo consiguieron en menor medida, y Mauritania se quedó, de alguna forma, estancada. Por último, la tercera razón por la que el Norte de África es una región de particular interés obedece al hecho de que, a partir de la década de 1990, todos los países que la integran (excepto Libia) han puesto en marcha varios programas de ajuste estructural de la mano de diferentes instituciones financieras internacionales. Sin embargo, sus economías no han experimentado grandes cambios.

Este capítulo se concentra en abordar las principales características estructurales de las economías de los países del Norte de África, y en examinar por qué las reformas adoptadas durante el periodo 1990-2017 no han solucionado la mayor parte de sus problemas. El texto analiza primero los desequilibrios macroeconómicos que presentan estas economías, para después argumentar que la mayoría de las reformas implementadas se ocuparon más de las consecuencias de los problemas estructurales que de sus causas. Dicho de otra forma, las reformas se asociaron más con políticas de estabilización que con cambios estructurales, perpetuando así los desafíos que enfrentan las economías de los países del Norte de África actualmente. El texto arroja luz, en tercer lugar, sobre la manera en que los conflictos, la corrupción y la debilidad institucional han llevado a que estas economías se especialicen en la producción de bienes tradicionales. Finalmente, el capítulo concluye con un análisis de las reformas que se necesitan para poder cambiar estas tendencias.

En tiempos de COVID-19, el análisis que realiza el documento se vuelve de especial interés. El

¹ La última versión de este capítulo data de marzo de 2020.

Fondo Monetario Internacional (FMI) ha descrito la conmoción que ha supuesto esta pandemia global como el “Gran Bloqueo” que reducirá el producto interior bruto (PIB) mundial en un 3% en el año 2020. A esta previsión se suma la caída de los precios del petróleo, que han registrado su cifra más baja de toda la Historia moderna. Con la llegada de la COVID-19 a los países del Norte de África ricos en petróleo, estos se enfrentan a dos crisis simultáneas. La respuesta a estas dos crisis externas no puede ser disociada de la adopción de reformas estructurales. De hecho, los Estados norafricanos, al igual que otros países emergentes, tendrán ahora que reorganizar sus prioridades y adoptar políticas económicas y sociales activas, tanto a corto como a largo plazo, con vistas a mejorar su resiliencia y agilidad para reducir los efectos negativos de estas crisis y afrontar las futuras.

El apartado que sigue a esta introducción presenta las principales características de las economías de los países del Norte de África y muestra cómo, desde un punto de vista macroeconómico, la región puede dividirse en dos subregiones altamente diferenciadas entre sí. Las razones que explican este fenómeno pueden encontrarse en

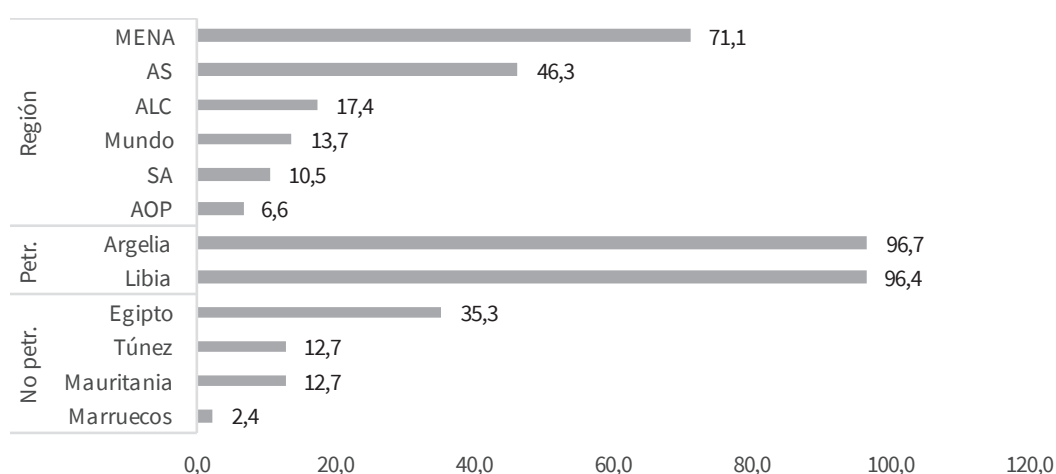
la tercera sección. La cuarta y última, por su parte, se ocupa de examinar las reformas que los países norafricanos deben acometer para poder avanzar y conseguir cambios más profundos en sus economías.

Características estructurales de los países del Norte de África: una historia de dos regiones

Desequilibrios macroeconómicos

Antes de presentar las principales características de las economías de los países del Norte de África, es necesario consultar la **Figura 1**, que revela la proporción que ocupan las exportaciones de combustibles sobre el total de las exportaciones de mercancías de estos países. Para Argelia y Libia, esta es de un 96% (más alta que en el resto de países y regiones), mientras que para las otras cuatro economías (Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez), la proporción gira en torno a un 15% de media. Así, mientras que el primer grupo es altamente dependiente del petróleo, el segundo es más diversificado. Esta diferencia representa

Figura 1. Exportaciones de petróleo (% sobre las exportaciones de mercancías)



MENA: Oriente Medio y Norte de África; AS: África subsahariana; ALC: América Latina y Caribe; SA: Sur de Asia; AOP: Asia Oriental y Pacífico.

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

un factor clave para el análisis de las siguientes dimensiones.

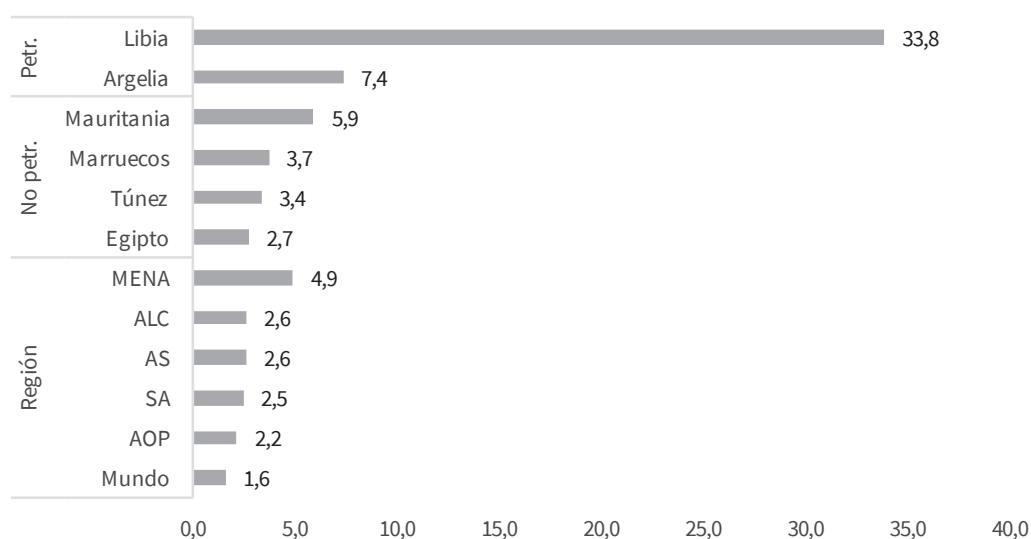
En la medida en que los países ricos en petróleo dependen considerablemente de los recursos naturales, el crecimiento de su PIB se ve afectado por los cambios que se produzcan en el precio del petróleo, y es, por consiguiente, más volátil, como muestra la **Figura 2**. Sin embargo, en términos generales, el crecimiento de las economías del Norte de África es mucho más volátil que el de las economías de otras regiones en desarrollo. Esta volatilidad aumenta la incertidumbre en torno a sus economías y su futuro, que a su vez ahuyenta la inversión, frena la productividad y, en último término, también el crecimiento económico. A corto plazo, además, la volatilidad puede tener efectos adversos sobre los pobres (Easterly *et al.*, 2000).

La dicotomía observada con respecto al crecimiento del PIB de los países de ambos grupos —constituidos, cabe recalcar, en función de su dependencia económica del petróleo— también puede aplicarse, aunque parcialmente, a nivel de PIB *per cápita*. De hecho, los cuatro países del

Norte de África con menos recursos naturales (Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez) —y, por consiguiente, con rentas más bajas— son los que registran un PIB *per cápita* bajo. En este sentido, los países ricos en petróleo (Argelia y Libia) registran un PIB *per cápita* significativamente más alto. Sin embargo, estos últimos presentan a su vez estructuras relativamente heterogéneas: si bien Libia no es un país muy poblado, Argelia sí que lo es, por lo que registra un PIB *per cápita* menor que su vecino (**Figura 3**).

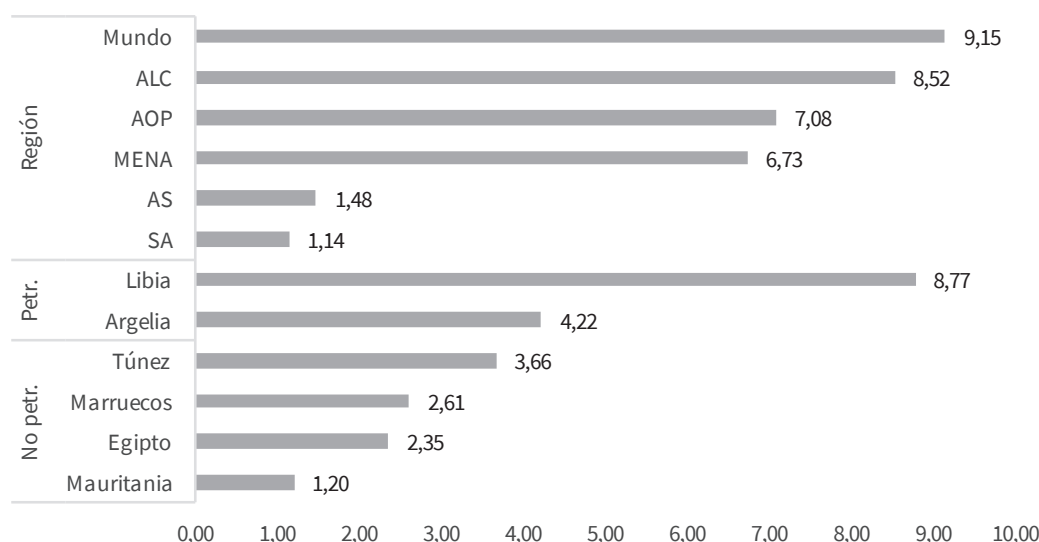
La estructura del PIB de estos dos grupos de países también es diferente a nivel sectorial. Mientras que buena parte de las economías de Argelia y Libia dependen principalmente del sector industrial (48% y 77%, respectivamente), siendo el petróleo y las refinerías industriales los principales contribuyentes a la producción, las economías de Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez se encuentran más vinculadas al sector servicios (este representa en torno al 50% de su PIB, y engloba, fundamentalmente, el turismo, el sector inmobiliario y las finanzas). En este sentido, la incidencia de la industria en el PIB de estos últimos países

Figura 2. Volatilidad del crecimiento del PIB



La volatilidad se mide calculando la desviación estándar de la tasa de crecimiento del PIB de cada país.

Fuente: elaboración del autor a partir del conjunto de datos en línea sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

Figura 3. PIB per cápita (en miles de dólares constantes de 2010)

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

es modesta, y se concentra principalmente en algunos sectores tradicionales, como los alimentos procesados, el textil y las prendas de vestir y los productos químicos (**Figura 4**).

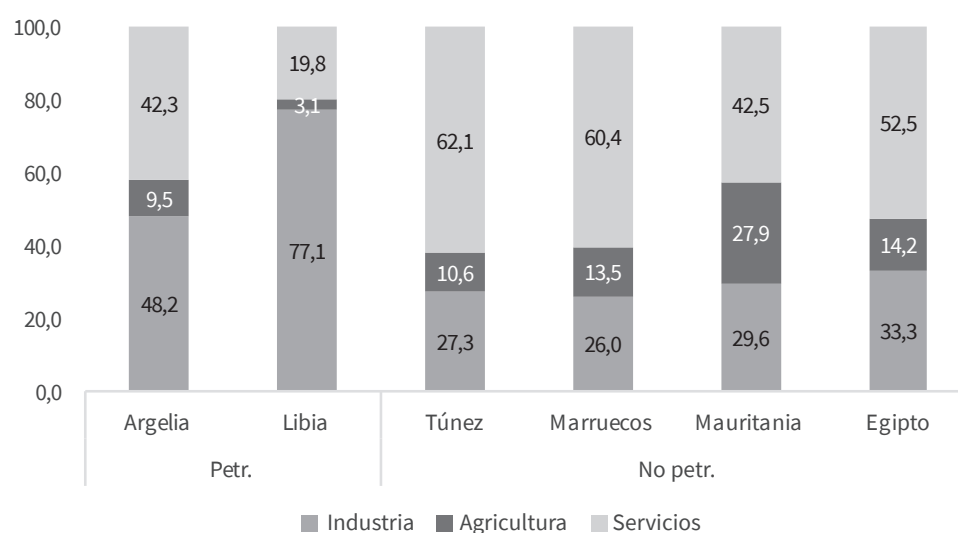
Esta estructura de producción, no obstante, presenta dos problemas. Por un lado, en tanto las industrias petroleras y los sectores tradicionales que no dependen del petróleo son intensivos en capital, no logran generar el empleo que se necesita para reducir los problemas sociales. Por otro, aunque el sector servicios es intensivo en mano de obra y, por consiguiente, generador de empleo, se trata de un sector que todavía se encuentra fuertemente regulado y protegido, y, en consecuencia, de un sector distorsionado (Karam y Zaki, 2013). Esto explica por qué los servicios todavía tienen un valor añadido limitado y no generan tanto empleo como en otros países.

Desempeño comercial apático

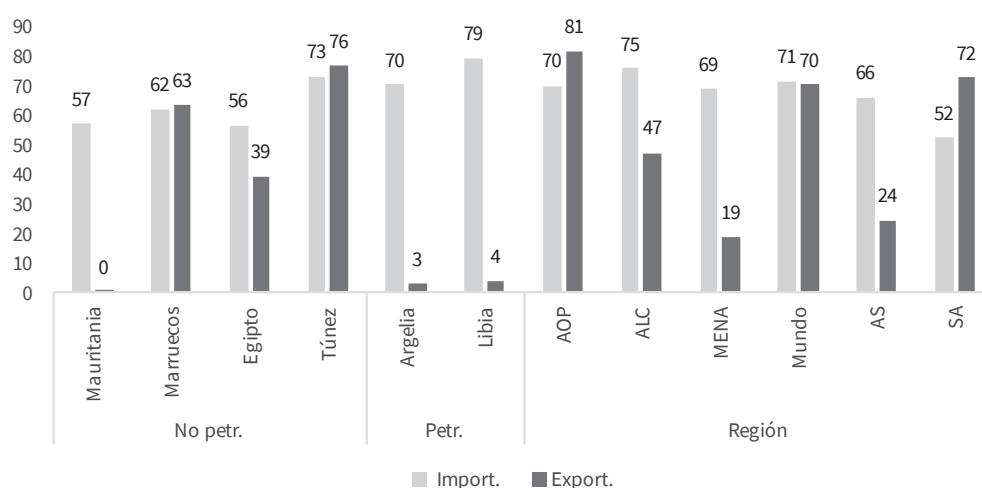
En el caso de las economías que dependen considerablemente del petróleo, la mayoría de sus exportaciones se concentran en el sector de los

hidrocarburos —que representa el 70% de las exportaciones de la región MENA (ver **Figura 1**), de manera que el crecimiento de las exportaciones que no provienen del petróleo se mantiene bajo. Este hecho, unido a la ausencia de un sector industrial competitivo, explica que los países del Norte de África no obtengan buenos resultados a la hora de exportar productos manufacturados, menos aún cuando se trata de exportar bienes de alta tecnología. De hecho, en comparación con otras regiones en desarrollo (ver **Figura 5**), la proporción de exportaciones de bienes manufacturados en las exportaciones de mercancías procedentes de la región MENA es la más baja (19%), muy por debajo de África Subsahariana (24%), y, especialmente, América Latina (47%), el sur de Asia (72%) y Asia y Pacífico (81%). No es de extrañar que todos los países del Norte de África sean importadores netos de productos manufacturados (excepto Túnez y Marruecos, cuyas exportaciones e importaciones se encuentran casi al mismo nivel).

El peor desempeño, no obstante, se registra en las exportaciones de bienes de alta tecnología (**Figura 6**). El nivel de estas exportaciones es particularmente bajo tanto para los países del Norte

Figura 4. Composición del PIB

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

Figura 5. Importaciones y exportaciones de bienes manufacturados (% sobre el total de las importaciones y exportaciones de mercancías)

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

de África que son productores de petróleo, como para los que no lo son (con la excepción de Túnez y, en menor medida, de Marruecos), especialmente si se compara con los países de América Latina y el Caribe y con los países de Asia Oriental y Pacífico. Esto se debe fundamentalmente a cuatro razones, detalladas a continuación.

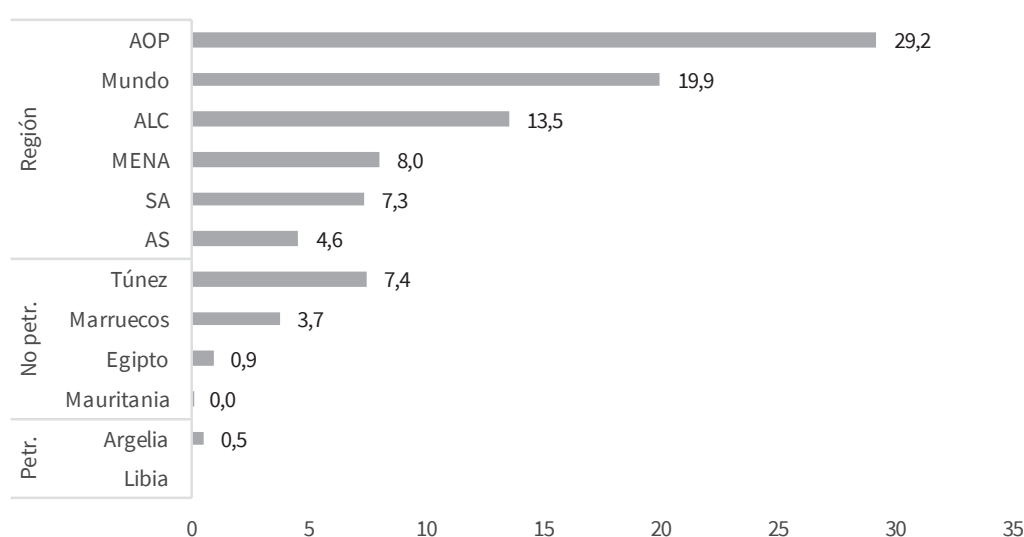
En primer lugar, existe una aparente desconexión entre las políticas industriales y las políticas comerciales: las estrategias industriales que podrían mejorar la competitividad de los productos manufacturados son vagas y confusas. En segundo lugar, estos países tienden a especializarse en sectores tradicionales que no son sensibles a

las características del entorno empresarial ni a la presencia de buenas instituciones debido, precisamente, a la baja calidad de sus instituciones (en términos de alto nivel de corrupción, falta de derechos de propiedad y entorno empresarial deficiente). En este sentido, los países que tienen instituciones de alta calidad tienden a exportar productos más complejos y avanzados, mientras que importan bienes más sencillos (Berkowitz *et al.*, 2006; Karam y Zaki, 2019). Por el contrario, a los países con instituciones de baja calidad les resulta más complicado exportar bienes más complejos y avanzados (de alta tecnología, por ejemplo) porque sus empresas adoptan tecnologías menos desarrolladas como consecuencia, al menos en parte, del carácter incompleto de los contratos con los que cuentan - debido a la baja calidad institucional, los contratos se ejecutan con dificultad, lo que explica su carácter inconcluso (Acemoglu, Antràs y Helpman, 2007). La tercera razón, por su parte, tiene que ver con el hecho de que, a pesar de que existe mucha mano de obra barata en estos países, esta carece de las aptitudes necesarias para trabajar en esos sectores más avanzados (Aboushady *et al.*,

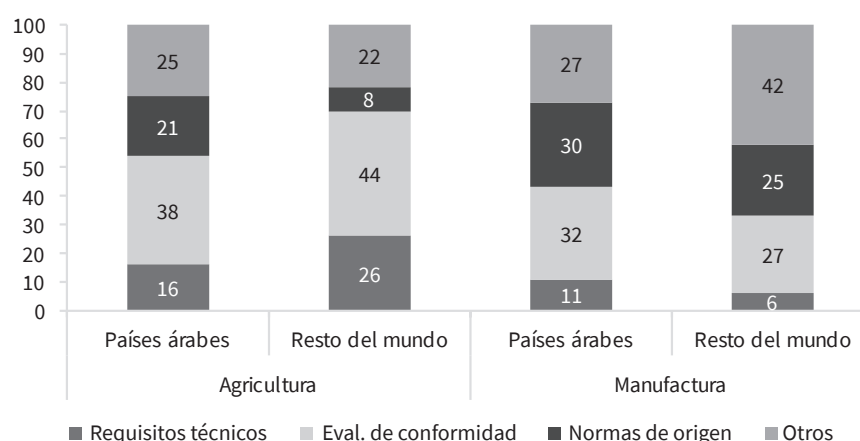
2019). Por último, se ha de tener en cuenta que las exportaciones procedentes de países árabes en general se enfrentan a múltiples medidas no arancelarias, a pesar de la importante disminución de los aranceles que ya se da en los mercados de destino.

A propósito de estas medidas no arancelarias, la **Figura 7** muestra que los estándares y los procedimientos de evaluación de conformidad representan un gran obstáculo para los países árabes (especialmente en lo que respecta a las medidas sanitarias y fitosanitarias y a las barreras técnicas). Mientras que algunas de estas medidas han resultado representar mecanismos que contribuyen a proteger la salud de las personas y de los animales, otras son más distorsionadoras e implican notables costes para las empresas. Además, algunos estudios revelan que, en los Estados árabes, el equivalente fiscal de los obstáculos no arancelarios al comercio (incluidos los procedimientos aduaneros) representa el 30-40% del valor de los bienes comercializados (ITC, 2015 y Augier *et al.*, 2012). Cabe señalar que, en la región MENA, algunas medidas no arancelarias están políticamente motivadas para proteger

Figura 6. Exportaciones de bienes de alta tecnología (% sobre el total de las exportaciones de bienes manufacturados)



Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

Figura 7. Barreras no arancelarias

Fuente: elaboración del autor a partir de la encuesta realizada sobre medidas no arancelarias a nivel de empresas (disponible en el Centro Internacional de Comercio www.intracen.org).

a empresas que guardan ciertos vínculos con el poder. La proliferación del “amiguismo” en las élites empresariales y políticas se perfila como un importante indicador de la introducción de este tipo de medidas, así como de la densidad de estas, medida por la proporción de productos que se ven sujetos a ellas (ver Eibl y Malik, 2016 para Egipto y Baghdadi *et al.*, 2019 para Túnez).

Características sociales de los países del Norte de África

Como consecuencia del volátil crecimiento, la estructura de producción y el mal desempeño comercial ya señalados, los países del Norte de África se enfrentan a varios problemas sociales. De hecho, las protestas que comenzaron en 2011 no habrían podido convertirse en un fenómeno de masas si no hubiese existido previamente un descontento generalizado entre la sociedad a causa del desempleo y el bajo nivel de vida. La exclusión y la desigualdad que sufre parte de la población de estos países representan amenazas a la seguridad en la región MENA. La exclusión se observa especialmente en los casos de personas pobres, jóvenes y mujeres.

El primer problema social a tener en cuenta lo representa la baja participación de la mujer en el mercado laboral, una característica central de los países MENA en general y de los países del Norte de África en particular. De hecho, el porcentaje de media de mujeres en edad activa de trabajar que participa en el mercado laboral es de un 20%. La **Figura 8** muestra que la región MENA tiene la tasa de desempleo de mujeres más alta en comparación con otras regiones en desarrollo. En cuanto a los países del Norte de África concretamente, tanto los Estados productores de petróleo, como los que no (excepto Marruecos), registran una cifra más alta que la media de la región MENA. Cabe destacar que, aunque los países árabes del conjunto de la región cuentan con leyes que prohíben la discriminación en el lugar de trabajo, la baja participación de la mujer en el mercado laboral se debe más a una discriminación *de facto* que *de jure* (Rauch y Kostyshak, 2009). En este sentido, las mujeres enfrentan obstáculos estructurales a la hora de conseguir empleo, además de barreras sociales y culturales que limitan su participación en el mercado laboral (Klasen y Lamanna, 2009).

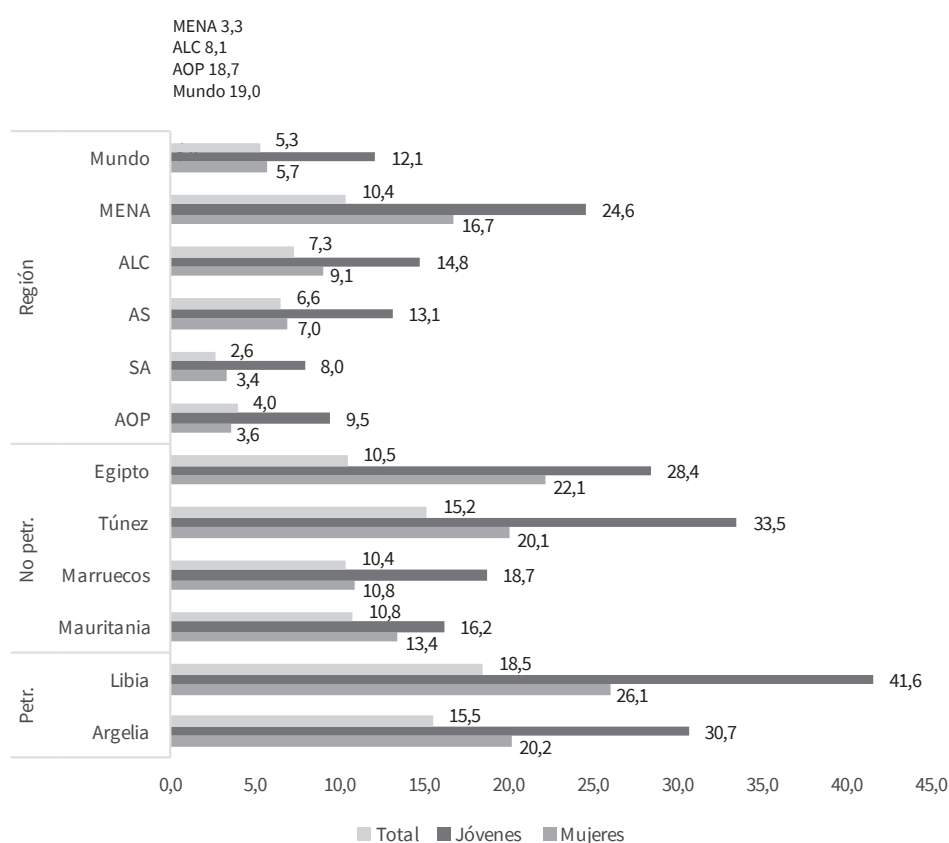
El segundo problema social es el desempleo juvenil, considerablemente alto en los países MENA en comparación con otras regiones (**Fi-**

gura 8). Este fenómeno afecta particularmente a los países en los que hay inestabilidad política (Argelia, Egipto, Libia y Túnez), que registran así los niveles de desempleo juvenil más altos (30,7, 28,4, 41,6 y 33,5% respectivamente), mientras que Marruecos y Mauritania apuntan cifras más bajas (18,7 y 16,2% respectivamente). Los sistemas políticos y económicos de estos países no han evolucionado lo suficiente como para poder cubrir de forma efectiva las distintas necesidades de una población joven que cada vez tiene mayor tamaño. Para solucionar este problema, resulta necesario impulsar todas las industrias estructurales y de alto valor añadido; estimular la generación de empleo desde el sector privado apoyando la creación y el desarrollo de nuevas empresas; reforzar el rol del sector privado en la promoción del desarrollo de aptitudes neces-

rias para los jóvenes; y mejorar la calidad de la enseñanza y la formación profesional para poder ofrecer un buen aprendizaje.

El tercer problema social que enfrenta la región MENA es su alto nivel de desigualdad y pobreza. Si bien es cierto que, en comparación con otras regiones, los niveles de pobreza que esta registra son más bajos, la desigualdad de oportunidades es más alta. De hecho, tal y como se muestra en la Figura 9, la región MENA tiene de media un índice de Gini de 37. Los países que no son productores de petróleo (Marruecos y Túnez) presentan mayor desigualdad, aunque las cifras para la desigualdad en esta región son en general más bajas que las de otras regiones, como África Subsahariana y América Latina. Sin embargo, cuando se tiene en consideración la desigualdad de oportunidades, el problema se agudiza. En

Figura 8. Tasas de desempleo (%)



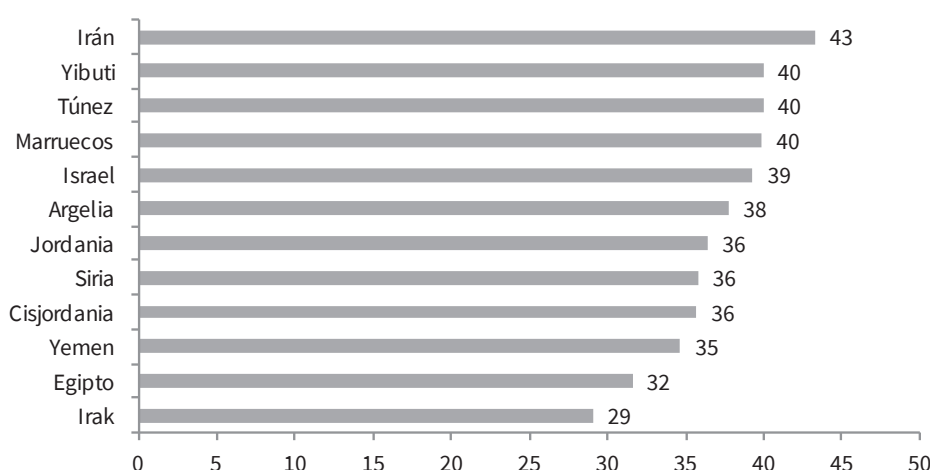
Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

la región MENA, los sectores que más acusan la desigualdad de oportunidades son el educativo y el sanitario, lo que repercute negativamente en el desarrollo, aumenta la exclusión y reduce la estabilidad y seguridad de la región. En lo que a pobreza respecta, sin embargo, los países del Norte de África en particular y la región MENA en

general (con la excepción de Mauritania), presentan un desempeño más favorable que el de otras regiones en desarrollo, pues el porcentaje de población que vive por debajo del umbral de pobreza oscila en torno al 3 y el 4% (**Figuras 9 y 10**).

Desde una perspectiva social, el desempleo y la desigualdad son dos desafíos cruciales que

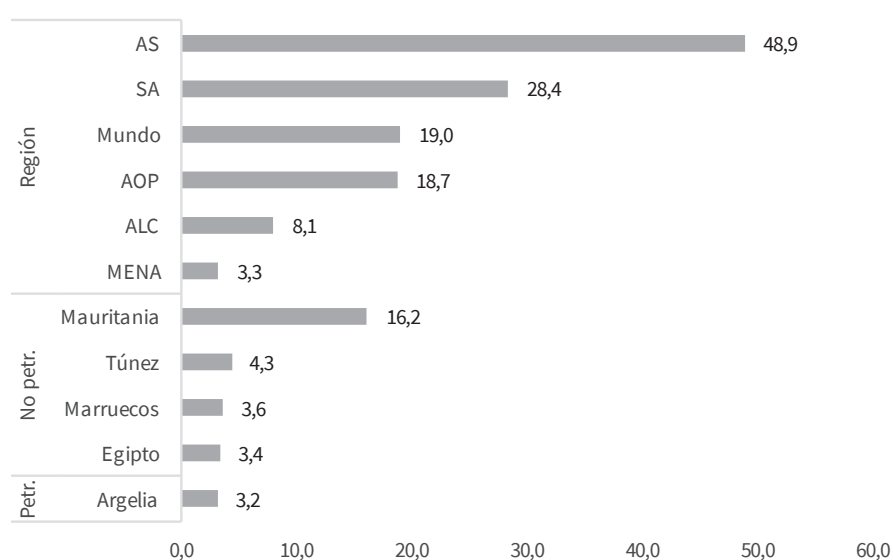
Figura 9. Índice de Gini en la región MENA



Los datos para Mauritania y Libia no están disponibles.

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

Figura 10. Porcentaje de población que vive por debajo del umbral de pobreza (1,90\$ al día)



Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

las economías de la región MENA en general deberían abordar. Los países del Norte de África, por su parte, se enfrentan a la dificultad de generar empleo debido a que presentan esquemas de producción y de comercio distorsionados. La siguiente sección repasa las principales razones estructurales que explican por qué se dan estos problemas en los países de la región.

Factores de un desempeño económico insatisfactorio en los países del Norte de África

Una región inestable: conflictos internos y externos

La región MENA y, por lo tanto, también los países del Norte de África, se ve afectada por varios conflictos internos y externos que repercuten en su seguridad. Desde 1960 puede observarse un aumento del número de conflictos que se han producido en la región. Hasta finales de la década de 1970, el nivel de conflicto existente en la región era relativamente moderado, destacando tan solo algunos asociados a la descolonización y la formación de nuevos Estados, en particular, el conflicto palestino y la guerra árabe-israelí de 1967 (Karam y Zaki, 2016). Durante la década de 1980 y ya entrada la de los 90, la incidencia del conflicto en la región MENA, no obstante, aumentó, con la guerra entre Irán e Irak y la guerra civil argelina como máximos exponentes (Gates *et al.*, 2012). La segunda década de 1990 fue más pacífica que la primera, pero en la década del 2000 la región volvió a ser escenario de un índice de violencia más alto. Por último, pero no por ello menos importante, los países MENA vienen experimentando desde diciembre de 2010 una ola de protestas, levantamientos y manifestaciones, conocida comúnmente como la Primavera Árabe, la cual bajó en intensidad a medida que avanzaba la década para volver a coger fuerza en 2019.

Cabe señalar que la naturaleza de la violencia registrada en la región ha ido cambiando con el tiempo. Si bien hasta finales de la década de 1990 fueron los conflictos armados los que dominaron el panorama, es decir, los conflictos entre Estados,

a partir de entonces los países MENA han sido testigos de la aparición de otro tipo de conflictos, como los conflictos armados entre actores no estatales o los conflictos armados entre un actor estatal y un actor no estatal. Mucha de esta violencia ha surgido, aparte de como consecuencia de la guerra de Irak y del permanente conflicto palestino, a raíz de las protestas contra los Gobiernos, las huelgas, los levantamientos y las guerras civiles que se desataron tras el comienzo de la Primavera Árabe.

De hecho, la violencia que golpeó a muchos de los países de la región MENA en 2011 se debe a la Primavera Árabe. En los casos de Túnez, Egipto (en dos ocasiones), Libia y Yemen, sus gobernantes fueron depuestos. En Bahrein y en Siria se produjeron levantamientos civiles. En Argelia, Irak, Jordania, Kuwait y Marruecos estallaron importantes protestas, mientras que en Omán, Arabia Saudí y Yibuti también se produjeron algunas manifestaciones, aunque de menores dimensiones. Las autoridades de los respectivos países y los contramanifestantes respondieron a muchas de estas protestas, en cambio, con violencia.

Unos años más tarde, en 2019, se desató una segunda ola de protestas en Sudán, Argelia, Líbano e Irak. En Argelia y Sudán, de forma similar a lo sucedido en otros países en 2011, las continuas protestas hicieron que los respectivos ejércitos acabasen interviniendo para destituir a los presidentes en ejercicio; en el caso del presidente argelino, Abdelaziz Bouteflika, de manera pacífica, en el del presidente sudanés, Omar al-Bashir, de forma violenta. En Líbano e Irak, en cambio, la presencia de regímenes políticos sectarios y la ausencia de una autoridad central complican la situación. En cualquier caso, las dos olas de la Primavera Árabe comparten características: en ambas se demanda más libertad y justicia, y en ambas se piden cambios en los modelos socio-económicos adoptados por los respectivos países de la región MENA. A propósito de este escenario de reivindicaciones y de descontento social, la **Figura 11** revela que el índice de estabilidad política ha decrecido en todos estos países, tanto productores de petróleo como no productores, durante el periodo 1998-2018.

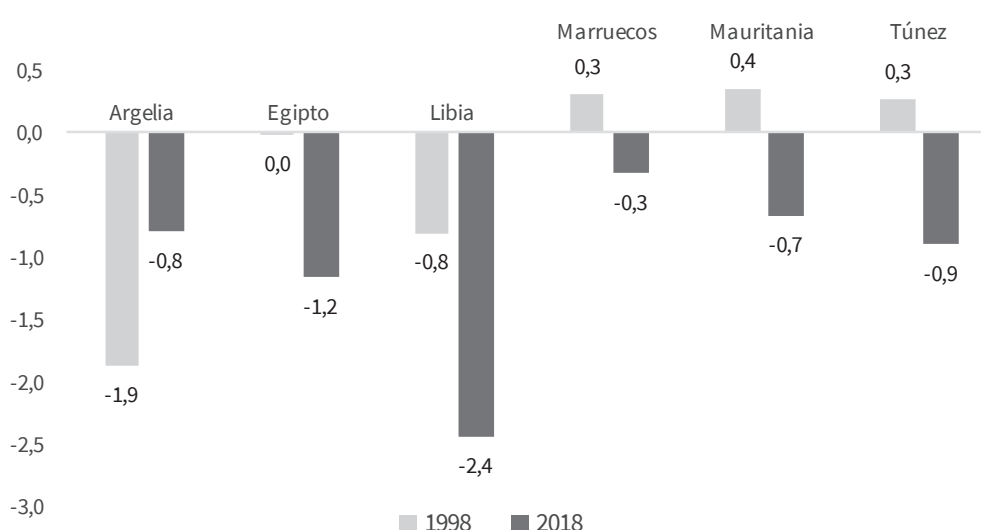
Por otro lado, la literatura sugiere que la violencia puede ser enormemente perjudicial para el crecimiento económico, la productividad, la inversión y el comercio internacional. Un estudio realizado por Collier *et al.* (2003) concluyó que, cuando un país se encuentra inmerso en una guerra civil, este tiende a crecer en torno a un 2,2% menos que si estuviese en tiempos de paz. Por consiguiente, después de una guerra civil de siete años (la duración media de un conflicto de estas características), los ingresos son en torno a un 15% más bajos que si no se hubiese producido la guerra, lo que a su vez implica un aumento aproximado de un 30% en la incidencia de la pobreza absoluta. Nótese que estos costes son incluso mayores que la pérdida que se produce en términos de gasto gubernamental extra en recursos militares que altera la composición del gasto público (menos gasto en capital físico y humano). Knight *et al.* (1996) cuantificaron el efecto que el gasto militar tiene sobre la economía de un país y concluyeron que el 2,2% adicional del PIB destinado a gasto militar que se necesita para sostener una guerra de siete años desemboca en una pérdida permanente del 2% del PIB.

Asimismo, el crecimiento económico de los países del Norte de África ha sido inestable. La inestabilidad política en la región ha estado asociada a los flujos migratorios procedentes de Siria (hacia, fundamentalmente, Líbano, Egipto, Jordania y otros países europeos) y Libia (especialmente a la presencia de desplazados internos).

Debilidad institucional

De la mano de la inestabilidad política que vive el mundo árabe se encuentra la frecuente debilidad de sus instituciones políticas y económicas. La debilidad institucional sirve para explicar, al menos en parte, los problemas estructurales que enfrentan los países de la región MENA, ya señalados. Mientras que por instituciones políticas se entiende el tipo de régimen político, la alternancia en el poder, el grado de corrupción, la rendición de cuentas y la independencia de las distintas instituciones estatales; el concepto instituciones económicas se refiere a la calidad del entorno empresarial, a las reglas de competición y a las po-

Figura 11. Índice de estabilidad política (1998-2018)



La estimación oscila entre aproximadamente -2,5 (débil) y 2,5 (fuerte).

El índice de estabilidad política y de ausencia de violencia/terrorismo mide las percepciones sobre la probabilidad de que haya inestabilidad política y/o violencia de motivación política, incluido el terrorismo.

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

líticas financieras, entre otros. Una vez realizada esta aclaración, resulta necesario distinguir entre poder político *de jure* y poder político *de facto* (Acemoglu y Robinson, 2008). El poder *de facto* no es asignado por las instituciones *de jure*, como pueden ser la legislación electoral o las elecciones, sino que lo concentra un determinado grupo social como consecuencia de su riqueza, de la violencia ejercida, o de otros medios. El rendimiento económico depende principalmente de las instituciones políticas que dan forma al poder político *de jure*, así como de la distribución de recursos que determina el poder político *de facto*. Ambos (el poder político *de facto* y *de jure*) condicionan las instituciones políticas y económicas que, a su vez, influyen en el desempeño económico.

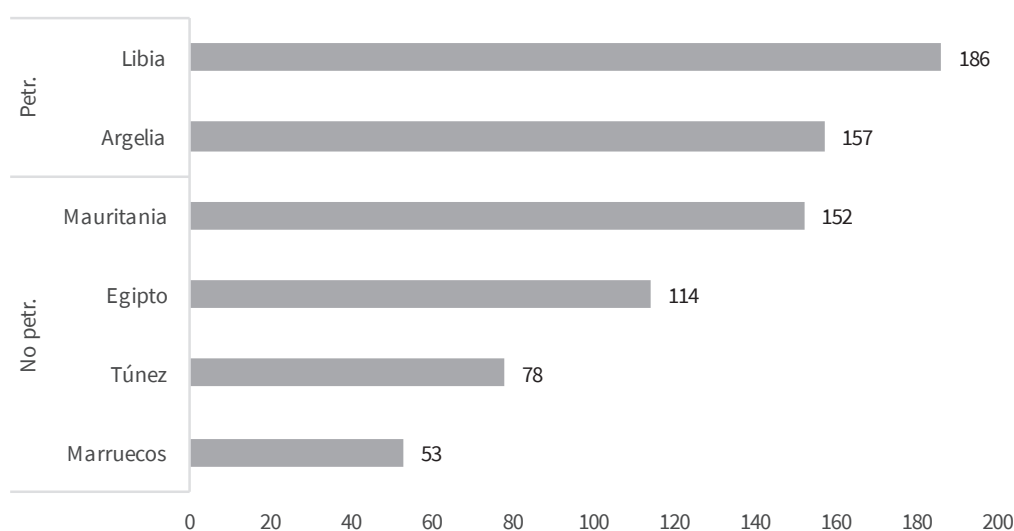
Es bien sabido que las instituciones pueden interferir en la economía a través de diferentes canales. En primer lugar, una institución débil dificulta el cumplimiento de los contratos o el inicio de un negocio, y se asocia con el aumento de los costes burocráticos. Estos fenómenos quedan representados en la **Figura 12**, donde se muestra un

ranking de los países del Norte de África según la facilidad que cada uno concede a la hora de hacer negocios. Los datos revelan que los países productores de petróleo (Argelia y Libia) obstaculizan en mayor medida la conducción de los negocios que los que no son productores de petróleo. En el caso de Marruecos, además, el país adoptó una serie de reformas a comienzos de los 2000 que le ayudaron a mejorar su entorno empresarial.

La segunda forma en que las instituciones pueden interferir en la economía tiene que ver con la manera en que estas a su vez pueden condicionar el tipo de productos en los que un país se especializa y, por lo tanto, su ventaja comparativa. En este sentido, en la región MENA, la calidad de las instituciones es crítica cuando se trata de operaciones comerciales, más aún en contextos en los que los sectores son más complejos o dependen de contratos o de las propias instituciones (Karam y Zaki, 2019).

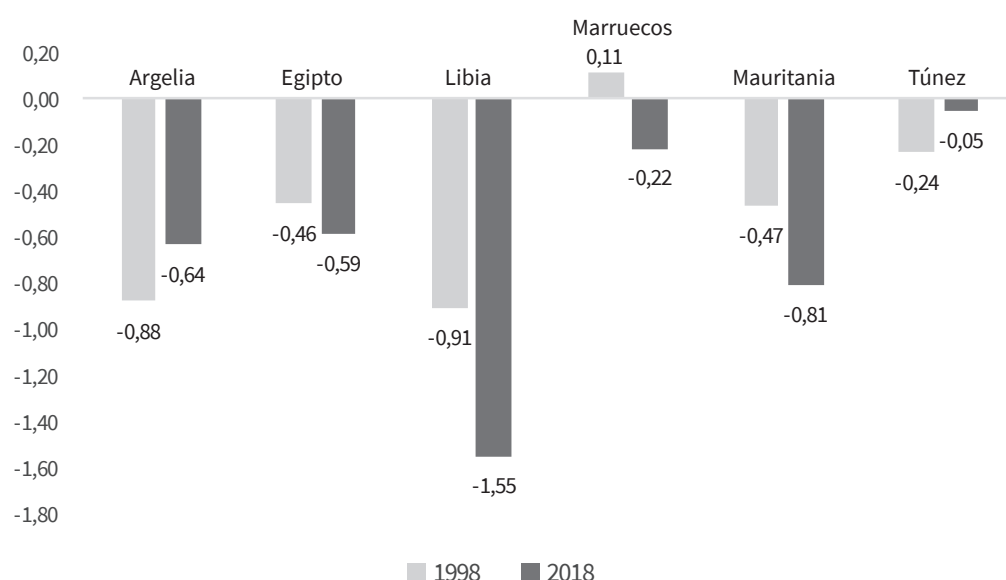
En tercer lugar, la debilidad institucional se encuentra al origen de la llamada maldición de los recursos naturales. Aunque, como ya se ha

Figura 12. Ranking según la facilidad para hacer negocios (2019)



El ranking según la facilidad para hacer negocios está organizado de tal forma que 1 es la máxima facilidad y 190, la mínima. La clasificación de las economías se realiza a partir de las puntuaciones agregadas obtenidas a partir de los indicadores de facilidad para hacer negocios.

Fuente: conjunto de datos *online* Doing Business.

Figura 13. Índice de control de corrupción (1998-2018)

Las estimaciones oscilan, aproximadamente, entre -2,5 (gobernanza débil) y 2,5 (gobernanza fuerte)

El índice de control de corrupción refleja las percepciones de la medida en que el poder público se ejerce con fines de lucro privado, incluidas las formas de corrupción de pequeña y gran envergadura, así como la “captura” del Estado por las elites y los intereses privados.

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Gobernanza Mundial.

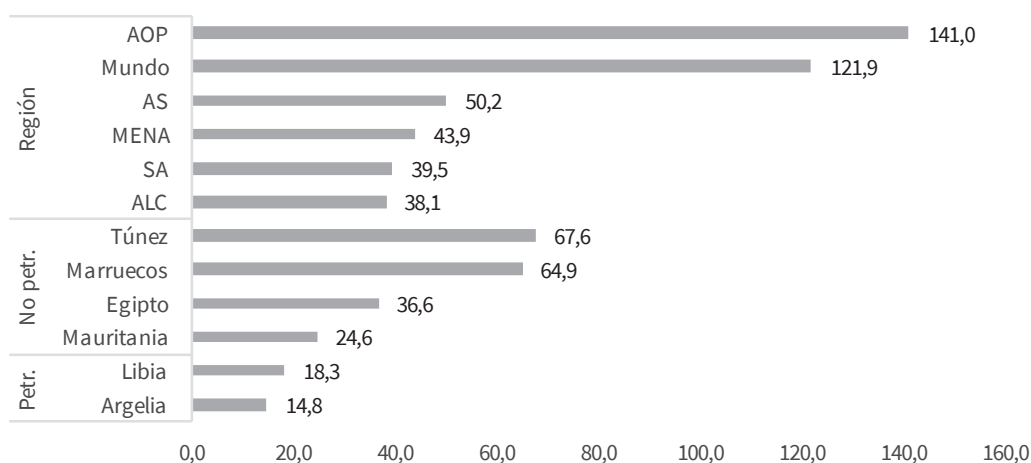
señalado, las economías de la región MENA enfrentan problemas estructurales debido a la mala gestión macroeconómica y a la abundancia de petróleo (por la volatilidad de su precio), lo cierto es que estos factores se deben principalmente a las instituciones políticas que imperaban en el momento en el que se descubrieron los recursos naturales, que hicieron un mal uso de las rentas derivadas de los mismos (Selim y Zaki, 2016). La **Figura 13** confirma este planteamiento al mostrar que los países ricos en petróleo apuntan un índice negativo de control de corrupción más alto que los países que no lo son.

La cuarta y última forma en que las instituciones pueden interferir en la economía se refiere a su impacto en el sector financiero. Una institución débil, y, en consecuencia, un entorno empresarial desalentador, disuaden a los inversores de pedir préstamos, lo que podría resultar en una menor necesidad de intermediación financiera. Por consiguiente, la asignación de capital estará

distorsionada, lo que a su vez implicará menor demanda de servicios financieros. En lo que respecta a los países ricos en petróleo, una mayor inversión en el sector de los recursos naturales puede conducir a una menor inversión en el sector financiero, obstaculizando así la profundización financiera² (Gylfason, 2004). La **Figura 14** muestra cómo los seis países del Norte de África registran un nivel bajo de desarrollo financiero, medido en el porcentaje del PIB que se destina al sector privado. Por consiguiente, la debilidad institucional, es decir, la falta de marcos institucionales sólidos, incluidos programas contractuales eficaces, dificulta el desarrollo financiero.

Las instituciones políticas y económicas se erigen en un determinante central de la baja participación del sector privado en las economías

² La profundización financiera se refiere al aumento de la prestación de servicios financieros y a la mejora del acceso a estos de distintos grupos socioeconómicos.

Figura 14. Crédito dirigido al sector privado (% del PIB)

Fuente: conjunto de datos *online* sobre Indicadores de Desarrollo Mundial.

del Norte de África, así como en un importante factor explicativo de fenómenos como el bajo crecimiento, el estancamiento de las exportaciones y la escasa creación de empleo.

Entre las políticas de asignación y los programas de ajuste estructural

Con vistas a solucionar sus desequilibrios macroeconómicos, los países árabes han acudido en varias ocasiones a instituciones financieras internacionales. La **Tabla 1** resume el número de programas que el FMI ha aprobado por año en cada país desde la década de 1960, comprendiendo desde 5 (Argelia) hasta 20 (Mauritania). Aunque estos programas han ido adoptando diferentes formas, sus efectos siempre han sido limitados debido a, al menos, cuatro razones. La primera es que, aunque estos planes deben ajustarse a las necesidades reales del país en el que se van a aplicar, rara vez se realiza una evaluación de las necesidades del Estado antes de “recetarle” el programa (Oppong, 2014)³. En segundo lugar,

en algunas ocasiones existe falta de compromiso y voluntad por parte del Gobierno que solicita el programa de ajuste estructural, ya que, una vez se da por finalizado, la era posreformas no se complementa con la puesta en marcha de más cambios profundos y estructurales. La tercera razón tiene que ver con el hecho de que todos estos programas se centran más en políticas de estabilización que en políticas de asignación. Mientras que las primeras ayudan a que la economía reduzca la brecha de producción a corto plazo para restaurar los agregados macroeconómicos, las segundas permiten que la economía mejore su estructura y asignación de sus recursos (Youssef y Zaki, 2019). Por consiguiente, los programas de reformas que han ido adoptando los países del Norte de África les permitirían abordar problemas a corto plazo, pero no a largo plazo, que son precisamente los que enfrentan. Esto explica que, a pesar de las reformas implementadas a lo largo del tiempo, los países norafricanos no hayan conseguido mejorar su rendimiento económico. Por último, estos programas de reformas carecen de un componente de inclusión social. Todos se han encargado de optimizar la gestión macroeconómica sin prestar la suficiente atención a cuestiones como la pobreza, la desigualdad o la exclusión de jóvenes y mujeres.

³ El estudio de Oppong se centra en África Subsahariana, pero los resultados obtenidos también pueden aplicarse a los países del Norte de África.

Tabla 1. Programas del FMI

País	Argelia	Egipto	Mauritania	Marruecos	Túnez
Stand By Agreement y Extended Stand By Agreement (SBA)	1989, 1991, 1994	1962, 1964, 1977, 1987, 1991, 1996	1977, 1980, 1981, 1985, 1986, 1987	1959, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1971, 1982, 1983, 1985, 1986, 1988, 1990, 1992	1964, 1965, 1966, 1967, 1969, 1970, 1986, 2013
Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)			2003 2006		
Extended Fund Facility (EFF)	1995	1978, 1993, 2016		1980, 1981	1988, 2016
Extended Credit Facility (ECF)			1989, 1992, 1995, 1999, 2003, 2006, 2010, 2017		
Structural adjustment facility (SAF) y Enhanced structural adjustment facility (ESAF)	1993		1986, 1992, 1995, 1999		
Otros				2012, 2014, 2018 (PLL)	
Total	5	9	20	19	10

Los Acuerdos de Derecho de Giro y los Acuerdos de Derecho de Giro Ampliado (SBA por sus siglas en inglés) y el Servicio Financiero Ampliado (EFF por sus siglas en inglés) se utilizan para ayudar a los países a hacer frente a las dificultades derivadas de la balanza de pagos que tienen que ver en parte con problemas estructurales y que, por consiguiente, pueden tardar más tiempo en corregirse que los desequilibrios económicos. El Servicio de Crédito Ampliado (ECF por sus siglas en inglés) proporciona asistencia financiera a los países que presentan problemas prolongados en la balanza de pagos. El ECF sucede al Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP por sus siglas en inglés) como principal instrumento del FMI para prestar apoyo a medio plazo a los países de bajos ingresos. El Servicio de Ajuste Estructural (SAF por sus siglas en inglés) fue un programa que estableció el FMI en 1986 y que fue pronto sustituido por el Servicio Financiero Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE por sus siglas en inglés) en 1987. Como condición para la asistencia financiera, era requisito que los

países implementaran programas de ajuste estructural.

Fuente: base de datos sobre la supervisión de los acuerdos firmados por el FMI y sitio web del FMI (historial de los acuerdos de préstamo por país; <https://www.imf.org/external/np/pdr/mona/index.aspx>).

En conclusión, las economías del Norte de África siguen enfrentando problemas estructurales porque todos los programas de reformas que han ido implementando a lo largo del tiempo tan solo han conseguido tener un efecto positivo en el corto plazo, pero no en el largo plazo, que es el que estos países necesitan para resolver los problemas presentados en la segunda sección de este documento.

El camino a seguir

Como ya se ha ido indicando a lo largo del capítulo, existen tres características comunes a las economías de los países del Norte de África que

han demostrado ser centrales para su análisis: un crecimiento económico volátil y que apenas genera empleo, un desempeño comercial insuficiente, centrado sobre todo en el petróleo o en la producción de bienes tradicionales y, como consecuencia de estos factores, altos niveles de desempleo, particularmente en el caso de las mujeres y los jóvenes. Las razones que explican estas características también son tres: inestabilidad política y frecuencia de conflictos, instituciones políticas y económicas deficientes y débiles, y, finalmente, reformas que no han abordado los problemas estructurales de estas economías.

Con la mirada puesta en avanzar y resolver en la medida de lo posible los obstáculos que enfrentan las economías norafricanas, todos los países, tanto los productores de petróleo, como los que no exportan hidrocarburos, necesitan adoptar políticas que contemplen reformas más profundas e inclusivas. El crecimiento económico y el desarrollo no son fenómenos sostenibles a largo plazo sin unas instituciones políticas y económicas eficientes. Por otro lado, los países del Norte de África deben mejorar la estructura de sus economías, asegurándose de dar forma a un sector manufacturero competitivo que ayude a generar más empleo y a producir bienes más competitivos. Esto, en último término, mejorará la estructura de las exportaciones de las economías norafricanas. A nivel externo, resulta crucial que estos países se inserten en las cadenas de valor globales para poder mejorar así la calidad de sus exportaciones y ser, por lo tanto, más competitivos. En términos de formulación de políticas, por su parte, otro elemento fundamental es que los países del Norte de África formulen una estrategia económica a medio plazo que sea creíble y transparente para su población, así como para los inversores nacionales y extranjeros.

Los países ricos en petróleo, por su parte, deben tener en cuenta el precio del crudo y el diseño de las políticas macroeconómicas como dos elementos esenciales para mejorar la suerte de la región. De hecho, la disminución de los precios del petróleo tendrá efectos importantes y duraderos en la posición fiscal y externa tanto

de los países exportadores de petróleo como de los importadores. Por otro lado, los países deben contemplar la necesidad de ajuste fiscal para poder compartir la reducida riqueza derivada del petróleo con futuras generaciones, así como reconstruir reservas capaces de hacer frente a la volatilidad de los precios del petróleo. Esto último explica por qué los diferentes Gobiernos deberían desarrollar políticas macroeconómicas que contrarrestasen el efecto del crudo. En este sentido, una buena medida para optimizar la diversificación económica consiste en impulsar el sector manufacturero y generar más empleo para los jóvenes. Por último, huelga decir que la asignación de mayores cantidades de dinero a salud, educación e infraestructura representa un imperativo para reducir la exclusión.

En lo que respecta a las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y los países del Norte de África, es importante destacar que el partenariado se basa esencialmente en la liberalización comercial. Además, la mayoría de las intervenciones europeas en estos países ha servido para aplicar programas de estabilización que, como ya se ha señalado, pueden servir para solucionar ciertas cuestiones a corto plazo, pero que no abordan los problemas estructurales, y, por ende, a largo plazo, de las economías norafricanas. Por esta razón, las negociaciones de la Unión Europea deben ser más inclusivas y considerar a las distintas partes interesadas (no solo los Gobiernos, sino también la sociedad civil, las cámaras de comercio, los sindicatos, y el sector privado). Esto permitirá la adopción de acuerdos más ajustados a las necesidades de todas las partes interesadas, y, por lo tanto, más efectivos. Por otro lado, las negociaciones comerciales también deben adecuarse a la política industrial de cada país. De hecho, la mayoría de las negociaciones desarrolladas con la Unión Europea no se han ajustado a las necesidades locales de las poblaciones, ni han reflejado las prioridades industriales de los países del Norte de África. Los acuerdos firmados con la Unión hasta ahora tampoco han contemplado el factor de género, con lo que han producido un efecto limitado sobre la situación de la mujer en las eco-

nomías norafricanas. Un cuarto punto a destacar es el deber de la Unión Europea de proporcionar asistencia técnica y financiera a los países árabes para que estos puedan cumplir con los requisitos que la Unión impone a sus productos.

En cuanto a los países del Norte de África, tres prioridades deberían ser tenidas en cuenta. En primer lugar, la mejora del entorno empresarial para atraer más inversión extranjera directa al sector manufacturero en general, y a sectores de un valor añadido más alto en particular. Esto permitirá a las economías norafricanas una mayor diversificación de sus productos, que serán más competitivos, y, por lo tanto, tendrán más posibilidades de acceder al mercado europeo. Con la crisis de la COVID-19, los países del Norte de África presentan una ventaja comparativa para desarrollar cadenas de valor regionales con la Unión Europea, ya que, dada la situación actual, las fábricas europeas pueden tratar de acercar la cadena de suministro a la demanda de los clientes con cadenas de producción en tierra o cerca de ella (Baldwin y Tomiura, 2020). De hecho, las economías emergentes que estén próximas a los *hubs* tendrán grandes oportunidades a este respecto, como los países norafricanos con la Unión Europea. Además, en tanto la crisis del coronavirus ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad a la que se ven expuestos los países y las empresas que dependen en gran medida de un número de socios comerciales limitado, los países del Norte de África tendrán que diversificar más sus proveedores de insumos intermedios.

La segunda prioridad consiste en prestar más atención a las pymes para generar más empleo, especialmente para las mujeres. No obstante, cabe señalar que, sin la formación de agrupaciones entre las grandes empresas extranjeras y las pymes nacionales, estas últimas seguirán siendo frágiles e incapaces de crecer.

Finalmente, los países del Norte de África deben articular una estrategia industrial sólida, con objetivos e instrumentos específicos, que permita conectar política industrial con política comercial, mejorando así el impacto de esta última sobre el comercio, el crecimiento económico y el empleo.

Bibliografía

- Aboushady, N., Zaki, C., Moisseron, J. y Guesmi, K.: “Assessing EU–Mediterranean Policies in the Fields of Industry and Energy from a Bottom-Up Perspective”, *MEDRESET, Policy Papers*, n.º 7, 2019.
- Acemoglu, D. y Robinson, J.: “The Role of Institutions in Growth and Development”, *Working Paper*, n.º 10, Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo, Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, Washington, Estados Unidos, 2008.
- Amin, M., Assaad, R., Al-Baharna, N., Dervis, K., Desai, R. M., y Graham, C.: *After the spring: Economic transitions in the Arab world*, Oxford University Press, 2012.
- Augier, P., Cadot, O., Gourdon, J., y Malouche, M.: *Non-tariff measures in the MNA region: Improving Governance for Competitiveness*, Serie de documentos de trabajo del Banco Mundial sobre la región MENA, 56, 2012.
- Baghdadi L., BenKheder, S. y Arouri, H.: “Impact of non-tariff measures on firms in Tunisia”, *Review of Development Economics*, 2019.
- Banco Mundial: *Claiming the Future: Choosing Prosperity in the Middle East and North Africa*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1995.
- Collier, P., Elliot, L., Hegre, H., Hoeffler, A., Reynal-Querol, M., y Sambanis, N.: *Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Diwan, I., Chang-Po, Y. y Wang, Z.: “The Arab Economy, the Uruguay Round Predicament, and the European Union Wildcard,” en: Nemat Shafik (ed.), *Prospects for Middle Eastern and North African Economies*, Macmillan, Londres, 1997.
- Eibl, F. y Malik, A.: *The Politics of Partial Liberalization: Cronyism and Non-Tariff Protection in Mubarak's Egypt*, Centro para el Estudio de las Economías Africanas, 2016.
- Gates, S., Hegre, H., Nygård, H. M., y Strand, H.: “Development consequences of armed conflict”, *World Development*, vol. 40, n.º 9, 2012, pp. 1713-1722.

- Gylfason y Thorvaldur: "Natural Resources, Education, and Economic Development", *European Economic Review*, vol. 45, n.º 4-6, 2004, pp. 847-859.
- Hoekman, B.: "The World Trade Organization, the European Union, and the Arab World: Trade Policy Priorities and Pitfalls," en: N. Shafik (ed.), *Prospects for Middle Eastern and North African Economies*, Macmillan, Londres, 1997.
- International Trade Center: *Making regional integration work Company perspectives on non-tariff measures in Arab States*, Ginebra, 2015.
- Karam, F y Zaki, C.: "How Did Wars Dampen Trade in the MENA Region?", *Applied Economics*, vol. 48, n.º 60, 2016, pp. 5909-5930.
- Karam, F y Zaki, C.: "Trade Volume and Economic Growth in the MENA Region: Goods or Services?", *Economic Modeling*, vol. 45, 2015, pp. 23-37.
- Karam, F y Zaki, C.: "Why Can't MENA Countries Trade More? The Curse of Bad Institutions", *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 73, 2019, pp. 56-77.
- Karam, F. y Zaki, C.: "On the Determinants of Trade in Services: Evidence from the MENA Region", *Applied Economics*, vol. 45, n.º 33, 2013, pp. 4626-4640.
- Klasen, S. y Lamanna, F.: "The impact of gender inequality in education and employment on economic growth: new evidence for a panel of countries", *Feminist economics*, vol. 15, n.º 3, 2009, pp. 91-132.
- Knight, M., Loayza, N. y Villanueva, D.: "The peace dividend: Military spending cuts and economic growth", *IMF Staff Papers*, n.º 43, 1996, pp. 1-44.
- Oppong, N.: "Failure of Structural Adjustment Programmes in Sub-Saharan Africa: Policy Design or Policy Implementation?", *Journal of Empirical Economics, Research Academy of Social Sciences*, vol. 3, n.º 5, 2014, pp. 321-331.
- Rauch, J. E. y Kostyshak, S.: "The three Arab worlds", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 23, n.º 3, 2009, pp. 165-88.
- Selim, H., y Zaki, C.: "The Institutional Curse of Natural Resources in the Arab World", en: I. El Badawi y H. Selim, *Understanding and Avoiding the Resource Curse in the Arab Region*, Cambridge University Press, 2016.
- Shafik, N.: "Economic Challenges Facing Middle Eastern and North African Countries: An Overview", en: *Economic Challenges Facing Middle Eastern and North African Countries*, Palgrave Macmillan, Londres, 1998, pp. 1-9.
- Waterbury, J.: "The State and Economic Transition in the Middle East and North Africa," en: N. Shafik (ed.), *Prospects for Middle Eastern and North African Economies*, Macmillan, Londres, 1997.
- Youssef, J. y Zaki, C.: "Between Stabilization and Allocation in the MENA Region: Are Competition Laws Helping", *ERF Working Paper*, n.º 1319, 2019.

9. El fortalecimiento del autoritarismo en Egipto

Bárbara Azaola Piazza

Casi diez años después del estallido de las protestas antiautoritarias que forzaron la caída del entonces presidente Hosni Mubarak, el poder en Egipto ha quedado concentrado en manos del mariscal Abdel Fattah al-Sisi y las omnipresentes Fuerzas Armadas. Desde el golpe de Estado contra Mohamed Morsi en julio de 2013, al-Sisi ha puesto en marcha una estrategia de reconstrucción del autoritarismo a través de un aumento de la represión y la neutralización del espacio político y de la sociedad civil que no han ido acompañados, además, de una reducción de las desigualdades en una economía a dos velocidades que perpetúa los contrastes sociales de un país cuya población acaba de traspasar la cifra simbólica de los 100 millones de habitantes. El fortalecimiento de este proceso de restauración autoritaria ha ido de la mano de un realineamiento de las alianzas y el estrechamiento de los lazos políticos y económicos con Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos (EAU), principales soportes financieros del país. Este realineamiento se ha reproducido en conflictos que encuentran su escenario en el norte de África (Libia) y en la península arábiga (Yemen). Aunque la alteración del proceso de transformación política iniciado en 2011 condujo a la expulsión de Egipto de la Unión Africana (UA) en 2013, la importancia de sus intereses en la cuenca del Nilo ha motivado el refuerzo de sus relaciones con el África subsahariana.

Al igual que otros regímenes autoritarios, el egipcio ha aprovechado el estallido de la pandemia de la COVID-19 surgida en el país en marzo de 2020 para reforzar la represión de voces críticas con su gestión y restringir aún más las libertades personales. Las medidas de carácter político to-

madadas por al-Sisi para controlar el brote de la enfermedad, como la ratificación de enmiendas a la Ley de Emergencia que otorgan más poder al presidente y al ejército sobre los civiles que violen la ley, tendrán previsiblemente un impacto a largo plazo en la vida política del país, más allá de la crisis sanitaria. En un contexto de fragilidad política y económica agudizada, al-Sisi se ha servido asimismo de la pandemia para tratar de mejorar su imagen en la escena internacional y afianzar el respaldo de países como Estados Unidos, Reino Unido, China e Italia, a través del envío de material sanitario que sin embargo resultaba necesario en el interior del país, donde la enfermedad ha golpeado con mayor intensidad que en otros Estados norteafricanos. Las autoridades se vieron obligadas a solicitar una ayuda de emergencia al Fondo Monetario Internacional (FMI) para paliar las consecuencias económicas de la crisis, principalmente ante la posibilidad de no poder seguir recurriendo a sus principales soportes financieros en la región tras la fuerte caída de los precios del petróleo.

La hegemonía de las Fuerzas Armadas

El Ejército egipcio fue la espina dorsal de los regímenes de Gamal Abdel Naser (1954-1970), Anwar al-Sadat (1970-1981) y Hosni Mubarak (1981-2011) durante casi 60 años. En esas seis décadas de ininterrumpido militarismo, los miembros de las Fuerzas Armadas disfrutaron de enormes privilegios económicos y políticos. Sin embargo, una parte de la élite militar vio amenazado este papel central durante los últimos años de gobierno de

Mubarak. La aparición de una nueva clase de actores económicos vinculados a su hijo Gamal, y el temor a que sus propios privilegios económicos se perdieran, ayuda a comprender el posicionamiento de la institución militar durante las protestas de 2011, la llamada “revolución del 25 de enero”. Ante unas movilizaciones que tuvieron su epicentro en la plaza cairota de Tahrir, la cúpula de las Fuerzas Armadas sacrificó a Mubarak en lo que constituyó el pistoletazo de salida de un proceso de acompañamiento tutelado de transformación política que hizo posible la llegada de los Hermanos Musulmanes a la presidencia del país mediante las urnas. Esta cohabitación entre el Ejército y la Hermandad Musulmana terminó en 2013, cuando el entonces ministro de Defensa, Abdel Fattah al-Sisi, lideró un golpe de Estado contra el presidente islamista Mohamed Morsi, poniendo fin así a ese breve lapso civil y facilitando la vuelta del ejército a la primera línea. La llegada de al-Sisi al poder ha supuesto que un cuarto militar presida el país y que la institución haya reforzado su papel hegemónico. El llamado “Estado profundo” ha quedado en manos de las Fuerzas Armadas, mientras la vida cotidiana de los ciudadanos se encuentra sujeta a la vigilancia visible o invisible de los militares bajo la justificación de garantizar la seguridad o proteger a la nación.

Estas Fuerzas Armadas han construido un importante imperio empresarial, acumulando capital y propiedades, sobre todo a partir de la década de 1980. Este emporio produce una inmensa gama de bienes y servicios, tanto militares como civiles. El número de empresas, los beneficios obtenidos anualmente y su porcentaje respecto a la economía del país resultan prácticamente imposibles de estimar, pues las compañías vinculadas al Ejército están exentas de impuestos, del control de auditorías por parte del Parlamento o agencias públicas, y tampoco cotizan en bolsa bajo perfiles de empresas abiertas. Hay estudios, como los de R. Springborg, que estiman que sus bienes pueden alcanzar hasta el 40% del Producto Interior Bruto (Abul-Magd, 2018). De lo que sí se tiene información, en cambio, es de la

cuantía del presupuesto gubernamental destinada al ejército, que en el año fiscal 2015-2016 fue de 5.600 millones de dólares —un 4,9% del total—, mil millones más que en 2010-2011. A esta cantidad hay que sumar los 1300 millones de dólares de ayuda militar fija anual que desde 1986 recibe ininterrumpidamente de Estados Unidos, derivada de la firma del tratado de paz egipcio-israelí de 1979 y que convierte a Washington en el principal suministrador armamentístico del ejército egipcio.

Por encima de todo este conglomerado empresarial existe un número indeterminado de oficiales retirados que controlan el aparato burocrático del Estado, encargado de administrar la vida cotidiana de la población (Sayigh, 2019). En el Egipto de al-Sisi el proceso de toma de decisiones se ha caracterizado por una opacidad, centralización y militarización aún mayor. La Presidencia no cuenta prácticamente con asesores civiles, y lo mismo ocurre con gobernadores y altos cargos en los ministerios. Los privilegios de los que disfruta el Ejército quedaron garantizados en la Constitución aprobada en referéndum en 2014, y reforzados con las enmiendas introducidas en 2019, que permiten a los militares una intervención directa todavía mayor en asuntos políticos y financieros.

Merece la pena destacar la importancia otorgada por el Ejército egipcio al aparato de propaganda y al control de los medios de comunicación. Para fines propagandísticos, tanto dentro como fuera de las Fuerzas Armadas, los militares cuentan con un organismo de relaciones públicas denominado Departamento de Asuntos Morales (Abul-Magd, 2018). A través de esta agencia se producen piezas publicitarias, canciones y documentales que ensalzan la labor del Ejército. La radio y televisión públicas se encuentran bajo la dirección del Ministerio de Defensa, y agencias de inteligencia militar han ido adquiriendo importantes compañías privadas de medios de comunicación desde 2015. Otras fueron expulsadas del mercado, a medida que las agencias militares y de seguridad ganaron control sobre las empresas de producción de medios (Sayigh, 2019).

El régimen de al-Sisi ha desarrollado además una nueva forma de militarización, que consiste en el uso de la retórica antiterrorista para justificar el control absoluto de la población y convertir la vida de los ciudadanos en un “espacio de batalla” (Abul-Magd, 2018). En nombre de la “lucha contra el terrorismo doméstico”, los militares han acumulado tanto mayores beneficios como poder represivo. Este es el caso principalmente en la Península del Sinaí, donde sigue vigente la ley de emergencia en distintas zonas desde octubre de 2014, al igual que el toque de queda, que convierten la península en un territorio opaco y prácticamente inaccesible. El Ejército egipcio ha proseguido el proceso de securitización del país iniciado décadas atrás.

La coartada securitaria

Tal y como hiciera Hosni Mubarak, el mariscal Abdel Fattah al-Sisi se presenta como el garante de la estabilidad en la zona frente a la amenaza islamista, para impulsar así el liderazgo regional de Egipto y obtener legitimidad internacional. Al-Sisi ha explotado este argumento desde su llegada al poder, y lo ha afianzado en su primer mandato (2014-2018) en un intento por reforzar la política exterior egipcia y ratificar la firmeza de su propio régimen a nivel interno. En ese retorno al paradigma securitario de las décadas de 1980 y 1990, el mariscal se ha servido de este argumento en sus relaciones con los gobiernos europeos y estadounidense que ven en su régimen una garantía de estabilidad frente a los conflictos en Siria y Libia.

La prioridad otorgada por la agenda internacional a la lucha contra el terrorismo yihadista tras la irrupción del Daesh en 2014 ha sido aprovechada por el régimen de al-Sisi. Explotar esta coartada securitaria ha permitido al gobernante, al menos hasta el momento, esquivar las presiones externas relacionadas con el campo de los derechos humanos y las libertades. En aras de garantizar la seguridad y bajo el pretexto de la amenaza terrorista, el régimen ha legitimado el enjuiciamiento

de activistas y opositores políticos, no solo del campo islamista —miembros o simpatizantes de los Hermanos Musulmanes, declarados organización terrorista por primera vez en su historia en diciembre de 2013— sino de cualquier posición crítica al régimen. Al-Sisi ha puesto en marcha una estrategia de fortalecimiento del autoritarismo, principalmente a través de una represión institucionalizada y un intento de normalización de medidas excepcionales. Este catálogo de mecanismos incluye la aplicación de la ley del estado de emergencia, vigente en todo el país desde abril de 2017 y prorrogada desde entonces cada tres meses. Conviene recordar que en los 30 años de mandato de Mubarak también estuvo en vigor el estado de emergencia, que condicionó de forma drástica la vida política del país.

Esta institucionalización de la represión cuenta con unas características principales que podrían resumirse en la criminalización de la disidencia en nombre de la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo; la puesta en marcha de reformas legales para institucionalizar prácticas extrajudiciales represivas previas y reforzar el control securitario sobre la sociedad civil; así como el hostigamiento y difamación a los principales activistas y organizaciones de defensa de derechos humanos (Breckenmacher, 2017). En el contexto de la denominada guerra contra el terrorismo, al-Sisi promulgó dos decretos-ley —Ley de entidades terroristas y Ley antiterrorista— que no solo violan el derecho internacional de los derechos humanos por la forma en que están redactados, sino también por cómo se aplican, pues posibilitan la represión estatal de voces disidentes bajo el pretexto de la seguridad nacional. Ambos textos fueron ratificados durante la primera sesión del Parlamento surgido tras las elecciones legislativas de octubre de 2015, sin revisiones ni discusión, junto con más de 300 decretos promulgados por el presidente, en una muestra de subordinación de la nueva Cámara de Diputados al poder ejecutivo¹.

¹ “TIMEP Brief: Terrorist Entities Law”, 4 de abril de 2019, disponible en: <https://timep.org/reports-briefings/timep->

La neutralización de los espacios políticos y asociativos

La participación política y el pluripartidismo que emergieron con fuerza tras el derrocamiento de Mubarak en febrero de 2011 han sido neutralizados. Los partidos democráticos se marcan como único objetivo su supervivencia. Con los Hermanos Musulmanes eliminados de la escena política y social, la única fuerza islamista que cuenta con una presencia activa en el terreno político, a costa de alinearse con el régimen de al-Sisi, ha sido la de los salafíes del partido al-Nour. A nivel institucional, el régimen ha conseguido configurar un Parlamento leal, sin apenas oposición, que aprueba sin dificultad los decretos promulgados por el ejecutivo. No resulta previsible, por lo tanto, una alternancia en el poder a corto-medio plazo. Ese escenario se vuelve aún menos probable tras la aprobación en referéndum en 2019 de las enmiendas constitucionales que permiten a al-Sisi permanecer en la Presidencia hasta 2024, con posibilidad de un nuevo mandato hasta 2030. Dichas enmiendas transfieren además mayores competencias del poder judicial al ejecutivo, amplían el poder de los tribunales militares, y legitiman la intervención política de los militares, a los que señalan como custodios de la democracia y la Constitución (Rohl y Mieke, 2019).

brief-terrorist-entities-law/; "TIMEP Brief: Counter-Terrorism Law", 15 de agosto de 2018, disponible en: <https://timep.org/reports-briefings/timep-brief-counter-terrorism-law/>. La organización con sede en Ginebra Committee for Justice (<https://www.cfjustice.org/category/egypt/>) documentó más de 2000 personas designadas oficialmente como terroristas por el Estado egipcio a finales de 2019, entre ellas el político islamista Abdel Moneim Aboul Fotouh, presidente del partido Misr al-Qawiyya y candidato a las presidenciales en 2012, en prisión preventiva desde febrero de 2018: "Resetting the prison clock: Aboul Fotouh charged in new case days before completing maximum two years in remand detention", *Mada Masr*, 4 de febrero de 2020. Disponible en: <https://madamasr.com/en/2020/02/04/news/u/resetting-the-prison-clock-aboul-fotouh-charged-in-new-case-days-before-completing-maximum-two-years-in-remand-detention/>

La repolitización de la sociedad, provocada por la revolución del 25 de enero, con nuevas formas de protesta social y de acción colectiva, sobre todo entre los jóvenes, ha sido frenada con medidas disuasorias como la draconiana Ley de Protesta². Esta norma criminaliza la protesta y elimina el derecho de los ciudadanos a manifestarse y reunirse pacíficamente, reprimiendo la libertad de expresión (Hamzawy, 2017). Hasta el momento, los últimos intentos de manifestación tuvieron lugar en septiembre de 2019 en respuesta a la llamada a la movilización del constructor egipcio residente en España, Mohamed Ali. Este empresario, que hasta fechas recientes había mantenido negocios con las Fuerzas Armadas egipcias, a las que ahora reclama 12 millones de euros por un proyecto subcontratado, publicó una serie de vídeos en YouTube³ en los que denunciaba la corrupción del ejército e implicaba directamente al presidente al-Sisi (González, 2019). Los vídeos se distribuyeron por las redes sociales haciéndose virales.

La convocatoria de manifestación, en cambio, no tuvo, como era de esperar, una respuesta amplia, entre otros motivos, por no contar con respaldo organizativo dentro del país y por el miedo instalado en gran parte de la población. Pero el mensaje lanzado en esos vídeos fue recibido con mucha indignación por sectores de la sociedad que empezaron a perder la confianza depositada en el ejército hacía seis años y a pedir responsabilidades a su presidente. Ante la posibilidad de un amago de levantamiento popular, el régimen intensificó la represión ejercida hasta entonces. Cualquier ciudadano pasó a ser sospechoso por el simple hecho de estar en la calle⁴. En septiembre de 2019 se puso fin al mandato del 26 de julio de 2013 por

² Texto de la ley disponible en: http://constitutionnet.org/sites/default/files/protest_law_issued_nov_24.pdf

³ <https://www.youtube.com/watch?v=LabeA7ML4lw>

⁴ Solo en tres semanas entre septiembre y octubre de 2019 fueron detenidas cerca de 4300 personas. A finales de 2019, el número de presos políticos en las cárceles egipcias podría superar los 100.000, según la organización egipcia *Egyptian Commission for Rights and Freedoms*. Disponible en: <https://www.ec-rf.net>.

el que al-Sisi pidió el respaldo de la población en multitudinarias manifestaciones en el centro de El Cairo para legitimar su lucha contra el terrorismo y garantizar la estabilidad del país (Naeem, 2019). Seis años después, las fuerzas de seguridad se desplegaron por esas mismas calles de El Cairo para impedir que los ciudadanos saliesen a manifestarse, convirtiéndolos en potenciales sospechosos. El acoso policial se suma a un plan del gobierno para cambiar drásticamente el centro de la capital, un espacio que fue testigo de una revolución y donde confluyeron objetivos políticos y afectivos (Wahba, 2020). Nueve años después, se pretende borrar esos rastros afectivos e impedir que los vecinos de origen más humilde se movilicen, trasladándolos a nuevas urbanizaciones en las afueras de El Cairo. En esa línea se enmarca el proyecto de traslado de la capital del país a una nueva ciudad construida a 40 kilómetros de El Cairo.

Resulta asimismo elocuente la ausencia del activismo feminista en las calles. Egipto fue un país pionero del movimiento feminista árabe, con una larga tradición de asociacionismo en defensa de los derechos de las mujeres, pero las protestas recientes no han sido escenario de, por poner un ejemplo, la *performance* participativa de protesta “Un violador en tu camino” del grupo feminista chileno LasTesis, que sí se ha representado en otros países de la región, como Túnez, Líbano o Marruecos, a lo largo de 2019, en una muestra de solidaridad feminista transnacional. En Egipto, el acoso sexual hacia las mujeres es endémico, y el 99% de mujeres y niñas manifestaron en 2013 haber sufrido algún tipo de acoso sexual (Amnistía Internacional, 2015). El bloqueo institucional a las organizaciones de mujeres, junto al cierre del espacio público, hacen que resulte prácticamente imposible el desarrollo de un activismo y una agenda feminista independientes en un contexto global en el que el feminismo se confirma como un potente movimiento social con ramificaciones transnacionales (Moghadam, 2020). A pesar de que, sobre el papel, la Constitución de 2014 garantiza amplios derechos a las mujeres, y de que ese mismo año se incluyó en el Código Penal el delito de acoso sexual (Tripp, 2019), en la prác-

tica se criminaliza y detiene a quien denuncia⁵. El régimen intenta escenificar su respaldo a las mujeres con iniciativas como declarar 2017 “Año de las mujeres egipcias”⁶, instrumentalizando la agenda de género como propaganda interna y de cara al exterior, mientras periodistas, abogadas y activistas son periódicamente encarceladas⁷.

Al igual que en el caso de las mujeres, y ante el hecho de que el 60% de la población tiene menos de 30 años, las autoridades egipcias han incorporado a su agenda oficial las cuestiones ligadas a la juventud. En 2015 al-Sisi puso en marcha los Presidential Leadership Programs, cuyos objetivos consisten en “ayudar a desarrollar oportunidades de trabajo y formar a jóvenes para ser parte del proceso político y de gobernanza”. Una mirada más atenta a estas estrategias revela la falta de políticas sostenibles que puedan obtener beneficios de esos programas (Sika, 2019). Vinculados a estos programas, se patrocinan conferencias y encuentros, nacionales e internacionales, tal y como hacía Mubarak, con asociaciones de jóvenes afines al presidente y con una finalidad evidentemente propagandística. Un ejemplo es el World Youth Forum 2019 celebrado en la ciudad egipcia de Sharm El Sheij y en el que el discurso oficial de “una juventud prometedora” contrasta

⁵ Un ejemplo es el de la activista Amal Fathy quien, en 2018, tras denunciar en las redes sociales la falta de protección por parte del Gobierno a las mujeres que sufren acoso sexual, fue detenida y condenada a dos años de prisión. “Amal Fathy: Egypt court imposes jail term over harassment video”, *BBC*, 31 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-46720727>

⁶ “2017... Year of Egyptian Women”, *State Information Service*. Disponible en: <http://www.sis.gov.eg/Story/108222?lang=en-us>

⁷ Entre los casos más recientes, el de la abogada Mahienuor El Masry —detenida en septiembre de 2019—, la periodista Solafa Magdy —detenida en noviembre de 2019— y la activista Israa Abdel Fattah —detenida en octubre de 2019—. Sobre la situación de las mujeres en las cárceles egipcias, véase el informe “Forgotten in Al Qanater”, de la organización Egyptian Front for Human Rights. Disponible en: <https://egyptianfront.org/>

con la situación de marginación en la que vive la mayor parte de los jóvenes egipcios.

Política económica y desigualdades

En un contexto general de falta de libertad de expresión y neutralización de la participación política, se han agudizado las desigualdades socioeconómicas, uno de los principales motivos que condujeron a las movilizaciones en 2011. Las medidas impuestas por el FMI como condición al préstamo de 12.000 millones de dólares otorgado al gobierno egipcio en noviembre de 2016 —el mayor concedido por esta organización en la región—, se han traducido, entre otros, en un aumento de los precios de los productos de primera necesidad, en la eliminación de subsidios a los carburantes y en la devaluación de la libra. Aunque los indicadores macroeconómicos han mejorado tres años después de la concesión del préstamo —el déficit público se situó en 8% en 2018, la inflación cayó por debajo del 5% y la previsión de crecimiento del PIB para 2019 era de un 5,8%— también se ha acelerado el aumento de la tasa de pobreza. Si la media de las últimas dos décadas estaba en un 2%, en los dos años posteriores a la implementación del programa de reformas aumentó a más del 4,7%, sobre todo en los centros urbanos, elevando así el número de egipcios y egipcias que vive en la pobreza a casi un tercio de la población (32,5%) (Daly, 2019).

Ha sido en las grandes ciudades (El Cairo, Alejandría, Port Said y Suez) donde se ha incrementado de manera más notable el precio de la luz, el agua, el gas, la alimentación y los servicios, mientras que las cifras de empleo en estas áreas no han mejorado. Más de 1,6 millones de solicitantes de empleo se incorporan cada año al mercado laboral y pasan a formar parte de una enorme fuerza de trabajo en la que se ven condenados a ocupaciones ocasionales y de la que forman parte numerosos graduados universitarios (Sereni, 2019). Aunque son las zonas más desfavorecidas con mayor tasa de analfabetismo las que siguen siendo más pobres, el nivel de pobreza allí ha descendido. Los empleos temporales han ido a parar

a trabajadores no cualificados, procedentes de las zonas más desfavorecidas del país, que al recibir unos ingresos mínimos han colaborado en que la tasa de pobreza no haya aumentado en esas áreas (Daly, 2019). Esos empleos temporales se encuentran vinculados a los proyectos puestos en marcha a partir de la implementación de los programas de reformas, basados, fundamentalmente, en la construcción de infraestructuras —puentes, carreteras, ampliación del Canal de Suez, entre otras— y zonas residenciales, además de en la construcción de la nueva capital administrativa, situada a las afueras de El Cairo y cuyo coste total ascendería a entre 45.000 y 80.000 millones de dólares (Sayigh, 2019). La puesta en marcha de estos megaproyectos ha sido uno de los rasgos característicos de la administración de al-Sisi, pero también una de las principales causas de su endeudamiento.

Pese a las inyecciones de dinero procedentes no solo de instituciones internacionales, sino también de países aliados del régimen en la región, como Arabia Saudí o EAU, las autoridades egipcias no han puesto en marcha cambios estructurales en el sistema de producción. No han aumentado las oportunidades de ofertar puestos de trabajo cualificados, ni ha habido mejoras en los sistemas públicos de salud, educación o en la desatendida red ferroviaria. El sector de los hidrocarburos es el único en el que se han depositado esfuerzos para atraer a multinacionales, como la petrolera italiana ENI, tras el descubrimiento en 2015 del campo de gas natural Zohr en aguas egipcias del Mediterráneo (Joyci, 2020).

En noviembre de 2019 se mantuvieron conversaciones informales entre el gobierno egipcio y el FMI, coincidiendo con la fecha de finalización del préstamo de esta institución, para la posible firma de un nuevo acuerdo. Según los expertos, este pacto hubiera supuesto mayores subidas de impuestos y privatizaciones del sector público⁸ y habría evidenciado el reto de ausencia del sector

⁸ Mabrouk, N.: “Egypt eyes new IMF deal”, *Al Monitor*, 13 de noviembre de 2019. Disponible en: www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/11/egypt-imf-new-non-loanddeal-negotiations-reform-package.html

privado al que se enfrentaba el FMI tras comprobar la competencia desleal del potente entramado empresarial del ejército que, además de estar exento de pagar impuestos, controla quién puede hacer negocios en el país.

Tras el estallido de la pandemia de la COVID-19 en marzo de 2020, el Gobierno egipcio se vio forzado a solicitar una ayuda de emergencia al FMI para hacer frente a la balanza de pagos. A principios de mayo, dicha ayuda le fue concedida a través de un préstamo de 2777 millones de dólares bajo el paraguas del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR). La institución financiera alabó, para justificar la concesión, “el exitoso programa de reformas económicas” llevado a cabo por Egipto en los pasados tres años, así como las medidas adoptadas por las autoridades del país tras el estallido de la pandemia para limitar su propagación y ofrecer apoyo a las personas y empresas afectadas⁹.

El alineamiento regional con Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos

Con la llegada al poder de Abdel Fattah al-Sisi, una parte de los regímenes más conservadores de la región, liderados por Arabia Saudí, apostaron abiertamente por el apoyo político y financiero a los regímenes contrarrevolucionarios. Arabia Saudí y EAU pasaron entonces a ser los socios preferentes del régimen militar, desplazando a Catar y Turquía de su posición de aliados prioritarios del derrocado presidente islamista Mohamed Morsi. El realineamiento de alianzas regionales produjo un considerable impacto en la escena doméstica egipcia. Al-Sisi necesitaba la ayuda financiera de las monarquías saudí y emiratí para reanimar la economía egipcia, así como para robustecer su represión frente a los Hermanos Musulmanes.

Por su parte, estos países del Golfo necesitaban que al-Sisi contribuyera a derrotar e impedir la expansión de la organización islamista por la región (Azaola, 2019). A comienzos de 2014, el Gobierno interino, respaldado por las Fuerzas Armadas, recibió de EAU, Arabia Saudí y Kuwait 12.000 millones de dólares —la misma cantidad que posteriormente recibiría del FMI— a través de distintos tipos de ayuda: dinero en metálico, petróleo, financiación de proyectos, y depósitos en el Banco Central para impulsar la libra egipcia. La cifra llegó a superar los 20.000 millones de dólares en mayo de 2014, poco antes de que al-Sisi fuera ratificado en las urnas como presidente de la República, y a finales de 2015 alcanzó los 42.000 millones (Azaola, 2019). El impacto económico que ha tenido el estallido de la pandemia de la COVID-19, tanto en EAU como en Arabia Saudí, con una fuerte caída del precio del petróleo, plantea incertidumbres sobre la capacidad de ambos países de continuar sosteniendo financieramente, sobre todo en el caso de Arabia Saudí, al régimen egipcio.

En un contexto regional de intereses compartidos, tanto estratégicos como securitarios, en la lucha contra el terrorismo yihadista, la cooperación política y financiera con EAU y Arabia Saudí se incrementó a través de un respaldo en materia de seguridad, tanto en la Península del Sinaí como en la frontera con Libia. En contrapartida, Arabia Saudí contaría con el apoyo de El Cairo en la guerra iniciada en Yemen en 2015. Sin embargo, este episodio generó ciertas tensiones entre ambos países, en vista de que el apoyo egipcio no iba de la mano de un despliegue de tropas sobre el terreno (Azaola, 2019). El mayor desencuentro entre Egipto y Arabia Saudí surgió tras la visita a El Cairo en abril de 2016 del por aquel entonces nuevo monarca saudí, Salman bin Abdulaziz, en la que se firmaron hasta 24 planes de inversiones. Sin embargo, la visita también fue marco de un dossier controvertido, que se entendió como una muestra más de la condicionalidad de la ayuda financiera saudí: el anuncio de la cesión por parte de Egipto al reino saudí de dos islotes del Mar Rojo, Tirán y Sanafir, centrales para el acceso de Israel al mar. La cesión supuso para la opinión pública egipcia un ataque a la soberanía y

⁹ IMF: “IMF Executive Board approves US\$ 2.772 Billion in Emergency Support to Egypt to Address the COVID-19 Pandemic”, *Press Release* n° 20/215, 11 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/05/11/pr20215-egypt-imf-executive-board-approves-us-2-772b-in-emergency-support-to-address-the-covid19>

orgullo nacionales, y provocó las mayores protestas, hasta el momento, desde que al-Sisi alcanzara el poder (Azaola, 2019). El acuerdo fue llevado ante los tribunales, aunque, finalmente, y bajo presiones saudíes, el Tribunal Constitucional dictó a favor de los poderes legislativo y ejecutivo sobre esta cuestión (Ezzat, 2019)¹⁰. Aunque las relaciones egipcio-saudíes sufrieron un deterioro a lo largo de 2016, debido principalmente al contencioso de las islas, el enfriamiento no impidió que la estrecha cooperación entre ambos países se mantuviera. En 2017, Egipto participaría en el bloqueo impuesto por Arabia Saudí y EAU contra Catar, citando, entre otros motivos, los vínculos que Doha mantenía con los Hermanos Musulmanes.

Esta alianza entre El Cairo, Riad y Abu Dabi se ha hecho sentir en varios territorios. Un ejemplo es Libia, cuya frontera constituye un punto conflictivo para la estabilidad egipcia desde 2011. En febrero de 2015, y tras haber sido asesinados 21 trabajadores coptos por Dáesh, al-Sisi apoyó los bombardeos de EAU sobre objetivos de la organización terrorista al este del país. En línea con su estrategia interna de mano dura contra las organizaciones islamistas, tanto del islam político como del espectro yihadista, al-Sisi ha mostrado su respaldo, tanto militar como en materia de inteligencia, al mariscal Khalifa Haftar y su campaña anti-islamista. El Cairo consideró “legítimo” el gobierno con base en Tobruk, liderado por Haftar, frente al reconocido por la comunidad internacional en Trípoli. El apoyo de El Cairo facilitó así el despliegue por el este de Libia de las tropas de Haftar, quien se inspiró en el modelo de militarización económica egipcio (antes explicado) para organizar sus efectivos (Bensaad, 2020). En paralelo a esa colaboración militar y estratégica con Haftar, al-Sisi mantiene un discurso retórico de apoyo a una solución política dialogada entre las distintas facciones, y en sus declaraciones oficiales defiende la soberanía e integridad territorial de Libia (Dentice, 2017).

¹⁰ Este caso también evidenció el papel fundamental de los abogados de interés público —o abogados sociales—. Fueron ellos quienes llevaron a los tribunales la ilegalidad del acuerdo y encabezaron campañas en contra de la cesión.

En cualquier caso, al respaldo egipcio se sumó el apoyo de Francia, que bajo la presidencia de Emmanuel Macron ha estrechado su alianza con Arabia Saudí y EAU. Francia ha protagonizado una participación directa sobre el terreno, ha enviado armas a través de Egipto, y ha iniciado una campaña diplomática a favor del mariscal Haftar, retratándole como un hombre de Estado. El fracaso de la campaña de Haftar para la toma de Trípoli en abril de 2019 aceleró la internacionalización del conflicto a través del apoyo de Rusia al gobierno de Tobruk con el envío de mercenarios, y del apoyo de Turquía al gobierno de Trípoli presidido por al-Sarraj. Egipto se opone frontalmente a la presencia militar turca en Libia y ha decidido jugar la carta de los servicios de inteligencia. Con el objetivo de contener la influencia de Ankara en el Magreb, Abbas Kamel, jefe de los servicios de espionaje egipcio, fue enviado en febrero de 2020 a una gira por los países del norte de África. En ese contexto se enmarca su encuentro con altos responsables de seguridad de Marruecos, en un momento en el que las relaciones turco-marroquíes atraviesan una fase de desencuentros¹¹. En línea con esa apuesta por los servicios de inteligencia, al-Sisi acogió en El Cairo el Arab Intelligence Forum, donde los máximos responsables de seguridad de distintos países árabes discutieron sobre la creciente intervención internacional en asuntos regionales y sobre las amenazas a la unidad e integridad territorial de los Estados árabes¹².

Otro punto fronterizo conflictivo para la soberanía y estabilidad de Egipto es el de la Península del Sinaí. Desde 2011, uno de los retos principales

¹¹ “L’Egypte veut une implication des renseignements maghrébins contre l’intervention turque en Libye”, *Yabiladi*, 24 de febrero de 2020. Disponible en: https://www.yabiladi.com/articles/details/89665/1/550920/l-egypte-veut-implication-renseignements-maghrebins.html?utm_source=newsletter_actu&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter_actus_html

¹² “Al-Sisi meets intelligence chiefs participating in Cairo’s Arab Intelligence Forum”, *Daily News Egypt*, 24 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.dailynewssegypt.com/2020/02/24/al-sisi-meets-intelligence-chiefs-participating-in-cairos-arab-intelligence-forum/>

a los que se han enfrentado los sucesivos gobiernos egipcios ha sido el deterioro de la seguridad en la zona. Israel recibió con alivio la llegada de al-Sisi al poder, gracias en particular a su lucha sin cuartel contra las fuerzas islamistas. Pocas semanas después del derrocamiento de Morsi, al-Sisi logró convencer a Israel de la necesidad de desplegar batallones militares egipcios en la península —algo que rompía lo estipulado en el apéndice del tratado de paz egipcio-israelí de 1979— con el objetivo de proteger el Sinaí de grupos yihadistas (Azaola, 2018). Este gesto indicaba un estrechamiento de las relaciones securitarias entre Egipto e Israel, y apuntalaba la confianza israelí en el presidente egipcio. De ahí que en el Egipto de al-Sisi se haya producido un fortalecimiento de las ya tradicionales relaciones egipcio-israelíes a nivel estratégico, securitario y diplomático, así como económico.

Sin embargo, las severas leyes de protesta y antiterroristas han reducido al mínimo la posibilidad de que la opinión pública egipcia, mayoritariamente anti-israelí, exprese su rechazo a la normalización de relaciones con Israel, tradicionalmente motivo de movilizaciones de las fuerzas políticas y sociales, toleradas parcialmente por Mubarak (Azaola, 2018). Bajo el régimen de al-Sisi no se han llevado a cabo movilizaciones contra esta nueva fase de normalización de las relaciones con Israel, al igual que no las ha habido contra la visión de Trump de las relaciones entre palestinos e israelíes, recogida en el llamado “Acuerdo del siglo” presentado por el presidente estadounidense a finales de enero de 2020 en la Casa Blanca, junto al primer ministro israelí Netanyahu. El acuerdo fue considerado por El Cairo como “un esfuerzo de la Administración Trump para lograr una solución integral y justa del problema palestino” y alentaba a ambas partes “a abrir canales de diálogo, bajo los auspicios de Estados Unidos, para la reanudación de las negociaciones”¹³.

¹³ “Egyptian official: Foreign Ministry statement on Trump ‘peace plan’ slightly watered down from initial draft”, *Mada Masr*, 29 de enero de 2020. Disponible en: <https://madamasr.com/en/2020/01/29/news/politics/>

Tensiones arabo-africanas

Desde el anuncio en 2011 por parte de Etiopía de la construcción de la presa Al Nahda —la mayor del continente africano— cerca de la frontera con Sudán, las relaciones de Egipto con África subsahariana en el ámbito del control hídrico del Nilo se han convertido en una fuente de tensión regional. El anuncio desafiaba los derechos históricos egipcios reclamados sobre el río Nilo, fechados en tratados firmados en 1929 y 1959 con Reino Unido y Sudán respectivamente. Según dichos tratados, dos tercios de los suministros de agua del Nilo corresponden a Egipto, que tendría derecho a vetar cualquier proyecto que se realice sobre sus aguas. La construcción de esta presa refleja las ambiciones etíopes de convertirse en un centro económico neurálgico en África, por lo que desde El Cairo se ha percibido como un intento de reducir el protagonismo de Egipto en el continente (Azaola y Hernando de Larramendi, 2018). Sin embargo, las mayores amenazas a las que se enfrenta el Nilo son el crecimiento demográfico, tanto egipcio como etíope, y el cambio climático. La población egipcia ha ido aumentando en los últimos 30 años a un ritmo de un millón y medio anual. En febrero de 2020 Egipto alcanzó los 100 millones de habitantes, situándose como el país árabe más poblado, el tercero más poblado en África tras Etiopía y Nigeria. Según predicciones de Naciones Unidas, Egipto tendrá escasez de agua en 2025¹⁴.

En esta rivalidad surgida entre Egipto y Etiopía entran en juego Sudán y la Unión Africana. Al-Sisi asumió la presidencia de la organización internacional durante 2019 con el fin de restablecer la influencia política y económica de Egipto en África a través de la denominada “diplomacia de cumbres” y la restauración del *soft power*

egyptian-official-foreign-ministry-statement-on-trump-peace-plan-slightly-watered-down-from-initial-draft/

¹⁴ Walsh, D. y Sengupta, S.: “For thousands of Years, Egypt Controlled the Nile. A new dam threatens that”, *New York Times*, 09 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/02/09/world/africa/nile-river-dam.html>

egipcio en el continente¹⁵. Cuando estallaron las protestas en Sudán en diciembre de 2018 para exigir la marcha de Omar al-Bashir, los Gobiernos contrarrevolucionarios de Egipto, Arabia Saudí y EAU comenzaron a preocuparse por la inestabilidad que estas podrían provocar en la región, a pesar de su distanciamiento con el presidente islamista. Al-Sisi llegó a recibir a al-Bashir en El Cairo en enero de 2019, antes de ser depuesto, quizá con la esperanza de que este país ribereño del Nilo correspondiera ayudando a resolver viejas disputas fronterizas y apoyando a Egipto en las negociaciones con Etiopía sobre las aguas del Nilo (Dunne, 2020).

Tras el derrocamiento de al-Bashir en el mes de abril, al-Sisi cambió de rumbo y expresó su apoyo a las demandas del pueblo sudanés y, como presidente de la UA, trató de posicionarse como mediador entre los manifestantes y los militares. Pero al-Sisi encontró dificultades dentro de la organización. Cuando los servicios de seguridad sudaneses depusieron a al-Bashir, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA, del que Egipto no forma parte, condenó inicialmente la toma del poder por parte de los militares y la suspensión de la Constitución. La organización amenazó entonces con suspender la membresía de Sudán, como lo había hecho con Egipto en el momento del golpe de 2013. Al-Sisi trató de mitigar el impacto de la presión de la UA extendiendo

el tiempo que se le daría al Ejército de Sudán para entregar el control a los civiles, pero la UA siguió suspendiendo a Sudán después de la represión de junio de 2019, inmediatamente después de una visita a Egipto y EAU del jefe militar sudanés Abdel Fattah al-Burhan¹⁶.

Junto a Etiopía, Kenia y Uganda forman otro frente dentro de la UA, todos ellos países que contaban con mayor confianza entre los manifestantes sudaneses que los gobernantes del Golfo y Egipto. Fue con el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, con quien tanto la oposición de Sudán como su ejército acordaron reunirse. Abiy jugó un papel clave en la intermediación del acuerdo alcanzado en verano y el Gobierno etíope obtuvo reconocimiento regional e internacional —la concesión del premio Nobel de la Paz por la resolución del conflicto con Eritrea— que, desde la perspectiva de al-Sisi, podía perjudicar los intereses egipcios en las negociaciones de la presa llevadas a cabo en Washington con la mediación del presidente estadounidense Donald Trump.

Egipto, por lo tanto, observa con interés lo que sucede en Sudán y Etiopía, prestando así una mayor atención a sus vecinos del Sur. Egipto no quiere quedarse al margen de la reconfiguración de alianzas que está teniendo lugar en esta zona del continente africano (Soler, 2019). Al-Sisi continúa luchando por recuperar su influencia en Sudán y no pierde la posibilidad, como Arabia Saudí y EAU, de un Gobierno militar ininterrumpido en ese país (Dunne, 2020). La seguridad en los países del Cuerno de África reviste, además, una importancia de carácter estratégico, pues el área está vinculada al tráfico marítimo en el mar Rojo y a los ingresos derivados del Canal de Suez, una de las principales vías de ganancias de la economía egipcia.

¹⁵ A los dos meses de asumir la presidencia de la UA, Egipto acogió la 64 sesión ordinaria de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, uno de los más altos organismos de la organización. Que el Gobierno egipcio fuera anfitrión de una cumbre sobre derechos humanos fue condenado por 15 organizaciones africanas, egipcias e internacionales. “Egypt: African Rights Summit Amid Dire Abuses”, *Human Rights Watch*, 24 de abril de 2019. Disponible en <https://www.hrw.org/news/2019/04/24/egypt-african-rights-session-amid-dire-abuses>. Sallon, H.: “A la tête de l’Union africaine, l’Egypte veut se réengager sur la scène continentale”, *Le Monde*, 11 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/02/11/a-la-tete-de-l-union-africaine-l-egypte-veut-se-reengager-sur-la-scene-continentale_5421969_3212.html

¹⁶ “Ethiopian bid for mediation, African Union suspension trouble Egypt’s play for role in Sudan’s transition”, *Mada Masr*, 17 de junio de 2019. Disponible en: <https://madamasr.com/en/2019/06/07/feature/politics/ethiopian-bid-for-mediation-african-union-suspension-trouble-egypts-play-for-role-in-sudans-transition>

Conclusión

Casi diez años después del estallido de la llamada Revolución del 25 de Enero, que provocó la caída del presidente Hosni Mubarak, Egipto se encuentra inmerso en un proceso de reconstrucción del autoritarismo. Tras un breve periodo de presidencia civil, la llegada al poder de Abdel Fattah al-Sisi al liderar un golpe de Estado en 2013 ha supuesto que el ejército vuelva a la primera línea y las Fuerzas Armadas hayan reforzado su papel hegemónico en el país. Junto a un aumento de la represión, se ha llevado a cabo el bloqueo de los espacios políticos, asociativos y sindicales, y la agenda social ha quedado pendiente.

Asimismo, se ha producido un alineamiento con las fuerzas defensoras del *statu quo* autoritario en la región, lideradas por Arabia Saudí y EAU, que contribuyen con su apoyo político y financiero a la supervivencia del régimen egipcio a cambio de su implicación en conflictos regionales como el de Libia o la guerra de Yemen. Aunque el golpe militar provocó un repliegue de la UA, El Cairo ha revertido esta situación y ha virado hacia el espacio africano, que ya fue considerado por Gamal Abdel Naser como uno de los tres círculos de influencia que articulaban su política exterior, junto al islámico y el árabe. Las disputas con Etiopía y Sudán actúan como motor de este retorno necesario al África subsahariana para intentar encontrar una salida satisfactoria a los intereses del régimen egipcio vinculados al control de las aguas del río Nilo.

La gestión de la crisis del coronavirus por parte del régimen de al-Sisi tendrá consecuencias a medio y largo plazo en la vida política y socioeconómica de Egipto. Las modificaciones realizadas a la Ley de Emergencia para ampliar los poderes del presidente y del ejército sobre la sociedad civil, junto al firme respaldo al gobierno egipcio de instituciones financieras internacionales, como el FMI, a través de la concesión de un nuevo préstamo para abordar la recesión económica provocada por la COVID-19, provocarán, previsiblemente, y a medida que continúe la pandemia, un aumento del descontento, las desigualdades

y una vulnerabilidad cada vez mayor de amplios sectores de la población egipcia en un contexto regional en el que la posibilidad de recurrir a la ayuda financiera de Arabia Saudí es más incierta.

Bibliografía

- Abul-Magd, Z.: *Militarizing the Nation. The Army, Business, and Revolution in Egypt*, Columbia University Press, Nueva York, 2018.
- Amnesty International: “*Circles of Hell. Domestic, Public and State Violence against Women in Egypt*”, 2015. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/212000/mdc120042015en.pdf>
- Azaola Piazza, B.: “The Foreign Policy of post-Mubarak Egypt and the Strengthening of Relations with Saudi Arabia: Balancing between Economic Vulnerability and Regional and Regime Security”, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, n.º 3, 2019, n.º especial, *The “Subaltern” Foreign Policies of North African Countries*, pp. 401-425. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13629387.2018.1454650>
- Azaola Piazza, B.: “El uso de la cuestión palestina en la política egipcia (1981-2016): continuidad y adaptaciones”, *Revista UNISCI*, n.º especial 47, mayo de 2018, Universidad Complutense de Madrid, pp. 105-121. Disponible en: <http://www.unisci.es/el-uso-de-la-cuestion-palestina-en-la-politica-egipcia-1981-2016-continuidad-y-adaptaciones/>
- Azaola, B. y Hernando de Larramendi, M.: “Egipto y el escenario regional: adaptaciones y continuidad (2011-2016)”. En: P. González del Miño (coord.): “La (re)configuración de Oriente Medio tras las rebeliones árabes”, *Política y Sociedad*, vol. 55, n.º 3, 2018, Universidad Complutense de Madrid, pp. 693-709. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/58319/4564456549077>
- Bensaad, A.: “Libia. Caos político, interferencia extranjera”, *Orient XXI*, 14 de febrero 2020. Disponible en: <https://orientxxi.info/magazine/libia-caos-politico-interferencia-extranjera,3623>

- Brechenmacher, S.: "Civil Society Under Assault: Repression and Response in Russia, Egypt, and Ethiopia", *Carnegie Endowment for International Peace*, 2017. Disponible en: <http://carnegieendowment.org/2017/05/18/civil-society-under-assault-repression-and-responses-in-russiaegypt-and-ethiopia-pub-69953>.
- Daly, M.: "Why are Egyptians getting poorer and how to stop it?", *Business Forward Digest*, octubre 2019. Disponible en: <http://businessforwardauc.com/2019/10/27/why-are-egyptians-getting-poorer-and-how-to-stop-it-2/>
- Dentice, G.: *Egypt's Security and Haftar: al-Sisi's strategy in Libya*, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, febrero de 2017. Disponible en: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/egypts-security-and-haftar-al-sisis-strategy-libya-16284>
- Dunne, M.: "Fear and Learning in the Arab Uprisings", *Journal of Democracy*, vol. 31, n.º 1, enero de 2020, pp. 182-192. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/745964/pdf>
- Ezzat, A.: "Challenging the Legal Ideology of the State: Cause Lawyering and Social Movements in Egypt", *Arab Reform Initiative, Research Papers*, mayo de 2019. Disponible en: <https://www.arab-reform.net/publication/challenging-the-legal-ideology-of-the-state-cause-lawyering-and-social-movements-in-egypt/>
- González, R.: "La estabilidad de Egipto cuestionada", *Afkar Ideas*, otoño/invierno de 2019, pp. 45-47.
- Hamzawy, A.: *Legislating Authoritarianism: Egypt's New Era of Repression*, Carnegie Endowment for International Peace, marzo de 2017. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/2017/03/16/legislating-authoritarianism-egypt-s-new-era-of-repression-pub-68285>
- Moghadam, V. M.: *Globalization and Social Movements: The Populist Challenge and Democratic Alternatives*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2020.
- Naeem, M.: "In Egypt, nothing has changed – but perhaps everything has", *Mada Masr*, noviembre de 2019. Disponible en: <https://madamasr.com/en/2019/11/13/opinion/u/in-egypt-nothing-has-changed-but-perhaps-everything-has/>
- Rohl, R. y Miehe, L.: "Egypt Engulfed by Militarism", *Mediterranean Yearbook 2019*, IEMed 2019. Disponible en: https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxiusadjunts/anuari/med.2019/Egypt_Militarism_Politics_Stephen_Roll_Luca_Miehe_IEMed_MedYearbook2019.pdf
- Sayigh, Y.: *Owners of the Republic. An Anatomy of Egypt's Military Economics*, Carnegie Middle East Center, Beirut, 2019. Disponible en: <https://carnegie-mec.org/2019/11/18/owners-of-republic-anatomy-of-egypt-s-military-economy-pub-80325>
- Sereni, J. P.: "Égypte. L'économie va mieux que les Égyptiens", *L'Orient XXI*, 12 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://orientxxi.info/magazine/egypte-l-economie-va-mieux-que-les-egyptiens,3392>
- Sika, N.: "Neoliberalism, marginalization and the uncertainties of being young: the case of Egypt", *Mediterranean Politics*, vol. 24, 2019, pp. 545-567.
- Soler, E.: "Los países del Magreb pivotan hacia África... y no son los únicos", *Anuario Internacional CIDOB*, n.º 1, 2019, pp. 157-164. Disponible en: https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_internacional_cidob/2019/los_paises_del_magreb_pivotan_hacia_africa_y_no_son_los_unicos
- Tripp, A. M.: *Seeking Legitimacy. Why Arab Autocracies Adopt Women Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019.
- Wahba, D.: "Urban Rights and Local Politics in Egypt: The Case of the Maspero Triangle", *Arab Reform Initiative, Research Papers*, enero de 2020. Disponible en: <https://www.arab-reform.net/publication/urban-rights-and-local-politics-in-egypt-the-case-of-the-maspero-triangle/>

10. Cambio climático y conflicto en África Subsahariana

Alfonso Sánchez Carrasco, María Ángeles Alaminos Hervás

En enero de 2017, después de una sequía de tres años atribuida al cambio climático, el Gobierno de Ciudad del Cabo anunció que el 21 de abril sería el Día Cero, es decir, el día en que el Gobierno tendría que cerrar los grifos debido al agotamiento del suministro de agua de la ciudad. Dado que los pluviómetros registraron las menores precipitaciones documentadas entre los años 2015 y 2017, los depósitos de abastecimiento de agua de la ciudad se agotaron. En consecuencia, el Gobierno local impuso restricciones de agua y dispuso el correspondiente racionamiento doméstico. Las desigualdades asociadas a la privatización del agua salieron a la luz rápidamente, lo que llevó a los ciudadanos de Ciudad del Cabo a tomar las calles coreando *water for all or the city must fall* (agua para todos o la ciudad debe caer), mientras acusaban al Gobierno local de no prevenir la crisis que se cernía sobre ellos¹. Este caso ilustra cómo los efectos del cambio climático y su gestión política pueden originar situaciones de malestar social.

El planeta se ha calentado aproximadamente 1 °C desde épocas preindustriales (IPCC, 2019). Los climatólogos han llegado a la conclusión de que las temperaturas terrestres seguirán aumentando durante las próximas décadas, debido en gran parte a la actividad humana (IPCC, 2014; 2019). Si bien el desarrollo de los países industrializados ha sido el principal motivo de la emisión de dióxido de carbono a la atmósfera,

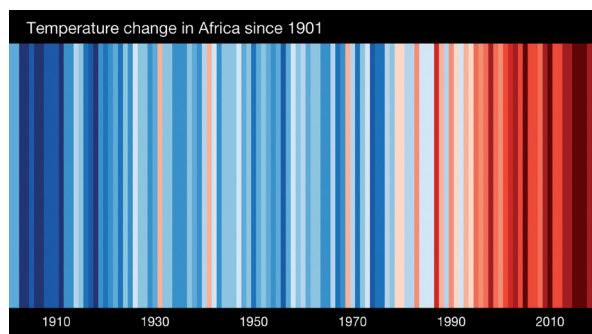
aunque a día de hoy todos los países del mundo, desarrollados y en desarrollo, se pusieran de acuerdo en reducir drásticamente las emisiones, las concentraciones de CO₂ en la atmósfera son de tal magnitud que la temperatura seguiría en aumento durante veinte o treinta años más². Diecinueve de los últimos veinte años más calurosos registrados en la historia moderna del planeta han tenido lugar desde 2001, siendo 2016 el más cálido y ocupando 2019 el segundo lugar (NASA-NOAA, 2020). Esta modificación en las condiciones climáticas —a largo plazo o permanentes— supondrá cambios profundos en nuestro planeta. Entre ellos figuran el aumento del nivel del mar, la reducción de los glaciares de montaña, episodios más frecuentes de precipitaciones erráticas, o días más calurosos en las latitudes medias. A su vez, los fenómenos meteorológicos extremos, como los huracanes y las sequías, por mencionar algunos, serán de naturaleza más intensa y frecuente.

A pesar de que África ha contribuido con menos del 4% del total de las emisiones mundiales, el continente africano será uno de los continentes más afectados por el cambio climático, debido a las menores capacidades de adaptación para ajustarse a los cambios (IPCC, 2014). La **Figura 1** representa los cambios de temperatura en el continente africano. En la mayor parte de África, las temperaturas superficiales han aumentado entre

¹ En el caso mencionado, finalmente las precipitaciones llenaron los depósitos de agua de la ciudad, evitando llegar al denominado Día Cero.

² Véase Mauritsen, T., Pincus, R.: “Committed warming inferred from observations”, *Nature Climate Change*, n.º 7, 2017, pp. 652-655. Disponible en: <https://doi.org/10.1038/nclimate3357>

Figura 1. Cambios de temperatura en África, para el periodo 1901-2019



El gráfico visualiza el cambio de temperatura medida en el continente africano durante los últimos 100 años. Cada franja representa la temperatura promedio durante un año. Fuente: Berkeley Earth, profesor Ed Hawkins.

0,5 y 0,8 °C durante los últimos 100 años. En este sentido, algunas de las tendencias regionales observadas incluyen un aumento de las olas de calor en África septentrional; un aumento significativo de grandes lluvias en África occidental; un incremento de la frecuencia de algunos fenómenos climatológicos extremos, como sequías y abundantes precipitaciones, en África oriental; y un mayor número de días de calor intenso y bajos niveles de precipitaciones en África meridional (IPCC, 2014).

Algunos estudios han encontrado una relación estadística positiva entre temperaturas anómalas (superiores a la media) y diversas formas de violencia interpersonal como el asesinato, la agresión, o la violación. Aunque la causalidad sigue sin estar muy clara, los cambios a largo plazo o permanentes en el clima pueden actuar como “multiplicadores de amenazas” para diversos procesos de conflicto (Ranson, Tarquinio y Lew, 2016)⁴. En 2007, el ex Secretario General de

las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, sugirió que una disminución de las precipitaciones originó una escasez de recursos en zonas de Sudán del Sur, y desencadenó episodios violentos entre agricultores y pastores que desembocaron posteriormente en un conflicto civil de mayor envergadura (Ki-Moon, 2007). En este contexto, nos planteamos la siguiente pregunta: ¿cómo se vincula el cambio climático con los conflictos? Aunque existen diversos tipos de nexo entre cambio climático y conflictividad, en nuestro capítulo nos centraremos particularmente en los vínculos entre el cambio climático y los conflictos relativos a los recursos naturales y la inseguridad alimentaria.

África ha constituido un terreno fértil para explorar el nexo entre clima y conflicto. En primer lugar, como mencionamos con anterioridad, existen varias regiones en el continente que actualmente sufren cambios adversos debido al cambio climático. En segundo lugar, la agricultura en la mayor parte de África Subsahariana depende en gran medida de las precipitaciones, con las excepciones de Sudáfrica y Madagascar. De hecho, únicamente entre el cuatro y el seis por ciento del total de las tierras de cultivo son zonas de regadío (IFPRI, 2010). En tercer lugar, más de la mitad del crecimiento total de la población mundial entre 2015 y 2050 se producirá en África. Con un crecimiento anual del 2,55 por ciento, para 2050 el continente africano habrá sumado a su población aproximadamente 1300 millones de personas y llegará a los 2500 millones de personas si se cumplen las proyecciones demográficas (UN DESA, 2015). En cuarto lugar, la cantidad de agua dulce renovable per cápita ha disminuido durante los dos últimos decenios, y se espera que lo siga haciendo (Pietersen y Beekman, 2006). En quinto lugar, se estima que cerca de 500 millones de hectáreas de tierra en África han sufrido un proceso de degradación desde la década de 1950, de las cuales el 45 por ciento ha sido causado por la erosión del agua (IFAD-GEF, 2002). Por último, la mayoría de los países de la región tienen pocas capacidades de adaptación para hacer frente a los cambios climáticos y algu-

³ Datos disponibles en <http://berkeleyearth.org/>

⁴ La variabilidad climática se refiere a las variaciones a corto plazo en la temperatura y la precipitación con respecto a la media. El cambio climático se refiere a un cambio a largo plazo o permanente en condiciones promedio.

nos además se caracterizan por la existencia de tensiones y conflictos, lo cual empeora la situación (Ide, 2017). No obstante, el hecho de focalizar la atención en el continente africano puede conducir a un problema de sesgo de selección. Es decir, el problema del sesgo en los análisis sobre África sería achacable a la utilización por parte de los investigadores de regiones particulares o determinados países por razones de conveniencia y no por cuestiones de relevancia o una justificación teórica robusta, lo cual limitaría necesariamente la comprensión y el rol de los distintos factores implicados en las relaciones entre clima y conflicto (Hendrix, 2018). El objetivo de este capítulo es, por un lado, analizar la influencia del cambio climático sobre varios tipos de conflictos en África; y, por otro lado, abordar los factores políticos y socioeconómicos que pueden exacerbar (o mitigar) dichos efectos.

Mecanismos causales entre cambio climático y conflictividad armada

Los ecologistas políticos plantean dos ejes de análisis en el debate sobre el vínculo entre clima y conflictividad. El primero se centra en la escasez de recursos como detonante del conflicto, mientras que el segundo plantea, por el contrario, la abundancia de los recursos como origen de los conflictos. Dentro de estos ejes encontramos, sin embargo, argumentos de diferente índole, que veremos a continuación.

En primer lugar, la ecología política propone un escenario de “suma cero”, según el cual la probabilidad de conflicto aumenta durante los años más secos que el promedio. Es decir, el primer argumento sostiene que los grupos sociales competirán por los recursos escasos derivados del cambio climático, por ejemplo, la tierra cultivable, el agua, los recursos pesqueros o los bosques, entre otros. En este sentido, los académicos neomalthusianos sugieren que el cambio climático podría suponer el golpe definitivo para unos ecosistemas ya de por sí frágiles, a la vez que alteraría potencialmente los sistemas de distri-

bución, sometidos a la presión de una población en constante crecimiento (Homer-Dixon y Blitt, 1998; Homer-Dixon, 1999).

El segundo argumento sugiere que la probabilidad de conflicto disminuye durante los años más secos que el promedio, dado que hay pocos recursos por los que los grupos sociales pueden competir (Detges, 2016; Salehyan y Hendrix, 2014). En este contexto, ante situaciones de considerable estrés ambiental, los grupos optarían por “refugiarse” dentro de sus comunidades hasta superar las dificultades.

Un tercer tipo de argumento establece que el riesgo de conflicto aumenta después de años más húmedos que el promedio, dado que se genera una abundancia de recursos cuyos beneficios se pueden destinar a financiar la guerra (Buhau et al., 2010; Hendrix y Salehyan, 2012). En este sentido, algunos apuntan que, cuando se satisfacen las necesidades básicas y materiales de las personas, estas disponen de más tiempo y energía para participar en otros compromisos sociales y políticos.

Por último, un cuarto argumento plantea un escenario en el cual la probabilidad de conflicto disminuye después de un periodo de años más húmedos, ya que los recursos son abundantes y los grupos autosuficientes. El hecho de tener garantizado el abastecimiento les haría menos proclives a participar en conflictos.

Sin embargo, existe otra corriente académica que cuestiona de manera frontal los postulados de la ecología política, los denominados cornucopianos u optimistas en materia de recursos. Este segundo grupo sostiene que la solución a la escasez de recursos reside en la innovación tecnológica, como ya ha sucedido en otros momentos del pasado (Lomborg, 2001). El caso de Marruecos, donde se está construyendo actualmente la mayor planta de desalinización de agua marina de África para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, sería un ejemplo de solución cornucopiana a los desafíos ambientales. Este tipo de innovaciones tecnológicas son las que, según los cornucopianos, podrían resolver los problemas de escasez y evitar potenciales conflictos en torno a los recursos.

No obstante, limitar el debate a la escasez inducida por la demanda o la oferta constituye un argumento demasiado restrictivo. Sin negar la importancia y los posibles efectos de la escasez de recursos, algunos autores sostienen que es fundamental analizar si los países con una pobre institucionalidad presentan un mayor riesgo de sufrir conflictos (Giordano *et al.*, 2005). Cuando los precios de los alimentos suben, por ejemplo, las expresiones de descontento socioeconómico y político exacerban el sentimiento general de que el gobierno ha fracasado en el desarrollo de sus funciones. En otras palabras, la disponibilidad y asequibilidad de los recursos básicos constituye un aspecto inequívocamente esencial del contrato social entre los electores y los líderes políticos. Así pues, la disminución en los recursos renovables tendría claras consecuencias políticas. Asimismo, las instituciones políticas pueden desempeñar un papel importante en la prevención del cambio climático y en la mitigación de los conflictos, en particular de aquellos no violentos.

Por otra parte, algunos autores plantean que la supervivencia de los dirigentes políticos en ciertos regímenes personalistas africanos depende de la distribución de beneficios y el patrocinio a su base de apoyo; en esos casos, los líderes políticos serían más vulnerables a las crisis económicas y a las perturbaciones externas que normalmente reducen la cantidad de beneficios disponibles para distribuir entre las redes clientelares (Bates, 1981; Geddes, 1999). Por lo tanto, en épocas de escasez de recursos renovables a causa de perturbaciones climáticas, estos gobernantes racionarán los recursos renovables a fin de proteger sus bases de apoyo de la escasez y de sus impactos. De esta manera, los líderes políticos pueden apaciguar su base de apoyo y evitar los desafíos al régimen. Sin embargo, cuando las anomalías climáticas interrumpen el suministro de un recurso renovable, como el agua o los alimentos, la demanda de ese recurso renovable sigue siendo constante o, en algunos casos, aumenta. Por consiguiente, las medidas de racionamiento pueden agravar la escasez es-

tructural, lo cual limita aún más el acceso a los recursos por parte de los consumidores (Homer-Dixon y Blitt, 1998). De esta forma, un aumento de las restricciones a los recursos renovables puede profundizar los agravios económicos estructurales y desencadenar episodios de malestar social.

El vínculo entre conflictividad y escasez/abundancia de recursos

Las pruebas que vinculan los conflictos con la escasez de recursos inducida por el clima varían según el tipo de conflicto. Por ejemplo, la relación entre cambio climático y conflictos interestatales es, hoy por hoy, insignificante. No obstante, algunos estudios han señalado que, en la época preindustrial, la guerra era más probable durante los periodos con temperaturas más bajas (Zhang *et al.* 2007; Tol y Wagner 2010). Las investigaciones sobre este hecho han llevado a algunos académicos a argumentar que, a medida que las temperaturas globales siguen aumentando, el riesgo de conflictos interestatales podría reducirse en los países de altos ingresos políticamente estables. Si bien la historia está repleta de ejemplos sobre países entrando en guerra unos con otros por un sinnúmero de razones, no hay pruebas sólidas de la existencia de guerras entre Estados que se deriven indirectamente de las variaciones a largo plazo del clima. En un estudio reciente sobre este tema, en cambio, Devlin y Hendrix (2014) constatan que la escasez de precipitaciones conjuntas reduce la probabilidad de un conflicto militar interestatal, es decir, en el caso de que ambos países experimenten condiciones más secas de las habituales. Ahora bien, otros análisis indican que entre los Estados que comparten ríos, la presencia de cuencas con una configuración corriente arriba/abajo aumenta el riesgo de conflicto (Brochmann y Gleditsch, 2012), mientras que otros autores consideran que la existencia y el apoyo a instituciones de gestión del agua pueden mitigar este tipo de conflicto (Bernauer y Siegfried, 2012).

La evidencia empírica es aún menor cuando analizamos el caso de las guerras civiles. Dado

que las economías de muchos países subsaharianos están estrechamente relacionadas con el sector agrícola, muchos especialistas afirman que la escasez de precipitaciones podría dar lugar a un conflicto civil. En este sentido, aunque se han encontrado pruebas empíricas sólidas sobre la relación entre la escasez y la guerra civil para estudios de caso individuales, los mismos resultados positivos no se verifican en el caso de estudios estadísticos a gran escala. De hecho, la mayoría de los análisis cuantitativos han llegado a la conclusión opuesta, es decir, han hallado una relación entre las guerras civiles africanas y la concatenación de años más húmedos que el promedio, en contraposición con la vinculación con la escasez derivada de años más secos del promedio (Buhaug, 2010; Hendrix y Salehyan, 2012; Salehyan y Hendrix, 2014).

Además, dado que se prevé que el cambio climático aumente la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales relacionados con el clima, algunos autores han examinado si existe una relación entre estos desastres naturales y el estallido de guerras civiles. A este respecto, pese a que no hay pruebas de que los desastres naturales contribuyan al surgimiento de guerras civiles, Eastin (2015), considera que tales desastres sí tienen un efecto en la prolongación de las guerras civiles, por tres motivos. Por un lado, los desastres naturales limitan los recursos económicos que el Estado puede movilizar para financiar el conflicto, ya que parte de los recursos disponibles deben emplearse en hacer frente a las consecuencias de la catástrofe natural. Por otro lado, la capacidad en materia de seguridad y defensa del Estado se ve limitada, debido a la participación de las fuerzas armadas en la gestión de las situaciones de desastre, reduciendo en consecuencia el número de efectivos en el conflicto. Por último, los desastres naturales suelen causar daños importantes y destrucción de las infraestructuras, lo cual limita las capacidades de movimiento de tropas y equipo militar pesado para seguir luchando, alargando de esta forma los enfrentamientos. Cabe mencionar que los desastres naturales pueden beneficiar o perjudicar tanto a los Estados como a los

grupos rebeldes en conflicto. De igual modo, se ha observado que los fenómenos meteorológicos extremos aumentan la represión patrocinada por el Estado (Wood y Wright, 2016), la incidencia y la gravedad de los ataques, tanto de los grupos insurgentes como de los gobiernos (Eastin 2018), y el terrorismo internacional (Paul y Bagchi, 2018).⁵

Por otra parte, cada vez hay más pruebas empíricas que respaldan los argumentos de la escasez cuando se trata de conflictos localizados entre comunidades locales —grupos organizados de manera informal que comparten una “identificación común por motivos étnicos, religiosos, nacionales o tribales” (von Uexkull y Pettersson, 2018)—. Entre ellos figuran las comunidades de pastores, pueblos agropastoriles y comunidades de agricultores. Apodados como los “canarios del cambio climático” —por su vulnerabilidad y dependencia ante los cambios producidos en los recursos naturales de su entorno—, se cree que estas comunidades están destinadas a ser las primeras víctimas de un planeta más cálido, dada su fuerte dependencia de los ecosistemas cambiantes para sus medios de subsistencia (Meier, Bond y Bond, 2007). Utilizando datos primarios y secundarios, Bekele (2010) constata que el deterioro de los recursos (como pastos y agua del subsuelo) es el principal motivo para ocasionar enfrentamientos violentos entre las comunidades de pastores Karrayyo-Oromo y Afar en Etiopía, a medida que los grupos se vuelven menos tolerantes a las intrusiones territoriales, particularmente durante una sequía. De forma similar, los análisis de Fjelde y Uexkull (2012) constatan que la probabilidad de que se produzcan episodios de violencia entre comunidades locales en África subsahariana está relacionada con la disminución del promedio anual de los niveles de lluvia en la región.

Sin embargo, de manera contradictoria, al examinar si las condiciones climáticas influyen en las actividades de robo de ganado entre las

⁵ Para un interesante debate sobre si la guerra civil siria tiene sus raíces en una sequía de varios años, véanse Gleick (2014), Kelley *et al.* (2015) y Selby *et al.* (2017).

comunidades pastoriles, Witsenburg y Adano (2009) han observado que la escasez de recursos inducida por la sequía no influye aparentemente en los robos de ganado y otros animales en el norte de Kenia. De hecho, los autores afirman que en los años más lluviosos muere el doble de personas que en los años de sequía, debido a las hierbas altas y la densa cubierta de arbustos que facilitan el rastreo y la emboscada a otras comunidades (Adano *et al.* 2012). Además, los autores señalan en su trabajo que, aunque la escasez de agua puede dar lugar a algunos enfrentamientos violentos, estas hostilidades también pueden atenuarse mediante mecanismos de solución temporal de las controversias, cuya aplicación permita la cooperación y el reparto de los recursos escasos. No obstante, otros autores han rebatido tales conclusiones después de constatar que, en un distrito vecino en el norte de Kenia, era más probable que se produjeran robos de ganado en periodos de sequía y durante los meses más secos. (Ember *et al.*, 2014)

El vínculo entre el cambio climático y los conflictos por la escasez de recursos se ha comprobado empíricamente de diversas maneras en distintas disciplinas académicas. Sin embargo, en la literatura hay una clara falta de consenso sobre cómo el cambio climático puede afectar a una amplia variedad de recursos y, a su vez, cómo estos pueden desencadenar o prolongar los conflictos. Aunque la divergencia en los resultados puede producir una sensación de complejidad o incluso de cacofonía, la diversidad suele derivar de tecnicismos académicos (distintas zonas geográficas de investigación, diferencias en la conceptualización y en las mediciones, o uso de varios modelos estadísticos). A pesar de la complejidad, los datos relativos a los recursos nos indican que la escasez y la abundancia pueden, en determinados casos, agravar los conflictos, en particular a nivel local.⁶

⁶ Véase Salehyan, I.: "Climate change and conflict: Making sense of disparate findings", *Political Geography*, n.º 43, 2014, pp. 1-5.

La relación entre la (in)seguridad alimentaria y la conflictividad

En términos generales, la seguridad alimentaria puede ponerse en peligro por tres diferentes factores. En primer lugar, puede haber una escasez inducida por la demanda, ligada al crecimiento de la población o a un aumento del consumo per cápita (Homer-Dixon y Blitt, 1998). En segundo lugar, la escasez inducida institucionalmente se deriva de la distribución desigual de los recursos en una población, perjudicando a determinados grupos de manera intencionada o involuntaria. Por último, la escasez inducida por el suministro es el resultado de una interrupción de la cantidad total de producción en la cadena de suministro, ya sea por la degradación o por el agotamiento de los recursos ambientales.

Actualmente, el mundo produce suficiente comida para alimentar a todas y cada una de las personas del planeta. De hecho, las hambrunas causadas por los cambios en las condiciones climáticas son la excepción, no la norma. En muchas ocasiones, la causa de las hambrunas y otros desastres está íntimamente relacionada con la escasez de recursos inducida institucionalmente que hemos mencionado más arriba. Hemos de tener en cuenta también que en periodos de malas condiciones atmosféricas se puede interrumpir la producción de alimentos, lo cual puede conllevar problemas en la distribución de los alimentos escasos, derivados de las (malas) decisiones políticas acerca de quién y cuándo obtiene los alimentos, y quién no.

Se puede afirmar que el cambio climático agravará los problemas de inseguridad alimentaria, en gran medida por las consecuencias en el terreno de las catástrofes naturales. Las repercusiones del exceso o del déficit de precipitaciones, así como el aumento del número de días más calurosos que la media, provocan situaciones de vulnerabilidad, pérdida de cosechas⁷ y crisis re-

⁷ No obstante, es importante resaltar que existen diferentes cultivos con distintos niveles de tolerancia al estrés hídrico y térmico.

currentes. En el continente africano, conforme aumenten las temperaturas y las precipitaciones se vuelvan más erráticas, el rendimiento de los cultivos disminuirá entre un cinco y un diez por ciento por cada grado de calentamiento (National Research Council, 2011).

Los desastres naturales son sin duda importantes causas temporales de inseguridad alimentaria. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que entre 2003 y 2013, los desastres naturales afectaron a más de 1900 millones de personas en todo el mundo (FAO, 2015). Aunque fenómenos climáticos como los ciclones, las inundaciones y las sequías son parte normal de la naturaleza, se espera que el cambio climático multiplique la frecuencia e intensidad de estos desastres, lo cual aumentará la escasez a corto plazo de recursos básicos en algunas partes del mundo. Por ejemplo, en marzo de 2019 el ciclón Idai azotó Mozambique, Malaui y Zimbabue. Seis semanas más tarde, el ciclón Kenneth, ahora conocido por ser el ciclón más fuerte del que se tenga constancia que haya afectado a todo el continente africano, golpeó nuevamente a Mozambique. Las dos catástrofes naturales destruyeron 770.000 hectáreas de cultivos, lo que dejó a 1,6 millones de personas en situación de inseguridad alimentaria⁸. En la situación mencionada anteriormente se pudo observar que los desastres naturales provocan escasez de alimentos, y que en esos contextos el acceso a los alimentos depende de la capacidad de los hogares para pagarlos, así como de la presencia o ausencia de programas de ayuda nacionales e internacionales, y de la capacidad de los mercados para garantizar que los precios locales de los alimentos se mantengan bajos y accesibles para la población⁹. En este contexto, es impor-

tante abordar de qué forma el agravamiento de la inseguridad alimentaria se relaciona con situaciones de conflicto.

El acceso a necesidades básicas como alimento y refugio (junto con la seguridad) puede constituir uno de los impulsos principales para que las personas participen en un conflicto civil, y son elementos utilizados tanto por el Estado como por los grupos rebeldes para reclutar combatientes (Bernam, 2009). Sin embargo, las pruebas empíricas a este respecto no son concluyentes. Un resultado del estudio de Humphreys y Weinstein (2008) en Sierra Leona fue que la gran mayoría de los excombatientes encuestados consideraban el acceso a los alimentos como uno de los principales incentivos para tomar las armas contra el Gobierno del país. Sin embargo, utilizando también encuestas de los excombatientes de la guerra civil de Burundi, Taylor (2010) no encuentra que la consecución de alimentos y refugio sean las causas fundamentales para tomar parte en el conflicto civil.

Según Hendrix y Brinkman (2013), la inseguridad alimentaria aguda podría tener en realidad el efecto contrario, es decir, disminuir las tensiones y el conflicto, por tres razones. En primer lugar, los grupos armados necesitan alimentos para sus soldados; dado que por lo general no cultivan sus propios alimentos, estos dependen en su mayoría del apoyo de contribuciones voluntarias o forzadas por parte de la población para su sustento. Sin embargo, en tiempos de sequía, la disminución en la producción agrícola y en el rendimiento de las cosechas suelen conllevar una menor propensión a proporcionar comida a los combatientes, en contraposición con los años de abundancia y buenas cosechas. En segundo lugar, la inseguridad alimentaria podría obstaculizar la participación plena en actividades políticas, incluyendo la implicación en guerras civiles. Al no tener satisfechas sus necesidades básicas, muchas personas que viven en situa-

⁸ Véase FAO: *Situation report on Mozambique*, octubre de 2019. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SituationReportMozambique-Oct2019.pdf>

⁹ Véase Hendrix y Brinkman (2013) para un análisis en profundidad de los vínculos causales entre la inseguri-

dad alimentaria y el conflicto. Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs_high_level_forum/documents/FI-ConflictDynamics-Hendrix_Cullen.pdf

ción de inseguridad alimentaria grave prefieren invertir su tiempo y esfuerzo en la búsqueda de alimentos para la subsistencia, dejando en un segundo plano la persecución de objetivos políticos e ideológicos. En este sentido, varios estudios han demostrado que, de manera general, no son las personas en situación de pobreza extrema o aquellas que sufren inseguridad alimentaria grave las que participan en guerras civiles u otros conflictos sociales (Hendrix y Salehyan 2012; Thiesen, 2012). Por último, el Estado puede retener y negar los alimentos como táctica de guerra, desalentando la participación de los ciudadanos en el conflicto. Tanto las restricciones de alimentos por parte del Estado como arma de guerra, como la presión u obligación de suministrar alimentos a los combatientes, pueden ser contraproducentes para los objetivos del Estado o de los grupos rebeldes, motivando un mayor apoyo al bando contrario en reacción a la situación de coerción.

Por otro lado, los mecanismos causales de la relación entre inseguridad alimentaria y disturbios sociales son diferentes¹⁰. Según Bates (1981), la cuestión que con mayor frecuencia lleva a los africanos a la movilización es la pérdida o disminución de su poder adquisitivo. El hecho de no poder comprar alimentos debido a los altos precios de estos sería la causa principal de la acción militante. Aunque este fenómeno no es un acontecimiento reciente, se ha intensificado en las últimas décadas. Los altibajos de los precios en la canasta básica de los alimentos en el periodo 2007-2008 y en 2011 culminaron en manifestaciones y disturbios en 48 países de todo el mundo —14 de ellos países africanos— revitalizando el debate sobre la relación de los precios de los alimentos y el malestar social (Weinberg y Bakker, 2014; Bellemare, 2015).

¹⁰ Las protestas populares son manifestaciones no violentas, de carácter organizado o no organizado, llevadas a cabo por miembros de la sociedad. A diferencia de ellas, los disturbios difieren en el uso de la violencia como un método viable para lograr los objetivos de la población movilizadora.

En este sentido, Smith (2014) considera que una subida repentina del precio de los alimentos a nivel estatal variando de un mes a otro, aumenta la probabilidad de que se genere malestar social en el continente africano. Así, por ejemplo, en varias ciudades egipcias se llevaron a cabo manifestaciones esporádicas en 2007 y 2011, como respuesta a la escasez y a la subida del precio del pan *baladi*, un alimento básico en el país. En lo que respecta a los datos sobre los precios internacionales de los alimentos, Bellemare (2015) también encuentra que los aumentos de los precios de los alimentos han empeorado el descontento social en el periodo comprendido entre 1900 y 2011. Por su parte, Jun (2017) concluye que en África Subsahariana, para el periodo comprendido entre 1970 y 2012, una temperatura elevada durante la temporada de cultivo del maíz redujo el rendimiento de la cosecha, lo que a su vez aumentó la incidencia de los conflictos civiles. Por ello se prevé que el calentamiento futuro pueda incrementar la incidencia de los conflictos civiles en más de un 30 por ciento para el periodo 2031-2050.

En el año 100 d.C., el poeta romano Juvenal fue uno de los primeros en reconocer el importante vínculo entre la seguridad alimentaria y la estabilidad de una ciudadanía pacífica. En sus poemas nos recuerda que los políticos romanos fueron capaces de conseguir el apoyo del pueblo y prevenir el malestar social proporcionando *panem et circenses* al conjunto de la población. Esto sigue siendo cierto hoy en día. Si bien no hay muchas pruebas en la literatura sobre si la variabilidad en los precios internacionales aumenta el malestar social en determinados países, sí hay un amplio consenso en lo que respecta a los aumentos de los precios de los alimentos a nivel local. En particular, las subidas repentinas de los precios estarían estrechamente relacionadas con la participación en protestas populares y disturbios. No obstante, sigue sin haber consenso sobre los mecanismos causales relativos a la participación en las guerras civiles.

Conclusiones

El cambio climático se encuentra actualmente en la vanguardia de importantes líneas de investigación relativas a la conflictividad armada en el continente africano, dada su interseccionalidad con otros problemas locales y globales. En este capítulo hemos abordado someramente los vínculos causales entre el clima y los conflictos, la forma en que tales vínculos intentan explicar la relación con diferentes tipos de conflictos, así como las controversias existentes.

Nos parece interesante hacer a modo de conclusión un apunte complementario sobre la relación clima-conflicto, en función de los diferentes tipos de conflicto. Los conflictos localizados debidos a la escasez de recursos constituyen el tipo de conflicto más importante para los argumentos neomalthusianos. Las investigaciones sobre el malestar social (expresado, por ejemplo, en protestas y disturbios) se han centrado en gran medida en la consideración de la vía indirecta del cambio climático a través de la inseguridad alimentaria, o bien, que el aumento de los precios de los alimentos está estrechamente relacionado con el incremento del malestar social. De la misma manera, a medida que las temperaturas aumentan y las precipitaciones se vuelven más erráticas, los recursos de que disponen las comunidades pastoriles se ven cada vez más limitados, por lo que estas comunidades pueden llegar a concebir la participación en acciones violentas como la única forma de mantener sus medios y formas de vida.

Sin embargo, la relación de causalidad entre el cambio climático y los conflictos civiles sigue sin estar clara, careciéndose en particular de pruebas a nivel micro. Si bien es cierto que existen algunas evidencias de que, por ejemplo, la competencia por el agua (los datos sugieren que hay más competencia cuando hay más agua, en lugar de menos) puede exacerbar tensiones entre grupos y estar vinculada con más violencia política organizada en África, realmente los indicios de conflictos armados entre Estados por el cambio de las condiciones climáticas son prácticamente

insignificantes. Los hallazgos y las conclusiones de los diferentes estudios sobre la relación entre clima y seguridad son contradictorios. En cualquier caso, un panel de expertos ha señalado recientemente que aunque el clima repercute en la conflictividad, otros factores, como el bajo desarrollo socioeconómico y la escasa capacidad de los Estados, se consideran mucho más influyentes (Mach *et al.*, 2019).

Para académicos como Homer-Dixon y Blitt (1998), los recursos naturales como el agua dulce, los alimentos, los recursos pesqueros y los bosques pueden convertirse en puntos de disputa dada su importancia para el bienestar y la supervivencia de las personas. La escasez de estos recursos puede conducir al estancamiento agrícola y económico, lo que da lugar a una pobreza y migración a gran escala. Ambas condiciones pueden exacerbar las divisiones socioeconómicas y religiosas, provocando conflictos violentos; al menos, eso es lo que implica el mecanismo causal. Sin embargo, existe poca evidencia empírica que respalde este argumento, con la excepción de conflictos pastoriles¹¹. Si bien es cierto que el crecimiento de la población conduce a la degradación ambiental de las aguas subterráneas, la deforestación, la erosión del suelo y otros recursos locales, esa degradación no es por sí misma una causa predominante de guerras civiles, conflictos étnicos o conflictos interestatales¹².

El último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2019), afirma que “los niveles actuales de calentamiento global están asociados con riesgos moderados provenientes del aumento de la escasez de agua en las tierras secas, la erosión del suelo, la pérdida de vegetación, los daños causados por los incendios forestales, el deshielo del permafrost, la degradación costera y el declive en el rendimiento de los cultivos tropicales”¹³.

¹¹ Ver Gleditsch y Urdal (2002).

¹² Ver Deudney (1990), Gleditsch (1998), Goldstone (2002) y Urdal (2005).

¹³ IPCC (2019, p. 15).

No obstante, aun teniendo en cuenta el cambio climático y el crecimiento demográfico, Raleigh y Urdal (2007) observan que, si bien el crecimiento y la densidad de población aumentan por sí solos la probabilidad de conflicto, los factores ambientales como la degradación de la tierra y la escasez de agua son insignificantes. En efecto, sus resultados revelan que la interacción entre los factores políticos y económicos pesa más que los factores demográficos, los factores ambientales y el conflicto.

Por tanto, es fundamental tener en cuenta la incertidumbre respecto a los mecanismos que vinculan el clima y los conflictos, ya que este nexo sigue constituyendo un desafío clave para la investigación (Mach *et al.*, 2019). Además, la investigación existente se centra en diferentes niveles agregados de análisis, como el país o la región, por lo que se corre el riesgo de extraer inferencias imprecisas debido a las dificultades para separar el efecto del cambio climático de los demás factores determinantes del conflicto (Koubi, 2018). Los expertos parecen estar de acuerdo en que el cambio climático desempeña un papel pequeño en los diversos escenarios de conflicto en el continente, al menos de momento. Ahora bien, aunque por ahora el cambio climático no juega un papel principal en los diferentes conflictos de África Subsahariana, las temperaturas van a seguir aumentando en un futuro próximo, lo cual podría incrementar el poder explicativo del cambio climático en los diferentes procesos de conflicto.

En consecuencia, nos parece fundamental proseguir el estudio y el debate académico sobre la materia, para profundizar en la búsqueda de una mejor comprensión de la compleja relación entre clima y conflicto. En el futuro, el cambio climático va a seguir teniendo un efecto como “multiplicador de riesgos” en lo que respecta a diversos procesos de conflicto, de modo que los decisores políticos deben disponer de información y análisis que permitan minimizar los riesgos para la población e implementar políticas de prevención de conflictos, no solo en África Subsahariana, sino a nivel global.

Bibliografía

- Adano, W. R., Dietz, T., K. Witsenburg, y Zaal, F.: “Climate Change, Violent Conflict and Local Institutions in Kenya’s Drylands”, *Journal of Peace Research*, vol. 49, n.º 1, 2012, pp. 65-80.
- Ban, K. M.: “A climate culprit in Darfur”, *The Washington Post*, 2007. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/15/AR2007061501857.html>
- Bates, R.: *Markets and states in tropical Africa*, Berkeley, California, University of California Press, 1981.
- Bekele, H.: “Conflicts between Afar Pastoralists and Their Neighbors”, *International Journal of Conflict and Violence*, vol. 4, n.º 1, 2010, pp. 134-48.
- Bellemare, M. F.: “Rising Food Prices, Food Price Volatility, and Social Unrest”, *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 97, n.º 1, 2015, pp. 1-21.
- Bernauer, T., y Siegfried, T.: “Climate Change and International Water Conflict in Central Asia”, *Journal of Peace Research*, vol. 49, n.º 1, 2012, pp. 227-39.
- Brochmann, M., y Gleditsch, N. P.: “Shared Rivers and Conflict - A Reconsideration”, *Political Geography*, vol. 31, n.º 8, 2012, pp. 519-27.
- Buhaug, H., Hegre, H., y Strand, H.: *Sensitivity analysis of climate variability and civil war*, PRIO Paper, 2010. Disponible en: <https://www.hbuhaug.com/wp-content/uploads/2014/02/Sensitivity-Analysis-of-Climat-Variability-and-Civil-War-PRIO-Paper-2010-v11.pdf>
- Detges, A.: “Local Conditions of Drought-Related Violence in Sub-Saharan Africa: The Role of Road and Water Infrastructures”, *Journal of Peace Research*, vol. 53, n.º 5, 2016, pp. 696-710.
- Devlin, C., y Hendrix C. S.: “Trends and Triggers Redux: Climate Change, Rainfall, and Interstate Conflict”, *Political Geography*, n.º 43, 2014, pp. 27-39.
- Eastin J.: “Hell and high water: precipitation shocks and conflict violence in the Philippines”, *Political Geography*, n.º 63, 2018, pp. 116-34.

- Eastin, J.: "Fuel to the Fire: Natural Disasters and the Duration of Civil Conflict", *International Interactions*, vol. 42, n.º 2, 2015, pp. 1-28.
- FAO: *The State of Food Insecurity in the World*, Roma, FAO, 2015.
- Fjelde, H., y Von Uexkull, N.: "Climate Triggers : Rainfall Anomalies, Vulnerability and Communal Conflict in Sub-Saharan Africa", *Political Geography*, vol. 3, 2012, pp. 444-53.
- Geddes, B.: "What do we know about democratization after twenty years?", *Annual review of political science*, vol. 2, n.º 1, 1999, pp. 115-144.
- Giordano, F. M., Giordano A. M., y Wolf, T. A.: "International Resource Conflict and Mitigation", *Journal of Peace Research*, vol. 42, n.º 1, 2005, pp. 47-65.
- Hendrix, C. S., y Brinkman H. J.: "Food Insecurity and Conflict Dynamics: Causal Linkages and Complex Feedbacks", *International Journal of Security & Development*, vol. 2, n.º 2, 2013, pp. 1-18.
- Hendrix, C. S., y Salehyan, I.: "Climate Change, Rainfall, and Social Conflict in Africa", *Journal of Peace Research*, vol. 49, n.º 1, 2012, pp. 35-50.
- Hendrix, C. S.: "Searching for Climate–Conflict Links", *Nature Climate Change*, 2018.
- Homer-Dixon, T. F.: *Environment, scarcity, and violence*, Ewing, NJ, Princeton University Press, 1999.
- Homer-Dixon, T., y Blitt, J.: *Ecoviolence: links among environment, population, and security*, Rowman & Littlefield Publishers, 1998.
- Humphreys, M. y Weinstein J. M.: "Who Fights? The Determinants of Participation in Civil War", *American Journal of Political Science*, vol. 52, n.º 2, 2008, pp. 436-55.
- Ide, T.: "Research Methods for Exploring the Links between Climate Change and Conflict", *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, vol. 8, n.º 3, 2017.
- IFAD-GEF: *Tackling Land Degradation and Desertification*, 2002. Disponible en: http://www.ifad.org/events/wssd/gef/GEF_eng.pdf
- IFPRI: *Irrigating Africa: IFPRI study examines the dimensions of Africa's irrigation problem*, 2010. Disponible en: <https://www.ifpri.org/blog/irrigating-africa>
- IPCC: *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Ginebra, IPCC, 2014.
- IPCC: *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*, 2019.
- Jun, T.: "Temperature, Maize Yield, and Civil Conflicts in Sub-Saharan Africa", *Climatic Change*, n.º 142, 2017, pp. 183-97. <https://doi.org/10.1007/s10584-017-1941-0>.
- Koubi, V.: "Climate Change and Conflict", *The Palgrave Handbook of Climate History*, 2018, pp. 367-85.
- Lomborg, B.: 2001. *The Skeptical Environmentalist: Measuring the Real State of the World*, Cambridge University Press, vol. 286, 2001.
- Mach, K. J., Kraan C. M., Adger W. N., Buhaug, H., Burke, M., Fearon, J. D., et al. "Climate as a Risk Factor for Armed Conflict", *Nature*, 2019.
- Meier, P., Bond D., y Bond, J.: "Environmental Influences on Pastoral Conflict in the Horn of Africa", *Political Geography*, n.º 26, 2007, pp. 716-35.
- NASA-NOAA: *NASA, NOAA Analyses Reveal 2019 Second Warmest Year on Record*, 2020. Disponible en: <https://climate.nasa.gov/news/2945/nasa-noaa-analyses-reveal-2019-second-warmest-year-on-record/>
- National Research Council: *Climate Stabilization Targets: Emissions, Concentrations, and Impacts over Decades to Millennia*, Washington, DC, The National Academies Press, 2011. Disponible en: http://www.climateemergencyinstitute.com/uploads/NRC_climate_impacts.pdf
- Paul, J. A., y Bagchi, A.: "Does Terrorism Increase after a Natural Disaster? An Analysis Based upon Property Damage", *Defence and Peace Economics*, vol. 29, n.º 4, 2018, pp. 407-39.
- Pietersen, K. y Beekman, H. *Africa Environmental Outlook. In chapter 4: Freshwater. United Nations Environmental Program (UNEP)*, 2006. Disponible en: <http://www.unep.org/dewa/>

- Africa/publications/AEO-2/content/index.htmFiles/Key_Findings_WPP_2015.pdf
- Raleigh, C., y Urdal, H. 2007. "Climate Change, Environmental Degradation and Armed Conflict", *Political Geography*, n.º 26, pp. 674-94.
- Ranson, M., Tarquinio, L., y Lew, A.: "Modeling the Impact of Climate Change on Extreme Weather Losses," no. Mc 1809, 2016.
- Salehyan, I., y Hendrix, C. S.: "Climate Shocks and Political Violence", *Global Environmental Change*, vol. 28, n.º 1, 2014, pp. 239-50.
- Smith, T. G.: "Feeding Unrest", *Journal of Peace Research*, vol. 51, n.º 6, 2014, pp. 679-95.
- Taylor, G. H.: *Choosing to Fight: The Dynamics of Civil War Participation in Burundi*, PhD Thesis, New York University, 2010.
- Tol, R. S. J. y Wagner, S. "Climate Change and Violent Conflict in Europe over the Last Millennium", *Climatic Change*, vol. 99, n.º 1, 2010, pp. 65-79.
- UN DESA, Population Division: *World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*, Working Paper No. ESA/P/WP.241, 2015. Disponible en: <https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/>
- Von Uexkull, N. y Pettersson, T.: "Issues and actors in African nonstate conflicts: A new data set", *International Interactions*, vol. 44, n.º 5, 2018, pp. 953-968.
- Weinberg, J. y Bakker, R.: "Let Them Eat Cake: Food Prices, Domestic Policy and Social Unrest", *Conflict Management and Peace Science*, vol. 32, n.º 3, 2014, pp. 0738894214532411.
- Witsenburg, K. M. y Adano, W. R.: "Of Rain and Raids: Violent Livestock Raiding in Northern Kenya", *Civil Wars*, vol. 11, n.º 4, 2009, pp. 514-38.
- Wood, R. M., y Wright, T. M.: "Responding to Catastrophe: Repression Dynamics Following Rapid-Onset Natural Disasters", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 60, n.º 8, 2016, pp. 1446-72.
- Zhang, D. D., Brecke, P., Lee, H. F., He, Y. Q., y Zhang, J.: "Global Climate Change, War, and Population Decline in Recent Human History", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 104, n.º 49, 2007, pp. 19214-19.

11. Conclusiones y recomendaciones.

África en sus relaciones intra- y extracontinentales, y los posibles impactos de la COVID-19

Itxaso Domínguez de Olazábal, Elsa Aimé González

En los últimos meses, la pandemia de COVID-19 ha captado poderosamente la atención de todas las sociedades, por sus impactos inmediatos, pero también por la incertidumbre que genera a la hora de imaginar de forma colectiva un futuro a medio y largo plazo. Esta realidad ha repercutido, lógicamente, en las diversas transformaciones y proyectos políticos, económicos y sociales en las que las sociedades africanas están inmersas. Los numerosos análisis que han abordado la COVID-19 en el continente africano comparten entre ellos, y con los análisis sobre África de los últimos años, una característica: muchos se muestran excesivamente optimistas o excesivamente catastrofistas.

Necesitamos una mayor perspectiva para poder comprender cómo la pandemia impactará y condicionará los procesos políticos, económicos y sociales del continente, pero sería problemático asumir que la pandemia terminará con estos. La preparación y el calendario de este Informe África 2020 han estado marcados por este acontecimiento que ha impactado el escenario global en 2020 y que se ha tratado de incorporar, en la medida de lo posible, a la reflexión de los autores y autoras que han participado. El objetivo de este Informe África 2020 ha sido, siguiendo los pasos del primer Informe África 2019, profundizar en el enfoque del continente en su conjunto, una perspectiva cada vez más frecuente y aceptada, sin en ningún mo-

mento pretender obviar las realidades específicas de sus diferentes regiones, diáspora incluida.

Estas conclusiones se articulan en torno a los elementos comunes a los diferentes capítulos del informe. En primer lugar, mencionaremos algunos aspectos de la reconfiguración de las relaciones intra y extracontinentales. En segundo lugar, aludiremos al dinamismo que caracteriza a las sociedades y comunidades africanas y a sus realidades sociales y las transformaciones que demandan. En tercer lugar, plantearemos algunos aspectos que marcan la conflictividad en el continente. De forma transversal y de la mano del espíritu que inspira el volumen en su totalidad, introduciremos algunas reflexiones sobre los posibles impactos de la COVID-19 en estos ámbitos.

La reconfiguración de las relaciones continentales y con la UE

Durante las dos últimas décadas, las tasas de crecimiento económico alcanzadas por ciertos países africanos, el creciente peso de las relaciones con China y otros actores, o los cambios de Gobierno acontecidos en diversos países del continente, han abierto la puerta a un afianzamiento de las relaciones intracontinentales y a un replanteamiento de las relaciones extracontinentales, como se ha visto con la UE. También han

propiciado una reflexión sobre las necesidades y los retos para alcanzar una anhelada reconfiguración política y económica que permita mejorar las condiciones de vida en el continente. En este informe, estas cuestiones son abordadas en particular por Laurence Thieux y Miguel Hernando de Larramendi en su análisis sobre las relaciones entre el Magreb y África Subsahariana; por Artur Colom en su reflexión sobre la reconfiguración de las relaciones entre los Estados africanos y la UE ante el final del acuerdo de Cotonú; y por Youssef Cherif en su capítulo sobre las diferentes estrategias de la UE con África Subsahariana y el Magreb.

En este sentido, es visible en los últimos años una tendencia a la “africanización” de las políticas exteriores de los países del Norte de África. Tal y como detallan Thieux y Hernando de Larramendi en el primer capítulo, los países del Norte de África han desarrollado un mayor apetito por el regionalismo continental, antes incluso que potenciar sus relaciones con sus vecinos al este u oeste. Cada Estado persigue distintos motivos, pero todos han sido claros en cuanto a la urgencia de mirar hacia al sur del Sahara. Este renovado interés se habría topado con sentimientos encontrados en África Subsahariana, cuyos Estados y ciudadanos son conscientes no solo de tensiones pasadas, sino sobre todo del marcado carácter estratégico de estas decisiones.

Es evidente que, como ya ha sido dicho, el Sahara no ha sido ni es una frontera entre dos realidades contrapuestas, y que los vínculos entre los Estados norteafricanos y subsaharianos se están afianzando. Ello, conjugado con la diversificación de las relaciones extracontinentales y el fracaso de antiguas políticas promovidas por la UE en el continente como los Acuerdos de Partenariado Económico, fuerza a la UE y a sus Estados miembros a replantear su relación con los Estados e instituciones del continente, como han analizado Colom y Cherif en el informe. En este sentido, Colom plantea que las negociaciones post-Cotonú deben partir de un cuestionamiento del principio de no-reciprocidad que caracterizaba los EPA, para contribuir a la industrialización que los Estados africanos quieren acometer. Un objetivo que

pasa por el apoyo de aquellos programas en los que España y la UE participan, como el FED o el Aid-for-Trade, que permitan fomentar el cambio económico estructural en África, alineándose con la Agenda 2063 de la Unión Africana. Asimismo, cualquier renovación de las relaciones económicas entre África y la UE requiere un firme compromiso con los ODS, cuya consecución se ve amenazada por la pandemia.

La reorganización de algunas cadenas de valor como consecuencia ineludible de la COVID-19 ha sido presentada como una oportunidad para incluir al Norte de África en algunas de las líneas de producción de las grandes empresas europeas que necesitarán encontrar alternativas. Un argumento ha sido el fortalecimiento del Área de Libre Comercio Continental Africana que tiene como objetivo no solo aumentar el comercio entre países en un 50%, sino sobre todo desarrollar una base industrial sólida y diversificada que permita integrar todas las facetas de la economía y garantizar la autosuficiencia del continente. Marruecos tardó poco en posicionarse como aliado privilegiado. Durante la pandemia, y mientras los otros países del Norte de África hacían frente a sus considerables retos domésticos, Rabat lanzó una iniciativa con Senegal y Costa de Marfil para proporcionar una respuesta conjunta a la amenaza del nuevo coronavirus, sin presencia occidental y mediante el fortalecimiento de asociaciones multisectoriales.

La pandemia ha generado muchas incógnitas, entre otras razones por sus impactos contrapuestos. Así por ejemplo ha reforzado más aún si cabe la convicción en la necesidad imperiosa de potenciar el comercio intracontinental, de desarrollar el tejido industrial y en particular en el ámbito sanitario y farmacéutico, y de producir para consumir regionalmente y garantizar la seguridad alimentaria en el conjunto del continente; pero también es cierto que el impacto en las economías dificultará la implementación de estas medidas, y en particular del AfCFTA, por falta de fondos.

Al igual que ha ocurrido a nivel global, los efectos de la pandemia también se han hecho sentir en el ámbito de la economía, tanto como

consecuencia de la paralización de la actividad y sus profundos impactos para quienes trabajan en la economía denominada informal, como por la bajada de los precios del petróleo, y por la disminución de los intercambios —comerciales y de otro tipo— con Europa y otros actores. Sin duda, los sectores sociales más vulnerables y en particular las mujeres son los que más sufren los impactos de la pandemia y se enfrentan a una profundización de la desigualdad.

La situación excepcional ha hecho más evidente la necesidad de las economías de resistencia y resiliencia, y con ello el peso de la economía informal: ha sido el sector que ha salvado del abismo a millones de familias, y como tal ha sido por ejemplo reconocido en Marruecos por una plataforma de declaración online.¹ Esta y otras decisiones, en principio ideadas como medidas temporales de urgencia, han llevado a que la COVID-19 también sea considerada como un acelerador del cambio, como una oportunidad de reformas, precisamente en vista de que, como muestra el capítulo de Chahir Zaki, las medidas de emergencia y los programas con instituciones financieras internacionales se han demostrado insuficientes en el medio y largo plazo. Las economías africanas, tanto al norte como al sur de África, necesitan reformas que se alejen de paradigmas raídos articulados para contextos ajenos y con un fuerte regusto neoliberal.

El capítulo de Youssef Cherif apunta que las lecciones aprendidas de las relaciones con el Norte de África no han sido aplicadas a la Estrategia con África presentada por la Comisión Europea en marzo de 2020 como la carta de presentación de una ‘Comisión geopolítica’ que aspira a un refuerzo selectivo de su influencia y rodearse de aliados sólidos para afianzarse como potencia global. También otros capítulos de este informe hacen alusión a esa relación vertical y la necesi-

dad de un compromiso para dejar atrás visiones reactivas y securitizadoras. Es fundamental que la UE y sus Estados miembros no repitan errores como la defensa de relaciones asimétricas, la imposición de modelos basados en principios neoliberales que no han traído sus frutos e incluso han sido perjudiciales, y la falta de políticas coherentes. Sin duda, la pandemia de COVID-19 requiere una respuesta local y global basada en una cooperación horizontal.

Mobilización social y desafíos políticos, y económicos

La gestión de la pandemia a nivel estatal ha conducido a medidas extremas que se han replicado con ciertas adaptaciones por todos los países del mundo. En África, donde la COVID-19 se identificó por primera vez en Egipto el 14 de febrero de 2020, ha habido una respuesta rápida y decidida por parte de los ciudadanos, Gobiernos e instituciones. Aunque los Estados del continente se siguen enfrentando a las limitaciones de infraestructuras y sistemas de salud, la conciencia de ello también ha sido un factor en la celeridad de la respuesta. En algunas zonas, la experiencia previa en la gestión técnica de otras pandemias, como las epidemias víricas de ébola de 2014-2016, han facilitado la coordinación y contundencia en la respuesta. Esa misma epidemia es la que propició la creación del Africa Centers for Disease Control and Prevention (Africa CDC) que juega un papel clave en la coordinación de la respuesta continental a la COVID-19, y ello a pesar de que el Africa CDC necesite muchos más medios para dar respuesta a esta pandemia y a otras enfermedades que siguen presentes en el continente.

En otros casos, el confinamiento ha sido utilizado para reforzar regímenes autoritarios. Ha sido el caso de Egipto, siguiendo el ejemplo marcado durante años, tal y como queda recogido en el capítulo de Bárbara Azaola. El imperativo de la estabilidad para facilitar la contención del virus ha sido empleado también para silenciar a periodistas y opositores, y a profesionales en el ámbito de la medicina que se han atrevido a contrariar la narrativa del régimen de Abdel Fatah Al-Sisi.

¹ Manyami, H. : “Comment les travailleurs de l’informel pourront bénéficier du fonds de soutien” en *Challenge Magazine*, 20 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.challenge.ma/comment-les-travailleurs-de-linformel-pourraient-beneficier-du-fonds-de-soutien-134908/>

En otros países como Zimbabue la lucha contra el coronavirus también se ha instrumentalizado para acallar las denuncias y protestas contra la corrupción del régimen y la inflación rampante; entre otras figuras conocidas, el periodista de investigación Hopewell Chin'ono fue arrestado tras denunciar un caso de corrupción que implicaba al ministro de la salud en relación con suministros para luchar contra el coronavirus, y más tarde fue arrestada la escritora Tsitsi Dangarembga, al manifestarse también en contra de la corrupción y defender la liberación del periodista.

En Egipto, pero también en Argelia, las movilizaciones sociales que en 2019 cuestionaron los cimientos de los respectivos regímenes, con niveles de éxito diferente, se han visto obligadas no solo a disminuir su actividad, sino a enfrentarse a un aumento considerable de la represión. En Marruecos, un súbito consenso nacional también ha llevado a una menor presión social. Esta suspensión de movilizaciones se antoja sin embargo momentánea, y no erosiona en nada el dinamismo social que reflejan algunos de los capítulos de este volumen y también arrojaba el Informe África 2019. Los factores para la movilización social siguen estando presentes —en particular el paro juvenil—, y lo estarán en cada vez mayor medida cuando el impacto económico de la COVID-19 vaya haciendo estragos, a pesar de las redes de protección social creadas y las medidas de urgencia adoptadas. En Túnez, ya se han producido manifestaciones; en Argelia, el Hirak se prepara para un nuevo asalto; y en Marruecos, la sociedad civil empieza a mostrar su descontento.

Otro ejemplo destacado de movilización social que ha protagonizado parte de 2020 es el de Mali, donde los protagonistas de protestas multitudinarias han respaldado, en su gran mayoría, el golpe de Estado militar que el pasado 18 de agosto derrocó sin violencia al Gobierno de Ibrahim Boubacar Keita. La movilización simbolizaba el malestar con el que la población percibía los desarrollos en el país, tanto desde el punto de vista doméstico como internacional, y en particular una transición estancada como una muestra de las consecuencias negativas de un enfoque mar-

cadamente securitario ante un conflicto multidimensional. La situación en Mali, y en el Sahel Occidental en su conjunto, ayuda a entender el impacto que tienen algunos conflictos —en muchos casos cronificados, pero también, como es el caso de Libia, de actualidad— más allá de fronteras territoriales y geopolíticas, y en particular la porosidad de las mismas cuando el Estado no cumple las funciones que le han sido atribuidas, como evidencian el surgimiento y actuaciones de actores no estatales. La inestabilidad ha articulado el día a día de los malienses a lo largo de estos últimos años, algo que no habría contribuido a remediar una insuficiente coordinación entre actores, y acciones, regionales e internacionales.

También en Etiopía, uno de los Estados clave en la agenda exterior española, el primer ministro y Premio Nobel de la Paz 2019 Abiy Ahmed se enfrenta, tras un periodo de eufórica esperanza por la apertura del régimen, a un creciente cuestionamiento por lo que algunos entienden es una apertura parcial y lenta. La COVID-19 ha llevado a la suspensión hasta 2021 de unas esperadas elecciones que debían tener lugar en agosto. Ello junto con el aún no esclarecido asesinato del cantante Hachalu Hundessa el 29 de junio de 2020 y la subsiguiente escalada de tensiones en diferentes puntos del país, se ha acompañado de un retorno a prácticas represivas propias de sus predecesores que enturbian las esperanzas locales e internacionales puestas en Abiy Ahmed. La esperanzadora transición hacia la democracia en Sudán también se ha visto ralentizada, y obstaculizada, en los meses anteriores a la redacción de estas líneas. Los manifestantes no han dudado en tomar de nuevo las calles, para evitar que se repliquen retrocesos que ya experimentó, entre otros, el vecino Egipto.

Todos estos casos reflejan la relevancia de la movilización social ante los desafíos políticos y económicos a los que se enfrentan las sociedades y comunidades africanas, y que queda recogido en este informe especialmente en los capítulos de Antumi Toasijé sobre los desafíos de las comunidades africanas y africano-descendientes en España, de Celia Murias en su análisis de los

activismos feministas en África, y de Sebastián Ruiz-Cabrera acerca del arte como forma de activismo político en el continente. Este dinamismo y activismo social tiene un largo recorrido, como se ve por ejemplo en *Nervous Conditions*, la primera novela de Dangarembga —a quien hemos mencionado un poco más arriba—. Publicada en 1988, esta novela es un ejemplo de confluencia del activismo político, el arte y las luchas feministas, en su denuncia del racismo, del colonialismo, y de la discriminación de género en Zimbabwe después de la independencia.

Como los acontecimientos de los últimos meses reflejan, la movilización social en el continente sigue desafiando las estructuras de poder para reclamar una transformación política y económica. La capacidad de movilización de las sociedades africanas requiere que también los Gobiernos europeos tengan en cuenta esta realidad de forma coherente, tanto en su diplomacia bilateral como a nivel multilateral. Del mismo modo que, según señalaba Colom, las negociaciones post-Cotonú han de ser transparentes y participativas si se pretende renovar el partenariado, también es importante que las relaciones entre Estados e instituciones europeas y africanas contribuyan a la defensa y promoción de los derechos humanos, y de los acuerdos y compromisos internacionales en la materia. Esto requiere asimismo que se apoyen, promuevan y financien instrumentos internacionales, tales como la Declaración y Plan de Acción de Beijing o la Resolución 1325, como ha remarcado Murias en este informe.

La movilización social a la que estamos aludiendo no es algo exclusivo del continente africano. Como hemos podido ver en los últimos meses, la diáspora africana también se ha movilizado en otros lugares del mundo, y de forma prominente en Estados Unidos. Conviene aquí remarcar que la diáspora africana es reconocida por la UA como la sexta región del continente y que engloba en su definición a todas aquellas personas de “origen africano que viven fuera del continente, independientemente de su ciudadanía y nacionalidad, y que están dispuestas a contribuir al desarrollo del continente y la cons-

trucción de la Unión Africana”.² En Estados Unidos, se sitúa según el censo de 2010 en un 15% de la población, más de 42 millones de personas.

El asesinato de George Floyd el 25 de mayo de 2020 por la policía de Minneapolis desató una nueva fase de luchas en Estados Unidos contra la brutalidad policial hacia la población afroamericana. Unos días antes había fallecido Albert Memmi, intelectual tunecino que ya durante el periodo colonial alzó la voz junto con otros intelectuales africanos en contra de la colonización y del racismo. Su pensamiento sigue siendo fundamental para comprender las luchas actuales contra el racismo estructural, como las que estallaron en Estados Unidos y su repercusión en otros países, como Reino Unido, Francia, y también España, donde la comunidad afrodescendiente se enfrenta a notables desafíos. Uno de estos desafíos, recogido por Toasijé en este informe, es el de la necesidad de realizar, según sus propias palabras, un censo de la población africana y africano descendiente negra en España que dé cuenta de sus condiciones de vida y las discriminaciones a las que se enfrenta desde una perspectiva interseccional, es decir, que tenga en cuenta diversas dimensiones de la discriminación como el género o el origen, entre otras. El hecho de que en España no exista un censo de este tipo permite que no se tomen medidas particulares para amparar a dicha comunidad y luchar contra las diferentes formas de discriminación a las que se enfrenta. Según remarca Toasijé, esto está estrechamente vinculado con la necesidad de reconocer la existencia de un problema de racismo estructural en la sociedad española.

Conflictividad, más allá del discurso

Uno de los efectos de la pandemia de COVID-19 también ha sido el de desviar la atención de otras dinámicas en curso. La pandemia ha soterrado, en aún mayor medida si cabe, la existencia de los

² Unión Africana: *The Diaspora Division*. Disponible en: <https://au.int/en/diaspora-division>

‘conflictos olvidados’, un concepto controvertido y que se ha aplicado a conflictos con significativas diferencias, como los del Sáhara Occidental y la República Centroafricana, analizados por Irene Fernández-Molina y Enrica Picco en este informe. Con respecto a la situación en el Sáhara, la política africana de Marruecos no debería hacer olvidar la urgencia de la descolonización del Sahara Occidental: precisamente, la política de silla vacía en la OUA/UA fue un fracaso que el reino marroquí ha aceptado como un mal menor y que podría erigirse en un punto de partida para no ceder en la presión, por parte de entidades y actores continentales o extranjeras, para el reconocimiento de este derecho. En el caso del conflicto en la RCA, la presencia de actores regionales e internacionales ha sido constante, sin contribuir a su resolución.

Fernández-Molina y Picco muestran cómo es vital que las intervenciones internacionales no se circunscriban a objetivos como el mantenimiento de la paz o la (re)construcción del Estado, sino también a una acción política y diplomática activa para atajar la raíz del conflicto, atenta al contexto y a la especificidad de cada conflicto, y en concierto con las instituciones internacionales y regionales. En la actualidad, la pandemia de COVID-19 amenaza la financiación y continuidad de los programas de ayuda humanitaria y a las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, a pesar de sus deficiencias, resulta imperativo mantener el apoyo a las mismas y buscar un mayor compromiso por la resolución de conflictos y la promoción de procesos de paz efectivos.

La inmediatez de la pandemia ha desviado en gran medida la atención mundial y regional de los conflictos y tensiones en el continente como los recién mencionados, pero también de otros como el caso de Libia. El país norafricano representa un contexto de injerencia extrarregional en el que la UA se vio apartada desde el primer momento de los intentos de resolución de un conflicto en el que en mayor o menor medida están implicados, pero sobre todo afectados, algunos de sus miembros.

Asimismo, a corto plazo la pandemia ha impactado o desviado la atención de otros aspectos

centrales en las agendas políticas internacionales como los ODS de la ONU o la Agenda 2063 de la UA, o como las migraciones y desplazamientos forzados, la lucha contra el cambio climático y la defensa del medioambiente. La falta de recursos es susceptible asimismo de dificultar la implementación o adopción de regulaciones en defensa del medio ambiente, y de poner este objetivo en un segundo plano en los procesos de industrialización y transformación económica del continente. Ello es tanto más importante si tenemos en cuenta, como señalan Alfonso Sánchez Carrasco y María Ángeles Alaminos Hervás, que aunque la relación entre el cambio climático y los conflictos armados es eminentemente compleja, los conflictos en el continente guardan una estrecha relación con la situación política y medioambiental del entorno en el que se desarrollan.

A pesar de que el vínculo de los diferentes tipos de conflictos con el cambio climático requiera análisis en mayor profundidad, sin duda la explotación del entorno es un elemento clave en la economía política de los conflictos. De hecho, según señalan Sánchez y Alaminos, las evidencias científicas apuntan que a medida que las temperaturas mundiales sigan aumentando, la importancia de la relación entre cambio climático y el conflicto se hará más evidente. Por ello, las políticas de protección medioambiental y de lucha contra el cambio climático no solo pueden contribuir a la anhelada transformación económica para que esta sea sostenible, y a mejoras a corto y a largo plazo en la salud, sino también a procesos de paz duraderos.

África tras —y más allá de— la COVID-19

El impacto de la COVID-19 sobre el continente es considerable en numerosos ámbitos, en particular el económico, pero también en el dinamismo social. La pandemia, sin embargo, no lo detiene todo, y en algunas ocasiones incluso despierta malestares que podrían erigirse en revulsivos de dinámicas domésticas y transnacionales futuras. Si algo nos demuestra este volumen (así como su

edición anterior) es que nada está escrito para el continente africano.

El impacto de la COVID-19 ha llevado, además, a debates incrementados en torno a la idea de solidaridad: se ha hablado de solidaridad entre países de la misma región, pero también de solidaridad (no solo cooperación al desarrollo) entre Norte y Sur. Un ejemplo ha sido la iniciativa *Team Europe* de la UE, principalmente dirigida a África, que sin embargo se basaba más en dinero redireccionado que en nuevas aportaciones. Al igual que indican las últimas cifras que se manejan de Marco Financiero Plurianual y en vista de las dificultades económicas posdesescaladas, todo indica que no se aspira a una mayor ambición desde el punto de vista cuantitativo.

Los debates en torno al término ‘solidaridad’, y una nueva Estrategia con África de la UE, representan una oportunidad de reflexión. Más allá de la idea de *domaine réservé* propia de UE y de sus Estados miembros, la solidaridad tendría que ser planteada en términos horizontales, no justificada alegando evitar la inestabilidad y otras consecuencias negativas para Europa (aunque estos factores seguramente formarán parte de la decisión), sino por motivos de justicia histórica, recuperando conversaciones sobre la mesa desde hace años. El de la solidaridad podría ser un ámbito en el que impulsar la triangulación UE-Norte de África-África Subsahariana, en vista de la mayor actividad de las agencias de cooperación de Marruecos, Egipto y Túnez y de la creación de una agenda de cooperación argelina. La diversificación de los socios internacionales de los Estados de África subsahariana pasa también por un mayor intercambio con sus vecinos del norte, sea a través de procesos de integración regional, o continental como el AfCFTA.

Una nueva conceptualización de la solidaridad con África también implica avanzar en la definición de nuevas iniciativas políticas y estrategias de desarrollo hacia que tomen en con-

sideración la reconfiguración geopolítica del continente africano y que vayan más allá de los Estados incorporando de forma activa a actores de la sociedad civil magrebí y africana y sus aspiraciones de cambio, visibles por ejemplo en movimientos como el Hirak argelino. Para escapar de falsos dilemas que perduran en el imaginario colectivo (estabilidad/democracia; seguridad/cooperación al desarrollo), una prioridad holística de España y Europa en África debería ser lo que podría denominarse ‘estabilidad sostenible’: una garantía de que nuestra proyección y nuestros vínculos con el continente se mantengan a lo largo del tiempo, y lo hagan sin lo que las cancillerías del Norte perciben como ‘sorpresas’. Esto no conllevaría cortar de raíz las relaciones con nuestros socios ni abandonar por completo la perspectiva realista, pero sí incluir en nuestra estrategia acciones que progresivamente tejan alianzas multidimensionales con todas las poblaciones implicadas, no solo sus gobernantes. Un aliado clave en este sentido son las respectivas sociedades civiles, con las que articular relaciones desde la horizontalidad.

Un futuro sostenible tendrá que ser un futuro no solo digno, sino también próspero, por lo que otro aliado lo representa nuestro tejido productivo, siempre que sus inversiones en las respectivas comunidades cumplan con las reglas por estas fijadas, y además procuren promover la integración regional. En el año que se celebran los 60 años de numerosas independencias africanas y el vigesimoquinto aniversario de la Declaración de Barcelona, y con la vocación y convencimiento de la necesidad de recuperar la versión del siglo XXI de sus tres cestas (política y seguridad; economía; y sociedad, cultura y asuntos humanitarios), este enfoque intrínsecamente inspirado en el concepto de ‘seguridad humana’ podría ser confiado a un aliado (o conjunto de aliados) decisivo, como son los diferentes instrumentos multilaterales que nos unen con el continente africano.

Autores

Elsa Aimé González

Coordinadora del Panel África Subsahariana de la Fundación Alternativas. Profesora asociada del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Pontificia de Comillas e investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid (GEA-UAM). Es doctora en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos y Licenciada en Historia por la UAM. Anteriormente ha trabajado como consultora en el ámbito del tercer sector, y como secretaria del Grupo de Estudios Africanos, coordinando las diferentes actividades de investigación, docencia y consultoría que desempeña el grupo. Su actividad investigadora está ligada a estos dos ámbitos, las relaciones internacionales y África, y se ha especializado más concretamente en Etiopía y el Cuerno de África, tanto desde un enfoque histórico como sobre las problemáticas actuales.

María Ángeles Alaminos Hervás

Doctora Europea en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, en la actualidad es profesora en el Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Loyola Andalucía. Anteriormente ha trabajado como consultora para la Comisión Europea y para el Observatorio de África del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea. Ha sido investigadora invitada en el Centre de Recherches Internationales (París), en el Centro de Estudios Africanos de la École des Hautes Études en Sciences Sociales (París), en el Centro de Estudios Africanos de la School of Oriental and African Studies (Londres) y en el centro de inves-

tigación Les Afriques dans le Monde (Burdeos). En el marco de sus investigaciones, ha realizado distintos periodos de trabajo de campo en Sudán, Sudán del Sur, Bruselas y en diversas capitales de los Estados miembros europeos. Sus intereses de investigación incluyen la seguridad internacional, la prevención de conflictos y gestión de crisis, la economía política del desarrollo, las dinámicas de cambio institucional, la política africana (en particular África Oriental) y las relaciones de la Unión Europea con África Subsahariana.

Bárbara Azaola Piazza

Profesora Contratada Doctora del Área de Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad de Castilla-La Mancha e investigadora del Grupo de Estudios sobre las Sociedades Árabes y Musulmanas (GRE-SAM) de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Youssef Cherif

Youssef Cherif dirige el Columbia Global Centers ubicado en Túnez. Es analista político especializado en asuntos norafricanos, miembro del Carnegie Civic Activism Network, y colaborador de numerosos *think tanks*. Ha colaborado como consultor con instituciones tales que el Institute for War and Peace Reporting (IWPR), Naciones Unidas y el Carter Center.

Artur Colom Jaén

Doctor en Economía por la Universidad de Barcelona, actualmente es profesor en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia. Miembro del Grupo de Estudios Africa-

nos de la Universidad Autónoma de Madrid, participa regularmente como docente en programas de máster relacionados con el desarrollo económico y los estudios africanos (en la Universidad Autónoma de Madrid, Universidad de Valencia y Blanquerna). Su actividad investigadora se centra en la economía política del desarrollo en África en sentido amplio, con un interés particular en los recursos naturales, y la cooperación sur-sur en el continente. Ha realizado trabajo de campo en Chad y Senegal, así como estancias de investigación en el Groupe pour l'Étude et l'Enseignement de la Population (Senegal), School of Oriental and African Studies (Reino Unido) y la Peking University (China). Ha publicado en revistas como *Journal of Modern African Studies*, *European Journal of Development Research*, *Canadian Journal of Development Studies* o *Revista de Economía Mundial*.

Itxaso Domínguez de Olazábal

Coordinadora del Panel de Oriente Próximo y Norte de África de la Fundación Alternativas. Ha trabajado, entre otros proyectos, como investigadora en la oficina de Londres de The U.S./Middle East Project, así como en el Parlamento Europeo y en la Delegación de la Unión Europea en Egipto. Es doctora en Estudios Árabes e Islámicos por la Universidad Autónoma de Madrid, e investigadora del TEIM (Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos) de la misma universidad. Ha sido tanto consultora en asuntos públicos y cuestiones de geopolítica/buen gobierno en Oriente Próximo, así como asesora e investigadora en el ámbito de las relaciones internacionales. Sus principales áreas de especialidad son las relaciones de poder pasadas y presentes en la Palestina histórica, las dinámicas políticas y sociales en el golfo Pérsico, y los procesos de transición y transformación en Oriente Próximo y Norte de África, desde distintas disciplinas y marcos epistemológicos.

Irene Fernández-Molina

Profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad de Exeter, Reino Unido. Su investigación trata sobre las relaciones internacionales del Sur global, políticas exteriores de Estados de-

pendientes y/o autoritarios, conflictos (conflictos congelados, Estados “contestados” o no reconocidos), socialización y reconocimiento internacional, con especialización regional en el norte de África, así como en la política exterior de la UE y las relaciones euro-mediterráneas. También es la directora del MA Politics and International Relations of the Middle East en Exeter y profesora visitante en el Colegio de Europa, Campus de Brujas. Anteriormente trabajó como investigadora (*research fellow*) en la Cátedra de Política Europea de Vecindad del Colegio de Europa, Campus de Natolin (Varsovia), becaria Schuman en la Dirección General de Políticas Externas del Parlamento Europeo (Bruselas) e investigadora/becaria predoctoral en la Universidad Complutense de Madrid. Ha publicado en revistas como la *Review of International Studies*, *International Political Sociology* y *Mediterranean Politics*. Además, es autora del monográfico *Moroccan Foreign Policy under Mohammed VI, 1999-2014* (Routledge, 2016) y coeditora de *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonisation* (Palgrave, 2017).

Miguel Hernando de Larramendi

Profesor en la Universidad de Castilla-La Mancha, donde dirige el Grupo de Investigación sobre las Sociedades Árabes y Musulmanas (GRESAM). Sus investigaciones se centran en el análisis de los sistemas políticos de los países magrebíes, en el estudio de las relaciones exteriores de estos Estados, así como en el análisis de la política exterior de España hacia el mundo árabe. Es autor de más de un centenar de artículos y monografías sobre estas cuestiones. Entre sus publicaciones se encuentran las siguientes obras *Mohamed VI. Régimen y cambio social en Marruecos*, 2011 (con Thierry Desrues); *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e intereses*, 2009 (con Aurelia Mañé), *La política exterior de Marruecos*, 1997, (traducido al árabe en 2005). Entre sus publicaciones recientes se encuentra “Doomed Regionalism in a Redrawn Maghreb? The Changing Shape of the Rivalry between Algeria and Morocco in the Post-2011 Era”, en *The Journal of North African Studies*.

Diego López Garrido

Vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas y presidente del Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación. Es economista, catedrático en Derecho Constitucional y letrado de las Cortes. Ha sido secretario de Estado para la Unión Europea desde abril de 2008 hasta diciembre de 2011, y coordinó la presidencia española de la UE de 2010. Fue portavoz del Grupo Socialista en el Congreso (2006-2008) y diputado durante seis legislaturas. Perteneció a la convención que elaboró el Tratado Constitucional Europeo, antecedente del vigente Tratado de Lisboa, en representación de las Cortes Generales (2002-2003). Es autor de numerosos libros sobre derechos humanos, economía, política, historia contemporánea y derecho europeo. Colaborador habitual del diario *El País*. Sus últimas publicaciones son: *La Edad de Hielo. Europa y Estados Unidos ante la Gran Crisis: el rescate del Estado de bienestar* (RBA, 2014), *The Ice Age. Bailing Out the Welfare State in the Era of Austerity* (London Publishing Partnership, 2015), *Paraísos fiscales. Veinte propuestas para acabar con la gran evasión* (La Catarata, 2016); también ha dirigido junto a D. Lucio Pegoraro y D. Marcos Massó *Derecho constitucional comparado* (Tirant Lo Blanc, 2017), así como *Lecciones de Derecho Constitucional de España y de la Unión Europea* (Tirant Lo Blanch, 2018).

Celia Murias Morcillo

Investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos, su actividad investigadora gira en torno a la violación de derechos humanos en contextos de acaparamiento de tierras y la soberanía alimentaria, género y feminismos, la economía política de los recursos naturales y políticas extractivas o la gobernanza y las propuestas regulatorias en torno a la extracción de minerales en la República Democrática del Congo, con especial atención a los roles e impactos específicos sobre las mujeres. Docente en formaciones en la Universidad de Barcelona y otros espacios sociales, es también colaboradora de *Píkara Magazine*, para quien ha

cubierto cuestiones de feminismos y movimientos de mujeres y LGTBIQ en África. Es miembro y cofundadora del magazine de análisis *Africaye.org*, magazine online para la difusión de análisis sobre África Subsahariana.

Enrica Picco

Abogada internacional e investigadora centrada en la región centroafricana. Formó parte del panel de expertos sobre la República Centroafricana de la ONU. Tiene quince años de experiencia en el terreno, mayoritariamente con Médicos sin Fronteras, ha combinado cargos directivos y humanitarios con la investigación y el profesorado. Enrica trabaja actualmente con un abanico de instituciones, incluyendo las Naciones Unidas, oenegés internacionales y *think tanks*. Asimismo, ha publicado numerosos artículos en revistas académicas, e imparte asignaturas sobre construcción de paz y justicia transicional en la Universidad Ramón Llull.

Sebastián Ruiz Cabrera

Doctor en comunicación en África al sur del Sahara por la Universidad de Sevilla (US), Máster en Culturas y Desarrollo en África por la Universidad Rovira i Virgili, Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, y Licenciado en Periodismo (US). Es analista político en diferentes medios como *El País*, RNE, *Mundo Negro* o *La Vanguardia*. Profesor universitario de Relaciones Internacionales, periodismo internacional y cines africanos en diferentes espacios universitarios como la Universidad Loyola Andalucía (Sevilla), Universidad Autónoma de Madrid o la Universidad Ramón Llull (Barcelona). Realizador de documentales en España, Cuba, Senegal, Kenia, Sudán del Sur, Mozambique y RDC. Responsable del área de Formación de Wiriko, portal de referencia sobre artes y culturas africanas en español y coordinador de su sección de Cine y Audiovisuales. Programador de diferentes festivales de cine como el Film Africa (Londres), el Festival Internacional de Cinemes Africans de Barcelona (FICAB) o el Festival Altres Cinemes (Mallorca).

Alfonso Sánchez Carrasco

Doctor en Ciencias Políticas con especialidad en Relaciones Internacionales por la Universidad de Nueva Orleans (UNO). Actualmente trabaja como profesor e investigador en la Universidad Loyola Andalucía en el departamento de Estudios Internacionales. Su investigación examina las consecuencias socioeconómicas y políticas de cambio climático en África Subsahariana. Su enfoque actual examina la relación empírica y teórica entre el cambio climático y distintas formas de conflicto en distintas escalas espaciales. Su actividad investigadora lo ha llevado a realizar estancias de investigación en la Universidad de Zúrich y la Universidad de Bergen, donde ha colaborado en distintos proyectos académicos.

Laurence Thieux

Profesora en la Universidad Complutense de Madrid. Doctora en Estudios Internacionales Mediterráneos por la Universidad Autónoma de Madrid con una especialidad en estudios árabes e islámicos. Es investigadora asociada del Grupo de Estudios sobre las Sociedades Árabes y Musulmanas (GRESAM) de la Universidad de Castilla la Mancha, y del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (TEIM) en el marco del cual leyó su tesis doctoral *La guerra civil argelina y su impacto sobre la política exterior de Francia y Estados Unidos (1991-1999)* en 2002. En los últimos años ha dirigido, coordinado e implementado varios proyectos de investigación y estudios sobre la sociedad civil en el Norte de África y Oriente Medio con especial énfasis en el análisis de los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil. Es autora de varias publicaciones e informes. Ha coordinado para el Encuentro Civil Euromed la publicación *Sociedad civil y Transiciones en el Norte de África* y es autora de publicaciones como *Islamismo y democracia en Argelia: Estados Unidos y Francia frente al conflicto de los 90*.

Antumi Toasijé

Historiador, artista y escritor, es doctor en Historia, Cultura y Pensamiento por la Universidad de Alcalá, con una tesis sobre presencia afro en España desde la prehistoria hasta la actualidad. Es, asimismo, licenciado en Historia por la Universidad de las Islas Baleares y realizó la fase docente del doctorado en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos en la UAM. Autor de diversos textos y trabajos académicos y divulgativos, ha ejercido como docente en asociaciones, instituciones públicas y universidades. Es director del Centro de Estudios Panafricanos, ha sido director de la *Revista de Ciudadanía Migraciones y Cooperación* de la Federación de Asociaciones de Migrantes de las Islas Baleares, así como de la *Revista Nsibidi* de la Asociación de Estudios Africanos y Panafricanismo. Ha realizado exposiciones artísticas en Ibiza, Mallorca y Madrid. Es autor del libro *Si me preguntáis por el Panafricanismo y la Afrocentricidad* (2013) y de la novela *La noche inabarcable* (2019). Toasijé ha sido, asimismo, impulsor de iniciativas asociativas, legislativas y culturales de la comunidad africana y africano-descendiente en el Estado español y Europa.

Chahir Zaki

Es profesor de economía en la Universidad de El Cairo, dedicando su investigación a asuntos macroeconómicos y de política comercial. Más concretamente, sus intereses se centran en el comercio internacional, el sector servicios, la economía aplicada y los modelos macroeconómicos. Trabaja también a tiempo parcial en calidad de economista para el Economic Research Forum (El Cairo) y como consultor para varias organizaciones internacionales como el Banco Mundial o el Centro de Comercio Internacional (UNCTAD-OMC). Ha publicado numerosos estudios en publicaciones especializadas como *International Trade Journal*, *World Trade Review*, *Economic Modelling* y *Applied Economics*.

Siglas y acrónimos

AAE: Acuerdos de Asociación Económica	DDRR: Desarme, Desmovilización, Reinserción y Repatriación
ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	EAC: East African Community
ACP: África, Caribe y Pacífico	EAU: Emiratos Árabes Unidos
AfCFTA: African Continental Free Trade Area	EBA: Everything But Arms
APF: African Peace Facility	EES: Estrategia Europea de Seguridad
AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo	EE. UU.: Estados Unidos
AOP: Asia Oriental y Pacífico	EH: Era Holocénica
AS: África Subsahariana	EPA: Economic Partnership Agreement
ALC: América Latina y Caribe	FAAPA: Federación Atlántica de las agencias de prensa africanas
CAERT: Centre Africain d'Études et de Recherches sur le Terrorisme	FACA: Fuerzas Armadas Centroafricanas
CCM: Chama cha Mapinduzi	FCE: Forum des Chefs d'Entreprise
CEDAW: Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	FED: Fondo Europeo de Desarrollo
CEDEAO: Comunidad Económica de Estados de África del Oeste	FFC: Forces for Freedom and Change (Sudán)
CEE: Comunidad Económica Europea	FMI: Fondo Monetario Internacional
CEMOC: Comité d'État-Major Opérationnel Conjoint	FNUOS: Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación
CEN-SAD: The Community of Sahel-Saharan States	FOCAC: Foro China África
COMESA: Common Market for Eastern and Southern Africa	FPNUL: Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
CIJ: Corte Internacional de Justicia	FRELIMO: Frente de Liberación de Mozambique
CMAP: Collaborative Media Advocacy Platform	FRONTEX: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
CMT: Consejo Militar de Transición (Sudán)	FSPE: Fond Spécial pour la Promotion des Exportations
CNDH: Consejo Nacional de Derechos Humanos	IEV: Instrumento Europeo de Vecindad
CORCAS: Consejo Real Consultivo para los Asuntos Saharianos	LGTBIQ: Lesbianas, Gais, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales y Queer
CRAN: Consejo Representativo de las Asociaciones Negras (Francia)	MANSAM: Sudan's Women, Political and Civil Groups
DCFTA: Acuerdos de Libre Comercio Profundo y Completo	MENA: Oriente Medio y Norte de África
	MGF: Mutilación Genital Femenina
	MINURSO: Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental

MINUSCA: Misión Multilateral Integrada de Naciones Unidas en RCA
MISCA: Misión Internacional de apoyo a la RCA
MISR: Makerere Institute of Social Research
NDICI: Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional
NEPAD: Nueva Alianza para el Desarrollo en África
NNUU: Naciones Unidas
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio
OLP: Organización para la Liberación de Palestina
OMC: Organización Mundial del Comercio
ONG: Organizaciones No Gubernamentales
ONU: Organización de las Naciones Unidas
ONUVT: Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
OUA: Organización de la Unidad Africana
PAIGC: Partido Africano para la Independencia de Guinea y Cabo Verde
PIB: Producto Interior Bruto
PMA: Países Menos Avanzados
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP: Partido Popular
PRIO: Peace Research Institute Oslo

PSOE: Partido Socialista Obrero Español
RASD: República Árabe Saharaui Democrática
RCA: República Centroafricana
SA: Sur de Asia
SADC: Comunidad de Desarrollo de África Austral
SGP: Sistema Generalizado de Preferencias
STABEX: Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation
SYSMIN: Système d'Aide aux Produits Miniers
TABC: Tunisian African Business Council
TSCTI: Trans-Sahara Counterterrorism Initiative
UA: Unión Africana
UE: Unión Europea
UMA: Unión del Magreb Árabe
UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFICYP: Fuerza de las Naciones Unidas Para El Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNMOGIP: Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán
VBG: Violencia Basada en el Género



La pandemia de COVID-19 ha marcado profundamente el año 2020 y ha repercutido en las diversas transformaciones y proyectos políticos, económicos y sociales en los que las sociedades y Gobiernos africanos están inmersas. Sería problemático, no obstante, presuponer que el coronavirus ha suspendido las dinámicas en curso, y aún necesitamos una mayor perspectiva para poder comprender cómo la pandemia impactará y condicionará los procesos políticos, económicos y sociales del continente. Los capítulos de este volumen arrojan luz sobre las transformaciones, la movilización y las continuidades que, de manera conjunta o por separado y en diferentes medidas, han dado forma a nuevos contextos en África; los autores han hecho un esfuerzo para introducir de forma transversal algunas reflexiones sobre los posibles impactos de la COVID-19 en los distintos fenómenos estudiados.

El objetivo de este Informe África 2020 ha sido, siguiendo los pasos del primer informe publicado en 2019, profundizar en el enfoque del continente en su conjunto, una perspectiva holística que no por ello niega las realidades específicas de sus diferentes regiones, diáspora incluida. El informe aborda diferentes dinámicas, domésticas y transnacionales, a través de 11 capítulos que inciden especialmente en cuestiones como la reconfiguración de las relaciones intra y extracontinentales, la movilización de las sociedades y comunidades africanas y las demandas y luchas por la transformación de la realidad social, y algunos aspectos de la conflictividad en el continente, como sus nexos con el cambio climático y la existencia de conflictos de larga duración. Algunos textos prestan además especial atención a las relaciones bilaterales y multilaterales del continente, sus subregiones y estados, con los vecinos europeos, entre ellos España, al otro lado del Mediterráneo.