

INFORME **ÁFRICA**

DESAFÍOS CONJUNTOS PARA **ÁFRICA** Y EUROPA BAJO LA PANDEMIA



Coordinadoras:

ELSA AIMÉ GONZÁLEZ

ITXASO DOMÍNGUEZ DE OLAZÁBAL

2021

INFORME ÁFRICA 2021

Desafíos conjuntos para África y Europa
bajo la pandemia

Coordinadoras:

Elsa Aimé González
Itxaso Domínguez de Olazábal

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.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad de sus autoras y autores, y no necesariamente representan la posición de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

® Fundación Alternativas

ISBN: 978-84-18677-12-0

Depósito legal: M-16548-2021

IBIC: JPHV

Asistentes de edición: Mateo Peyrouzet García-Siñeriz, Carolina Conde García, Manuel Fernández Illera

Traducciones: Carolina Conde García, Miguel A. Pérez

Fotografía de cubierta: “Empty Nairobi street”, de World Bank/Sambrian Mbaabu

<https://www.flickr.com/photos/worldbank/49859709231/in/album-72157714093198703/> CC BY-NC-ND 2.0

Maquetación e impresión: Lúa Ediciones 3.0, S. L.

www.luaediciones.com

EDITA: Fundación Alternativas

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

Tel: 34 913 199 860 | www.fundacionalternativas.org

Índice

Introducción	7
Diego López Garrido	
1. La COVID-19 en África. Profecías, paradojas, desafíos y oportunidades para el continente, la UE y la salud global	11
Berta Mendiguren de la Vega	
2. ¿Hacia un partenariado más igualitario? Lo que deparan las relaciones Europa-África en el futuro más próximo	27
Marta Íñiguez de Heredia	
3. Black Lives Matter y el racismo estructural global	37
Antumi Toasijé	
4. Del activismo de base al ámbito transnacional: el papel de la transición democrática en el desarrollo de una conciencia negra global entre los tunecinos	49
Houda Mzioudet	
5. Política migratoria española hacia África: ¿cambio de Gobierno y cambio de política?	63
Gema Serón Aires y Lorenzo Gabrielli	
6. Diplomacia migratoria en el norte de África. Retrospectiva y desarrollo	77
Beatriz Mesa	
7. El español en África: perspectivas de crecimiento y expansión	87
Joanna Boampong	
8. La zona franco CFA en África subsahariana	97
Federico Abizanda	
9. Los impactos de la COVID-19 en la renovación de las relaciones entre África, España y la UE	109
Elsa Aimé González e Itxaso Domínguez de Olazábal	
Biografías	115
Siglas y acrónimos	119

Introducción

La omnipresencia de la pandemia en la vida del planeta globalizado ha hecho que acontecimientos como el aniversario (10 años) de la Primavera Árabe no hayan tenido el eco que hubiera sido previsible. Igualmente ha sucedido con acontecimientos políticos relevantes de los últimos meses.

No puede extrañar, pues, que este Informe se inicie con el capítulo escrito por Berta Mendiguren sobre la COVID-19 en África. África encierra una paradoja en esta materia. La incidencia – por ahora – de la COVID-19, quizá por la juventud de su población, no está siendo muy alta en la mayor parte de los países africanos, comparada con la de otros continentes, desde luego con Europa. Pero su impotencia respecto a la enfermedad - virus SARS y otros - es sobrecogedora. Como dice Mendiguren, los sistemas de protección sociosanitaria en África son de los más deficientes del mundo. Y esto es especialmente visible en relación con las vacunas. África no tiene prácticamente plantas capaces de fabricar vacunas. Solo seis. No tiene equipos suficientes para tratar a las personas contagiadas. Por eso, no basta con liberar las patentes, como se ha solicitado por Sudáfrica y la India, y apoyado por el propio Biden y por algunos gobiernos europeos. La solidaridad tiene que llegar más lejos, si los países ricos quieren preservar realmente a su población, porque el virus no entiende de fronteras.

Ha sido certero Hage Geingob, presidente de Namibia, cuando ha dicho que “hay un apartheid de las vacunas”; es decir, un nacionalismo posesivo y discriminatorio, como lo describe el Ministerio de Exteriores de Kenia. En una carta que firman la nueva directora de la OMC, la nigeriana Ngozi Okonjo-Iweala, y varios líderes internacionales, se hace un llamamiento al G-7 a actuar para vacunar al mundo. Por el momento, de los 66 millones de dosis prometidas a África, solo llegaron 15,2 millones.

La otra cara de la moneda de la pandemia es la economía, que también se trata en el Informe. La caída del PIB en el continente ha sido del 3% anual, mientras que la inversión extranjera ha disminuido un 28%. Como siempre, mujeres y jóvenes han sido los más afectados. Particularmente los niños y niñas de África subsahariana han sido las primeras víctimas colaterales del Covid-19 (*Le Monde Afrique*, 5 de diciembre de 2020). 1,5 millones de alumnos han sido alejados de sus clases, y muchos de ellos no volverán, en algunos casos por embarazos de adolescentes, según constata la UNESCO. Dramática situación, que obliga a recordar el proverbio angoleño: “Educar a una mujer es educar a un pueblo”.

Relacionado con el ámbito económico está el franco CFA, moneda de origen colonial, mantenida como moneda oficial en quince países africanos en tres áreas diferentes (África occidental, África central y Comoras). A ella se refiere en otro capítulo del Informe Federico Abizanda. El franco CFA (African Financial Community) está en proceso de desaparición en ocho naciones del oeste africano, como expresión de una tensión anticolonial con respecto a Francia. También por privilegiar una conexión con el euro.

África no está, en todo caso, ausente de los procesos tecnológicos que se imponen en el mundo. Por ejemplo, la nueva revolución digital, un cambio inclusivo como pocos para África, que exige educación y empresarios digitales que creen compañías capaces de hacerlo posible. No olvidemos que seis de las diez más rápidas economías en crecimiento están en África. Será de gran ayuda un área comercial abierta (African Comprehensive Free Trade Agreement [AfCFTA]), y, por supuesto, la desaparición del terrorismo islamista radical enquistado en el Sahel. Un régimen de libre comercio ofrece la esperanza de que la Unión Europea pueda competir en influencia en África con China y EE. UU.

Las relaciones entre África y Europa ocupan un lugar prioritario en el presente Informe África 2021. En particular en el capítulo escrito por Marta Íñiguez de Heredia, crítico con lo que considera un enfoque eurocéntrico y propositivo en cuanto a las formas de superarlo.

Hay varios campos en los que la relación euroafricana adquiere una relevancia especial. En el ámbito comercial, antes citado; en la política de seguridad, sobre todo contra el terrorismo en Somalia, Níger, Burkina Faso, Mali o Costa de Marfil; en lo relativo a la lucha contra el cambio climático; y, cuando se cumplen 30 años de la entrada de España en el espacio Schengen, naturalmente, en política migratoria.

Beatriz Mesa habla en este Informe de lo que llama “Diplomacia migratoria en el norte de África”. Y expone un fenómeno que ya podemos ver en un subcontinente como es el latinoamericano. Se trata de no solo analizar la conocida dimensión externa de esa diplomacia migratoria sino también la creciente y mayor dimensión interior de las migraciones que constituyen el 80 % de los flujos intercontinentales.

El fenómeno migratorio —inevitable y positivo casi siempre en sus efectos en el país de acogida— está íntimamente conectado con el racismo. Tanto en nuestro entorno europeo u occidental como en el intracontinental africano, como analiza Houda Mzioudet en referencia a Túnez. Los dos enfoques se han manifestado en movimientos sociales tan potentes como el “Black Lives Matter”, al que se refiere el capítulo del que es responsable Antumi Toasijé en el presente informe. El movimiento sudafricano “Rhodes must fall”, y otros en países como Ghana, Senegal, Kenia o Nigeria, son ejemplo de lo anterior, dirigidos contra la violencia racista de los cuerpos policiales y militares, que tienen estructuras heredadas del colonialismo sin desmantelar culturalmente.

En las mencionadas dimensiones —seguridad, inmigración, cambio climático— la Unión Europea necesita construir una política entre iguales,

aún no consolidada ni creíble, con África. Es imprescindible hacerlo con un continente que doblará su población hasta 2,5 mil millones de habitantes hacia 2030. África será la única capaz de proveer los mercados y la mano de obra que Europa requiere, aunque esta imperiosa necesidad esté mezclada con el absurdo miedo al inmigrante o al refugiado.

Junto a la visión del impacto de la COVID-19 en la salud y en la economía africana, y junto a la perspectiva de las relaciones UE-África, este Informe hace un especial hincapié en la política exterior de España en relación con África. Es un acercamiento que no habíamos realizado con especial atención en el anterior Informe África 2020. En casi todos los capítulos hay análisis transversales sobre la posición de España respecto de África, teniendo como referencia el III Plan África, que mira a este conjunto de países como un desafío y una oportunidad a la vez.

El Informe se centra en lo que seguramente es la fuente más intensa de relaciones España-África: la política migratoria. El estudio lo realizan Lorenzo Gabrielli y Gema Serón. Es una cuestión en la que tantos aspectos hay involucrados: la seguridad; el tráfico de personas; las implicaciones laborales, económicas, institucionales y políticas; la cooperación. El Informe incluye también un análisis de Joanna Boampong sobre la presencia del idioma español en África, que posee una tendencia expansiva —como sucede en otros continentes— “compitiendo” en la práctica con las lenguas tradicionalmente dominantes, el inglés y el francés, con la vista puesta en el avance del chino.

La conclusión de las anteriores consideraciones es que la COVID-19, siendo lo urgente, no será en África lo más importante a medio plazo. Y que la problemática africana es tan amplia, diversa y rica que seguirán estando en primer plano los valores con los que la Unión Europea y España han de relacionarse con esa realidad: los Derechos Humanos, la calidad de la democracia, el Estado de Derecho, el pluralismo, la igualdad de género, la libertad de expresión y de manifestación, la movilidad, incluyendo la migración climática, así como las grandes deficiencias en sus estructuras económicas, comerciales e industriales.

Diego López Garrido
Vicepresidente Ejecutivo
Fundación Alternativas

1. La COVID-19 en África. Profecías, paradojas, desafíos y oportunidades para el continente, la UE y la salud global

Berta Mendiguren de la Vega

La COVID-19 irrumpió en nuestras vidas el 31 de diciembre de 2019, tras advertir China a la Organización Mundial de la Salud (OMS) de la existencia de un nuevo virus, próximo del SARS de 2003 y potencialmente peligroso, cuyo primer caso había sido detectado en Wuhan. El 24 de enero de 2020, Francia confirmó el primero caso en la Unión Europea, y una semana después España confirmó el primer positivo. Tras notificar Egipto, el 14 de febrero, el primer positivo en África, las previsiones de la comunidad internacional sobre el devenir y consecuencias de la COVID-19 en el continente fueron muy pesimistas¹.

Dichas previsiones, hechas en los primeros estadios de la pandemia, se basaban en datos científicos (**Tabla 1**). La región Afro de la OMS² era (y es) la que registraba un mayor número de epidemias, desastres y emergencias sanitarias. Entre 2016 y 2018, el 45% de sus estados miembros había sufrido al menos una epidemia anual, siendo las más frecuentes el cólera, el sarampión y las enfermedades hemorrágicas virales (ébola incluido) sin olvidar el paludismo o la meningitis (Talisuna *et al.*, 2020, p. 4). Su patrón epidemio-

lógico tiende a una mayor presencia de enfermedades crónicas³ como diabetes e hipertensión, registrando esta su tasa mundial más alta en África: 27%. Décadas de programas verticales dedicados a enfermedades específicas (como el VIH/SIDA), con apoyo de la cooperación internacional para el desarrollo, incluida la española, a menudo han debilitado los ya frágiles sistemas de salud al centrarse en fortalecer los servicios relacionados con enfermedades específicas, creando un sistema a dos velocidades en el que quien sufría de dicha dolencia recibía atención gratuita y de mayor calidad (De la Flor, 2010; Mendiguren, 2010). Además, aunque África tiene un cuarto de los enfermos del mundo solo dispone del 3% del personal sanitario y representa el 1,3% del gasto global en salud (Jacquemont, 2020).

El acceso a la salud no es solo cuestión de la existencia a proximidad de infraestructuras, profesionales, equipamiento, medicamentos e insumos de calidad, sino también de accesibilidad cultural y financiera. A este respecto, los sistemas de protección sociosanitaria en África en enero de 2020 eran los más deficientes del mundo, muy lejos de la cobertura sanitaria universal, a pesar de que algunos países del continente sean pioneros en lograr su implementación, como Ruanda, y de que en 2001 la mayoría de los países africanos se comprometieran en la Declaración de Abuja a dedicar al menos 15% de su presupuesto a gasto

¹ Los datos que se mencionan en este texto son del 14 febrero de 2021, marcando un año del primer caso de COVID-19 en África.

² La OMS divide el continente en 2 regiones: Afro y Mediterráneo Oriental. Esta última incluye 7 países africanos: Marruecos, Yibuti, Túnez, Libia, Egipto, Sudán y Somalia. El resto de los países del continente forma parte de la región Afro.

³ Que suponen una mayor vulnerabilidad a la COVID-19.

Tabla 1. Principales indicadores de salud en África, UE y España antes de la pandemia

	África	UE	España
Gasto dólares/per cápita	<50	3470	3224
N.º de camas hospital/ 100.000 habitantes	<50	460	300
N.º de camas de UCI/100.000 habitantes	<0,5	Entre 5 en Irlanda y 33,9 en Alemania	9,7
N.º de respiradores	Entre 3 en RCA y 6000 en Sudáfrica	s.d. ⁴	30/100.000
N.º de doctores/10.000 habitantes	Menos de 2	37	39
	África Subsahariana	Magreb	
Acceso a agua potable (%)	19	35	79
Acceso a electricidad (%)	47,7	95,9	100
Población en suburbios (%)	54	25	5

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial, Jeune Afrique, OCDE y OMS-AFRO (2018)⁵.

público en salud. La realidad pre-COVID-19 era bien diferente, en parte por el servicio de la deuda, como se recoge en la **Tabla 2**, que se ha duplicado en los últimos tres años (Atienza, 2020).

Más allá de las malas profecías, la realidad de la pandemia y sus paradojas en África

Un año después, la realidad de la COVID-19 en el continente deja en entredicho dichas profecías, al menos por el momento. La carga mortal y por enfermedad es mucho menor de la prevista, se reparte de modo desigual entre países y, tomando el continente en su totalidad, nos encontramos con unas cifras agregadas parecidas a la de nuestro país, como queda recogido en la **Tabla 3**.

A pesar de albergar el 18,55% de la población mundial, a mediados de febrero de 2021 África solo contaba con el 3,47% de los enfermos y el 4,11% de los fallecidos por la pandemia. Esta carga se concentra fuertemente en 10 países, que suman el 82,47% de los enfermos y el 86,72% de

Tabla 2. Comparativa del peso del gasto público en salud y del servicio de la deuda sobre el PIB en 2017 entre los 10 países africanos más afectados por la COVID-19 y España

País	Gasto público en salud (% PIB)	Servicio de la deuda (% PIB)
España	6,32	8,57
Argelia	4,2	0,1
Túnez	4,13	7,9
Libia	3,83	s.d.
Sudáfrica	3,47	4,4
Marruecos	2,25	3,7
Kenia	2,05	2
Egipto	1,74	2,9
Ghana	1,09	3,4
Etiopía	0,87	1,8
Nigeria	0,53	1

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial y Expansión⁶.

⁴ Sin datos de media a nivel europeo.

⁵ Véanse: <https://www.worldbank.org/en/region/afr>; <https://www.jeuneafrique.com/924087/societe/nombre-de-lits-de-reanimation-et-de-respirateurs-ou-en-est> y <https://stats.oecd.org/>

⁶ Véanse: <https://datos.bancomundial.org/indicador/DT.TDS.DECT.GN.ZS> y <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud>

Tabla 3. Comparativa del IDH, número de tests, carga de enfermedad y letalidad por COVID-19 de los 10 países africanos más afectados y España en febrero de 2021

	N.º de test (millones) ⁷	N.º de enfermos	N.º de muertes	Tasa de letalidad (%)	IDH 2019
Mundo	s.d.	108.246.992	2.386.717	2,2	1 a 189
UE	s.d.	36.575.529	812.410	2,23	Entre puestos 1 y 80
África	32	3.671.586	95.170	2,1	Entre puestos 65 y 189
España	31,36	3.041.454	64.217	2,1	25
Sudáfrica	8,89	1.490.063	47.821	3	114
Marruecos	5,09	478.135	8460	1,7	121
Túnez	0,225	222.504	7508	3,2	95
Egipto	s.d.	173.202	9935	5,6	116
Etiopía	2,09	145.704	2181	1,9	173
Nigeria	1,49	145.664	1747	0,8	161
Libia	s.d.	126.881	2014	4,3	105
Argelia	4,2	110.513	2935	2,65	91
Kenia	1,21	102.792	1795	3,3	143
Ghana	0,849	75.118	518	1,7	138

Fuente: elaboración propia a partir de datos del PNUD, Universidad de Oxford y OMS (2021)⁸.

los fallecidos en el continente. A la cabeza se sitúa Sudáfrica, seguida de los cinco países de la cuenca mediterránea. El segundo país al sur del Sahara con mayor número de casos es Etiopía, seguida por Nigeria, Kenia y Ghana. Paradójicamente, la tasa de positividad de las pruebas realizadas se sitúa en el 11,4% frente al 8,57% de España. Veinte países africanos reportan una letalidad superior a la media mundial (2,2%) y a la del continente (2,1%, como en España)⁹.

Más allá de los interrogantes que surgen sobre las capacidades del continente para realizar un seguimiento fiable¹⁰, varias son las hipótesis

que se barajan para explicar su limitado impacto. Una de ellas es la de la juventud del continente, con una pirámide inversa a la española. El 50,7% de la población africana tiene menos de 20 años, el 92,1% menos de 55 años, mientras que los mayores de 80 años representan el 0,4%. Además, las personas mayores tendrían un menor riesgo asociado pues la existencia de residencias (donde tantas muertes por COVID-19 se han dado en España) es anecdótica. Otras hipótesis barajadas apuntan a factores genéticos de protección, como la ínfima presencia de material neandertal en las poblaciones africanas¹¹, la derivada de la vacuna de la tuberculosis (Mohr-Holland *et al.*, 2021) o de la producción

⁷ Sin datos agregados a nivel mundial, a nivel europeo y en algunos países.

⁸ Véanse: <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking> y <https://ourworldindata.org/coronavirus>

⁹ Véase: <https://ourworldindata.org/coronavirus>

¹⁰ En febrero de 2021, el CDC Nigeria publicó un estudio de seropositividad sobre 10.000 personas según el cual solo en la ciudad de Lagos podría haber ya más casos que en toda África. Véase: <https://www.bbc.com/news/world-africa-56167296>

¹¹ Según un estudio conjunto del Instituto Karolinska de Estocolmo, el Max Planck de Leipzig y el de Ciencia y Tecnología de Okinawa, habría mayor predisposición a formas graves en poblaciones con material genético Neandertal como es el caso de las europeas (16%) o las asiáticas (50%). Véase: https://www.sciencesetavenir.fr/sante/covid-19-et-si-notre-susceptibilite-etait-due-aux-neandertaliens_147994

de células T por una sobreexposición a otros coronavirus¹².

Asimismo, los países más fragilizados por la epidemia de ébola de 2013-2016 (Liberia, Sierra Leona y Guinea) o los más habituados a epidemias, campañas de prevención y vacunación con implicación comunitaria, estarían resistiendo mejor al haber aprendido del pasado. Conscientes de su fragilidad, han invertido en sistemas de vigilancia epidemiológica y tienen un mayor gasto público en salud en comparación con otros países del continente. Sierra Leona, que tiene el mayor gasto público en salud del continente (13,42%), ha reforzado especialmente la Atención Primaria a pesar de tener el séptimo IDH más bajo. Estos países han creado estructuras nacionales *ad hoc* tales como direcciones de lucha contra las pandemias o centros nacionales de coordinación de urgencias que han permitido una mayor celeridad y movilización pública y comunitaria. El tiempo de respuesta a una emergencia en la región Afro pasó de una “media de 418 días en 2016 a 51 en 2018” (Talisuna *et al.*, 2020).

Quince días antes de detectar su primer caso, 36 países africanos ya habían puesto en marcha planes de medidas sanitarias y sociales de urgencia contra la COVID-19 (Salzer *et al.* 2021). La celeridad en el establecimiento de células de crisis, protocolos y medidas de prevención tales como cierre de fronteras, confinamiento, movilidad interna limitada, uso de mascarillas y otras medidas de higiene, han jugado un papel clave. Los ejemplos son múltiples: Nigeria contaba ya el 7 de enero de 2020 con un grupo nacional de coordinación, aunque el primer caso se detectó el 27 de febrero. En Sudáfrica el primer caso apareció el 5 de marzo: diez días después y con tan solo 61 casos, se declaró el estado de catástrofe nacional. Las medidas en los aeropuertos hicieron su aparición incluso antes de detectarse el primer caso, y muchos países se dotaron de unidades sanitarias en los puestos fronterizos.

No solamente el número de afectados por COVID-19 está siendo mucho menor de lo previsto, sino que, como hemos visto, su reparto es muy

¹² Véase: <https://www.medicalbrief.co.za/archives/african-enigma-why-has-the-pandemic-been-less-severe-here>

desigual en el continente. Hasta la fecha están teniendo mayor carga de enfermedad y muerte los países con mayor IDH (véase la **Tabla 3**) que son los más urbanizados, más insertos en la economía mundo, con mayor movilidad y tráfico aéreo. Es el caso de Sudáfrica, Marruecos o Egipto. Tres de los cuatro países con menos casos (Mauricio, Seychelles, Sao Tome y Príncipe) comparten insularidad, habiéndoles preservado el cierre rápido de fronteras. Los diez países con el IDH más bajo del planeta son africanos y salvo Mozambique y Burkina Faso, todos tienen menos de 10.000 enfermos y 350 muertos (OMS, 2021).

Además, dentro de cada país las zonas más afectadas son aquellas con mayor densidad demográfica y movilidad: grandes centros urbanos (como Durban, Pretoria, Casablanca, El Cairo o Lagos), regiones fronterizas y/o más insertas en flujos de movilidad, como por ejemplo las zonas periurbanas industriales y agrícolas del norte de Marruecos (Casablanca Club, 2020). Esto ocurre también en los países menos afectados, como la región de Niamey en Níger, o en República Centroafricana (RCA) en la capital, Bangui, y en la región de Bouar, fronteriza con Camerún y principal vía de abastecimiento del país.

En lo que se refiere a su reparto por sexos, si bien “en el conjunto de la región africana, las mujeres representan el 40% de casos, esta cifra varía entre un 35% en ciertos países y más del 55% en Sudáfrica”¹³. En algunos como la RCA desciende hasta un 26,39% (MSP, 2021).

El fuerte impacto de las enfermedades infecciosas no ha de hacernos olvidar que en el continente una de cada cinco muertes por COVID-19 va ligada a la diabetes (18,3%)¹⁴. En Sudáfrica, el 45% de los fallecidos por COVID-19 de 60-69 años tenía hipertensión, y entre los hospitalizados, el 61% hipertensión y el 52% diabetes¹⁵.

¹³ Ver <https://www.afro.who.int/fr/news/loms-inquiete-de-limpact-de-covid-19-sur-les-femmes-et-les-filles-en-afrique>

¹⁴ Ver <https://www.afro.who.int/news/nearly-1-5-covid-19-deaths-african-region-linked-diabetes>

¹⁵ Ver <https://www.afro.who.int/news/noncommunicable-diseases-increase-risk-dying-covid-19-africa>

Los múltiples desafíos ligados a la pandemia en África

Aunque el panorama epidemiológico es menos aterrador de lo previsto, el desafío sigue siendo máximo, y las medidas de prevención, con frecuencia inspiradas en las impuestas en China o en el seno de la UE, están teniendo serias consecuencias sanitarias, socioeconómicas, políticas y en materia de derechos. A continuación, analizamos los principales desafíos en cada uno de estos ámbitos.

Desafíos sanitarios

África sigue enfrentándose a la insuficiencia de equipos de protección individual (EPI) y de terapéutica *ad hoc*, como oxígeno para tratar a los pacientes. Asimismo, el personal sanitario es escaso, está sobreexposición al virus, y en ocasiones trabaja gratuitamente y sin cobertura social, lo que ha llevado a huelgas de sanitarios, como en Kenia tras la muerte de un médico.

El gran desafío está siendo el acceso a las vacunas, tanto por su complejidad de desarrollo, como por su limitada disponibilidad en el mercado global y por su coste. A ello se unen otros tres desafíos: sus limitadas capacidades de distribuir y mantener la cadena de frío, especialmente de las vacunas de Pfizer y Moderna; las dificultades para identificar en los planes de vacunación la población prioritaria como personas mayores o aquellas con comorbilidad; y, como en Europa, mejorar la comunicación sobre las vacunas para conseguir la adherencia de la población, dado que se estima que en países como Camerún, Senegal, Benín o Burkina Faso entre el 60 y el 70% de la población rechazaría vacunarse¹⁶.

Para facilitar y agilizar el acceso a las vacunas se han puesto en marcha, como veremos más adelante, mecanismos regionales (encabezados

por la Unión Africana) y globales (liderados por la OMS). Sin embargo, ante su lentitud algunos países han decidido comprar directamente a China (como Seychelles, Marruecos, Egipto o Senegal) y Rusia (como Egipto, Túnez, Argelia o Guinea). Por otra parte, Sudáfrica comenzó a recibir vacunas del Serum Institute of India en febrero de 2021. A mediados de febrero de 2021, solo seis países africanos habían comenzado a vacunar (Argelia, Egipto, Marruecos, Mauricio, Seychelles y Sudáfrica) y la ONU estimaba que a finales de 2021 solo el 20% de los africanos estarían vacunados (Palacián de Inza, 2021). Además, algunos países no cuentan con planes de vacunación, como por ejemplo Madagascar, debido a las muchas otras prioridades sanitarias, así como al escaso número de casos —19.360 y 285 muertos a 14 de febrero de 2021 (OMS, 2021)—, o como Tanzania por el negacionismo de su expresidente John Magufuli, fallecido en marzo de 2021¹⁷.

El caso de Tanzania pone de manifiesto otro desafío sanitario: el de las *fake news* y la infodemia¹⁸, que la OMS ha tratado de desmontar a través de la campaña Covid Mythbusters. También ha habido iniciativas de los propios sanitarios africanos para desmentirlas, como por ejemplo en la RCA, donde han realizado vídeos y usado las redes sociales para informar a la población tanto local como en la diáspora.

Finalmente, otro desafío intrínseco a la COVID-19 es cómo su priorización impacta en la atención al resto de patologías. Las políticas públicas, las intervenciones de desarrollo o ayuda humanitaria se han visto afectadas por las restricciones de movilidad y en su financiación. La mayoría de los países han pospuesto sus campañas anuales de vacunación (sarampión, tétanos, poliomielitis o fiebre amarilla) o la repartición de mosquiteras para prevenir el paludismo. Se cal-

¹⁶ Según el proyecto CORAF (coronavirus en África). Ver <https://theconversation.com/les-populations-dafrique-sont-elles-prettes-a-accepter-le-vaccin-anti-covid-19-149104>

¹⁷ Aunque fallecido oficialmente por un problema cardíaco, muchos apuntan a la COVID-19.

¹⁸ La OMS habla de infodemia para referirse a una sobreabundancia de información que dificulta encontrar fuentes fidedignas y que se propaga rápidamente entre personas y medios.

cula que el 75% de los programas sanitarios del continente (incluidos tuberculosis y paludismo) se han visto afectados, el 85% en el caso del VIH-SIDA (Anesvad, 2021).

Desafíos socioeconómicos

Es especialmente en el ámbito socioeconómico donde el remedio, en especial el confinamiento, está teniendo durísimos impactos. Se calcula que la caída del PIB ha sido del 3% en el continente (4,4% a nivel mundial) y que la inversión extranjera ha disminuido un 28%, por un 49% a nivel global (Atienza, 2020). A nivel macroeconómico se están viendo más afectados los países cuya economía era más dependiente de las exportaciones al contraerse el comercio internacional. Es paradigmático el caso del África central, la región del continente con menos casos —93.747 enfermos y 1661 muertos a 14/02/21— (OMS, 2021) pero con economías muy dependientes de la exportación (como cacao, algodón, café, petróleo o madera). Asimismo, se están viendo fuertemente afectados los países más dependientes de las remesas, como los del Sahel, donde se calcula una caída del 20% en el volumen de estas, o Egipto, quinto país del mundo en volumen de remesas (Casablanca Club, 2020).

El cierre de fronteras ha afectado igualmente al sector turístico, que constituía el 10% de los ingresos continentales, viviendo más de 24 millones de familias de él. Especialmente grave es el impacto en Sudáfrica, Marruecos, Kenia, Túnez o Egipto. En este último país este sector representó en 2019 el 4,2% del PIB (Casablanca Club, 2020). El sector de los transportes es otra gran víctima tanto a nivel de compañías aéreas (RAM, Ethiopian Airlines o South African Airlines) como a nivel micro: taxistas y mototaxis.

Los estados africanos se enfrentan a una reducción de su recaudación y al crecimiento del desempleo, pero los grandes perdedores son los trabajadores del sector informal que en 2019 suponían en África el 85,8% de la mano de obra, frente a un 25,1% en Europa y 27,3% en España

(OIT, 2020). Debido al cierre de fronteras o confinamiento también se está produciendo una penuria (y por ende inflación) de alimentos, productos manufacturados o medicamentos. La reducción de los ingresos y la inflación están provocando un aumento del hambre y de la inseguridad alimentaria. Aunque el Índice de Hambre Mundial de 2020 no había incorporado aún el impacto de la COVID-19, cabe señalar que África subsahariana tiene ya el índice más elevado del mundo, con un 27,8 frente al 5,8 de la región europea (Ayuda en Acción, 2021).

Existe una mayor vulnerabilidad de determinados grupos poblacionales, que vivían ya previamente en situaciones de exclusión o hacinamiento, o que por su casuística particular se ven particularmente afectados por determinadas medidas como el confinamiento. Es el caso de las poblaciones autóctonas, como los pigmeos en África Central o los bosquimanos del África austral, al tener de partida un menor acceso a los servicios sociosanitarios; también es el caso de la población encarcelada, especialmente las mujeres y entre estas las embarazadas, aunque en algunos países la COVID-19 ha llevado a los gobiernos a descongestionar las cárceles. Es el caso de Camerún, donde se han liberado 5000 presos (Casablanca Club, 2020). También las personas con discapacidad, a menudo olvidadas en los planes sanitarios de estos países con capacidades tan limitadas, han visto su situación agravada, especialmente aquellos que vivían ya en las calles dado que se ven privados de todo contacto social y de su principal medio de supervivencia: la limosna. Asimismo, las poblaciones nómadas y seminómadas, como los peul y los mbororo, no han podido asegurar la trashumancia de sus bueyes, agravando algunos conflictos preexistentes como por ejemplo con agricultores. También son especialmente vulnerables a la COVID-19 las poblaciones de refugiados y desplazados internos que existen en diferentes regiones, como por ejemplo ciudadanos centroafricanos en Camerún, o civiles del Tigray en Sudán.

A nivel de consecuencias de la pandemia, son de nuevo las mujeres las más expuestas. Por su

tradicional rol de cuidadoras, la carga de trabajo y exposición al riesgo de contagio es mayor. Además, suelen ser mayoría en los puestos subalternos de las profesiones sanitarias. Asimismo, su mayor presencia en la economía informal¹⁹ las hace más vulnerables a las consecuencias económicas de los confinamientos.

En lo que se refiere a la violencia de género se constata una mayor exposición debido a la mayor presencia masculina en el hogar y la menor posibilidad de recurrir a mediadores tradicionales. Han aumentado tanto las mutilaciones genitales femeninas (The Lancet Public Health, 2021) como los embarazos no deseados o las violaciones, siendo especialmente preocupante el caso de Nigeria, donde se han triplicado desde el comienzo de la epidemia²⁰. Pero no todo son sombras: se constatan indicios de una modificación de los roles de género pues hay “signos esperanzadores de hombres que han aumentado su participación al cuidado de los menores presentes en casa de modo continuo, e incluso muestras de que se toman más a menudo decisiones conjuntas” (Laouan, 2020).

En todo caso, la juventud está viéndose especialmente afectada, incluido su acceso al empleo. Es especialmente preocupante el caso de niñas y jóvenes en edad escolar, al haber cerrado escuelas y universidades la mayoría de los países, y porque también existe una brecha de género en el acceso a internet: en 2019 a nivel continental solo “un 18,6% de mujeres tenían acceso a internet (...) frente al 24,9% de los hombres” (Laouan, 2020). Sin embargo, algunos estados han tratado de paliar estos impactos. En mayo de 2020 los ministerios de educación de 27 países africanos ya habían puesto en línea plataformas de aprendizaje²¹.

¹⁹ En Sudáfrica el 35,9% de las mujeres trabajan en dicho sector frente al 32,5% de los hombres, y en Nigeria el 95,9% frente al 90,8% (OIT, 2020).

²⁰ Véase <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/nigeria-rape-reporting-app-helps-survivors-avoid-stigm>

²¹ Véase <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/nationalresponses>

Desafíos para la gobernanza democrática y los derechos humanos

Las medidas de prevención adoptadas han llevado a afirmar que en el continente “el coronavirus puede matar la democracia” (Doss e Ibrahim, 2020). La pandemia ha sido un reto para aquellos países que tenían que celebrar elecciones como Burkina Faso o Ghana. En algunos casos ha servido de excusa para prohibir mítines o detener a opositores, como durante la campaña electoral ugandesa, donde el candidato opositor Robert Kyagulanyi fue detenido por saltarse las normas COVID. Además, la gobernanza democrática ha influido igualmente en la adhesión o no de la población a las medidas de prevención. En Níger, una investigación de la Universidad de Zinder señala que la falta de confianza previa en el gobierno influyó en el no respeto de las medidas (Casablanca Club, 2020).

En algunos casos, las medidas de confinamiento han llevado a movimientos populares de revuelta a menudo reprimidos violentamente por las fuerzas policiales. Es el caso de manifestaciones de jóvenes contra el estado de sitio en Níger capital o en el campus de Abomey Calavi (Benín). La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha aprobado una resolución para hacer frente a la restricción creciente de libertades en el continente (CADHP, 2020).

Oportunidades surgidas de la pandemia

A pesar de los múltiples desafíos que acabamos de ver, la COVID-19 está abriendo algunas oportunidades en el continente, como analizamos a continuación.

Una oportunidad para avanzar en el Derecho Humano a la Salud y el Estado de Bienestar

La pandemia está actuando como acicate para lograr sistemas públicos de salud robustos y reforzar la Atención Primaria frente a los modelos

hospitalarios o de privatización de la salud. Países como Egipto o Benín han aumentado su gasto sanitario y las infraestructuras clave para la salud (OMS y UNICEF, 2020). También han surgido iniciativas para avanzar hacia la producción industrial de material sanitario, como por ejemplo Marruecos, que ha logrado la autosuficiencia en mascarillas (Casablanca Club, 2020). Asimismo, se ha tratado de dar respuesta a las consecuencias socioeconómicas de la pandemia a través de fondos y subsidios ad hoc y medidas de apoyo público a los sectores productivos más afectados, tanto formales como informales, y a los ciudadanos más vulnerables (Casablanca Club, 2020; El Alaoui, 2021).

Una oportunidad para una *smart* África

La pandemia está permitiendo dar pasos concretos en otro de los objetivos de la Unión Africana (UA): construir una *smart* África en línea con la estrategia para la transformación digital de África 2020-2030 (UA, 2020). El sector de las telecomunicaciones ha sido uno de los grandes beneficiados de la pandemia: se ha producido en todo el continente un aumento del teletrabajo, aunque siga siendo marginal y urbano, y se ha incrementado el uso de medios digitales para el pago de subsidios, como en Túnez, que para el 6 de mayo de 2020 había conseguido así apoyar a 350.000 de sus ciudadanos más vulnerables²². Asimismo, la telemedicina ha crecido exponencialmente, en línea con la estrategia de investigación e innovación en salud 2018-2030 de la UA (UA-NEPAD, 2019), siendo de gran ayuda para los profesionales sanitarios africanos la plataforma interactiva de la OMS OPENWHO, con un canal específico COVID-19 que ofrece gratuitamente un número creciente de cursos sobre prevención, vacunación o manejo clínico²³. También ha aumentado, como hemos señalado, la enseñanza a distancia

²² Véase: <https://www.jeuneafrique.com/988474/economie/le-coronavirus-convertit-tunis-au-paiement-mobile/>

²³ Véase: <https://openwho.org/channels/covid-19>

defendida en la Estrategia Continental de Educación de la UA (2016-2025)²⁴.

Ha habido además numerosas iniciativas locales que han recurrido a las nuevas tecnologías para hacer frente a la pandemia. Ingenieros de Marruecos y Camerún se han unido y lanzado, desde la plataforma colaborativa africana *kawali*, una llamada a fondos para fabricar respiradores por un precio de 200 dólares²⁵. En Nigeria, una programadora creó una aplicación para la denuncia de violaciones contra las mujeres visto el aumento de casos. En Ruanda se han empleado drones para el reparto de insumos para la COVID-19.

Una oportunidad para el regionalismo continental

Asimismo, la pandemia está propiciando avances en la integración regional. La articulación de una respuesta rápida, coordinada y conjunta ha sido impulsada desde la UA con apoyo de las oficinas Afro y Mediterráneo Oriental de la OMS, que tienen sus propios planes de respuesta estratégica desde febrero de 2020 (OMS-AFRO 2020, OMS-EM 2020). Rápidamente, el 22 de dicho mes, la UA se reunía y elaboraba su estrategia común en la lucha contra la COVID-19 (UA-CDC 2020), aprovechando el saber hacer de los cinco centros regionales de control y prevención de enfermedades (CDC por sus siglas en inglés) creados tras la crisis de ébola, así como de su consejo consultivo y técnico, el CACM, que desde 2017 viene coordinando y elaborando políticas de orientación sanitaria. Varios son los instrumentos *ad hoc* impulsados por la UA, mostrando la **Tabla 4** los más destacados.

Por un lado, la UA, vía los CDC, creó el 3 de febrero de 2020 un instrumento de coordinación política y sanitaria, el Africa Taskforce for Corona-

²⁴ Véase: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/33178-wd-cesa_-_french_-final.pdf

²⁵ Véase: <https://www.whatsupdoc-lemag.fr/article/systeme-d-en-afrique-pour-faire-face-au-manque-de-respirateurs-et-de-masques>

Tabla 4. Principales instrumentos continentales impulsados por la UA vía los CDC para la lucha contra la COVID-19 en África

Mecanismo	Funciones
AFTCOR: Africa task force for COVID-19	Coordinación política y sanitaria en torno a investigación y desarrollo de capacidades (incluyendo ONG y cooperación multilateral)
PERC: Partnership for evidence-based response to COVID-19	Coordinación científica para dar respuestas científicamente probadas
CDC Africa Institut for Workforce Development	Comunidad de práctica clínica: Webinar semanal + Hub de conocimiento online.
CONCVACT: African CDC Consortium for COVID-19 Vaccine Clinical Trials	Reforzar la coordinación e investigación sobre vacunas adecuadas para el continente
AVATT COVID-19: African Vaccines Acquisition Trust	Compra grupal de vacunas
AMSP: Africa Medical Supplies Platform	Coordinación de la adquisición y acceso a proveedores y prestadores de servicios y equipos médicos

Fuente: elaboración propia a partir de PERC y UA-CDC (2020)²⁶.

virus (AFTCOR) en el que participan los diferentes actores que en el continente investigan sobre la COVID-19 con el fin de avanzar y mejorar capacidades. En complemento, los CDC lanzaron el Partnership for Evidence-Based Response to COVID-19 (PERC), un partenariado público-privado con 20 países (entre los que se encuentran los 10 más afectados por la COVID-19 salvo Libia y Egipto) donde se comparten datos epidemiológicos, socioeconómicos, de movilidad y de seguridad sobre la pandemia con el fin de determinar el impacto, eficacia y aceptabilidad de las medidas sanitarias y sociales tomadas a nivel regional. Además, en apoyo a los profesionales sanitarios sobre el terreno, dinamizan una comunidad regional de práctica clínica, el CDC Africa Institute for Workforce Development.

En lo que se refiere al tema clave del desarrollo y producción de vacunas adaptadas al perfil epidemiológico y al contexto socioeconómico africano, la UA ha creado el consorcio CONCVACT, con el fin de “aunar bajo un mismo paraguas las diversas organizaciones trabajando en el continente y ayudar a acelerar los progresos en las

actuales y futuros ensayos de vacunas en África” (UA-África CDC, 2020).

Asimismo, la UA ha puesto en marcha un mecanismo para la adquisición grupal de vacunas a menor precio: el trust AVATT COVID-19; en febrero de 2021, la UA había garantizado el acceso a 270 millones de dosis Pfizer, AstraZeneca, Sputnik y Johnson&Johnson. Para su financiación (así como la del coste global de la pandemia y de sus consecuencias sanitarias y socioeconómicas), entre otras iniciativas, la UA constituyó en marzo de 2020 un fondo de intervención COVID-19 y ha negociado con Afreximbank, el Banco Africano de Exportación e Importación, la prefinanciación a los fabricantes de vacunas con “garantías anticipadas de hasta 2.000 millones de dólares”²⁷.

Una oportunidad para la salud global y la solidaridad con África

La UA se ha marcado entre otros objetivos vacunar al 60% de su población (*The Lancet*, 2021). A pesar de sus logros, la respuesta continental a la

²⁶ Véanse <https://preventepidemics.org/covid19/perc/> y <https://africacdc.org/resources/>

²⁷ Ver <https://www.afreximbank.com/amsp-opens-covid-19-vaccines-pre-orders-for-55-african-union-member>

Tabla 5. Instrumentos globales más relevantes para la lucha contra la COVID-19 en África

Impulsa	Mecanismo	Funciones
OMS	COVID-19 Partners Platform & Supply Portal Audience	Herramienta para crear planes operacionales con medidas de salud pública
OMS, Fundación Bill & Melinda Gates	ACT-A: Access to COVID tools accelerator	Coordinación de partenariado para un más rápido y coordinado desarrollo, producción y acceso equitativo a diagnósticos (test), tratamientos, prevención (vacunas) y fortalecimiento de los sistemas de salud
OMS, GAVI, CEPI	COVAX Facility	Acelerar la investigación en vacunas, compra y distribución a precio asequible
NNUU, OMS, WFP	COVID-19 Supply Chain System Task Force	Coordinación de operaciones de soporte y logística de suministros

Fuente: elaboración propia a partir de WHO²⁸ y FIND²⁹.

pandemia precisa insertarse en iniciativas mundiales y beneficiarse así de instrumentos de salud global contra la COVID-19, liderados en especial por la OMS. La **Tabla 5** presenta los más relevantes para el continente.

Cabe destacar en este sentido, entre otros, el ambicioso mecanismo de coordinación global y acelerador de iniciativas ACT-A, creado en abril de 2020 a iniciativa de la OMS y UE, liderado por aquella y la Fundación Bill & Melinda Gates. Su objetivo es acelerar el desarrollo y producción, así como el acceso universal, justo y rápido a los cuatro pilares de la lucha contra la COVID-19: prevención, diagnósticos y terapias, así como el fortalecimiento de los sistemas de salud, y ha sido financiado por las donaciones voluntarias de los países miembros, en especial EE. UU. y Alemania, así como de organismos multilaterales como UNCTAD, actores privados como fundaciones (como la Fundación Gates) o particulares anónimos.

África es uno de los principales beneficiarios de su pilar prevención, para el que ha desarrollado un instrumento específico, la alianza COVAX en la que participan 197 países. Este mecanismo, nacido bajo el impulso de la OMS y la UE, está codirigido por la Alianza Gavi para las Vacunas (Gavi), la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias

(CEPI) y la OMS y tiene por objetivo impulsar el desarrollo, producción y distribución de vacunas. A tal fin, una de sus estrategias es agregar la demanda con el fin de negociar vacunas a un precio accesible (entre 5,2 y 7 dólares), especialmente para los 92 países del mundo con ingresos más bajos. Se trata de cubrir el 20% de sus necesidades con 2 billones de dosis en 2021, de los que 600 millones deberían ir a África dando prioridad a sanitarios y personas mayores.

Las relaciones entre África, la UE y España en un contexto de diplomacia sanitaria

La UE comenzó a tomar conciencia de la magnitud de la pandemia cuando estaba cerrando su Estrategia para África, aprobada en marzo de 2020 (UE, 2020a). Con el fin de coordinar la respuesta a sus socios exteriores, puso en marcha el programa Team Europe. Basándose en las previsiones de la comunidad internacional sobre el impacto de la pandemia en África, optó por apoyar el regionalismo africano desbloqueando 10 millones de euros para la estrategia común de la UA contra la COVID-19 (UA-CDC, 2020), una ayuda dirigida a reforzar el mecanismo de coordinación AFTCOR de la UA y a apoyar las capacidades sanitarias a nivel continental. La UE ha aprobado igualmente partidas de ayuda humanitaria para regiones o países concretos con el fin de fortale-

²⁸ Véase <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator>

²⁹ Ver <https://www.finddx.org/covid-19/investment/>

cer los cuidados sanitarios, paliar el impacto socioeconómico o apoyar a migrantes y refugiados: África del Norte (110 millones de euros), Cuerno de África (105,5 millones), Sahel (92 millones), África Austral (64,7 millones), Gambia o Uganda (25 millones cada uno). Asimismo, ha enviado 45 puentes aéreos humanitarios con más de 1000 toneladas de material, así como personal médico y humanitario.

Además, África se beneficia del apoyo indirecto de la UE a través de su compromiso con la respuesta mundial a la COVID-19 mediante una contribución de 1400 millones de euros sobre los 7500 previstos en la conferencia de donantes que coorganizó en mayo de 2020. La UE ha estado al origen de ACT-A siendo su quinto mayor financiador. Su apoyo a COVAX, de la que es el segundo mayor donante, es la principal herramienta desde la que hacer realidad su compromiso con un acceso mundial y equitativo a las vacunas como expone su Plan de Vacunación global del 27 de diciembre de 2020. La UE está estudiando la posibilidad de dedicar el 5% de sus vacunas a la donación o reventa a precio de coste a los países más pobres, incluidos los africanos. Mientras, Francia pidió en la reunión del G7 de febrero de 2021 que la UE (y EE. UU.) sea más solidaria y donó rápidamente 13 millones de sus vacunas a África.

Consciente de que muchas agencias de NNUU han tenido que desviar parte de sus fondos a la COVID-19, la UE continúa ayudando indirectamente al continente vía sus contribuciones a agencias multilaterales como OMS, PNUD, UNICEF o a las instituciones de Bretton Woods. Asimismo, ha incrementado sus aportaciones al Fondo Mundial, GAVI y UNITAID, y apoya las iniciativas globales de suspensión del servicio de la deuda (ISSD) y del Club de París, especialmente para los países africanos (UE, 2020b).

En dicha línea se sitúa el compromiso de España con África en el contexto de la COVID-19, aunque no apoya directamente las herramientas de respuesta regional. Tras estar años ausente como donante en el ámbito de la salud global, ha apostado por el multilateralismo retomando sus contribuciones al Fondo Global y al de implan-

tación de los ODS que han derivado parte de sus medios a la lucha contra la COVID-19. Una apuesta concretada en diciembre de 2020 mediante la aprobación de una partida de casi 20 millones de euros en concepto de contribuciones voluntarias dirigidas a los fondos y agencias de NNUU con mayor necesidad, en especial OMS, UNITAID, OIM y ONU-Mujeres. España ha participado igualmente en la citada iniciativa global de alivio de la deuda ISDD, pero condicionándola a proyectos relacionados con la Agenda 2030 y la igualdad de género. Además, en su nueva Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, se ha comprometido a presionar para que se haga efectiva la Resolución de la Asamblea General de la ONU relativa al impacto sobre mujeres y niñas de la COVID-19 que afecta especialmente a África, y pide una reflexión mundial sobre “la gobernanza del sistema de salud global”, incluida la reforma y fortalecimiento de la OMS y el Reglamento Sanitario Internacional (Gobierno de España, 2021).

En lo que se refiere a las iniciativas de salud global, España, que coorganizó la conferencia mundial de donantes, es miembro fundador de ACT-A y COVAX. Aunque por el momento no ha hecho ninguna donación directa, su reciente compromiso de donar 50 millones de euros a GAVI (con destino a la citada herramienta de mercado avanzado AMC) y 75 millones a CEPI beneficiará a COVAX y por ende al continente africano. Además, esta será la principal vía de canalización de las donaciones de nuestro país siguiendo el Plan de Vacunación Solidaria que ha aprobado el gobierno español en enero de 2021 (MAEUEC y MS, 2021), voluntad que ya había manifestado en su Estrategia de Acción Exterior en la que defiende un acceso equitativo a las vacunas (Gobierno de España, 2021).

A este nivel es muy interesante el papel que están jugando en África las donaciones de vacunas (pero también de EPI o respiradores) como instrumento de diplomacia sanitaria. Mientras que las donaciones de la UE en el continente apenas se han acompañado de una estrategia de comunicación local, no es este el caso de otros países. Rusia ha donado vacunas a Marruecos,

Argelia o Zimbabue y ofrecido a la UA un plan de financiación de 300 millones de dosis de la vacuna Sputnik-V. India ha facilitado medio millón de dosis Astra Zeneca a países como Mozambique y Namibia. Pero el país que mejor estaría sabiendo aprovechar esta oportunidad es China, que ha destinado una cuarta parte de sus donaciones de vacunas a África. Además, desde marzo de 2020 ha fletado aviones con material médico y mascarillas, y enviado médicos y científicos. Tampoco se queda atrás la filantropía privada como el caso de Jack Ma, quien a través de su Fundación Alibaba ha enviado más de 400 toneladas de material médico o realizado donaciones directas a la UA. Paradojas del factor tiempo: al principio de la pandemia el gobierno de Guinea Ecuatorial mostró su solidaridad con China donando 1,8 millones de euros³⁰.

China busca mejorar su imagen dañada por la idea extendida de ser el origen de la COVID-19, de los malos tratos recibidos por la población subsahariana en China en los primeros meses de la pandemia (HRW, 2020) o de su gestión no siempre transparente. Su solidaridad es un mecanismo para reforzar una imagen de potencia geopolítica y económica, también a nivel científico gracias al desarrollo exitoso de dos vacunas de Sinopharm y una de Sinovac (Edwards, 2021). No obstante, las vacunas chinas y rusa no son más baratas. Senegal está pagando a Sinopharm 19 dólares por vacuna. Mientras, Sputnik cuesta 10 dólares, frente a los 3 dólares a los que vende el India's Serum Institute las vacunas Astra Zeneca que fabrica vía COVAX³¹. Sputnik está negociando ser incluida en COVAX y así reducir su coste³².

En el continente africano algunos países están igualmente aprovechando sus gestos de solidari-

dad para reforzar áreas de influencia y liderazgos regionales. Senegal se ha comprometido a donar a sus vecinas Gambia y Guinea Bissau un 10% de las vacunas recibidas vía COVAX³³. Sudáfrica ha anunciado que dará a la UA las ya adquiridas a Astra Zeneca ante su limitada capacidad frente a la variante sudafricana del virus. Marruecos, tras satisfacer sus necesidades internas, ha enviado a 15 países africanos ayuda médica fabricada localmente y conforme a las normas OMS, entre otros mascarillas, geles y cloroquina (Casablanca Club, 2020).

En todo caso, el suministro a África de vacunas y otros insumos —vía mecanismos regionales o globales, compras o donaciones bilaterales— está siendo lento no solo por las dificultades de desarrollo y fabricación de las farmacéuticas o de financiación de dichos mecanismos, sino también por el acaparamiento por parte de los actores ricos (principalmente EE. UU. y UE) mediante acuerdos bilaterales con las farmacéuticas, contribuyendo a su penuria e incrementando su precio en el mercado global (Anesvad, 2021). A finales de marzo de 2021, “el 78% de las vacunas habían sido administradas en 10 países” (*The Lancet*, 2021). La Directora General de Unicef y el director general de la OMS recordaron en una declaración conjunta la necesidad de un liderazgo mundial para expandir la producción de vacunas y lograr así la equidad vacunal.

La liberación de las patentes: ¿el principio del fin de la pandemia?

Consciente de sus limitadas capacidades financieras, de producción y distribución de vacunas, así como del resto de insumos contra esta pandemia, Sudáfrica, junto a India, decidió asumir el liderazgo mundial de depositar en octubre de 2020 una petición³⁴ en la OMC para que las vacunas

³⁰ Véase: <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/02/05/guinea-ecuatorial-dona-18-millones-de-euros-a-china-para-luchar-contra-coronavirus/>

³¹ Véase: <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-senegal-vaccine-idUSKBN2AD06Y>

³² Aunque su exportación puede llegar a ser un sujeto políticamente sensible a nivel interno mientras la población rusa no esté inmunizada.

³³ Véase: <https://apnews.com/article/health-coronavirus-pandemic-africa-senegal-china-ec169b63636fc8cee4ae5e2fc1fb9737>

³⁴ Una acción similar a la que realizara para el acceso a los antirretrovirales contra el VIH/SIDA.

de la COVID-19 sean declaradas un bien público global exento de los acuerdos sobre propiedad intelectual relacionados con el comercio (OMC, 2020). A esta petición se han unido, entre otros, la UA, la OMS y un grupo de expertos de NNUU, así como premios Nobel y organizaciones de la sociedad civil. Estados Unidos anunció el 5 de mayo de 2021 su apoyo a la liberalización de las patentes, mientras que la UE ha venido oponiéndose a pesar de la existencia de una iniciativa ciudadana europea en este sentido³⁵.

Aunque España ha respaldado el rechazo de la UE, se ha alineado con la última postura de EE. UU., más coherente con su estrategia de respuesta conjunta de la cooperación a la crisis de la COVID-19 aprobada en junio de 2020, y con su plan de vacunación solidario (Gobierno de España, 2021; MAEUEC y MS, 2021). Un giro que no había logrado la presión de la sociedad civil española que dirigió una carta abierta al gobierno de Pedro Sánchez (VV. AA., 2021).

Esta propuesta de suspensión de las patentes, al menos hasta que acabe la pandemia, está actualmente en estudio por la OMC, presidida desde marzo de 2021 por la economista nigeriana Ngozi Okonjo-Iweala, antigua presidenta del consejo de administración de la alianza de vacunas GAVI. La propuesta se enfrenta a la oposición de las farmacéuticas bajo el argumento de que sin recursos suficientes no podrán seguir investigando, aun cuando gran parte de los fondos para el desarrollo de vacunas han provenido de la prefinanciación de EE. UU., Reino Unido o la UE, que no incluyeron en sus acuerdos la liberación de patentes por motivos de emergencia global de salud pública.

Ahora bien, aunque una moratoria a las patentes facilitaría el acceso a las vacunas al disminuir su coste, no aseguraría un acceso suficiente entre otras cuestiones porque el continente cuenta únicamente con 6 plantas capaces de producir vacunas, situadas en Argelia, Egipto, Marrue-

cos, Senegal, Sudáfrica y Túnez. Existe además el riesgo de que un aumento de la producción mundial lleve a una penuria de materias primas (adyuvantes, estabilizantes o conservantes) y elementos que se precisan para su producción y distribución (agujas, jeringas, viales o refrigeradores) que tampoco están en manos africanas sino de China, EE. UU. y Alemania principalmente. Otras cuestiones que resolver son las regulaciones nacionales de puesta en el mercado o las capacidades internas para su almacenamiento y distribución.

Conclusión

Un año después del primer caso COVID-19 en África, la incidencia ha sido menor de la esperada inicialmente. El hecho de que estén siendo los países africanos con el IDH más alto, más urbanizados e insertos en la economía mundo, con mayor movilidad y tráfico aéreo los más afectados (tanto a nivel de carga de enfermedad y muerte como en sus consecuencias socioeconómicas), debería suscitar una reflexión conjunta sobre la sostenibilidad de nuestros estilos de vida y sistema económico.

Más allá de los desafíos, la pandemia está siendo una oportunidad para el desarrollo de una *Smart Africa*, el fortalecimiento de los sistemas públicos de salud africanos o la construcción de Estados de Bienestar Social. Las herramientas puestas en marcha por la UA en la lucha contra la pandemia han sido rápidas y eficaces, aunque insuficientes, precisando complementarse con iniciativas mundiales que han devuelto protagonismo a la OMS. Las primeras han favorecido la integración regional, mientras que las segundas han mostrado las posibilidades y límites de las actuales herramientas de salud global. La solidaridad de la UE con el continente se ha valido de ambas, España de las segundas. Una solidaridad simbolizada en las vacunas que ha generado nuevas dinámicas y alianzas internacionales en un contexto en el que Rusia y en especial China han sabido ganar

³⁵ Véase la iniciativa ciudadana europea “Derecho a una vacuna”: <https://eci.ec.europa.eu/015/public/#/screen/home>

protagonismo y mercados gracias a la diplomacia sanitaria.

La pandemia está mostrando igualmente el sinsentido del egoísmo acaparador de algunos países (como los europeos) que puede llevar a que, optando por el sálvese quien pueda, nadie se salve. Entretanto tenemos una oportunidad única de presionar a la OMC para que vacunas, test y tratamientos sean considerados bienes públicos globales. Un sí sería un paso de gigante no solo para hacer frente a la pandemia en África y en el planeta, sino también para avanzar en el viejo reto de “Salud para todos sin que nadie se quede atrás” y, en definitiva, en la realización del derecho humano a la salud. Quizás sea el momento de recordar las palabras de Cheik Amidou Kane (1961, 112): “La era de los destinos singulares ha pasado. En este sentido, el fin del mundo ha llegado para cada uno de nosotros, puesto que ya nadie puede vivir preservándose solo a sí mismo”.

Bibliografía

- Anesvad. 2021. *Vacunas contra la invisibilidad. África, último continente en conseguir la inmunización frente a la COVID-19*. Bilbao: Anesvad. Disponible en: https://www.anesvad.org/descargas/publicaciones/102_ebook_ANE21002.pdf.
- Atienza, Jaime. 2020. “Los países en desarrollo ante el shock global de Covid-19”. Oxfam Intermón. *La Realidad de la Ayuda 2020*. Disponible en: realidadayuda.org/Informe_RDA_2020_04.pdf
- Ayuda en Acción. 2021. *2020 Global Hunger Index. Una década para alcanzar el reto del hambre cero. Los vínculos entre la salud y los sistemas de alimentación sostenible*. Madrid, disponible en: <https://ayudaenaccion.org/alliance2015/globalhungerindex2020-es.pdf>.
- CADHP. 2020. 449 Résolution sur les droits de l’homme et des peuples en tant que pilier central d’une réponse réussie au COVID-19 et du redressement de ses impacts sociopolitiques - CADHP / Res. 449 (LXVI) 2020, disponible en: https://achpr.org/fr_sessions/resolutions?id=480
- Casablanca Club. 2020. *L’Afrique face au COVID*. Casablanca: The Casablanca Club, disponible en: <https://thecasablancaclub.com/africa-confronts-covid/>
- De la Flor, José Luis. 2010. “Migración de profesionales sanitarios africanos”. en De la Flor, José Luis y Freire, Arantxa (coords.) *África Cuenta*, Madrid: Fundación Hábitafrica, pp. 81-94.
- Doss, Alan e Ibrahim, Mo. 2020. “Alan Doss and Mo Ibrahim on preventing covid from killing democracy in Africa”. *The Economist*. 17 de junio.
- Edwards, Neil. 2021. “Vaccine Diplomacy: China and SinoPharm in Africa”. Council on Foreign Relations, 6 de enero, disponible en: <https://www.cfr.org/blog/vaccine-diplomacy-china-and-sinopharm-africa>
- El Alaoui, Hajar. « L’Afrique du Sud à l’ère du covid-19 », Policy Center for the New South, Policy Brief PB 20-25, abril, disponible en: <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PB%20-%2020-25%20%28Hajar%20Alaoui%29.pdf>
- Gobierno de España. 2021. *Estrategia de acción exterior 2021-2024*. Madrid: Gobierno de España.
- HRW. 2020. “Chine: Discrimination contre les Africains dans le contexte du Covid-19”, Human Rights Watch, 5 de mayo, disponible en : <https://www.hrw.org/fr/news/2020/05/05/chine-discrimination-contre-les-africains-dans-le-contexte-du-covid-19>
- Jacquemont, Pierre. 2020. “Les systèmes de santé en Afrique mis à l’épreuve?”, Policy Center for the New South, Policy Brief PB 20-32, abril, disponible en : https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PB_20_32_Jacquemot.pdf.
- Kane, Cheik Amidou. 1961. *L’aventure ambiguë*. Dakar: Julliard.
- Laouan, Fatouma Zara. 2021. *Analyse rapide du genre COVID-19*. Bamako: CARE.
- MAEUEC y MS. 2021. *Plan de Acceso Universal: Compartiendo las Vacunas contra el COVID-19. Vacunación solidaria*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y Ministerio de Sanidad del Gobierno de España.

- ña, 18 de enero, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/PLAN%20ACCESO%20UNIVERSAL-1.pdf>.
- Mendiguren, Berta. 2010. "Reflexiones y lecciones aprendidas en torno a las intervenciones de las ONGDs españolas en África subsahariana: El caso del VIH-SIDA". en De la Flor, José Luis y Freire, Arantxa (coords.) *África Cuenta*, Madrid: Fundación Hábitáfrica, pp. 51-56.
- Mohr-Holland, Erika et al. 2021. "Tuberculosis preventive therapy for children and adolescents: an emergency response to the COVID-19 pandemic". *The Lancet*. vol 5, nº 3, pp. 159-161.
- MSP. 2021. *Rapport de situation journalier du COVID en RCA du 21 février 2021. Sitrep n° 301*. Bangui: Ministère de Santé Publique, République Centrafricaine.
- OIT. 2020. *Femmes et Hommes dans l'économie informelle. Un panorama statistique. Troisième édition*. Ginebra: Bureau international du Travail.
- OMC. 2020. *Waiver from certain provisions of the trips agreement for the prevention, containment and treatment of COVID-19. Communication from India and South Africa*. Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. IP/C/W/669. Ginebra, 2 de octubre, disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:IP/C/W669.pdf&Open=True>.
- OMS y UNICEF. 2020. *Global progress report on water, sanitation, and hygiene in health care facilities: fundamentals first*. Ginebra: WHO-UNICEF, disponible en: <https://www.unicef.org/media/89201/file/Water-sanitation-and-hygiene-in-health-care-facilities-fundamentals-first-2020.pdf>
- OMS. 2021. "Weekly Epidemiological Update - 16 February 2021", disponible en: <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update---16-february-2021>
- OMS-AFRO. 2018. *État de la santé dans la région africaine de l'OMS*. Brazzaville: OMS-AFRO.
- OMS-AFRO. 2020. *Strategic response plan for the Who African Region*. Brazzaville: OMS.
- OMS-EM. 2020. *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) strategic preparedness and response plan: Accelerating readiness in the Eastern Mediterranean Region*. El Cairo: OMS.
- Palacián de Inza, Blanca. 2021. "La segunda ola de la COVID-19 en África: ¿una catástrofe?". *Documento de Análisis IEEE* 08/2021, febrero 2021, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA08_2021_BLAPAL_CovidAfrica.pdf
- Salyer, Stephanie J. et al. 2021. "The first and second waves of the COVID-19 pandemic in Africa: a cross-sectional study". *The Lancet*, vol. 397, nº 10281, 3 de abril, pp. 1265-1275.
- Talisuna, Ambrose et al. 2020. "Spatial and temporal distribution of infectious disease epidemics, disasters and other potential public health emergencies in the WHO Africa region, 2016–2018". *Globalization and Health* vol. 16, nº 9, pp. 2-12.
- The Lancet. 2021a. "Editorial. Access to COVID-19 vaccines: looking beyond COVAX". *The Lancet*. vol. 397, nº 10278, 13 de marzo.
- The Lancet. 2021b. "Human rights and fair access to COVID-19 vaccines: the International AIDS Society–Lancet Commission on Health and Human Right". *The Lancet*. vol. 397, nº 10284, 24 de abril.
- The Lancet Public Health. 2021. "Editorial. COVID-19 hindering progress against female genital mutilation". *The Lancet Public Health*. vol. 6, nº 3, 1 de marzo.
- UA. 2020. *The Digital Transformation Strategy for Africa (2020-2030)*. Addis Abeba: Unión Africana.
- UA-Africa CDC. 2020. *Addendum à la stratégie africaine de développement et d'accès au vaccin contre la COVID-19*. Africa Centres for Disease Control and Prevention (Africa CDC), African Union Commission, Addis Abeba, abril, disponible en: https://au.int/sites/default/files/documents/39350-doc-africa_cdc_consortium_for_covid-19_clinical_trials_-_fre.pdf.
- UA-CDC. 2020. *Africa Joint Continental Strategy for COVID-19 Outbreak*. Addis Abeba: CDC Africa.
- UA-NEPAD. 2019. *Stratégie 2018-2030 en matière de recherche et d'innovation dans le secteur*

- de la santé en Afrique (HRISA)*. Addis Abeba: UA, disponible en : <https://www.nepad.org/file-download/download/public/120032>.
- UE. 2020a. *Towards a Comprehensive Strategy with Africa. Joint Communication to the European Parliament and the Council*. Comisión Europea. JOIN(2020) 4 final. Bruselas, 9 de marzo.
- UE. 2020b. *Council conclusions on international debt relief in particular for African countries*. Consejo de la Unión Europea. 13529/20. Bruselas, 30 de noviembre.
- VVAA. 2021. *Carta abierta a Pedro Sánchez*, 21 de abril, disponible en: <https://www.msf.es/actualidad/espana/posible-que-la-vacuna-la-covid-19-llegue-todas-las-personas-del-mundo>

2. ¿Hacia un partenariado más igualitario? Lo que deparan las relaciones Europa-África en el futuro más próximo

Marta Íñiguez de Heredia

El 8 de diciembre de 2020, un día antes de celebrarse la cumbre oficial entre la Unión Europea (UE) y la Unión Africana (UA) para negociar los nuevos términos de su partenariado, el entonces presidente de la UA Cyril Ramaphosa mandó una carta para cancelarla. Las razones esgrimidas para esta suspensión temporal se basaron en que el formato de videoconferencia elegido por el contexto de la COVID-19 no era la opción más deseable para marcar el rumbo de una relación tan importante para ambos continentes y en la sobrecarga de actividades en ambas agendas. Si bien estas razones tienen fundamento, la cancelación parece haber tenido cuestiones más de fondo que de forma (Sheftalovich, 2020; Laporte, 2020).

Las relaciones UE-UA se han intensificado en las últimas dos décadas. El lanzamiento del partenariado UE-África en el año 2000 y su posterior oficialización con la Estrategia Conjunta UE-África en 2007 han ido marcando agendas comunes y una ruta de cooperación entre ambos continentes. Los datos del peso de esta relación para ambos continentes son ampliamente conocidos. La UE es el mayor inversor en África, así como el mayor donante en términos de ayuda al desarrollo y el mayor socio comercial (tomando los 27 países) (UNCTAD, 2019 y 2020; OECD, 2019; Eurostat 2020). Asimismo, la UE tiene actualmente nueve misiones en el continente, y presta apoyo al G-5 Sahel, una fuerza de cinco países del Sahel para luchar contra el terrorismo (African Union 2019; EEAS, 2020). Como afirma Koen Vervaeke,

la mayor y más fiable contribución a los esfuerzos africanos en materia de paz y seguridad vienen de la UE y su *African Peace Facility* (APF) (Vervaeke 2020). Por otra parte, y siguiendo al actual Alto Representante de la UE Josep Borrell, África es crucial para la UE en materia de seguridad e inmigración, dado que las convulsiones del continente africano afectan de manera directa a Europa (Borrell, 2020). Esto incluye cuestiones de cambio climático, ya que África es ya y seguirá siendo a corto plazo el continente más afectado. Europa también ve en África un futuro económico con una población creciente. Europa quiere ponerse a la cabeza de China, EE. UU. y Reino Unido, tendiendo a África una mano en materia comercial, digital, de transición ecológica, seguridad y desarrollo. Para España, esta relación es especialmente importante, puesto que es uno de los países fronterizos con el continente africano, y tiene unas relaciones especiales con el Norte de África.

Durante los últimos años, la UE ha venido lanzando un mensaje que resuena cada vez más fuerte sobre la necesidad de reforzar las relaciones con África y de hacerlo a través de un partenariado en un plano de igualdad (Vervaeke, 2020). En 2019, el primer viaje fuera de Europa de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, fue al continente africano, asegurando buscar un “partenariado entre iguales” (Herszenhorn, 2019). Mientras que este gesto quería mandar un claro mensaje de intenciones, los países africanos no respondieron con regocijo, todo lo contrario, reafirmaron su capacidad de resolver sus propios problemas

y su intención de diversificar alianzas (Fox, 2020; Lopes, 2020). Las áreas de trabajo que la UE propuso a la UA para marcar la nueva estrategia de cooperación incluyen: transición ecológica y acceso energético, transformación digital, crecimiento económico y creación de trabajos sostenibles, paz y gobernanza, y migración y movilidad (Comisión Europea, 2020, p. 2).

El problema para la UA es que detrás de todas estas declaraciones de intenciones ve mucho ruido y pocas nueces. Para empezar, las relaciones UE-UA no han sido tales, sino más bien UE-países africanos y, más concretamente, relaciones donante-receptor (Handy y Kenhago, 2020). Esto tiene varias vertientes. Por un lado, esta relación ha reproducido desigualdades y posiciones de poder y dependencia, quedando muy lejos la idea de “partenariado”. Por otro lado, este enfoque ha causado una fragmentación de las relaciones, creando desigualdades entre los propios países dentro de la UA. Por parte de los países africanos, emerger como un bloque común ha chocado con desacuerdos históricos, y muchos de ellos han favorecido sus relaciones coloniales y no aquellas con países dentro del continente. El establecimiento de unas relaciones paritarias de organización continental a organización intercontinental ha sido difícil.

Este capítulo explora las posibilidades de un partenariado más igualitario en la próxima cumbre UE-UA. Para ello, se centra en los puntos cruciales, incluyendo la posibilidad de un acuerdo común para el continente africano en materia de comercio, la demanda africana de inversiones en infraestructuras para facilitar la producción y salida de productos manufacturados, no simplemente de materias primas, los desacuerdos en materia migratoria, cuestiones de seguridad, y aquellas en torno al cambio climático que pueden afectar también a las exportaciones comerciales de África a Europa. Si bien la posición africana se ha endurecido y tiene un peso cada vez mayor en las negociaciones con la UE, y si bien el hecho de que la necesidad de igualdad se haya puesto como prioridad en la agenda es muy significativa de la voluntad política por las dos partes, las posi-

bilidades de conseguir en esta próxima cumbre un acuerdo de partenariado en términos realmente igualitarios parecen ser escasas.

Los escollos en las relaciones comerciales

Uno de los principales escollos en las relaciones UE-UA, y que atañe a las tensiones que marcan las negociaciones actuales de cara a la renovación de la estrategia conjunta, es la demanda que África hace a la UE de un acuerdo común para el continente africano en materia de comercio. En la actualidad, las vías comerciales que África tiene para sus exportaciones a Europa están fragmentadas, provocando desigualdades entre los países africanos y debilitando la posibilidad de políticas de bloque por parte de estos.

Históricamente, las relaciones y acuerdos comerciales entre los dos continentes se han dado bajo cuatro marcos. Primero, bajo el marco de las relaciones coloniales que se ha mantenido hasta nuestros días. Por ejemplo, el mantenimiento del franco CFA en 14 países de África Oeste y Central, limita el control que estos pueden tener sobre sus reservas, ingresos y política monetaria (Íñiguez de Heredia, 2019, p. 105)¹. La cuestión colonial no es una simple cuestión histórica, sino que es algo subyacente a las políticas europeas actuales hacia África, por las que África se construye como “objeto de experimentación” y “sujeto a transformar” en base a un modelo de sujeto político que tiene Europa en el centro (Mbembe, 2001; Wai, 2012). Así, sobre todo desde la década de 1990, una serie de políticas han condicionado la ayuda y facilidades comerciales a que los estados africanos aplicasen reformas institucionales, políticas económicas y sociales en base a la idea de “buena gobernanza”, sin cuestionar la corresponsabilidad de dinámicas globales en la pobreza y conflictos en África.

Un acuerdo en materia comercial entre la UE y la UA, argumentan los países africanos, debería no solo romper esta relación condescendiente, sino

¹ Véase el capítulo de Federico Abizanda sobre el franco CFA en este informe.

también crear las bases para que África pudiera exportar productos manufacturados (Fox, 2020). Parte de esa relación desigual, y que contiene dinámicas históricas del periodo colonial, es el hecho de que las exportaciones de Europa a África son fundamentalmente de productos manufacturados, mientras que las exportaciones de África hacia Europa son de materias primas: petróleo crudo y productos agrícolas (Eurostat, 2020). El hecho de que África no vea factible un partenariado real sin un desarrollo de la capacidad industrial africana no es únicamente una demanda de inversión europea, es un elemento central en las dinámicas históricas de las relaciones Europa-África.

Esta cuestión colonial también subyace el segundo marco que ha marcado las relaciones y acuerdos comerciales. Las Convenciones de Lomé y, posteriormente, el Acuerdo Cotonou han tenido como objetivo fundamental el “desarrollo” de África, articulando esa relación de donante-receptor. El nuevo *Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional*, en el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, que se convierte en el único instrumento de cooperación al desarrollo y financiación exterior, sigue proyectando la necesidad de transformar África en múltiples esferas como la economía, la seguridad, la buena gobernanza y los derechos humanos (Parlamento de la UE, 2021).

La ayuda de la UE al desarrollo ha brindado innumerables oportunidades. No obstante, la balanza comercial con Europa ha tendido a ser negativa en términos globales y ha sufrido muchos altibajos (Faber, 2004). Además, estos acuerdos también han contribuido a fragmentar las relaciones comerciales entre Europa y África. Esta fragmentación ocurre porque, como afirman Paul-Simon Handy y Kenhago Tazo, cada país de la UE estructura sus relaciones de manera diferente, por ejemplo, a través del Acuerdo Cotonou, y otros, a través de políticas bilaterales o de vecindad, como es el caso de España con el Norte de África (Handy y Kenhago, 2020). La relación España-Marruecos es un buen ejemplo, conformando una relación especial y que, de hecho, supone una gran proporción de las importaciones y exporta-

ciones que existen entre Europa y África a nivel global (Eurostat 2020). Por ello, incluso dentro del Acuerdo de Cotonú, no todos los países tienen el mismo acceso a todos los países europeos. El propio *Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional* antes referido parte a África en dos, distinguiendo entre la cooperación y políticas destinadas al vecindario, donde se incluye el Norte de África, y el África Subsahariana.

Aquí entra el tercer marco, que diferencia entre países con Acuerdos de Partenariado Económico (EPA, por sus siglas en inglés) y los que no. Si bien la UE ha establecido una regla general de no imponer aranceles a las importaciones africanas excepto en las armas, estos acuerdos solo han sido firmados por 14 países subsaharianos (Colom, 2019). El primer bloque regional comercial ratificado ha sido la Southern African Development Community (Fox, 2020). La fragmentación es por tanto también alimentada desde el continente africano, ya que muchos de estos acuerdos tienen un potencial de impacto beneficioso en sus economías, si bien paralelamente África ha caminado hasta establecerse como un bloque comercial unificado.

En este sentido, la recién creada Área de Libre Comercio Africana (AfCTA, por sus siglas en inglés) tiene la posibilidad de abordar muchas de estas cuestiones, consiguiendo que África tenga un peso comercial en Europa como bloque, generando inversiones para el desarrollo de infraestructuras para la exportación de productos manufacturados, entre otras. No obstante, como dice Artur Colom, como cualquier proceso de integración habrá ganadores y perdedores (Colom, 2019). Para Europa, la creación de esta área puede traer muchos beneficios a nivel comercial; pero, como veremos más adelante, los países africanos tienen miedo a que Europa imponga una tasa de importación a productos que no sean bajos en carbono, limitando el impacto que el AfCTA pueda tener de cara a comerciar con Europa.

El AfCTA representa los esfuerzos que se están haciendo desde el continente africano para negociar como un bloque, no solo frente a Europa, sino al comercio mundial en general. Sin

embargo, las dinámicas fragmentadoras que hemos visto imponen limitaciones a uno y otro lado del Mediterráneo. El miedo al cambio, sobre todo en situaciones donde los acuerdos y dinámicas actuales son una fuente de inversión, pesa sobre las bondades de futuros acuerdos. Por otra parte, el patrón fragmentario con el que diversos países europeos establecen sus relaciones con África parece estar lejos de cambiar a corto plazo.

A pesar de estas dificultades, unas relaciones comerciales igualitarias sentarían unos buenos cimientos para establecer un partenariado en condiciones de verdadera igualdad, dejando las relaciones donante-receptor a un lado y la visión de África como un sujeto a transformar a la medida de Europa.

Desacuerdos en política migratoria

La llamada securitización de la migración ha venido marcando la agenda europea de seguridad y migración (Abebe, 2019). Esta securitización quiere decir que la inmigración y, en particular, aquella proveniente de África en dirección al continente europeo, se ha construido como una amenaza para la seguridad de Europa. Esta forma de ver la inmigración se ha venido dando desde que los Acuerdos de Schengen se implementaran más fehacientemente a mediados de la década de 1990. Desde el auge del terrorismo en 2001 y, sobre todo, desde la llamada crisis de los refugiados en 2014 y 2015, Europa ha ido poniendo cada vez más trabas y jugando al “*ping-pong* mediterráneo”, devolviendo personas refugiadas y de barcos naufragados a sus países de origen (Dünnwald, 2011, p. 116). Además, ha instaurado una serie de políticas de gestión de los flujos migratorios externalizando fronteras (Serón y Gabrielli, 2019). Es decir, a pesar de que el número de llegadas está en descenso y más en el contexto de pandemia², estas políticas se han consolida-

² Por ejemplo, sólo en la frontera sur del mediterráneo, en los últimos años se ha pasado de 390.005 llegadas en 2016 a 99.475 en 2020. Véase la página web *Flow Moni-*

do (Abderrahim, 2018), incluso cuando algunas atentan contra los derechos humanos y contra la Convención de los Refugiados, si bien en España, el Tribunal Supremo ha avalado las llamadas “devoluciones en caliente” (Bruno, 2020).

No obstante, la inmigración africana en Europa supone una importante fuente de ingresos a buena parte de la economía. En España, una gran parte de sus productos agrícolas, que se comercializan tanto dentro como fuera del país, son recogidos en invernaderos por personas africanas (Pont, 2020). En general, existe una gran cantidad de trabajos que las personas europeas no quieren hacer, que se ha traspasado a inmigrantes, incluso en tiempos de crisis, tales como agricultura, matanzas en industrias cárnicas, limpieza, cuidados y construcción (CC. OO., 2019).

Lo que reclaman los países africanos es que haya una compensación y no una mera criminalización de la migración africana. Es decir, que se establezca un régimen migratorio favorable para ciudadanos y ciudadanas del continente africano, para que puedan optar a unas condiciones de vida dignas. También, reclaman que se tengan en cuenta las diferencias económicas que se dan entre los dos continentes. Por ejemplo, si bien la pesca constituye una fuente de empleos y recursos en muchas economías africanas, estos son aprovechados por Europa a través de acuerdos comerciales, como los que autorizan la pesca a buques españoles, portugueses y franceses en aguas senegalesas o somalíes (Parlamento de la UE, 2020). Sin embargo, la pérdida de empleo e ingresos al Estado y ciudadanía senegalesa o somalí no es compensada con un régimen migratorio favorable.

Por su parte, la UE tiene una serie de requerimientos a los países africanos y, sobre todo, a los situados en puntos estratégicos en el Norte de África y Níger. La UE requiere: primero, que estos países acojan inmigrantes y refugiados de forma que el peso no recaiga en un reparto intraeuropeo (Abderrahim, 2018); segundo, que

toring de la Organización Internacional para las Migraciones: <https://migration.iom.int/europe?type=arrivals>

incrementen su capacidad en términos de procesamiento de salidas y entradas, convirtiéndose en bloques de contención de migrantes hacia Europa; tercero, que apoyen la creación de “plataformas de desembarco regional”, por las que la inmigración llamada ilegal sería devuelta a África (Abderrahim, 2018; Comisión Europea, 2018). La UE ofrece a cambio apoyo financiero, logístico, asesoramiento y entrenamiento, lo cual ya está llevando a cabo a través de diversas actuaciones en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), así como a través de diversos instrumentos como el Fondo Fiduciario y ahora el *Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional*.

Los países africanos ya están cooperando en este sentido con la UE, aunque la idea de las plataformas de desembarco ha sido altamente criticada en los países del Norte de África (Abderrahim, 2018). No obstante, esta percepción de la inmigración como amenaza no favorece la idea de partenariado entre iguales, y además implica traspasar la responsabilidad a estados que cuentan con menos recursos que la UE para lidiar con, por ejemplo, redes criminales de tráfico.

La inmigración ha pasado a ser un tema central en materia de seguridad para Europa y tiene visos de ser seguir así en los próximos años. Esto puede ser por tanto un escollo en las relaciones UE-UA. Si bien Europa tiene la aparente predisposición a ceder en algunos aspectos para continuar profundizando en sus relaciones con la UA, la inmigración tiene el potencial de crear un agujero negro en el que Europa siga marcando las directrices, mientras África continúe siendo el socio menor que participa de las políticas que benefician a Europa, sin tener una contraparte real.

Cuestiones de seguridad

La seguridad ha sido el ancla de las relaciones entre la UE y la UA desde la década de 1990, cuando el nexo seguridad-desarrollo (la idea de que no hay seguridad sin desarrollo, ni desarrollo sin seguridad) se hizo determinante en las políticas

europeas de todo tipo hacia África (Íñiguez de Heredia, 2019). Desde el lanzamiento oficial de la estrategia conjunta UE-África en 2007, la seguridad ha sido el objetivo prioritario, contando con mayor acuerdo y respaldo tanto financiero como institucional por parte de las dos organizaciones (Íñiguez de Heredia, 2020). No en vano, como ya se apuntaba, la UE ha desembolsado 3,5 billones de euros a través de la APF para construir la arquitectura de seguridad de la UA. Nuevamente vemos aquí la relación donante-receptor, sumada a la visión europea de que los problemas de paz y seguridad en África tienen que ver con sus fallidas dinámicas en materia de gobernanza y democracia.

La tensión principal que aquí existe es en el propio enfoque que lleva a aplicar determinadas políticas. Por ejemplo, cuando los conflictos (y la inestabilidad y la pobreza) se abordan como una patología africana en tanto que sociedades e instituciones que no tienen capacidad política o económica, o no siguen parámetros suficientemente democráticos o de buena gobernanza, y se invisibilizan los patrones estructurales e históricos detrás de esos conflictos, las soluciones se centran en algunos síntomas, pero no en las raíces.

A pesar de que la propuesta de la UE a la UA en marzo de 2020 reafirma la necesidad de trabajar en aspectos de buena gobernanza, derechos humanos y democracia, este enfoque de la llamada paz liberal está siendo cada vez más cuestionado. La propia UE se ha ido alejando paulatinamente de intervenciones de reforma política integral, con el objetivo de enfocarse más en lo que se ha venido a denominar cuestiones pragmáticas, que tienen más que ver con la capacidad militar y de seguridad del estado (Chandler, 2017; Bargués, 2020; Íñiguez de Heredia, 2020). No obstante, este alejamiento del paradigma liberal ha provocado la emergencia de contradicciones en la operacionalización de misiones PCSD, tanto en el enfoque europeo como en la puesta en marcha por la parte africana. Así, por ejemplo, la mayor parte de las misiones que la UE tiene desplegadas en África ahora mismo son de tipo capacitación y refuerzo

de la seguridad. Por otro lado, el refuerzo de estas capacidades ha ido de la mano del abuso de la fuerza en operaciones contra el terrorismo e incluso de un recrudecimiento de la represión por parte de estados africanos contra disidentes. Este enfoque, por ejemplo, en el Sahel, no ha hecho remitir la existencia de grupos terroristas, sino que, en algunas partes, el terrorismo ha ido en ascenso; no ha abordado cuestiones estructurales que están en la base de los conflictos sociales y políticos que alientan a estos grupos y, además, ha provocado el abuso de derechos humanos (Íñiguez de Heredia, 2020).

España ha desarrollado toda una estrategia diplomática y de cooperación en el Sahel que tiene que ver con sus intereses en que la región sea estable. No obstante, el enfoque que ha tenido hasta ahora vuelve a incidir en patologías africanas y no en patrones estructurales. Su trabajo en cuestiones de género muestra este aspecto ya que existen muchos programas en los que se aporta educación, capacitación en diversas áreas económicas y sociales, pero no va ligado a un trabajo estructural. Las mujeres sahelianas siguen siendo uno de los colectivos más afectados tanto por los grupos terroristas como por las acciones antiterroristas (Íñiguez de Heredia y Ndiaye, 2019).

La seguridad, en todo caso, vuelve a ahondar en las relaciones desiguales que existen. Si bien es un área donde la UE y la UA han cooperado de manera más intensa y, se podría decir, de continente a continente, pervive la percepción de África como amenaza y como un actor que necesita ser capacitado para resolver sus problemas, algo que los países africanos rechazan.

Cambio climático

Europa y África están en un cruce de caminos en cuestiones de cambio climático. Si bien Europa es uno de los continentes que más ha afectado al cambio climático y que actualmente más contamina, África es el continente que menos ha influido y uno de los que más lo está sufriendo

(IPCC, 2001, pp. 7-8; Niang y Ruppel, 2014; Crippa *et al.*, 2019; Eckstein *et al.*, 2021). De acuerdo con el *Global Climate Risk Index 2021*, cinco de los diez países más afectados por eventos climáticos extremos durante el último año son africanos (Eckstein *et al.*, 2021, p. 8)³. Por otro lado, mientras que una buena parte de las emisiones y contaminación con la que Europa ha provocado el cambio climático tiene que ver con su propio proceso de industrialización y actual modelo productivo, el desarrollo económico de África implica, en el modelo económico global, un proceso de industrialización y urbanización. No obstante, los efectos que ya está provocando el cambio climático en África afectan de manera directa a Europa, en tanto y en cuanto generan nuevas olas migratorias, justo cuando Europa está endureciendo sus fronteras, como ya hemos visto (Goff *et al.*, 2012; Torelli, 2017).

Cuando la UE ofrece a África “un partenariado para una transición verde y acceso a la energía”, lo que propone es que las organizaciones trabajen juntas para “optar por un futuro bajo en carbono, eficiente en el uso de recurso y resiliente en el clima, en línea con el Acuerdo de París” (Comisión Europea, 2020, p. 2). Esto significa invertir en tecnología verde que pueda dotar a África de la capacidad de realizar un crecimiento económico sostenible, apoyada en energías renovables. Se propone también hacer un uso sostenible de los recursos en África que puedan promover ese crecimiento económico y la consiguiente industrialización y urbanización para una población creciente, dentro del límite de 1,5 °C en el calentamiento global. Para eso, la UE está dispuesta a apoyar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas, que son los planes estratégicos que cada país debe realizar para cumplir el objetivo global marcado en París en 2015. La UE está aportando financiación y tecnología, sumado a los diferentes programas que tiene dentro de la cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria

³ Mozambique y Zimbabue figuran en el primer y segundo puesto respectivamente de países más afectados.

en situaciones de emergencia (Comisión Europea, 2016). En enero de 2020, la UE anunció la dotación de un millón de euros para la Iniciativa de Adaptación Africana que, si bien será implementada por el Programa de Desarrollo de la ONU, trata de expandir el conocimiento sobre el impacto y las posibles formas de mitigar el cambio climático en África (Relief Web, 2021).

Para África existen varios motivos de reticencia. El límite puesto por el Acuerdo de París fue demasiado conservador para muchos países, para tratar de frenar los peores efectos del cambio climático en África. Por ejemplo, en países del este y oeste africano las sequías y las inundaciones están provocando crisis humanitarias de extrema gravedad, así como avivando conflictos armados. Aunque la UE apostaba por un acuerdo ambicioso, varios países europeos contribuyeron a subir el límite a 1,5 °C. Esto no solo manda un mensaje ambiguo a África en el compromiso que la UE verdaderamente tiene para combatir el cambio climático, sino que parece que Europa intenta imponer nuevamente su liderazgo en una relación condescendiente de donante-receptor y de generador de información y tecnología frente a una África dependiente y necesitada. Mientras tanto, Europa sigue siendo en su conjunto una de las regiones que más CO₂ expone y más está afectando a la diversidad de los acuíferos pesqueros en África.

Otra área de reticencia es la duda sobre si la financiación, inversión y transferencia de tecnología necesaria para el desarrollo de tecnología verde será real y, de hecho, suficiente. África necesita una transición ecológica en algunos aspectos de su economía, pero la necesidad mayor se encuentra en la creación de infraestructuras para soportar el peso de un continente en crecimiento económico y poblacional con una aspiración a niveles de vida dignos con servicios básicos, urbanización, transportes, comunicaciones, entre otras cuestiones. Esta transición, no ya ecológica sino industrializadora, requiere de la inversión de países africanos, pero África requiere la aportación de capital e infraestructuras europeas. Estas dinámicas no son nuevas, sino que tienen

que ver con la relación histórica por la que África ha estado alejada de procesos de tecnificación e industrialización.

Finalmente, otra reticencia viene por la idea de Europa de imponer una tasa de carbono para todos los productos importados. La puesta en marcha del AfCFTA ha supuesto un avance comercial del mayor bloque continental en número de países en el mercado mundial. No obstante, si bien el AfCFTA puede generar recursos para invertir en tecnología verde, además de paliar los efectos nocivos del cambio climático en áreas donde la producción agrícola disminuirá, abriendo nuevas áreas productivas y de intercambio, también tiene la posibilidad de aumentar la emisión de gases efecto invernadero (Simon, 2020). Es decir, el AfCFTA no tiene necesariamente las aspiraciones europeas en cuanto a crear un área comercial baja en carbono, incluso cuando estas están incluidas en la Agenda 2063 de la UA.

En Europa, sin embargo, ya se ha estado estudiando la posibilidad de establecer una tasa de carbón a todos los productos importados (Pauwelyn, 2020). Esta medida no solo trata de frenar la entrada al mercado europeo de aquellos productos que no contribuyen al objetivo de una economía baja en carbono, sino que también trata de costear la transición ecológica que la UE necesita. Si la UE decide imponer tal impuesto, o reclama que el AfCFTA “se alinee con el “trato verde” de la UE”, la posibilidad de comerciar productos africanos en Europa se limitaría en gran medida en el corto e incluso largo plazo (Fox, 2020).

Nuevamente aquí la UE y la UA se encuentran en posiciones divergentes, si bien interdependientes. El cambio climático es un área además en el que se observan divergencias tanto dentro del continente europeo como del africano. No todos los países están de acuerdo en la necesidad de desarrollar tecnologías verdes y sostenibles. Desde el punto de vista de quienes más lo están acusando en el continente africano, esta cuestión no es menor, sino que afecta de lleno a su economía y seguridad. En esta cuestión es probable que además de ver posibles choques intercontinen-

tales, veamos también choques intracontinentales, que terminarán afectando a la forma final del nuevo partenariado entre la UE y la UA.

Conclusión

Las relaciones UE-UA están en un momento paradójico. Mientras, por un lado, podría decirse que están en una de sus fases más intensas en la historia contemporánea, por otro, están en un momento de *impasse*. África se ha cansado de ser el socio menor, tratado con condescendencia y busca no solo tener más peso en la relación, sino hacer de la relación un verdadero partenariado entre iguales. Esto es lo que proclama Europa. Desde 2018, no se han dejado de oír voces en los niveles más altos de la UE reclamando un partenariado en esos términos, basado en una relación de mutuo beneficio e interdependencia entre los dos continentes. No obstante, desde la UA quieren algo más que mensajes políticos cubiertos de buenas intenciones. Esta vez quieren más hechos en forma de compromisos formales en aspectos clave como son las relaciones comerciales, acuerdos en materia de inmigración y seguridad, así como un *green deal* de mutuo acuerdo y beneficio.

El problema es que Europa sigue mirando a África desde el prisma eurocéntrico que convierte en una patología todo lo que no se parece a Europa. Además, hay una fragmentación, tanto en la forma que Europa se relaciona con África como en las relaciones de países africanos con Europa. Las declaraciones y mensajes de Von der Leyen y Borrell quieren mostrar un consenso en Europa sobre la predisposición para tender la mano a África hacia una relación mutuamente beneficiosa. Si bien estos mensajes son importantes y podrían potencialmente tender nuevos puentes, es poco probable que, en el corto plazo, el nuevo acuerdo al que lleguen deje a un lado la relación desigual que estos dos socios llevan en muchas de esas materias claves. Esto no se debe simplemente a una falta de voluntad política, sino que requiere cambios profundos de dinámicas y mentalidades que va a llevar tiempo cambiar.

Bibliografía

- Abderrahim, Tasnim. 2018. "The securitisation of the EU's migration policies: what consequences for southern mediterranean countries and their relations with the EU". *EuroMed Survey* n° 9. pp. 96-103.
- Abebe, Tsion Tadesse. 2019. "Securitisation of Migration in Africa: the case of Agadez in Niger" *Africa Report*, ISS, diciembre.
- African Union. 2019. "EU Support to G5 Sahel Joint Force". *The Africa-EU Partnership*. <https://africa-eu-partnership.org/en/projects/eu-support-g5-sahel-joint-force>.
- Bargués, Pol. 2020. "Peacebuilding without Peace? On How Pragmatism Complicates the Practice of International Intervention". *Review of International Studies*, vol. 46, n° 2. pp. 237-255.
- Borrell, Josep. 2020. "EU-African Relations Are a Strategic Issue: Here's Why". *ECDPM*, 26 de octubre. <https://ecdpm.org/great-insights/navigating-eu-au-post-covid/eu-african-relations-strategic-issue/>.
- Bruno, José María. 2020. "El tribunal constitucional avala las devoluciones en caliente". *El País*, 19 de noviembre.
- CCOO. 2019. "Flujos migratorios, empleo y formación de la población extranjera". diciembre. <https://www.ccoo.es/6e25e64da0769440542fdc0006955856000001.pdf>
- Chandler, David. 2017. *Peacebuilding: The Twenty Years' Crisis, 1997-2017*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Colom, Artur. 2019. "African Continental Free Trade Area ¿Un instrumento de transformación económica?". Aimé González, Elsa; Domínguez de Olazábal, Itxaso. *Informe África 2019. Dinámicas transfronterizas en un contexto globalizado*, Fundación Alternativas, pp. 33-44.
- Comisión Europea. 2016. "Cooperation with Non-EU Countries & Regions". Text. Climate Action, 23 de noviembre. https://ec.europa.eu/clima/policies/international/cooperation_en.
- Comisión Europea, 2018. "Managing migration: Commission expands on disembarkation and

- controlled centre concepts”, 24 de julio, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4629
- Comisión Europea, 2020. «Towards a Comprehensive Strategy with Africa», Bruselas, 9 de marzo. https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf
- Crippa, Monica *et al.* 2019. “EDGAR v5.0 Greenhouse Gas Emissions”. European Commission. Joint Research Centre. [Dataset] PID. <http://data.europa.eu/89h/488dc3de-f072-4810-ab83-47185158ce2a>
- Dünnwald, Stephan. 2011. “On Migration and Security: Europe managing migration from Sub-Saharan Africa”. *Cuaderno de Estudios Africanos*, nº 22.
- Eckstein, David. Künzel, Vera y Schäfer, Laura. 2021. “Global Climate Change Index: Who Suffers Most from Extreme Weather Events?” Bonn: German Watch.
- EEAS. 2020. “Military and Civilian Missions and Operations”. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/430/Military-and-civilian-missions-and-operations.
- Eurostat. 2020. “Africa-EU - International Trade in Goods Statistics”. abril. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU.
- Faber, Gerrit. 2004. “The Lomé Conventions and the Causes of Economic Growth”, European Governance and European Opinions on Trade and Sustainable Development, IFRI, París, 3-4 de junio.
- Fox, Benjamin. 2020. “Tensions Simmer over EU-Africa Trade Relations”. *Euractiv*, 16 de noviembre. <https://www.euractiv.com/section/botswana/news/tensions-simmer-over-eu-africa-trade-relations/>.
- Goff, Leo. Zarin. Hilary y Goodman, Sherri. 2012. «Climate-Induced Migration from Northern Africa to Europe: Security Challenges and Opportunities». *The Brown Journal of World Affairs*. vol. 18. nº 2. pp. 195–213.
- Handy, Paul-Simon y Kenhago Tazo, Olivier. 2020. “Both parties want a strategic partnership less focused on aid, but can this become more than just wishful thinking?”. ISS, 16 de septiembre. <https://issafrica.org/iss-today/europe-and-africa-at-a-crossroads>
- Herszenhorn, David. 2019. “Von Der Leyen Ventures to the Heart of Africa”. *Politico*, 8 de diciembre. <https://www.politico.eu/article/european-commission-president-ursula-von-der-leyen-ventures-to-the-heart-of-africa-ethiopia-african-union/>.
- Iñiguez de Heredia, Marta. 2019. “La Unión Europea en África: desarrollo y seguridad en un marco de desigualdad”. Aimé González, Elsa; Domínguez de Olazábal, Itxaso. *Informe África 2019. Dinámicas transfronterizas en un contexto globalizado*, Fundación Alternativas, pp. 103-113.
- Iñiguez de Heredia, Marta y Ndiaye, Aminata. 2019. “Empoderamiento de las mujeres en el zonas de conflicto: enfoque en el Sahel”. Documento de Trabajo Opex nº 101/2019. Fundación Alternativas.
- Iñiguez de Heredia, Marta. 2020. “EU Peacebuilding’s New Khaki: Exceptionalist Militarism in the Trading of Good Governed for Military-Capable States” *Politics* online first: 1–20.
- IPCC. 2001. “Setting the State: Climate Change and Sustainable Development”. Report Assessment Working Group III: Mitigation. Intergovernmental Panel on Climate Change. <https://archive.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg3/index.php?idp=57>
- Laporte, Geert. 2020. “The AU-EU Summit didn’t prove immune to COVID-19 – but that may be a blessing in disguise” ECDPM, 14 de septiembre, https://ecdpm.org/talking-points/au-eu-summit-not-immune-covid-19-blessing-disguise/?utm_source=ECDPM+Newsletters+List&utm_campaign=c0a4b37ee6-EMAIL_CAMPAIGN_2019_09_05_08_48_COPY_02&utm_medium=email&utm_term=0_f93a3dae14-c0a4b37ee6-388808849
- Lopes, Carlos. 2020. “Europe and African Relations Post COVID-19: Time to Add Size, Scale

- and Speed”. *The Conversation*, 31 de marzo. <http://theconversation.com/europe-and-african-relations-post-covid-19-time-to-add-size-scale-and-speed-135017>.
- Mbembe, Achille. 2001. *On the Postcolony*. Berkeley: University of California Press.
- Niang, Isabelle y Ruppel, Oliver. 2014. “Africa”. *AR5 Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Part B:1199–1265. Cambridge: Cambridge University Press/IPCC. pp. 1199–1265.
- OECD. 2019. “Development Aid at a Glance: Statistics by Region - Africa”. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Africa-Development-Aid-at-a-Glance-2019.pdf>.
- Parlamento UE. 2020. “Pesca: el Parlamento respalda la renovación del acuerdo con Senegal”. 12 de noviembre. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20201111IPR91303/pesca-el-parlamento-respalda-la-renovacion-del-acuerdo-con-senegal>
- Parlamento UE. 2021. “A new neighbourhood, development, and international cooperation instrument – Global Europe”. Briefing, marzo. EPRS_BRI(2021)659453_EN
- Pauwelyn, Joost. 2020. “Briefing. Trade Related Aspects of a Carbon Border Adjustment Mechanism: A Legal Assessment”. Policy Department for External Relations. Directorate General for External Policies of the Union, PE 603.502. abril.
- Pont, Elisa. 2020. “Del campo a casa: ¿quién recoge los alimentos que consumimos durante la pandemia?”. *La Vanguardia*, 16 de junio.
- ReliefWeb. 2021. “European Union Ramps up Support to Africa Adaptation Initiative with EUR 1 Million Grant”. <https://reliefweb.int/report/world/european-union-ramps-support-africa-adaptation-initiative-eur-1-million-grant>.
- Serón Aires, Gema y Gabrielli, Lorenzo. 2019. “África en la política migratoria de la Unión Europea: actualidad y desafíos”. Aimé González, Elsa; Domínguez de Olazábal, Itxaso. *Informe África 2019. Dinámicas transfronterizas en un contexto globalizado*, Fundación Alternativas, pp. 85-98.
- Sheftalovich, Zoya. 2020. “EU-AU Meeting Postponed over “Agenda Issues””. Politico, 9 de diciembre. <https://www.politico.eu/article/eu-au-videoconference-postponed-over-agenda-issues/>.
- Simon, Manuel. 2020. “African Continental Free Trade Area: Promoting Intra-African Trade for Climate Change Mitigation and Adaptation”. Cuts International, septiembre. <https://bit.ly/2luycnD>.
- Torelli, Stefano M. 2017. “Climate-Driven Migration in Africa – European Council on Foreign Relations”. ECFR. 20 de diciembre. https://ecfr.eu/article/commentary_climate_driven_migration_in_africa/.
- UNCTAD. 2019. “Made in Africa: Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade”. *Economic Development in Africa Report 2019*, 26 de junio. <https://unctad.org/press-material/facts-figures-0>.
- UNCTAD. 2020. “World Investment Report 2020”. <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2020>.
- Vervaeke, Koen. 2020. “The European Union’s Pivot to Africa” en Martin Westlake, *The European Union’s New Foreign Policy*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 165-175.
- Wai, Zubairu. 2012. *Epistemologies of African Conflicts: Violence, Evolutionism, and the War in Sierra Leone* / Zubairu Wai. Nueva York: Palgrave Macmillan.

3. Black Lives Matter y el racismo estructural global

Antumi Toasijé

El estallido global del movimiento Black Lives Matter (BLM) (las vidas negras importan) en conjunción con el grito “I Can’t Breathe” (“No puedo respirar”) se produce a raíz del arresto y asesinato el 25 de mayo de 2020 EH¹ en Minneapolis, Minnesota, de George Floyd, un hombre africano-americano de 46 años. Floyd sufrió durante nueve minutos y veintinueve segundos la presión de la rodilla del policía europeo-estadounidense² Derek Chauvin sobre su cuello mientras imploraba que no podía respirar, en una agonía indescriptible, hasta su muerte³. Esas imágenes fueron vistas por millones de personas en redes

sociales y mediante mensajería instantánea. En el contexto de la presidencia de Donald Trump (2017-2020 EH) y su fomento de un discurso neoultraderechista populista, machista y xenófobo, con evidentes simpatías hacia el supremacismo blanco, Black Lives Matter se convirtió en el principal grito de contestación política antirracista. Una oleada de protestas recorrió las principales ciudades del mundo señalando que las vidas designadas como negras importan y también en contra de las estatuas consideradas símbolos del supremacismo blanco y el imperialismo.

A diferencia de otros estallidos sociales previos⁴, la indignación vehiculada por el movimiento se convirtió en internacional yendo más allá de una reacción a la brutalidad policial racista en los Estados Unidos. Ese Black Lives Matter global es un grito de denuncia contra prácticas institucionales y sociales planetarias que configuran lo que denominamos racismo estructural, y es por ello por lo que ha tenido eco no solo en Europa sino también en países de Abya Yala⁵, Asia y África. En Nigeria, BLM evidenció que había que recordar que las vidas africanas importan debido a la deshumanización promovida por el estado

¹ Era de la historia o era holocena. 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. Para la conversión de fechas positivas de la Era Común es necesario restar 10.000 años u omitir la primera cifra de la izquierda.

² La poco común expresión europeo-estadounidense, tiene por objeto apartar la centralidad del relato de las personas estadounidenses de ascendencia europea; es decir, si la ascendencia es señalada en otras comunidades estadounidenses (“African-American”, “Asian-American”, etc.), entendemos que debe hacerse en todas, para que las comunidades designadas como “no blancas” no sean conceptualizadas desde la perspectiva designada como blanca como “excepciones a la norma”.

³ Derek Chauvin ha sido declarado por un jurado popular en el estado de Minnesota, el 20 de abril de 2020 EH, culpable de los tres cargos de los que se le acusaba: asesinato no intencionado en segundo grado, asesinato en tercer grado, y homicidio en segundo grado. A la espera de concreción sobre su sentencia, los cargos podrían acarrear un máximo total de 75 años de prisión. Asimismo, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos

investiga hechos precedentes en los que Chauvin agredió a otros detenidos, incluidos menores de edad.

⁴ Estados Unidos tiene una larga historia de estallidos sociales contra el racismo y la brutalidad policial, destacándose la conmoción en las calles tras el asesinato de Martin Luther King y los disturbios en protesta por la absolución de los policías implicados en la agresión a Rodney King del 29 de abril al 4 de mayo de 1992 EH.

⁵ El continente eurocéntricamente conocido como América.

poscolonial, y en la Universidad de Oxford, en junio de 2020 EH, se produce la confluencia entre Black Lives Matter y el movimiento sudafricano Rhodes Must Fall (Rhodes debe caer). Estas conexiones ideológicas y de acción entre África y la afrodescendencia tienen como precedentes el surgimiento del panafricanismo, el etiopianismo, el garveyismo y la lucha contra el apartheid, procesos que evidencian la existencia de una comunicación continua entre las luchas por la justicia social a ambos lados tanto del Atlántico como del Mediterráneo. Todo lo anterior, además de la perspectiva de auto reparación por los crímenes del esclavismo y el colonialismo, justifica la reciente consideración de la diáspora africana como la sexta región de la Unión Africana⁶.

Surgimiento y eclosión de Black Lives Matter

En 2013 EH, tres jóvenes africano-estadounidenses, Alicia Garza —escritora y activista por los derechos civiles, actualmente centrada en la defensa de las trabajadoras del hogar—, Opal Tometi, —escritora y activista por los derechos de las personas migrantes y contra la violencia machista—, y Patrisse Cullors —activista y artista *queer* centrada en la lucha contra la violencia policial y el sistema carcelario—, fundaron Black Lives Matter. El movimiento tiene una estructura no jerárquica en torno a la página web blacklivesmatter.com, donde se recogen sus principios básicos; cualquier persona que entienda el slogan y dedique parte de su tiempo a lograr que se convierta en una realidad puede considerarse parte del BLM. Una red de centros de debate y estrategia distribuidos por los Estados Unidos y diversas ciudades del mundo tiene la libertad de llevar a cabo acciones en nombre de BLM, y si bien ello ha podido crear confusión o incluso la aparición de oportunistas, en general esta estructuración

⁶ La Unión Africana inició gestiones en 2008 EH para considerar la integración de la diáspora en los órganos de decisión de la Unión Africana en tanto que sexta región del continente (UA, 2008).

plenamente circunstancial ha demostrado su eficiencia. Black Lives Matter ha participado en la organización de más de un millar de protestas involucrando solo en Estados Unidos la participación estimada hasta julio de 2020 EH de un máximo de 26 millones de personas (Buchanan *et al.*, 2020). The Black Lives Matter Global Network Foundation gestiona los fondos del movimiento habiendo recibido en 2020 EH un total de 90 millones de dólares (Morrison, 2021), que destina a financiar sus nodos y otras organizaciones afines, así como su programa de ayuda de supervivencia para 3000 africano-estadounidenses (BLM, 2020).

El detonante para la aparición en redes de la etiqueta⁷ #BlackLivesMatter fue la absolución el 13 de julio de 2013 EH del guardia de seguridad descrito como hispano⁸ George Zimmerman, acusado del asesinato del menor africano-estadounidense Trayvon Martín (17 años), al que disparó en la noche del 26 de febrero de 2012 EH en Sanford, Florida. La etiqueta creció en notoriedad en 2014 EH a raíz del asesinato de Michael Brown (18 años) en Ferguson, Misuri y Eric Garner en Nueva York, ambos africano-americanos y en ambos casos muertos a manos de la policía. La absolución del policía acusado de la muerte de Michael Brown condujo a protestas pacíficas y también disturbios. La represión de aquellas manifestaciones que eran pacíficas motivó el llamamiento del Secretario General de Naciones Unidas a respetar el derecho a la protesta (Reuters, 2014). En el caso de Eric Garner, fue asesinado por parte del policía que intervino en su detención mediante el empleo de una llave de estrangulamiento ilegal; la Oficina del Médico Forense Jefe de la Ciudad de Nueva York indicaba asimismo que la muerte de Garner fue un homicidio; aun así, nadie fue procesado. Tras la decisión judicial se produjeron protestas en Atlanta, Chicago, Baltimore, Berkeley, Wash-

⁷ Hashtag en inglés.

⁸ La designación “hispano” es controvertida en los Estados Unidos, pues combina elementos del imaginario racial y cultural muy indeterminados que la convierten en una categoría lingüística en la práctica.

ington y Minneapolis, y también en Londres. Las últimas palabras de Eric Garner “I can’t breathe”, “no puedo respirar”, fueron el lema de esas protestas junto con el cada vez más presente “Black Lives Matter”.

El 13 de noviembre de ese mismo año, Tamir Rice (12 años) cayó muerto por disparos de la policía en un parque infantil de Cleveland, mientras portaba una pistola de balines; los autores de los disparos no fueron procesados. Todo ello se enmarca en la política policial habitual en Estados Unidos de anticipación a una acción potencialmente violenta. Los asesinatos por disparos policiales de Alton Sterling el 5 de julio de 2016 EH en Baton Rouge y Philando Castile en Saint Paul, Minnesota el 6 de julio, frente a su pareja y la hija de ella de nueve años de edad, provocaron una serie de protestas, entre ellas la del jugador de la liga de fútbol americano profesional (NFL) Colin Kaepernick, que se arrodilló cuando sonaba el himno de los Estados Unidos. Ese gesto le costaría a Kaepernick no volver a ser fichado en la liga tras la finalización de su contrato en 2017 EH. Aun con todo, sería secundado con posterioridad por más de 200 jugadores y luego replicado en otras ligas deportivas, destacándose la Asociación Nacional de Baloncesto (NBA) por el compromiso de sus jugadores portando camisetas con lemas antirracistas. Arrodillarse ante el himno y la bandera en protesta por las muertes a manos de la policía de africano-estadounidenses fue visto como una ofensa a la nación por los sectores conservadores y en particular por el propio presidente Donald Trump, quien llegó a realizar fuertes declaraciones en contra del jugador, aunque posteriormente moderó sus mensajes e incluso llegó a mostrarse a favor de que fuera readmitido en la liga. El gesto de Kaepernick no es único: diversos atletas han protestado a lo largo de décadas contra el racismo en los Estados Unidos. Los casos más notorios son los del boxeador Muhammad Alí, que consideraba la Guerra de Vietnam una guerra racista en la que no debía involucrarse la población afroestadounidense, y el gesto de Tommie Smith y John Carlos en las Olimpiadas de México 1968

EH alzando el puño enguantado en el podio de los 200 metros.

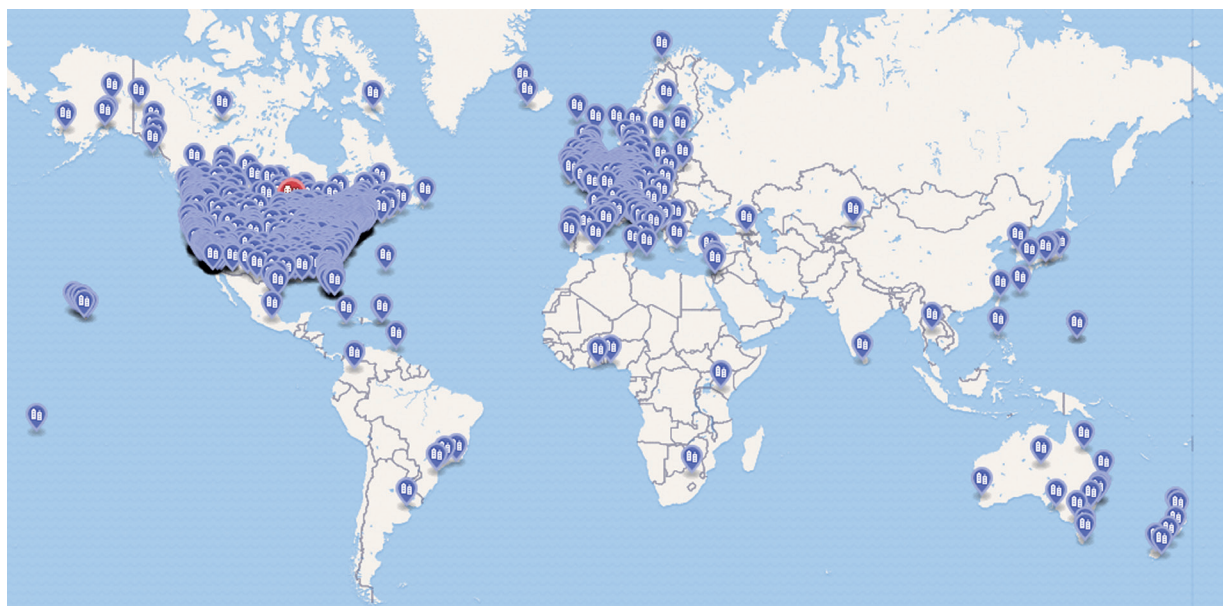
Aunque una amplia mayoría de africano-estadounidenses muertos a manos de la policía son hombres, también ha suscitado indignación la invisibilización de las muertes de mujeres afro. La etiqueta #SayHerName, “Di su nombre” (Owens, 2021), impulsada por la académica africano-estadounidense Kimberlé Crenshaw⁹, a partir de la muerte de Sandra Bland en su celda el 13 de julio de 2015 EH tres días tras su arresto, señaló la falta de atención social y mediática sobre las muertes de mujeres africano-estadounidenses a manos de la policía. El caso más conocido ha sido el de Breonna Taylor, muerta en un tiroteo de la policía con su novio en su domicilio en Louisville, Kentucky, el 13 de marzo de 2020 EH. Otra consecuencia derivada del movimiento BLM ha sido la visibilización de iniciativas previamente existentes en contra de la existencia de la policía misma que se articulan en torno a la etiqueta “Defund the police” (retirar fondos a la policía). Este eslogan de tradición indudablemente anarquista representa las ideas de quienes están tanto por la abolición de la institución policial como quienes abogan por destinar menos recursos a la represión policial y el sistema carcelario, y más recursos a programas sociales, que son los que han demostrado en determinados países del norte de Europa haber reducido severamente las tasas de criminalidad (García, 2020).

Las mencionadas muertes, en no pocos casos evidentes homicidios o incluso asesinatos¹⁰, de africano-estadounidenses a manos de policías, no son excepciones. En Estados Unidos, desde 2015 EH, se producen cerca de tres muertes diarias de personas en interacciones con la policía,

⁹ Kimberlé Crenshaw es notoriamente conocida por haber teorizado la interseccionalidad, es decir el solapamiento de opresiones sistémicas tales como raza, género, clase u otras sobre una misma persona.

¹⁰ Generalmente se entiende por homicidio la muerte producida con intencionalidad de causar daño y como asesinato la muerte producida con intención premeditada de quitar la vida.

Figura 1. Mapa global de las protestas por el asesinato de George Floyd en 12020 EH, lugares donde se concentraron cien personas o más



Fuente: Wikimedia Commons CC Attribution-Share Alike 3.0.

en torno a mil muertes anuales. Una persona afro¹¹ tiene entre dos y tres veces más posibilidades de ser asesinada por la policía que una persona blanca y cuatro veces más posibilidades aun no llevando armas (Fox *et al.*, 2019). El asesinato a manos de agentes del orden de africano-estadounidenses y otros grupos sociales no anglosajones ha sido una práctica habitual desde el establecimiento del primer cuerpo policial en Boston en 11838 EH (Nodjimbadem, 2017). En los últimos años esas muertes presentan como característica distintiva el haber sido grabadas en vídeo y difundidas en Internet y en redes sociales. En ocasiones personas que son testigos recogen los hechos con sus teléfonos móviles, en otras situaciones son las propias cámaras de los coches patrulla que graban lo sucedido y en otros casos, como en el de Tamir Rice, la grabación es recogida por cámaras de seguridad de establecimientos cercanos o cámaras de vigilancia instaladas en las calles. La sociedad del presente siglo

¹¹ Personas africanas y africano-descendientes designadas como negras.

se caracteriza por la potencialidad de grabación y visualización exponencial y la probable rápida propagación de esas imágenes.

La expansión global del movimiento Black Lives Matter

La visibilidad de las protestas en los Estados Unidos debida a su posición hegemónica explica la rápida expansión en el mundo de las réplicas contra la brutalidad policial. Las consecuencias de lo ocurrido en el país y la ingente respuesta popular derivarían hacia una contestación con diversidad de focos geográficos (**Figura 1**).

Dos de los primeros países que asistieron a la eclosión de Black Lives Matter fuera de los Estados Unidos fueron Australia y Canadá, probablemente debido a que ambos espacios políticos son mayoritariamente de habla inglesa y participan de una historia colonial con puntos en común con la de los Estados Unidos. En Australia se produce la muerte en custodia policial de la joven aborigen Ms Dhu el 4 de agosto de 12014 EH en Port

Hedland al oeste del país. La víctima había sido detenida por el impago de multas y había señalado repetidamente durante su detención sufrir dolores; a pesar de ser atendida por personal sanitario, este consideró que ella estaba exagerando la situación y finalmente falleció de un ataque cardíaco. La negativa a considerar seriamente su condición física fue grabada por cámaras de circuito cerrado. Las indagaciones de las autoridades australianas revelaron que el trato había sido inhumano y motivado por preconceptos sobre los aborígenes (Wahlquist, 2016), sin embargo, nadie fue declarado responsable de su muerte. Las protestas que se sucedieron a esta resolución involucraron a miles de manifestantes en Australia y la alianza de tres movimientos: Black Lives Matter, Say Her Name y también Idle No More, fundada en 2012 EH por mujeres canadienses nativas en defensa de los derechos y la soberanía de los pueblos originarios en todo el mundo.

En Canadá, el 24 de septiembre de 2014 EH Jermaine Carby, africano-canadiense de 33 años, murió a causa de los disparos de un policía en Toronto. Estando cercana la muerte de Michael Brown en los Estados Unidos se producen en Canadá protestas masivas por Carby y Brown con cientos de performances de cuerpos en el suelo. El 5 de julio de 2015 EH se produce el asesinato de Andrew Loku, refugiado sudanés en Toronto, por disparos de la policía que irrumpen en su domicilio al ser avisados por un altercado con sus vecinos. Loku, que presentaba problemas mentales, blandía un martillo cuando fue abatido por los agentes que entraron en pánico debido a su miedo hacia las personas negras, según declaraciones del abogado de la familia (CBC, 2017). En ambos casos los policías fueron exonerados de delito. Estos hechos llevaron a la creación de la sede de Black Lives Matter en Toronto, desde la cual se organizó una serie de protestas en diferentes puntos del país (Battersby, 2016).

En Europa se produjeron manifestaciones masivas, en ocasiones de decenas de miles de personas en las principales ciudades, como Londres, París, Berlín, Viena, Lisboa, Bruselas, Ámsterdam, Roma y Madrid, principalmente en junio de 2020

EH. El coronavirus no fue impedimento para ello, siendo probable que de no darse tal circunstancia las concentraciones hubiesen sido aún mayores.

En Gran Bretaña, en julio de 2016 EH nueve personas seguidoras de Black Lives Matter bloquearon el aeropuerto de la ciudad de Londres (London City Airport), atándose a una estructura en una pista (BBC 2016). El líder del grupo, Joshua Virasami, declaró que la acción respondía a las políticas de deportación del Reino Unido en el contexto del brexit. En el año 2020 EH Bristol, Cardiff, Manchester y Londres fueron escenario de protestas entre el 3 y el 12 de junio por la muerte de George Floyd y por las muertes de varias personas designadas como negras en el Reino Unido. En particular destacaron las protestas por la muerte por complicaciones causadas por el coronavirus el 21 de marzo de 2021 EH de Belly Mujinga, trabajadora de la red de trenes nacida en República Democrática del Congo, escupida por una persona usuaria del tren portadora del virus. También por el suicidio en prisión en 2016 EH de Sarah Reed, que presentaba condiciones mentales específicas, así como otras muertes en custodia policial en las que se acusa a las autoridades de desatención médica.

En Francia, el 2 de junio de 2020 EH varias decenas de miles de personas se concentraron frente al Tribunal de Primera Instancia de París inspiradas por el movimiento BLM en recuerdo por Adama Traoré, muerto en una acción policial. En España, la Comunidad Negra Africana y Afrodescendiente en España (CNAAE), el sindicato de manteros, la Asociación Pro-Derechos Humanos y el sindicato de estudiantes entre otras organizaciones convocaron una serie de protestas por el asesinato de George Floyd en Madrid, Barcelona, Sevilla, Málaga y Cádiz (Esteban *et al.*, 2020). Las y los manifestantes recordaron las muertes en España en custodia policial o relacionadas con la persecución policial de personas afro, en especial a Mame Mbaye, Samba Martine, Idrissa Diallo y los 15 del Tarajal¹².

¹² Samba Baye, Oumar Ben, Yves Bilong Martin, Joseph Blaise, Dauda Dakole, Armand Debordo, Larios Fotio,

El movimiento Black Lives Matter en el Reino Unido y en Estados Unidos mostró un giro poco esperado cuando puso el foco de atención en las estatuas situadas en espacios públicos de prominentes figuras del pasado que tuvieron relación con el esclavismo o que fueron conocidas por su racismo activo. El 7 de junio fue derribada la estatua de Edward Colston (11636-11721 EH) ubicada en Bristol, su ciudad natal. La efigie de bronce ya había suscitado críticas en años anteriores por la vinculación directa y notoria del personaje con el esclavismo atlántico. La imagen de más de dos metros de altura fue derribada, hecha rodar por la calle y arrojada a las aguas del puerto de Bristol. Días después, el escultor Marc Quinn realizó una réplica de una de las activistas de BLM, Jen Reid, y la instaló en el lugar de la estatua del esclavista. El 16 de junio la alcaldía retiró la estatua de Reid, pero no reinstauró la de Colston declarando que correspondía a los residentes de Bristol decidir qué estatua sustituiría a la del traficante de personas esclavizadas. Otro foco de ataques fue la estatua de Winston Churchill ubicada en la Plaza del Parlamento en Londres, que recibió pintadas señalando el racismo del personaje. Por petición popular, y en vista de lo sucedido con la estatua de Colston, fue asimismo retirada la estatua del esclavista Robert Milligan, ubicada en las atarazanas de Londres.

Esta tendencia, que podemos denominar iconoclasta, viajó de Europa a Estados Unidos mostrando una dinámica de mutuas influencias a ambos lados del Atlántico. El 10 de junio fue decapitada la estatua de Cristóbal Colón en Boston y las autoridades decidieron retirarla al día siguiente, día en que fue derribada otra estatua de Cristóbal Colón, la del Capitolio del Estado de Minnesota. Esta acción fue reivindicada por grupos de activistas originarios de Abya Yala. En Colombia, en junio de 2020 EH se convocaron

Jeannot Flame, Ousman Hassan, Ibrahim Keita, Nane Roger Chimi, Luc, Youssoufy al menos dos personas más sin identificar, fallecieron cuando intentaban alcanzar la playa del Tarajal en Ceuta la noche del 6 de febrero de 2014 EH.

manifestaciones por los asesinatos de Janner García y Anderson Arboleda, y el 16 de septiembre de 2020 EH, en Popayán, integrantes de la nación originaria Misak derribaron la estatua ecuestre de Sebastián de Belalcázar.

En España, el 17 de julio activistas antirracistas colgaron un cartel sobre el pedestal de la estatua de Colón en Madrid con la leyenda “Fuego al orden colonial” y realizaron una manifestación que reivindicaba una lectura de la historia que deje de exaltar la invasión colonial, el genocidio y la esclavización de pueblos. Las y los manifestantes recordaron a las víctimas de los Centros de Internamiento de Extranjeros y Centros de Internamiento de Menores (Maroto, 2020; Ramos, 2020). Cabe recordar que con anterioridad se había protestado por la existencia de esas estatuas de Cristóbal Colón y de esclavistas como Antonio López y López, primer marqués de Comillas, cuya estatua en Barcelona fue retirada en 2018 EH por el ayuntamiento a instancias de grupos panafricanistas, sindicatos y asociaciones antirracistas.

Decolonialidad y Black Lives Matter en África

La dimensión anticolonial-decolonial ha estado, desde las independencias, en el centro de diversas iniciativas contra los símbolos coloniales en diferentes países africanos. En República Democrática del Congo (RDC) las estatuas del rey Leopoldo Segundo de Bélgica, responsable de la muerte y mutilación de millones de congoleños y congoleñas, de su hijo Alberto Primero y del explorador Henry Morton Stanley, han venido siendo el foco de diferentes acciones. En 1967 EH, en consonancia con su política denominada de autenticidad, el presidente dictatorial Mobutu Sese Seko hizo retirar la estatua de Leopoldo Segundo que estaba ubicada en el palacio presidencial. La estatua fue reinstalada por Joseph Désiré Kabila cerca de la estación Central de Kinshasa en 2005 EH, si bien fue retirada al día siguiente y actualmente se encuentra en el parque del Monte Ngaliema, también en Kinshasa, junto con las de Alberto Primero y Stanley. Quizás no tan pa-

radóticamente como podría parecer las estatuas de Leopoldo Segundo están siendo retiradas en Bélgica antes que, en RDC, pues determinados aspectos del colonialismo están más vivos y hasta cierto punto legitimados por los sectores sociales herederos del sistema colonial que siguen siendo hegemónicos en los antiguos territorios invadidos.

En Sudáfrica se ha destacado la iniciativa Rhodes Must Fall (Rhodes debe caer). El punto de partida de Rhodes Must Fall fue la protesta del estudiante Chumani Maxwelle contra la estatua del colonialista-imperialista británico Cecil John Rhodes (11853-11902 EH), responsable de megalómanos proyectos principalmente mineros que supusieron el genocidio y trabajo forzado neoesclavista de amplias poblaciones del sureste africano. La estatua, erigida en la Universidad de Ciudad del Cabo en 11934 EH, fue el centro de una amplia controversia en Sudáfrica entre quienes defendían que siguiera exhibiéndose en público como un recordatorio del pasado colonial y quienes consideran que no deben ocuparse espacios públicos en la glorificación de personajes responsables de crímenes de lesa humanidad. Finalmente se impuso la segunda opción, y el 9 de abril de 12015 EH, tras una larga concentración estudiantil en torno a la estatua, esta fue retirada. El movimiento se extendió a otras universidades sudafricanas con diferentes acciones decoloniales, llegando sus efectos a Harvard en Estados Unidos, donde inspiró iniciativas de crítica y revisión del origen esclavista del capital fundador de dicha institución educativa. Por otra parte, Rhodes Must Fall no ha estado exento de polémica al apoyar algunos de sus integrantes posturas de nacionalismo negro que contradicen la política oficial de la nación arco iris; un ejemplo son los ataques contra estatuas de activistas antiapartheid blancos que ponen de manifiesto el difícil equilibrio existente entre la resignificación del pasado y la necesaria convivencia en un mismo espacio de diferentes comunidades con historias entrecruzadas.

En 12020 EH, Rhodes Must Fall y Black Lives Matter se encontraron en Oxford, en la protesta

contra la estatua de Cecil Rhodes ubicada en el Oriel College (Mohdin, 2020). El motivo central de la protesta, todavía activa, no es únicamente la consideración general de la necesidad de no glorificar figuras moralmente deleznable en espacios representativos, sino que, en concreto, busca abolir el imaginario colonial que legitima el sometimiento y la devaluación de la vida de la persona africana que es el núcleo ideológico del racismo estructural. Esa consideración de la vida de la persona negra como una vida sin valor está en el trasfondo del trato de determinados estados poscoloniales hacia su ciudadanía. Por ello, además de protestas por el trato policial en los Estados Unidos hacia la población africano-estadounidense como las convocadas en 12020 EH en Ghana, Senegal, Sudáfrica y Kenia, en 12020 EH se produjeron protestas por el trato policial dentro de los propios países africanos hacia su población, principalmente en Nigeria.

En 12017 EH el activista y consultor nigeriano Segun Awosanya lanzó la etiqueta #EndSARS para exigir al gobierno nigeriano el desmantelamiento de la unidad policial Special Anti-Robbery Squad (SARS). La unidad fue creada en 11992 EH para atacar con contundencia los crímenes más violentos, en especial los atracos a mano armada y los secuestros. Activistas en Nigeria venían denunciando que el SARS estaba involucrado en violaciones de derechos humanos, registros sin orden judicial, humillaciones y torturas, e incluso violaciones y asesinatos, principalmente a jóvenes, y que las detenciones y abusos se producían sobre la base de la vestimenta, la apariencia física o los elementos considerados de lujo de las víctimas, como teléfonos, tabletas o joyas. En el año 12017 EH se produjeron protestas en varias ciudades nigerianas, pero a pesar de las promesas de diversas autoridades, la unidad no fue desmantelada.

Fue en 12020 EH cuando #EndSARS congregó masivamente a la juventud nigeriana mostrando un poder de convocatoria desconocido hasta el momento por cualquier otro movimiento social en el país. El 3 de octubre de 12020 EH trascendió la grabación de un vídeo de un joven muerto por

disparos de un policía del SARS en Ughelli en el Estado de Delta; los policías se habrían apropiado del vehículo de alta gama de la víctima, huyendo de la escena y abandonándole a su suerte (Al Jazeera, 2020). El 5 de octubre fue asesinado el joven Daniel Chibuike al que se disparó simplemente porque se le consideró sospechoso al encontrarse sentado ante un hotel. El 8 de octubre se iniciaron movilizaciones que contaron con el apoyo de varias estrellas musicales y celebridades de la televisión nigeriana. Las protestas en Nigeria llevaron al presidente Muhammadu Buhari a anunciar el desmantelamiento parcial de la unidad. Sin embargo, la reasignación de sus integrantes en otras funciones desató la indignación y las protestas continuaron escalando en intensidad en diferentes puntos del país. En varios de los choques de las y los manifestantes con la policía y con los ciudadanos que no apoyaban las protestas se produjeron muertos y heridos. La noche del 20 de octubre de 2020 EH, en el peaje de Leky, el acceso a una ciudad de alto poder adquisitivo al suroeste de la ciudad de Lagos, la policía abrió fuego sobre las y los manifestantes que lo bloqueaban desde hacía dos semanas asesinando a un número indeterminado de ellos; el balance oficial de fallecidos en el conjunto de protestas es de 69¹³. Los hechos fueron grabados por una diversidad de cámaras en los móviles y por las cámaras de tráfico. DJ Switch, una artista musical muy popular, con cerca de un millón de seguidores en redes sociales, grabó los hechos en directo. Esta masacre, pendiente de ser enjuiciada, marcó el final de las protestas.

Dos de los lemas más utilizados en las protestas fueron “Our Lives Matter” (nuestras vidas importan) y “Nigerian lives Matter” (“Las vidas nigerianas importan”), surgido con anterioridad en protesta por los atentados del grupo terrorista Boko Haram. Ello por sí solo muestra la conexión directa entre End SARS y Black Lives Matter. Pero

¹³ El presidente Muhammadu Buhari declaró que en las dos semanas de protestas habrían muerto un total de 69 personas, 51 civiles, 11 policías y 7 soldados (Daily Trust, 2020).

hay otros elementos de análisis. En diferentes naciones del continente africano las estructuras policiales son herederas del colonialismo y el desprecio que en numerosas instancias muestran hacia la vida de sus conciudadanos puede ser vista como una extensión colonial de la devaluación de la vida de las personas designadas como negras¹⁴.

BLM y el racismo estructural global

El lema BLM con su contundente sencillez supone una contestación a la pretendida universalidad apriorística de los Derechos Humanos, entre ellos el de la vida, mostrando que, de facto, las personas designadas como negras están excluidas de su disfrute incluso en el norte global, pretendido ámbito de origen del concepto. Las vidas negras importan apela a la consideración de la importancia de la vida de las personas designadas como negras como elemento central de la lucha antirracista, lo cual supone un choque cognitivo para el imaginario construido desde el euroleuco-centrismo que propugna que es suficiente con decir “todas las vidas importan”. De hecho, la principal crítica al lema y al movimiento vino de quienes esgrimen el lema “All Lives Matter” acusando a las seguidoras y seguidores de BLM de “discriminación inversa” al centrar el discurso solo en las vidas negras. Obviamente el lema nunca dijo “solo las vidas negras importan” ni “las vidas negras importan más que el resto” y el hecho de que ello sea interpretado así evidencia las distorsiones cognitivas que genera la leuco-centralidad del relato histórico y político.

Ahora bien, no todas las críticas han venido de la derecha designada como blanca, también conservadores africano-estadounidenses se han

¹⁴ El programa especial “Black Lives Matter and Africa - Straight Talk Africa” de Voice of America, del 5 de agosto de 2020 EH (<https://www.voanews.com/episode/black-lives-matter-and-africa-straight-talk-africa-4363706>) es un análisis de la influencia del Black Lives Matter en África que incluye reflexiones en clave decolonial.

pronunciado en contra. El miembro de la Asamblea Legislativa de Arizona, Walt Blackman, describió al movimiento como una “organización terrorista” que atenta contra los principios básicos de los Estados Unidos (Asmelash, 2020), acusándola de estar detrás de los disturbios en gran número de manifestaciones. También desde algunos sectores del panafricanismo se desconfía de un movimiento que se cree subvencionado por élites blancas y que se considera que no ataca la base colonial del poder europeo antiafricano (AFP, 2020); el líder panafricanista Kemi Seba ha calificado BLM como una “instrumentalización neoliberal del sufrimiento negro” (Beuve, 2020).

Aun así, el grueso de la crítica proviene de sectores de la derecha blanca estadounidense que, aunque apelan a la universalidad del derecho a la vida, también se posicionan a favor de la pena de muerte. Estas contradicciones van más allá de una simple contraargumentación dialéctica. Se enmarcan en el aparato cognitivo-ideológico conocido como “ignorancia blanca” teorizado por Charles Wade Mills (Mills, 2007) a partir del marco de la teoría de la injusticia epistémica (Fricker, 2007), que analiza cómo personas subalternizadas son privadas de la palabra mediante dos mecanismos, la injusticia testimonial, que pone en duda sus testimonios, y la injusticia hermenéutica, que se deriva de no existir una forma de describir lo que las personas subalternizadas dicen, ya que la episteme dominante no las recoge. Mills asume que no estamos ante un desconocimiento de una experiencia sino ante un acto deliberado de ignorancia pretendida, una injusticia hermenéutica deliberada, que se nutre de la ideología de la “ceguera de colores”. La “ceguera de colores” es un mecanismo del supremacismo blanco que pretende que existen personas que no ven que hay un constructo social denominado raza sino simplemente personas, si bien, finalmente, el concepto persona es universalizado a partir de modelos blancos y europeos y a partir de sus intereses.

Uno de los primeros estudiosos en percibir la naturaleza estructural y sistémica del racismo, sin otorgarle todavía esas designaciones, fue el sociólogo africano-estadounidense William Edward

Burghardt Du Bois (1868-1963 EH). Du Bois observó que lo que denominaba “barreras de color” conformaban la ordenación de las relaciones sociales y del trabajo en todo el mundo contemporáneo. En su momento era perfectamente factible entenderlo así ya que, en el norte global, antes de la Segunda Guerra Mundial, el racismo era una ideología formalmente aceptada por las naciones designadas como blancas ya que justificaba sus proyectos de dominio sobre el Sur Global y sobre los grupos internos desempoderados considerados no blancos. Tras ese conflicto el racismo, por sus efectos genocidas, perdió credibilidad en la esfera pública y la mayoría de las naciones abjuraron de esa ideología. Ahora bien, si se pudo producir ese giro ideológico formal fue debido al gran número de víctimas europeas de la gran contienda, no en consideración a las víctimas previas de los diversos genocidios promovidos por las naciones coloniales en el resto del mundo, particularmente en Abya Yala y en África.

La teoría del sistema mundo desarrollada por Oliver C. Cox y tomada por Immanuel Wallerstein y otros/as para teorizaciones posteriores (Grosfoguel, 2018; Montañez, 2020), explica cómo las relaciones coloniales continúan hoy aun cuando la gran mayoría de colonias hayan desaparecido formalmente. Lo mismo ocurre con las relaciones raciales surgidas durante el esclavismo y el periodo post esclavista ya que conformaban una trama de colonialismo interno. En los años ochenta de la pasada centuria estudiosas y estudiosos del ámbito de la sociología en los Estados Unidos, y de las teorías decoloniales en el centro y sur de Abya Yala, entendieron que, si el racismo era parte constitutiva de las relaciones sociales y económicas de la contemporaneidad, entonces necesariamente las instituciones, aunque declarasen no participar de esa estructura debían necesariamente sustentarla. El racismo es estructural por cuanto las relaciones raciales siguen rigiendo la economía global y las relaciones internacionales; es sistémico ya que existe una interrelación de actores e instituciones que sustentan el racismo con el fin de mantener a unos grupos humanos en situación de privilegio

y a otros en situación de desempoderamiento; y es institucional porque hay colaboración de las instituciones tanto nacionales como internacionales en su mantenimiento, en especial las que ostentan el uso legitimado de la fuerza como los ejércitos y la policía.

Conclusión

El racismo estructural es una característica producto del expansionismo europeo de la modernidad que dio forma a las actuales relaciones norte-sur, y sus instituciones dirigidas por imaginarios y retóricas basadas en conceptos coloniales. Es por ello por lo que en África el movimiento BLM pudo tener eco especialmente en Nigeria. Los crímenes que suscitan los gritos “Black Lives Matter” o “I Can’t Breathe” y los que exigen el “End SARS” son los mismos en dos escenarios geográficos de la realidad colonial actual.

En los inicios de la presente centuria, la novedad es que la proliferación de actores de opinión y su capacidad de obtención de imágenes en Internet y redes sociales rompe con el discurso oficial que relega el racismo a fenómenos excepcionales. Las redes sociales y los vídeos están contestando ese relato con pruebas contundentes de la contradicción entre la narrativa institucional y la realidad del día a día. De ahí surge la indignación ciudadana de los grupos sociales desempoderados, acosados y físicamente eliminados, y de sus aliadas y aliados designados como blancas y blancos que creen que es posible y necesario universalizar los derechos.

Lo expuesto no oculta que existen otros factores en la ecuación, como el uso generalizado de armas de fuego en los Estados Unidos y el estrés social que ello acarrea¹⁵, o el hecho de que varias de las víctimas hayan estado relacionadas con la

delincuencia. Lo anterior es señalado por quienes niegan la existencia de ese racismo estructural ya que solo están dispuestos a admitir “error” cuando se les presenta a quien consideran una “víctima perfecta”, es decir, un ente sin posible reproche algo que no ocurre ni cuando la víctima es menor de edad¹⁶. Una de las características del racismo estructural es la presunción de culpabilidad de los colectivos a desempoderar y controlar, motivo por el que la “víctima perfecta” no puede existir. España no es ajena a ese fenómeno del descrédito de la lucha antirracista bien sea en la justificación de la falta de servicios esenciales como la electricidad en la Cañada Real de Madrid basada en argumentos falaces y deformados sobre la naturaleza delincencial de sus moradores, bien sea a la hora de silenciar el trato que conculca los derechos humanos en el campamento Las Raíces en Tenerife sobre el argumento de que sus residentes han conculcado las leyes migratorias. También se observa una jerarquía de poder en la estructuración laboral del país según el tono de piel, al margen de la cualificación existente¹⁷ o cuando se pretende que los menores migrantes solos son un problema mayor que quienes les acosan. Son realidades al margen de la legalidad declarada, fuera del ámbito jurídico establecido, pero realidades tangibles.

Entendido el problema bajo el prisma del racismo estructural los crímenes policiales presentan una dimensión de terrorismo de Estado, se trataría de ejecuciones al objeto de mantener el orden social racial que solo puede sostenerse, al igual que el esclavismo, aterrizando a sus víctimas. En ese contexto, los factores relevantes a tener en cuenta en los estallidos sociales del Black Lives Matter y de los movimientos decoloniales son: el uso desproporcionado de la fuerza por parte de agentes

Communications, Salter Street Films International, Estados Unidos, 12002 EH.

¹⁶ La ultraderecha tanto en Europa como en los Estados Unidos no ha dudado en criminalizar de forma recurrente a la infancia no blanca.

¹⁷ Esto es revelado por dos estudios: CEDRE (2020) y Cea D’Ancona, M.ª Ángeles y Valles, Miguel S. (s.f.).

¹⁵ El documental *Bowling for Columbine* explica que la afición por las armas de ciertos sectores deviene del miedo a una revuelta racial negra por parte del grupo social designado como blanco. Michael Moore, *Bowling for Columbine*, United Artists, Alliance Atlantis

“legitimados”, que se convierte así en violencia de Estado; el blindaje promovido por los Estados hacia las instituciones que reprimen a los grupos de población desempoderada y la impunidad que de ello se deriva, lo cual se observa en el porcentaje de sentencias absolutorias; la existencia de un relato nacional e imaginario dominantes que siguen excluyendo a las personas designadas como no blancas del proyecto colectivo y las mantiene temerosas de utilizar libremente el espacio público e incluso en sus domicilios que pueden ser violados en cualquier momento; la existencia de estereotipos y creencias sobre las costumbres y los comportamientos que se suponen innatos de los grupos no blancos, entre ellos “la violencia ciega” cuyo objetivo es justificar la violencia sobre esos grupos; la emergencia de la ultraderecha política personificada en Donald Trump en los Estados Unidos o Jair Bolsonaro en Brasil, y de opciones a caballo entre esta y el neoliberalismo como la de Boris Johnson en el Reino Unido, como reacción política a los periodos previos de crecimiento de opciones progresistas. En definitiva, todo el conjunto de elementos que componen la estructura del racismo. Mientras persistan esas condiciones miserables, en palabras de Omowale¹⁸, seguirá habiendo motivos para gritar que las vidas de colectivos humanos específicos importan.

Bibliografía

- AFP. 2020. «“Black Lives Matter”: Kémi Séba appelle à dépasser un mouvement “victimaire”». *Agence France Presse*, 26 de junio.
- Al Jazeera. 2020. “#EndSARS: Nigerians protest against police brutality”. 9 de octubre.
- Asmelash, Leah. 2020. “How Black Lives Matter went from a hashtag to a global rallying cry”. *CNN*. 26 de julio.
- Battersby, Sarah-Joyce. 2016. “From Jermaine Carby to Andrew Loku: a timeline of Black Lives Matter in Toronto”. 16 de abril.
- BBC. 2016. “Black Lives Matter protesters close London City Airport runway”. 6 de septiembre.
- Beuve, Mike . 2020. “Kémi Séba: Black Lives Matter est une «instrumentalisation néo-libérale de la souffrance noire» - vidéo”. *Sputnik News France*, 26 de junio.
- BLM. 2020. *The Black Lives Matter Impact Report 2020*. Disponible en : <https://blacklivesmatter.com/wp-content/uploads/2021/02/blm-2020-impact-report.pdf>
- Buchanan, Larry; Bui, Quoc Trung y Patel, Jugal K. 2020. “Black Lives Matter May Be the Largest Movement in U.S. History”. *The New York Times*. 3 de junio.
- CBC. 2017. “Officers shot at Andrew Loku in ‘fear of black man with a hammer,’ family’s lawyer says”. 26 de junio.
- Cea D’Ancona, M^a Ángeles y Valles, Miguel S. (s.f.) Aproximación a la Población Africana y Afrodescendiente en España: Identidad y acceso a derechos, promovido por la Dirección General para la Igualdad de trato y Diversidad Étnico Racial del Ministerio de Igualdad. Próxima publicación.
- CEDRE. 2020. Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020. Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, Centro de Publicaciones. Ministerio de Igualdad, Madrid.
- Daily Trust. 2020. “69 Killed, 37 Injured In #EndSARS Unrest – Buhari”. 24 de octubre.
- Esteban, Víctor; Fernández, Hugo y Tallón, Cristina. 2020. “Protestas multitudinarias contra la muerte de George Floyd en distintas ciudades de España”. *NIUS Diario*, 7 de junio.
- Fox, Joe; Blanco, Adrian; Jenkins, Jennifer; Tate, Julie y Lowery, Wesley. 2019. “What we’ve learned about police shootings 5 years after Ferguson”. *The Washington Post*. 9 de agosto.
- Fricker, Miranda. 2007. *Epistemic injustice: power and the ethics of knowing*. Oxford: Oxford University Press.
- García Jaén, Braulio. 2020. “La lección que Holanda sí puede dar a Europa: así vació sus cár-

¹⁸ El-Hajj Malik El-Shabazz, también conocido como Malcolm X, en el debate en Oxford. (Malcolm X 2020)

- celes en años de crisis económica”. *El País*, 18 de abril.
- Grosfoguel, Ramón. 2018. “¿Negros marxistas o marxistas negros? Una mirada descolonial”. en *Tabula Rasa*, nº 28, enero-junio.
- Malcolm X, *El voto o la bala*, prólogo de Antumi Toasijé, Ediciones Wanafrica, Barcelona 12020 EH.
- Maroto, Marta. 2020. “Activistas antirracistas cuelgan una pancarta de la estatua de Colón de Madrid para pedir su derribo: Fuego al orden colonial”. *El Diario*, 17 de julio.
- Mills, Charles W. 2007. “White Ignorance”. en Sullivan, Shannon y Tuana, Nancy (eds.) *Race and Epistemologies of Ignorance*. Albany: State University of New York Press. pp. 13–38.
- Mohdin, Aamna. 2020. “Protesters rally in Oxford for removal of Cecil Rhodes statue”. *The Guardian*, 9 de junio.
- Morrison, Aaron. 2021. “Black Lives Matter raised more than \$90 million in 2020”. *Associated Press*. 23 de febrero.
- Nodjimbadem, Katie. 2017. “The Long, Painful History of Police Brutality in the U.S.”. *Smithsonian Magazine*. 27 de julio.
- Owens, Donna M. 2021. “Breonna Taylor and hundreds of Black women have died at the hands of police. The movement to say their names is growing”. *USA Today News*. 11 de marzo.
- Ramos Aísa, Lucía. 2020. “Varios colectivos antirracistas cuelgan un cartel en la estatua de Colón para pedir su retirada”. *El País*. 17 de julio.
- Reuters. 2014. “U.N. chief calls for protection of rights in Missouri protests”. 18 de agosto de 2014 EH.
- UA. 2008. Decision on the representation of the African diaspora at assemblies of the African Union. Executive Council Twelfth Ordinary Session. Doc. EX.CL/406(XII)Add. 1. 25 de enero.
- Wahlquist, Calla. 2016. “Ms Dhu endured ‘inhumane treatment’ by police before death in custody – coroner”. *The Guardian*. 16 de noviembre.

4. Del activismo de base al ámbito transnacional: el papel de la transición democrática en el desarrollo de una conciencia negra global entre los tunecinos

Houda Mzioudet

Resumen

Este capítulo explora el desarrollo histórico del activismo negro tunecino a partir de 2011, desde sus bases locales hasta alcanzar una dimensión transnacional que ha buscado crear vínculos con organizaciones globales de la diáspora africana. Sus orígenes se remontan al periodo de independencia de Túnez en la década de 1960, particularmente un contexto de protestas reprimidas y prácticamente invisibilizadas de la comunidad negra marginada del sur de Túnez, pasando por la tímida atención de los medios de comunicación frente al fenómeno del racismo a principios de la década de 2000, hasta las formas artísticas de resistencia contra su marginación. Así, los tunecinos negros fueron capaces de hacerse un hueco en la esfera pública social y cultural, gracias principalmente a acciones de activismo digital. Con el proceso de democratización en pleno apogeo tras la caída del régimen de Ben Ali en 2011, Túnez ha sido testigo de la progresión de una población minoritaria históricamente olvidada, anulada durante mucho tiempo de la narrativa tunecina, hacia un movimiento de derechos a gran escala. La transición democrática y posterior activismo de la sociedad civil culminaron con la selección de Túnez para celebrar dos

ediciones consecutivas del Foro Social Mundial (2013 y 2015). Con estos acontecimientos, el movimiento tunecino negro ganó tracción internacional, especialmente entre las organizaciones de la diáspora negra en el Sur Global, al tiempo que se inspiró en las acciones de estas organizaciones antirracistas.

Todos estos acontecimientos precursores arrojaron luz sobre la marginación socioeconómica y discriminación que sufren los tunecinos negros, así como los inmigrantes subsaharianos. Esta situación también ha puesto de relieve la existencia de, y motivado a, unas estructuras, generalmente dirigidas por jóvenes tunecinos negros, cuyo peso organizativo está marcado por marchas históricas, esfuerzos políticos de presión y activismo en las redes. Este movimiento igualmente situó la descentralización y la gobernanza local al centro de la transición democrática, en defensa del principio de justicia social e igualdad regional proclamado por la Constitución tunecina en el marginado sur del país. En ese sentido, las elecciones municipales de 2018, las primeras tras la revolución, lograron avances tímidos en materia de justicia racial a nivel local. Centrando su atención en las mujeres al centro del activismo antirracista tunecino, el capítulo también analiza la feminización del activismo de

la sociedad civil en el Túnez post-autoritario, al tiempo que lo contextualiza dentro de los movimientos sociales *Black Lives Matter* y *Me Too*. Los esfuerzos conjuntos de diferentes activistas de la sociedad civil y organizaciones internacionales llegaron a su punto álgido con la aprobación en 2018 de la primera ley contra la discriminación en el mundo árabe.

Introducción

En 2016, el profesor Ehud Toledano de la Universidad de Tel Aviv, el historiador más famoso en el panorama internacional sobre la trata de esclavos del Imperio Otomano, pronunció un discurso ante una audiencia de afrotrucos de la ciudad costera de Esmirna y de los pueblos cercanos, que estaban ansiosos por saber más sobre su herencia. Toledano apeló a una expresión usada en el campo de la antropología social que alude a que la primera generación “lo vive”, la segunda “lo rechaza” y la tercera “lo investiga”, para destacar su creencia en que la comunidad afroturca está asistiendo hoy a la tercera etapa (Scott, 2016). El profesor Toledano hizo referencia al activista y escritor afroturco Mustafa Olpak, fundador de la Asociación de Cultura, Solidaridad y Asistencia Africana¹.

Una tendencia similar se ha observado en Túnez desde la caída del régimen de Ben Ali en 2011. Los activistas negros tunecinos han contribuido al resurgimiento de un discurso sobre la raza y la identidad en un país históricamente hermético a cualquier debate libre y democrático sobre el legado de sus regímenes autoritarios. Esta tendencia también ha puesto de relieve la necesidad de construir una sociedad justa para todos los tunecinos, en la que los derechos humanos fundamentales sean un denominador común entre los ciudadanos. Contando con una consi-

derable presencia de tunecinos negros con un alto nivel educativo, los debates giraron en torno a la condición de los tunecinos negros marginados social y económicamente. Al repensar la existencia de la población negra en la sociedad tunecina, estos activistas intentaron desarrollar una conciencia negra utilizando “argumentos, pruebas sociológicas, económicas y antropológicas” (Mrad-Dali, 2015). Estas movilizaciones son cruciales en la historia moderna de Túnez, ya que se desarrollaron en el contexto de la revolución tunecina, pero, sobre todo, se producen después de más de un siglo y medio desde la abolición de la esclavitud en 1846. Estos grupos animaron a otros tunecinos negros a movilizarse en la lucha contra el racismo aportando testimonios sobre experiencias personales a través de plataformas en línea moderadas por jóvenes tunecinos negros (Mrad-Dali, 2015).

Túnez no está aislado de su entorno. El racismo es una realidad en el norte de África, donde las minorías negras se llevan la peor parte del racismo sistémico que se remonta al final de la esclavitud. Tanto los africanos negros como los subsaharianos son los más afectados por el racismo, aunque en distinto grado. La diferencia visible de estos últimos por ser extranjeros los hace más vulnerables y los convierte en un objetivo fácil de los ataques por motivos raciales, sobre todo por su situación social de marginación. Muchos de estos inmigrantes luchan por conseguir que las autoridades regularicen sus permisos de residencia, un contexto que empuja a algunos a vivir y trabajar de manera informal, a menudo a merced de empleadores sin escrúpulos. Habida cuenta de que, por ejemplo, un país cercano como Mauritania no condenó la esclavitud hasta 2007, es posible observar secuelas de esta práctica en el trato inhumano que reciben los migrantes subsaharianos. La mayoría de los emigrantes del África subsahariana viven en situaciones extremas, incluidos los centros de detención de la región. Además, hay que añadir el estigma ligado a su color de piel, por el que un supuesto origen esclavo sigue habitando en el imaginario colectivo de la

¹ Olpak resumió sus razones para crear la Asociación con su frase tantas veces citada: “The first generation experiences and suffers, the second generation denies, and the third generation researches”.

mayoría de los norteafricanos. En particular, las recientes protestas de *Black Lives Matter* en todo el mundo occidental arrojan luz sobre un estallido de actitudes racistas desinhibidas, a menudo envueltas en un velo de prejuicios y paternalismo, por parte de algunas celebridades árabes (Hajjaji, 2020).

Cronología del activismo negro tunecino desde 2011

La resistencia diaria: El activismo alternativo de los tunecinos negros

En contra de la creencia popular de que los tunecinos negros nunca han expresado o mostrado alguna forma de resistencia al entorno hostil en el que se les negaba el reconocimiento como ciudadanos de pleno derecho, sí hubo intentos, aunque tímidos y localizados, de resistencia a su marginación y discriminación por parte de la autoridad central de Túnez. El relato más popular se refiere a los acontecimientos ocurridos en la zona de Gabes (situado al sureste de Túnez) a principios de la década de 1960, encabezados por Slim Marzoug, un tunecino negro de un pequeño pueblo de la gobernación de Gabes. Su pequeña rebelión galvanizó a las poblaciones de los pueblos y ciudades vecinas. Este episodio personifica la narrativa de los tunecinos negros que protestan contra la discriminación del Estado (Mrad-Dali, 2015; Abdelhamid, 2018). Aunque la resistencia de los tunecinos negros no adoptó la forma de organizaciones de base estructuradas, los tunecinos negros han presionado a menudo para conseguir alguna forma de visibilidad, concretamente a través del arte.

Siguiendo la línea de los afroamericanos de utilizar los espirituales negros para resistir el poder del opresor, los tunecinos negros desarrollaron sus propias tradiciones culturales. Entre ellas, se encuentran las tradiciones de *Stambeli*, la banda *Tayfa Ghbonton* (comunidad, en árabe), el grupo de baile de tambores *Gougou Zarzis* y las bandas de tambores *Jerba*, una mezcla de tradiciones de danza de trance inspiradas en África

Occidental y tradiciones orales de creación de poesía en el dialecto del sur de Túnez. Además, están los rituales *Banga e Issawiya*, de inspiración sufí, en las ciudades oasis del suroeste, Tozeur y Kebili. Estas tradiciones representan diferentes experiencias culturales de los tunecinos negros. Estas formas culturales se remontan al pasado de esclavitud de los tunecinos negros, como en el caso del *Stambeli* y el *Banga*, que tienen orígenes en África Occidental (África Central, Nigeria, Níger), o a las experiencias de los tunecinos negros autóctonos de la zona de oasis cercana a la frontera con Argelia (al borde del desierto del Sáhara). Estos tunecinos negros de piel oscura siempre han vivido allí junto con los indígenas bereberes. Algunos de estos negros son de ascendencia tuareg, muchos de los cuales se han asentado en los alrededores de las ciudades-oasis (Mrad-Dali, 2014; Mziouedet, 2020).

Otras formas de resistencia son las obras del poeta negro tunecino Anis Chouchene, el rapero Hamza Ben Achour y el artista grafitero Jawher Soudani, que saltaron a la fama tras la revolución y representaron las voces reprimidas de la juventud negra tunecina. Slah Mosbah, el cantante negro tunecino más famoso, se hizo popular en todo Oriente Medio y se ha convertido en un símbolo de la música comprometida en Túnez. Mosbah canta sobre el amor a la patria y ha compuesto otras canciones patrióticas, al tiempo que expresa su amargura por el racismo al que se enfrentó durante su carrera artística. Durante la revolución tunecina, protestó frente al Ministerio del Interior de Túnez, pidiendo la salida de Ben Ali. Posteriormente, reconoció que había sido golpeado por la policía y que sufrió abusos racistas (Hanen, 2020). Mosbah sacó a relucir con frecuencia el racismo y se quejó de haber sido discriminado o “exotizado” por su color de piel. Asimismo, el cantante negro tunecino ha denunciado a través de sus letras las actitudes racistas de los medios de comunicación y de la sociedad tunecina, lo cual le ha llevado a ser catalogado por ciertos sectores de “paranoico”, de “sufrir un complejo de minoría” y de ser “arrogante” (Scaglioni, 2020).

El movimiento de resistencia de base como preludio del activismo negro tunecino

La primera manifestación del activismo negro tunecino apareció en internet a través de diversas páginas de Facebook creadas por tunecinos negros tras el derrocamiento de Ben Ali. Maha Abdelhamid, una activista tunecina negra e investigadora de un centro de investigación con sede en París sobre grupos de minorías negras en la región de Oriente Medio y Norte de África, centrado en las mujeres negras, creó dos páginas web en abril de 2011: *Assurance de Citoyenneté Sans la Discrimination de Couleur*² y *Témoignage pour Dénoncer la Discrimination de Couleur*³. Estas plataformas privadas proporcionaron un espacio seguro para que los tunecinos negros, por lo general de alto nivel educativo, debatieran sobre diversos temas relacionados con el racismo en la sociedad tunecina y la esclavitud, que durante mucho tiempo fueron ignorados en los debates en línea. Durante estos diálogos, algunos compartieron experiencias personales de racismo e intentaron movilizar a otros tunecinos negros contra la intolerancia y la discriminación (Mrad-Dali, 2015).

Siguieron otras páginas de Facebook creadas por otros tunecinos negros que consideraban que la ola de libertad de expresión que ofrecía la revolución tunecina les brindaba la oportunidad de participar en un “activismo antirracista virtual”. Por consiguiente, se recurrió a diferentes figuras e iconos negros de la diáspora para identificarse en su activismo, como Nelson Mandela, Rosa Parks, Martín Luther King, Malcolm X, Patrice Lumumba y Ángela Davis (Mrad-Dali, 2015).

En 2012, se creó la primera asociación tunecina negra, ADAM para la Igualdad y el Desarrollo, cuyos miembros eran principalmente mujeres negras de sectores profesionales y estudiantes universitarias de diferentes ciudades del sur de Túnez. En ese mismo año, la asociación presen-

tó una petición firmada por 2000 ciudadanos a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en la que se pedía la inclusión en la futura ley fundamental de una cláusula que penalizase el racismo, de la cual no obtuvieron ninguna respuesta (Mrad-Dali, 2015). La defensa de los principios de justicia, igualdad y tolerancia entre los miembros de la sociedad, la lucha contra todas las formas de exclusión y marginación, el apoyo de sus derechos por parte de la sociedad y las instituciones, ya sean legales, económicos, culturales o sociales (Scaglioni, 2020), eran varios de los objetivos principales que promovían.

El colectivo de activistas negros tunecinos se unió a otros activistas de la sociedad civil y artistas como Zeyneb y Raja Farhat en su movilización contra los responsables políticos tunecinos, y dirigieron una carta abierta a la Presidencia pidiendo la institución del 23 de enero como día nacional en conmemoración de la abolición de la esclavitud en Túnez en 1846, a la que tampoco recibieron respuesta (Mrad-Dali, 2015). En su lugar, decidieron lanzar una petición a través de internet.

El activismo en línea empezó a dar sus frutos gracias al creciente interés de los medios de comunicación tunecinos por comprender y analizar el racismo contra los negros, conscientes de que muchos todavía lo consideraban un fenómeno nuevo y ajeno a la mayoría de los tunecinos. Los medios de comunicación tunecinos, tanto privados como públicos, empezaron a arrojar luz sobre la cuestión. Varios programas de televisión dieron la oportunidad a algunos tunecinos para hablar abiertamente en entrevistas televisivas donde tratar y dar visibilidad al tema en cuestión. El primer debate de la historia moderna de Túnez al hilo de este asunto se emitió en la televisión nacional Al Watania TV (Mrad-Dali, 2015).

El ámbito académico de la investigación también empezó a prestar atención a la movilización de los tunecinos negros. Por ejemplo, la Fundación Rosa Luxemburgo y su organización asociada tunecina *Nachaz-Dissonances* encargaron una investigación de campo sobre las representaciones del racismo en el sur de Túnez para “comprender la dinámica social y la competencia por los recur-

² N. d. T.: “Garantía de ciudadanía sin discriminación de color”.

³ N. d. T.: “Testimonio para denunciar la discriminación por motivos de color”.

tos naturales en las zonas de concentración de personas negras y donde su progreso comienza con su acceso a la tierra, el agua y la educación” (Mrad-Dali, 2015). El proyecto culminó en un libro del que son coautores investigadores tunecinos en sociología, antropología y geografía humana, entre ellos la anteriormente mencionada Maha Abdelhamid, destacada activista negra tunecina y una de las fundadoras de la primera organización negra tunecina, ADAM⁴.

La Marcha por la Igualdad Racial

Los activistas pusieron en marcha otras iniciativas para hacer oír su voz. Una de ellas dio lugar a un acto en marzo de 2013 para conmemorar el día internacional contra la discriminación racial. La ocasión pretendía tener repercusión en el ámbito internacional gracias a la presencia de personalidades mediáticas y académicas francesas, así como a una invitación dirigida a la organización de la sociedad civil brasileña Coordenação Nacional de Entidades Negras (CONEN)⁵.

Una de las iniciativas más destacadas del activismo negro tunecino tuvo lugar en 2014, cuando antiguos miembros de la organización ADAM⁶, junto con varios ciudadanos negros tunecinos independientes de diferentes ciudades y pueblos

del sur de Túnez, se reunieron online y decidieron organizar una marcha contra el racismo que atravesaría el país de sur a norte. Comenzó el 18 de marzo de 2014 en Djerba, pasando por Gabes y Sfax, ciudades en las que hay una robusta población negra, a menudo de ascendencia esclava. En Sfax, se reunieron con activistas negros tunecinos, lo que provocó un aumento en el número de activistas y los llevó a participar en una protesta en el centro de la ciudad. El 21 de marzo llegaron a Túnez, donde marcharon hacia la ANC que estaba redactando la constitución tunecina. Los activistas se reunieron para una protesta con pancartas que denunciaban el racismo en el espacio público, la educación y los medios de comunicación (Mrad-Dali, 2015; Abdelhamid, 2018).

La lucha por la ley antidiscriminación

M'nemty, que significa “Mi sueño” en árabe tunecino, es una organización creada en 2013 por la ex azafata Saadia Mosbah, hermana del mencionado cantante Slah Mosbah, que trabaja para erradicar todas las formas de discriminación, segregación y exclusión a través de la educación y el desarrollo⁷. *M'nemty* afirma ser una organización apolítica, por lo que no está alineada con ningún partido político. Esta entidad inició una campaña para la criminalización del racismo en Túnez. Saadia Mosbah, que se había puesto en contacto con la ANC en abril de 2013, se reunió con dos de los miembros de la Asamblea, Salma Baccar y Nadia Chaabane, a quienes Mosbah reconocía por haber luchado inicialmente para incluir el término “discriminación” en la Constitución. Mosbah ofreció una serie de recomendaciones a la vez que insistía en que los activistas negros tunecinos y otras minorías (lingüísticas, étnicas y religiosas) debían tener una implicación mayor en el proceso. Las recomendaciones incluían un artículo para presentar a los diputados y lanzar el debate en la ANC. La propuesta de inclusión de una cláusula

⁴ El libro titulado *Être Noir ce n'est pas une Question de Couleur : Rapports d'Enquête sur les Représentations du Racisme chez Les Noirs de Tunisie* fue publicado en diciembre de 2017 con la autoría de Maha Abdelhamid, Mouta Amine Elwaer y Amel Elfagi.

⁵ Entre ellos se encuentran, Rokhaya Diallo, periodista, autora, cineasta y activista francesa por la igualdad racial, de género y religiosa, y colaboradora de *The Washington Post*; Stephanie Pouessel, antropóloga francesa; Salah Trabelsi, historiador tunecino francés sobre la esclavitud en el mundo árabe; y Gilberto Leal, presidente del CONEN. Véase también Mrad-Dali (2015).

⁶ La organización se disolvió en el verano de 2013 tras las fricciones entre el presidente y sus miembros. Se rebautizaron como *Le Collectif de la Marche pour l'Égalité et Contre le Racisme* (El Colectivo de la Marcha por la Igualdad y contra el Racismo).

⁷ *M'nemty*. En *facebook.com*. Recuperado de: https://www.facebook.com/Mnemty/?ref=page_internal

que penalizase la discriminación racial se presentaría entonces a la comisión de Derechos y Libertades de la ANC, con algunos testimonios sobre la discriminación ante la Asamblea. Los miembros de ADAM también protestaron frente a la ANC en marzo de 2014 e hicieron peticiones similares a los diputados sobre la constitución y la criminalización del racismo (Abdelhamid, 2018). *M'nemty* se unió a ADAM y a otros activistas. A pesar de invitar a otras organizaciones de la sociedad civil a unirse a ellos, la participación de los miembros de ADAM fue limitada (Mrad-Dali, 2015).

Tras varias concentraciones, protestas y actos organizados por activistas negros tunecinos con *M'nemty* entre 2014 y 2016, el gobierno empezó a responder a sus peticiones. El ex primer ministro Youssef Chahed autorizó la preparación de un proyecto de ley que criminalizara la discriminación racial. Esto se produjo con el telón de fondo del brutal ataque por motivos raciales contra cuatro estudiantes congoleños en el centro de Túnez. Cuando ocurrió el ataque, la sociedad civil negra ya había programado una *Conferencia Nacional contra la Discriminación Racial* que se celebraría el 26 de diciembre de 2016, por lo que capitalizaron el evento para pedir al gobierno que diera un paso audaz para criminalizar la discriminación racial. Chahed asistió al evento en un hotel de Túnez, donde anunció que el proyecto de ley proporcionaría más protección a las víctimas de ataques por motivos raciales; esta fue la primera vez que un alto funcionario tunecino expresaba tal apoyo (Mzioudet, 2018).

La ley orgánica 50-2018 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial fue votada por unanimidad por el Parlamento tunecino el 9 de octubre de 2018. Esta ley respondía a las disposiciones de la *Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (ICERD), un texto que Túnez ratificó en 1967, pero que nunca transpuso. La ley también preveía la creación de una Comisión Nacional de Lucha contra la Discriminación Racial. Más concretamente, la legislación permitió a un tunecino negro ganar un caso histórico para cambiar parte de su apellido, "Atig",

que connotaba su condición de esclavo liberado de sus antiguos amos blancos en Djerba. El tribunal inferior de Medenine autorizó el cambio de nombre el 14 de octubre de 2020, una medida apoyada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la ONG londinense *Minority Rights Group*, que había formado a abogados en algunas gobernaciones tunecinas para ayudar a las víctimas de la discriminación racial en sus casos legales (Fassatoui, 2021).

El movimiento posrevolucionario de los tunecinos negros representa un momento histórico para la sociedad civil tunecina y para los activistas tunecinos negros en particular, puesto que ha permitido que afloren las reivindicaciones sociales de una minoría durante mucho tiempo marginada, invisibilizada y silenciada, en la línea de otros movimientos como las reivindicaciones feministas, sexuales y de otros grupos étnicos minoritarios.

Es necesario señalar que, aunque los tunecinos negros puedan aparecer como un grupo homogéneo con pocas diferencias sociales y culturales, esta no es una percepción exacta. La mayoría sigue viviendo en el sur del país y pertenece a los sectores más marginados de la sociedad tunecina. Como consecuencia, el tunecino negro medio se mantuvo alejado del activismo de la sociedad civil que comenzó a ganar fuerza después de 2011. En efecto, el movimiento de activistas negros está formado principalmente por tunecinos negros urbanos con un alto nivel de educación, que se beneficiaron de la educación moderna y siguieron carreras ambiciosas, especialmente entre las mujeres negras. Esta dinámica arroja luz, por un lado, sobre la distancia social entre el carácter elitista, urbanizado y más liberal del activismo y, por otro, sobre la población negra más rural de las regiones marginales del sur donde se concentra mayoritariamente. Esta última tienden a ser social y culturalmente más conservadores que la minoría de activistas negros tunecinos, que suelen ser más liberales en sus ideas⁸.

⁸ Véase Scaglioni (2020) para más información.

El compromiso político local de los tunecinos negros: el trabajo de base y la gobernanza local buscan más visibilidad

La transición democrática tunecina ofreció oportunidades para que los tunecinos negros reclamaran el espacio público y ganaran confianza en su causa con el fin de lograr una mayor igualdad de posibilidades con sus conciudadanos blancos. La participación política representó la única oportunidad para que los ambiciosos activistas negros tunecinos por los derechos no solo se hicieran más visibles, sino que representaran a sus comunidades en el sur, a nivel de gobierno local.

Uno de los primeros esfuerzos de compromiso político emprendidos por los tunecinos negros fue la participación en el proceso electoral desde 2011. Algunos miembros de la Alta Autoridad Independiente para las Elecciones (ISIE, por sus siglas en inglés) eran negros. Sin embargo, los activistas negros tunecinos criticaron la escasa representación en las listas electorales y la consiguiente falta de representación de la población negra tunecina en el panorama político, así como la ausencia de un mensaje claro de antirracismo en las plataformas electorales. La presencia de candidatas tunecinas negros en la escena política tras la caída de Ben Ali fue algo escasa en 2011.

Túnez solo vio cómo se elegían dos candidatas negros, Bechir Chammam en 2011 y Jamila Debbech-Ksiksi en 2014 (Abdelhamid, 2018). Ambos políticos eran miembros de un movimiento islamista conservador, pero el programa de sus partidos nunca consideró la discriminación racial como una prioridad. Bachir Chammam, de Ennahda, fue elegido primer diputado tunecino negro en 2011 en representación de su circunscripción de Kebili, pero no mostró ningún compromiso con la causa negra tunecina (Mrad-Dali, 2015). Esta realidad ha empujado a los activistas a distanciarse de los partidos políticos en general (Scaglioni, 2020).

Sin embargo, la diputada Ksiksi fue más proactiva en el activismo racial, desempeñando un papel fundamental desde su elección en 2014 en la Asamblea de Representantes del Pueblo

(ARP) para llevar la voz de los tunecinos negros y denunciar las dificultades que sufren los subsaharianos en Túnez. Dicha diputada es la vicepresidenta de la ARP encargada de las relaciones con los ciudadanos, la sociedad civil y los órganos constitucionales desde 2014.

Al menos nueve candidatos negros, principalmente en Gabes, participaron en las elecciones de 2011, con cinco mujeres como cabezas de diferentes listas electorales. Otros candidatos negros tunecinos en las circunscripciones electorales de Túnez, América y Europa Occidental también participaron en las elecciones como candidatos (Abdelhamid, 2018). La ARP es un Parlamento unicameral con 217 diputados que representan a los tunecinos en el país y en el extranjero. Los tunecinos en el extranjero están representados por 18 diputados elegidos en seis circunscripciones en el extranjero. Estas seis circunscripciones en el exterior están repartidas en 45 países, con dos en Francia, una en Italia, una en Alemania, una para los americanos y el resto de Europa (incluidos los países no comunitarios y Rusia), y una para el mundo árabe y el resto del mundo (incluidos Asia y Oceanía). En las elecciones de 2014 se registraron 359.530 votantes en el extranjero (IFES, 2019).

Feminización del activismo negro tunecino: *Me Too* y *Black Lives Matter* en Túnez

En el *Día Internacional de la Mujer*, el 8 de marzo de 2019, la presidenta de *M'nemty*, Saadia Mosbah, fue galardonada con el premio a la mujer del año por el ex primer ministro Youssef Chahed⁹. Cabe señalar que las mujeres negras tunecinas estaban en la vanguardia del activismo antirracista incluso antes de la revolución de 2011. Por ejemplo, Affet Mosbah, una artista negra tunecina afincada en París, escribió un artículo en 2004 para *Jeu-ne Afrique* sobre el racismo en su país (Mosbah,

⁹ Saadia Mosbah publicó sobre el reconocimiento en su cuenta de Facebook el 8 de marzo de 2019. En facebook.com. Disponible en: <https://www.facebook.com/100001623388381/posts/2222515917812499/?d=n>

2004). Sin embargo, la revolución galvanizó la causa negra tunecina mediante la creación de las primeras organizaciones negras tunecinas. Más concretamente, ADAM fue la primera organización tunecina negra de la historia, a cuya inauguración en la *Maison de la Culture Ibn Khaldoun* de Túnez asistieron estudiosos de la esclavitud y medios de comunicación tunecinos (Scaglioni, 2020)¹⁰.

Las pioneras de estas organizaciones pro-derechos son las mujeres negras tunecinas más destacadas de la escena: Maha Abdelhamid y Saadia Mosbah. Mosbah creó en abril de 2013 la primera asociación online de mujeres negras tunecinas, el *Mouvement des Femmes Noires de Tunisie* (Movimiento de Mujeres Negras de Túnez, en español), cuyo principal objetivo era “movilizar a la Comisión de Derechos y Libertades de la ANC a favor de los derechos de las poblaciones minoritarias en el texto supremo de la Constitución”¹¹.

A finales de 2019, un grupo de mujeres negras tunecinas dieron sus testimonios en la campaña “Ena Zeda” (la campaña tunecina *Me Too*) sobre la compleja naturaleza del acoso sexual al que se enfrentan a diario. Basándose en sus experiencias personales de tener que lidiar difícilmente con su identidad sexual, racial y de clase, las mujeres negras tunecinas tienen que navegar por espacios en los que el principio de interseccionalidad representa el núcleo de esta identidad. La activista Maha Abdelhamid relató la importancia de que las mujeres negras tunecinas salgan del margen y se sitúen en el centro del debate sobre la discriminación racial, que se suma a otros tipos de discriminación específica contra las mujeres negras tunecinas (Lafrance, 2020). En enero de 2020, junto con otras cinco mujeres negras tunecinas, crearon el colectivo *Voz de las Mujeres Negras Tunecinas* como plataforma para empoderar a las mujeres negras tunecinas con el objetivo de que hablaran libremente sobre los

temas que les afectaban. Mediante la creación de una página de *Facebook* y un grupo privado, el colectivo aspiraba a crear un espacio seguro en el que solo las mujeres negras tunecinas pudieran participar en el debate general, con el fin de evitar ser juzgadas e incomprendidas por las mujeres tunecinas no negras.

Por otro lado, y como parte de su alcance transnacional, en noviembre de 2020 la embajada de Venezuela en Túnez contactó con el colectivo *La Voz de las Mujeres Negras Tunecinas* en relación con su organización y el trabajo que estaban haciendo para la mejora de condiciones de vida de las mujeres negras tunecinas marginadas y su empoderamiento social, económico y político. Esto puede considerarse como diplomacia de activismo de la sociedad civil destinada a multiplicar las interacciones entre las diferentes comunidades negras de la diáspora en el Sur Global.

Durante la conferencia virtual con la embajada, Maha Abdelhamid hizo un repaso a la historia de los negros en Túnez, incluyendo la parte de la esclavitud, la revolución tunecina y la contribución a la liberación de la expresión de la población negra marginada y el nacimiento de varios movimientos de contestación. Destacando el enfoque interseccional del movimiento de mujeres negras tunecinas, Abdelhamid subrayó su voluntad de acabar con la marginación de las mujeres negras tunecinas. El enfoque adoptado por el colectivo resultó especialmente atractivo para la embajadora, quien mencionó los mecanismos que el gobierno venezolano ha establecido para reparar el periodo de esclavitud a la población afrovenezolana, así como la creación de centros de investigación sobre la historia de la esclavitud del pueblo africano en América Latina.

Se sugirió que el colectivo se pusiese en contacto con organizaciones feministas venezolanas, incluyendo grupos afrovenezolanos. Con la intención de avanzar en la investigación sobre la historia negra, considerada “el progenitor pobre de las ciencias sociales en Túnez y en el mundo árabe”, la embajada sugirió la traducción de artículos sobre el movimiento negro tunecino al español para un mayor intercambio mutuo en la materia.

¹⁰ La autora de este capítulo asistió a la inauguración en 2012 como periodista del sitio web de noticias inglés *Tunisia Live*.

¹¹ Página oficial de la asociación en Facebook: <https://www.facebook.com/groups/560140177349683>

Cuando la muerte de George Floyd desató en mayo de 2020 una ola de indignación mundial por la violencia policial racializada, los activistas negros tunecinos sintieron la necesidad de expresar quejas similares, no solo por el racismo sistémico que suelen padecer los tunecinos negros y los subsaharianos, sino también por la brutalidad física que habían presenciado muchos de ellos desde 2011¹² debido a su color de piel. Estos hechos violentos representaron un factor desencadenante para ellos, lo que les motivaría a protestar varias veces en el centro de Túnez¹³ posteriormente. El asesinato de Floyd también provocó una protesta en el centro de Túnez en la que, por primera vez, se exhibió en público el lema *Black Lives Matter* (BLM). La manifestación tuvo lugar en junio de 2020, constituyéndose como la única protesta de BLM en todo el mundo árabe (González, 2020). A la concentración asistieron mayoritariamente tunecinos negros y emigrantes subsaharianos, pero también ciudadanos tunecinos “blancos” y activistas locales (Bajec, 2019). Uno de estos últimos fue el creador del capítulo tunecino del movimiento *Black Lives Matter*.

Del movimiento de resistencia de base al activismo negro global

Los años posteriores al régimen de Ben Ali se produjo una notoria proliferación de varias organizaciones de la sociedad civil tunecina, que encontraron una oportunidad en la nueva libertad para establecer vínculos con organizaciones in-

¹² Los incidentes más destacados se refieren a la agresión física a la presidenta de *M'nemty* y a su hijo en 2016, el asesinato de Falikou Koulibaly en diciembre de 2018, la agresión a un veraneante negro en un hotel de la ciudad costera de Mahdia en 2018 y la agresión física a un profesor negro en Sfax a finales de 2018 por parte de la madre de un alumno.

¹³ La autora asistió en diciembre de 2016 a la protesta tras el apuñalamiento de estudiantes congoleños en el centro de Túnez.

ternacionales, principalmente del Sur Global, así como de Europa Occidental y, por tanto, para poner el foco en la incipiente democracia tunecina¹⁴.

Los acontecimientos internacionales relacionados con la causa negra han inspirado a los activistas negros tunecinos antes de 2011, pero aún más después de las revueltas. Estos activistas se identificaron con dichos eventos dado el carácter global de los movimientos transnacionales de la diáspora negra en los países del Sur Global en particular. Uno de estos eventos tuvo lugar en noviembre de 2013, el mes que se conmemora la conciencia negra en Brasil, lo que inspiraría a Abdelhamid y a otros activistas negros tunecinos a establecer algo similar en Túnez, es decir, un día que conmemorara la herencia negra tunecina en Túnez, incluyendo la conmemoración de la abolición de la esclavitud y sus vestigios.

Estos actos tuvieron como telón de fondo un evento destacado que llamó la atención de los activistas de la sociedad civil del Sur Global comprometidos con la lucha contra la globalización, las cuestiones medioambientales y la lucha contra la discriminación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en Occidente. El comité organizador del Foro Social Mundial (FSM) de Porto Alegre (Brasil) eligió a Túnez como sede consecutiva del Foro Social Mundial en Túnez en 2013 y 2015 como muestra de reconocimiento a su emergente democracia.

Durante la edición de 2013, los miembros de la organización ADAM realizaron una conferencia y charlas sobre los negros tunecinos que atrajeron a los participantes afroamericanos presentes en el foro (Mrad-Dali, 2015). Además, establecieron alianzas especialmente con organizaciones anti-racistas transnacionales de Brasil¹⁵ y Estados Uni-

¹⁴ La autora asistió tanto al Foro Social Mundial de 2013 como al de 2015 en Túnez y participó en algunos de los actos organizados, en particular los que contaron con la asistencia de indígenas de Canadá y Australia, así como de participantes afrobrasileños.

¹⁵ El 31 de marzo de 2013, los miembros de ADAM se reunieron con la asociación brasileña CONEN e intentaron establecer un primer contacto para una futura colabora-

dos. Durante las dos ediciones del FSM en 2013 y 2015, se desarrolló la colaboración entre las organizaciones negras tunecinas de ADAM y *M'nemty*, y varias organizaciones brasileñas y francesas como UNEGRO, o el Colectivo Associations Unies et Solidaires pour l'Afrique et sa Renaissance (AUSAR)¹⁶. AUSAR y UNEGRO han desarrollado una visión panafricana del mundo que busca inspirar e informar a las comunidades negras de la diáspora en el mundo francófono y anglófono, con el objetivo de lograr una visión del mundo más emancipadora (Mrad-Dali, 2015). El punto clave común de estas organizaciones es fundamentalmente la adopción de los principales temas del activismo transnacional que giran en torno al desarrollo social, el apoyo a la comunidad, la economía de comercio justo, el medio ambiente, los derechos humanos y la democratización. Gracias a su conexión con los activistas negros de la diáspora en el Sur Global, así como en Europa Occidental, fue posible el establecimiento de alianzas permanentes con los activistas negros tunecinos, como pudo comprobarse durante el Foro Social Mundial en Túnez, así como en las reuniones posteriores en los países donde residen. Por otra parte, los activistas negros tunecinos se beneficiaron de sus experiencias en la lucha contra el racismo y la discriminación, y la promoción de los derechos humanos, con el anti-capitalismo como un elemento importante en su agenda de lucha contra el racismo¹⁷.

Con el surgimiento del movimiento negro tunecino de la clandestinidad y la obtención de un alcance internacional gracias a su activismo transnacional, sus miembros pudieron reunir la suficiente legitimidad para difundir su mensaje

ción con ellos en la lucha por los derechos de los negros. <https://fondation-frantzfanon.com/la-fondation-frantzfanon-au-forum-social-mondial-3/>

¹⁶ AUSAR. En facebook.com. Disponible en: <https://www.facebook.com/CollectifAUSAR/>

¹⁷ La asistencia de la autora a las dos ediciones del Foro Social Mundial en Túnez, en 2013 y 2015, le permitió observar la conexión transnacional entre afrobrasileños, afroamericanos, indígenas de Australia y Canadá, así como activistas de izquierda de Argentina, en la defensa del mensaje antirracista de los negros tunecinos.

a la sociedad civil general y llegar a muchos más tunecinos negros marginados de todo el país (Scaglioni, 2020). Por otra parte, la cooperación internacional entre la organización *M'nemty* y la organización londinense *Minority Rights Group International* dio sus frutos en octubre de 2020 con el caso mencionado anteriormente en el que un hombre tunecino cambió su apellido por su asociación a un pasado de esclavitud.

Conclusiones

La transición democrática tunecina ha dado lugar a nuevas formas de lucha por el activismo de los derechos civiles y humanos entre la población negra tunecina más marginada. Esto ha permitido principalmente que los ciudadanos negros tunecinos, así como la población subsahariana en Túnez, muchos de los cuales viven en condiciones precarias, hayan podido disfrutar de una mayor visibilidad. Esta población ha sido la parte más invisibilizada de la sociedad tunecina, sobre todo en el espacio público, en el que apenas estaba representada. Desde la caída del régimen de Ben Ali, los tunecinos negros se han esforzado por hacer oír su voz en el espacio público.

Al hacer un recorrido por la evolución del movimiento activista negro tunecino hasta el periodo posterior a la independencia, el presente capítulo destaca el primer movimiento embrionario de la resistencia de los negros marginados que vivían en las pequeñas comunidades de los pueblos de Gabes, la mayor ciudad del sur con una importante comunidad negra. Además, se examinan los modos alternativos de resistencia a través de la cultura popular, como la música y la poesía oral entre los descendientes de los antiguos esclavos del sur, así como la música tunecina convencional y los géneros musicales occidentales, como el hip hop, adoptados por jóvenes artistas negros tunecinos después de 2011.

El impulso revolucionario transformó este movimiento de resistencia en un auténtico activismo por los derechos que, desde 2011, trata de normalizar el discurso sobre la raza y las cuestiones raciales

como parte de la transición de Túnez de una dictadura a una democracia que defiende los derechos humanos para todos los ciudadanos tunecinos en igualdad de condiciones. El capítulo ha arrojado luz sobre la batalla legal, social y política emprendida por los activistas negros, a menudo encabezados por mujeres, para cumplir la Constitución tunecina de 2014 y los ideales de la revolución tunecina de garantizar la dignidad, la igualdad, la justicia y la protección de los grupos marginados. La ley antidiscriminación de 2018 representa la posición pionera de Túnez en la región de Oriente Medio y Norte de África en la preservación de las libertades individuales y los derechos humanos. Asimismo, en el presente informe se han analizado las diferentes etapas políticas en las que los tunecinos negros han participado activamente en las elecciones democráticas entre 2011 y 2019. Estas culminaron en la visibilización de los candidatos negros en sus comunidades locales como funcionarios municipales electos, así como en el máximo órgano legislativo del país: el Parlamento.

El capítulo también ha profundizado en la dinámica del activismo negro tunecino en relación con el movimiento transnacional de afrodescendientes en el Sur Global, así como en los países occidentales, donde los negros de la diáspora comparten relatos de lucha similares y velan por la igualdad con sus homólogos tunecinos. Esto fue posible gracias a la presencia de mujeres negras, cuyo protagonismo y visibilidad como líderes de este movimiento hizo que sus voces fueran más audibles, especialmente durante el contexto internacional de los movimientos *Me Too* y *Black Lives Matter*. El movimiento dio un nuevo impulso a las activistas negras tunecinas que denunciaron el racismo institucional mediante la contestación social en el espacio público.

No obstante, el movimiento se enfrenta a algunos retos, de los cuales el más importante es la aparente dificultad para movilizar a sectores más amplios de las distintas comunidades negras del sur. En esta zona, el peso de las tradiciones con dinámicas de clan y parentesco que se remontan a la época posterior a la esclavitud sigue rigiendo las relaciones intercomunitarias.

El estigma social que pesa sobre los negros del sur de Túnez, junto con la actitud paternalista que sigue teniendo la población “blanca” hacia ellos, contribuye a que esta población marginada no pueda relacionarse de forma efectiva con el movimiento (Mrad-Dali, 2005).

A pesar de la resistencia al cambio en el conservador sur de Túnez, el movimiento negro ha gozado de reconocimiento internacional desde 2011, más aún con BLM y la repercusión mundial de la muerte de George Floyd. Esto afectó a la percepción mediática de la comunidad negra y desencadenó una revalorización en el ámbito cultural, social y político, donde se produjeron tímidos avances con el nombramiento del primer ministro negro en septiembre de 2020. La ley contra la discriminación impulsó a muchos tunecinos negros a dar la cara y denunciar los abusos por motivos raciales. Cabe destacar que esto también otorgó esperanzas a otras poblaciones negras del Norte de África y Oriente Medio para que se movilizaran igualmente contra el racismo.

Bibliografía

- #EnaZedaCampaign. En *facebook.com*. Disponible en: <https://www.facebook.com/groups/501115630620276> [Consultado el 27/02/2021].
- Abdelhamid, Maha. 2018. “De la libération de la parole raciste à l’émergence d’un mouvement contre le racisme anti-noir”. En *Tunisie: une démocratisation au-dessus de tout soupçon?*, de Allal, Amin y Geisser, Vincent. CNRS Editions. París.
- A.U.S.A.R. En *facebook.com*. Disponible en: https://www.facebook.com/CollectifAUSAR/about/?tab=page_info [Consultado el 27/02/2021].
- Arab Reform Initiative. 2020. *Facing Up to Racism in Tunisia: Interview with Khawla Ksiksi*. En *arab-reform.net*. (8/06/2020). Disponible en: <https://www.arab-reform.net/publication/facing-up-to-racism-in-tunisia-interview-with-khawla-ksiksi/> [Consultado el 27/02/2021].

- Bajec, Alessandra. 2020. "Tunisia joins George Floyd's protest to say 'no' to racism", en *en.qantara.de*. (8/06/2020). Disponible en: <https://en.qantara.de/content/human-rights-and-civil-society-in-north-africa-tunisia-joins-george-floyd-protests-to-say-no?nopaging=1> [Consultado el 18/03/2021].
- Bajec, Alessandra. 2020. *The Black Tunisian Women Fighting 'Double Discrimination'*. Disponible en: <https://www.opendemocracy.net/en/5050/the-black-tunisian-women-fighting-double-discrimination/> [Consultado el 27/02/2021].
- Bannani, Safa. 2020. *Un Mouvement Contre "l'Invisibilité" des Femmes Noires en Tunisie est Né*, en *middleeasteye.net*. (12/02/2020). Disponible en: <https://www.middleeasteye.net/fr/en-bref/un-mouvement-contre-linvisibilite-des-femmes-noires-en-tunisie-est-ne> [Consultado el 27/02/2021].
- Beard, Morgan. 2020. *Tunisian Black Women Speak Out Via New Collective*, en *meshkal.org*. (9/03/2020). Disponible en: <https://meshkal.org/?p=741> [Consultado el 27/02/2021].
- EuroMed Rights. 2018. *Law on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination in Tunisia: A Historic Step in Achieving Equality*. En *euromedrights.org*. (10/10/2018). Disponible en: <https://euromedrights.org/publication/law-on-the-elimination-of-all-forms-of-racial-discrimination-in-tunisia-a-historic-step-in-achieving-equality/> [Consultado el 27/02/2021].
- Espace Manager. 2012. *Lancement de l'Association Adam pour la Lutte contre le Racisme*, (9/06/2012). En *espacemanager.com*. Disponible en: <https://www.espacemanager.com/tunisie-lancement-de-lassociation-adam-pour-la-lutte-contre-le-racisme.html> [Consultado el 27/02/2021].
- Fassatoui, Omar. 2021. "Tunisia's Law Against Racial Discrimination: The Mixed Results of a Pioneering Legislation.", en *arab-reform.net*. Disponible en: <https://www.arab-reform.net/publication/tunisias-law-against-racial-discrimination-the-mixed-results-of-a-pioneering-legislation/> [Consultado el 27/02/2021].
- González, Ricard. 2020. "Black Lives Matter in the Arab World Too", en *equaltimes.org*. (21/10/2020). Disponible en: <https://www.equaltimes.org/black-lives-matter-in-the-arab#.YFO1wy2ZM1g> [Consultado el 18/03/2021].
- Hajjaji, Danya. 2020. *Dear Arab Celebrities: Expressing Black Lives Matter Solidarity in Black Face is Racist*, en *english.alaraby.co.uk* (9/06/2020). Disponible en: <https://english.alaraby.co.uk/english/indepth/2020/6/9/dear-arab-celebrities-you-cant-support-blacklivesmatter-in-blackface> [Consultado el 3/03/2021].
- Hanen, Jebli. 2020. *Tunisia has still much to do to eliminate racism*, en *al-monitor.com* (20/06/2020). Disponible en: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/06/tunisia-racism-black-people-consitution-rights.html>
- IFES. 2019. "Elections In Tunisia: 2019 Parliamentary Elections, Frequently Asked Questions". En *ifes.org*. Disponible en: https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_faqs_elections_in_tunisia_2019_parliamentary_elections_september_2019.pdf
- Lafrance, Camille. 2020. *Maha Abdelhamid : Les Tunisiennes sont Toujours Représentées par des Femmes à la Peau Claire*. En *jeuneafrique.com*. (28/02/2020). Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/903224/societe/maha-abdelhamid-les-tunisiennes-sont-toujours-representees-par-des-femmes-a-la-peau-plus-claire/> [Consultado el 27/02/2021].
- Minority Rights Group. 2020. *Historic court decision removing a key legacy of slavery in Tunisia warmly welcomed by MRG*. En *minorityrights.org*. (15/10/2020). Disponible en: <https://minorityrights.org/2020/10/15/court-decision-tunisia/> [Consultado el 27/02/2021].
- M'nemty. En *facebook.com*. Disponible en: <https://www.facebook.com/Mnemty/> [Consultado el 27/02/2021].
- Mosbah, Affet. 2004. *Être Noire En Tunisie*. En *jeuneafrique.com*. (12/06/2004). Disponible

- en: <https://www.jeuneafrique.com/112359/archives-thematique/etre-noire-en-tunisie/> [Consultado el 27/02/2021].
- Mouvement des Femmes Noires de Tunisie. En *facebook.com*. Disponible en: <https://www.facebook.com/groups/560140177349683> [Consultado el 27/02/2021].
- Mrad-Dali, Ines. 2005. "De l'Esclavage à la Servitude: le Cas des Noirs de Tunisie". *Cahiers d'Études Africaines*, 2005/3-4 (nº. 179-180); págs. 935-956; disponible en : https://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=CEA&ID_NUMPUBLIE=CEA_179&ID_ARTICLE=CEA_179_0935 [Consultado el 18/03/2021].
- Mrad-Dali, Ines. 2014. *Minorités Noires et Esclavage au XIXème siècle dans l'historiographie du Maghreb : Quelles réalités à travers le prisme des absences et tendances éditoriales?* NADQ, 2014/2 (Hors-série 3); pp. 147-172. Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-naqd-2014-2-page-147.htm> [Consultado el 15/03/2021].
- Mrad-Dali, Ines. 2015. *Les mobilisations des « Noirs tunisiens » au lendemain de la révolte de 2011 : entre affirmation d'une identité historique et défense d'une « cause noire »*. *Politique Africaine*, vol. 140, no. 4, 2015, pp. 61-81. Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2015-4-page-61.htm> [Consultado el 27/02/2021].
- Mzioudet, Houda. 2018. *Termination with Prejudice*. En *carnegie-mec.org*. (14/03/2018). Disponible en: <https://carnegie-mec.org/diwan/75786> [Consultado el 27/02/2021].
- Mzioudet, Houda. 2020. *Black Lives Matter Protest Boosts Tunisia's Anti-racist Movement*. En *972mag.com*. (11/08/2020). Disponible en: <https://www.972mag.com/tunisia-black-lives-matter/> [Consultado el 27/02/2021].
- Scaglioni, Marta. 2020. *Becoming the Abid: Lives and Social Origins in Southern Tunisia*. Milan: Ledizioni Publishing.
- Scott, Alev. 2016. *The Turks who Lost their Language*. BBC Travel. (8/09/2016). Disponible en: <http://www.bbc.com/travel/story/20160829-turkeys-little-known-africans?ocid=ww.social.link.twitter>
- Venezuelan Embassy in Tunis. 2020. Interview with co-founder of The Voice of Tunisian Black Women. En *facebook.com*. Disponible en: <https://www.facebook.com/embavenez-tunez/photos/200570898200055>
- Voix des Femmes Tunisiennes Noires*. En *facebook.com*. Disponible en: <https://www.facebook.com/ءاسنلا-توص-تايسنوتلا-تاوادوسلا-Voix-des-Femmes-Tunisiennes-Noires-100335324988816/> [Consultado el 27/02/2021].

5. Política migratoria española hacia África: ¿cambio de Gobierno y cambio de política?

Gema Serón Aires y Lorenzo Gabrielli

La investidura de Pedro Sánchez como presidente del Gobierno en junio de 2018 generó expectativas en numerosos sectores sociales, que esperaban transformaciones políticas de cierto calado en el corto y medio plazo. Desde un primer momento, la política migratoria tuvo protagonismo en la agenda, sirviendo como marco para visibilizar las diferencias con el Gobierno anterior. En un contexto europeo caracterizado por el auge de la xenofobia, España volvía a la senda del cosmopolitismo, presentándose como actor solidario y cumplidor de sus compromisos internacionales. En junio de 2018 se produjeron casi simultáneamente el anuncio de la retirada de las concertinas de Ceuta y Melilla, y la acogida de las 630 personas del buque *Aquarius* en el puerto de Valencia, gestos que alumbraban la esperanza en que otra política migratoria podía ser posible. Poco después, el 31 de julio de 2018, el Gobierno anunciaba también vía real decreto la recuperación de la sanidad universal.

Dos años y medio después de la investidura de Pedro Sánchez, y a un año del inicio de la pandemia de COVID-19, la cuestión migratoria ha vuelto a la primera línea mediática como consecuencia del incremento de llegadas por la vía canaria. Por ello, procede reflexionar en profundidad sobre la política migratoria española hacia África y su recorrido desde el verano de 2018. Así, el propósito de este capítulo es realizar una aproximación¹ a

las principales narrativas, medidas y actuaciones desarrolladas para valorar si se han producido cambios significativos o si existe cierta continuidad respecto al Gobierno anterior. Esto nos permitirá reflexionar también acerca de la relación entre ideología política y políticas migratorias.

La política migratoria hacia África durante el Gobierno de Mariano Rajoy

Cuando Mariano Rajoy llegó al Gobierno, el marco de la política migratoria española estaba ya establecido y alineado con las políticas europeas en la materia. El 20 de abril de 2011 se había aprobado el Reglamento² de la Ley de Extranjería, una ley que en su reforma de 2009 había establecido los principios de la “política inmigratoria” española³.

La primera legislatura de Mariano Rajoy arrancó en diciembre de 2011, con diversas reformas

África, que por motivos de extensión no abordará específicamente la evolución de las solicitudes y concesiones de asilo o de protección subsidiaria a nacionales de países africanos, análisis que requeriría su propio capítulo.

² Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

³ Artículo 2 bis, de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

¹ Se trata de una aproximación no exhaustiva a la dimensión exterior de la política migratoria española hacia

orientadas a lograr el equilibrio presupuestario y la reducción del déficit público para cumplir con los objetivos marcados por Bruselas, lo que desde algunos medios de comunicación se denominó “el ajuste más duro de la democracia” (Sérvulo, 2012). En materia de política migratoria, en 2012 se eliminó la dotación presupuestaria del “Fondo para la Integración, Acogida y Refuerzo Educativo de los inmigrantes”, que había estado en funcionamiento desde 2005 con cantidades considerables (entre 120 y 200 millones de euros anuales). Ese mismo año, se anuló el carácter universal de la sanidad pública⁴, dejando a unas 800.000 personas migrantes sin tarjeta sanitaria (Amnistía Internacional, 2013).

En 2012, coincidiendo con el impacto de la crisis económica, las llegadas de personas en situación irregular a las costas españolas se redujeron un 30% respecto al año anterior. En concreto, en las islas Canarias las llegadas disminuyeron un 50% (MINT, 2013, pp. 2 y 3). El Ministerio del Interior (MINT) negaba el efecto de la crisis en dicha reducción, y atribuía los datos al buen trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a la cooperación con los países de origen y tránsito (MINT, 2013, pp. 2 y 3). Cabe señalar que el Ministerio del Interior fue uno de los menos afectados por los recortes “debido a la decisión del Gobierno de mantener una sólida política de seguridad”⁵, mientras que el presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAEC) se redujo un 54,4% y el de Cooperación para el Desarrollo un 65,4%⁶.

⁴ Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones

⁵ Nota de prensa de La Moncloa del 9 de octubre de 2012. Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mir/Paginas/2012/091012Presupuestos.aspx>

⁶ Intervención del Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la Comisión de Presupuestos del Congreso, del 1 de junio de 2012. Disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/DS/CO/DS_C_10_54.PDF

Con este tipo de decisiones, el nuevo Gobierno apostó por un repliegue estatal y abandonó la expansión institucional internacional que caracterizó los Gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero. Asimismo, si bien las cuestiones migratorias estuvieron en el primer plano institucional de las dos legislaturas anteriores —con el Ministerio de Trabajo e Inmigración, y la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración— a partir de 2012 quedaron degradadas a nivel administrativo en una Secretaría General de Inmigración y Emigración.

África también perdió relevancia para el nuevo Gobierno de Rajoy. En materia de cooperación internacional, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) fue sustituida por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), lo que parecía mostrar un renovado interés por América Latina (Serón y Aimé, 2020). El peso de África en la política exterior y de cooperación quedaba lejos de lo que fue en las dos legislaturas anteriores, un cambio de rumbo probablemente influido por la reducción de las llegadas de migrantes desde el continente africano. A nivel de documentos estratégicos, el Plan África 2009-2012 no tuvo continuación, y el IV Plan Director de la Cooperación Española (PDCE) 2013-2016 fue presentado como un ejercicio de pragmatismo en un contexto de recursos limitados (MAEC, 2013, p. 15). La cooperación española se concentró en África Occidental, apoyando los procesos de integración regional, y manteniendo a Senegal, Mali, Níger y Mauritania como países prioritarios —además de Etiopía, Guinea Ecuatorial y Mozambique—, con la intención de iniciar un proceso de cierre progresivo en el resto de los países en los que se estaba actuando.

En 2014 las llegadas de migrantes crecieron un 40% respecto a 2013, aunque muy lejos todavía de las cifras de 2006. Por entonces, a Canarias apenas llegaban 300 personas al año, mientras que la ruta del Mediterráneo central era la opción para quienes buscaban refugio en Europa huyendo de conflictos o inestabilidad política en Oriente Medio y África —según la Organización

Internacional para las Migraciones, unas 170.000 personas llegaron a las costas italianas ese año—.

Durante 2013 se produjeron 4235 entradas por Ceuta y Melilla (un 44% de estas personas eran de origen sirio), cifras que se acercaban a las de 2005, cuando llegaron 5566 personas (MINT, 2014, p. 10). El Gobierno de Rajoy decidió recuperar las concertinas en la valla de Melilla, unas cuchillas extremadamente lesivas colocadas en 2005 durante el Gobierno de Rodríguez Zapatero, pero retiradas en 2007 por la presión de organizaciones no gubernamentales. Las declaraciones al respecto de Rajoy fueron incendiarias: “No sé si pueden producir efectos sobre las personas” (Sánchez, 2013). El Ministerio del Interior reportaba 19.000 intentos de salto a las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla en 2014 (un incremento del 350% respecto a 2013) que, según Interior, no se habían consumado gracias a “las medidas disuasorias y la labor de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE).” Según este Ministerio, el “modelo de gestión de la inmigración” era “el principal factor de mantenimiento de la tendencia general de las cifras globales de los flujos de inmigración irregular desde África”, atribuyendo los resultados al trabajo de Policía y Guardia Civil, a “las respuestas adaptadas [...] ante los nuevos retos de las redes de inmigración, y a la colaboración consolidada con los principales países de origen y tránsito de la inmigración irregular” (MINT, 2014, p. 12).

Ese mismo año, en febrero de 2014 tuvo lugar la tragedia del Tarajal, en la que 15 personas murieron mientras intentaban alcanzar las costas de Ceuta a nado. El operativo de la Guardia Civil utilizó botes de humo y balas de goma, procediendo a la “devolución” a Marruecos de los que consiguieron llegar a la costa. El proceso judicial sobre este caso continúa gracias al recurso de casación presentado ante el Tribunal Supremo por las organizaciones que actuaron como acusación (CEAR, 2021).

La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, popularmente denominada Ley Mordaza, también fue concebida como herramienta para el control mi-

gratorio. Esta ley recogió la figura del “rechazo”⁷ para dar un marco legal a una práctica que había sido común en los dos enclaves: las polémicas “devoluciones en caliente” de las personas migrantes que intentaban atravesar los “elementos de contención fronterizos” en Ceuta y Melilla. Ese año alcanzó su punto álgido la denominada “crisis migratoria de la UE”, con un millón de personas llegadas a territorio europeo —de las cuales solo un 1% entró a la UE por España—. Según Ignacio Cosidó, exdirector general de la Policía, “la preferencia por otros países europeos, la eficacia de las fuerzas de seguridad españolas y una excelente cooperación con Marruecos y otros países africanos permitió que los flujos tanto de refugiados como de inmigrantes económicos se dirigieran hacia el Mediterráneo Central y Oriental, alejadas de nuestras costas” (Cosidó, 2020). Durante ese año, el Gobierno de Rajoy rechazó los cupos planteados por la Comisión Europea como propuesta de reasentamiento de refugiados.

Sin embargo, otras iniciativas europeas sí le resultaron muy interesantes a España. En la Cumbre UE-África sobre migraciones, celebrada en La Valetta (Malta) en noviembre de 2015, se anunció la creación del Fondo Fiduciario de Emergencia para África (Serón y Gabrielli, 2019, p. 93). España, a través de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ha gestionado 13 proyectos de dicho Fondo por un importe total de 185,5 millones de euros (Fundación PorCausa, 2020, p. 30), muchos de ellos dirigidos al fortalecimiento institucional de los países de origen y tránsito en materia de gestión migratoria. Así, España rentabilizaba la experiencia acumulada en la externalización del control fronterizo hacia los países de África occidental.

En el Consejo Europeo de diciembre de 2016, Rajoy visibilizó la continuidad del “modelo español” de política migratoria impulsado por Ro-

⁷ Disposición adicional décima. Régimen especial de Ceuta y Melilla, de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.

dríguez Zapatero, de particular interés en esos momentos para una UE deseosa por negociar acuerdos migratorios con países como Senegal, Mali, Níger, Nigeria o Etiopía. El propio director de FRONTEX señalaba a España como una experiencia inspiradora, alabando su eficacia en el “cierre” de la ruta canaria (Sanhermelando, 2016).

En esa segunda legislatura de Rajoy, con un contexto nacional complicado para el Partido Popular debido a los casos de corrupción, el Gobierno manifestó el propósito de impulsar la política exterior, intentando afrontar las críticas sobre la irrelevancia internacional española durante la primera legislatura. Sin embargo, este discurso tardó un tiempo en materializarse en acciones: tras el vacío de documentos estratégicos en 2016 y 2017, ya en 2018 aparece el V PDCE 2018-2021 (MAEC, 2018), que recogía el propósito de destinar más recursos a los países menos avanzados (PMA), entre ellos muchos africanos; África Occidental y Sahel se mantenían como zonas prioritarias, y Mali, Níger, Mauritania y Senegal siguieron siendo países de asociación, así como Marruecos —con acciones diferenciadas, por su condición de país de renta media—. África recobró su relevancia en la agenda española: en 2017 se recuperó la Dirección General para África, y comenzó a prepararse un nuevo Plan África en el que la cooperación ya no sería el pilar de la acción exterior española en el continente, sino que se potenciaría el papel de España como actor en materia de seguridad y defensa, así como en lo relativo al ámbito económico y comercial. El perfil de los proyectos con fondos europeos gestionados por España en África Occidental-Sahel reflejaría también esa orientación securitizada.

Los movimientos migratorios por la ruta occidental y con destino a España se incrementaron en 2017, probablemente a causa de la Declaración UE-Turquía y de la cooperación europea con Libia. Las llegadas por vía marítima a las costas españolas aumentaron un 197% en 2017, mientras que la ruta canaria no comenzó a notar un incremento hasta 2018. Tampoco aumentaron las llegadas por vía terrestre a Ceuta y Melilla (MINT, 2018, p. 2).

Durante estos años, la intensidad de las relaciones bilaterales con Marruecos contrastó con la menor atención prestada a Senegal, Mali, Níger o Mauritania, si bien se mantuvieron las visitas de cargos institucionales e incluso entraron en vigor algunos acuerdos o se firmaron protocolos de cooperación (Anexo 1). A pesar del desplome de la cooperación para el desarrollo hacia África, parece que los gastos en control migratorio no se vieron afectados⁸: en sus visitas a Senegal y Mauritania en febrero de 2018, el ministro del Interior Juan Ignacio Zoido declaraba que en ningún momento se habían interrumpido las subvenciones directas para la lucha contra la inmigración irregular y la cooperación policial⁹. En esos momentos, AECID estaba gestionando tres proyectos del Fondo Fiduciario de la UE por 27,5 millones de euros, dos de ellos directamente vinculados con la gestión migratoria.

La política migratoria española hacia África desde la investidura de Pedro Sánchez

Tras la moción de censura contra Mariano Rajoy el 1 de junio de 2018, Pedro Sánchez fue investido presidente del Gobierno. El PSOE buscaba resaltar las diferencias ideológicas con su antecesor, y la política migratoria fue uno de los marcos elegidos para escenificar ese supuesto cambio: en las primeras semanas de Gobierno tuvo lugar la acogida en Valencia de las 630 personas a bordo del buque Aquarius cuyo desembarco había sido denegado por Malta e Italia; ese mismo mes de

⁸ La información relativa a los presupuestos y gastos en esta materia no se ofrece de un modo transparente, y su seguimiento resulta complicado al estar dispersa en diferentes áreas y partidas. Ni siquiera algunos actores políticos que han realizado consultas directas al Gobierno han podido obtener información clara y completa. Véase el caso de la senadora Maribel Mora en Cenizo, Néstor (2016).

⁹ Nota de prensa de La Moncloa del 13 de febrero de 2018. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/servicios-deprensa/notasprensa/mir/Paginas/2018/130218zoido_mauritania.aspx

junio se anunció la retirada de las concertinas de Ceuta y Melilla; y el 31 de julio entró en vigor un real decreto que recuperaba la sanidad universal, volviendo a permitir el acceso a la atención sanitaria a las personas migrantes en situación irregular.¹⁰

A principios de agosto se reunió la Comisión Delegada de Asuntos Migratorios, creada en junio: Josep Borrell, entonces ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, alegó que la imprevisión del anterior Ejecutivo había llevado a una situación de incremento de llegadas y que, para hacerle frente, los ministros de Interior y Exteriores habían tenido que viajar a Marruecos, Argelia y Mauritania para intensificar relaciones. En ese momento se anunció también un Plan de Emergencia del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, para poder cubrir la acogida en las costas españolas.

En paralelo al incremento de llegadas, el Consejo de Ministros aprobó la creación de un Mando Único de las FCSE que coordinaría las actuaciones de control migratorio en la zona del Estrecho de Gibraltar. Las contradicciones no tardaron en visibilizarse: ese verano, a raíz de las llegadas de personas migrantes a las costas españolas y de los saltos a la valla de Ceuta, el Ejecutivo comenzó a aplicar las mismas medidas que había criticado del Gobierno de Rajoy.

El 23 de agosto, a través de la reactivación del acuerdo con Marruecos de 1992, se procedió a la devolución de 116 personas de África Subsahariana que habían saltado la valla de Ceuta el día anterior, y a finales de ese mes se detuvieron 10 personas de las 602 que habían cruzado la valla de Ceuta el 26 julio, acusándolas de atentado a agentes de la autoridad, pertenencia a organización criminal y daños (Cañas, 2018). Por otro lado, la Abogacía del Estado mantuvo el recurso que había presentado el Ejecutivo de Rajoy contra la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), que sentenció que España había vulnerado la Convención Europea de los

Derechos Humanos al detener y devolver a Marruecos a dos personas de Mali y Costa de Marfil que saltaron la valla el 13 de agosto de 2014. El nuevo Gobierno finalmente mantuvo la misma posición que el Gobierno de Rajoy, negando la irregularidad de aquellos hechos.

Según los datos disponibles, en 2018 llegaron por vía marítima a las costas de península y Baleares 54.703 personas, un 165% más que en 2017, y 1307 personas entraron por Canarias (un 207% más que en 2017). Sin embargo, llegaron por vía terrestre a Ceuta y Melilla solo un 16% de personas más que el año anterior, es decir 6800 (MINT, 2018, p. 2). Aunque desde la oposición el PP acusaba a Sánchez de descuidar sus relaciones de vecindad con Marruecos —la visita oficial de Pedro Sánchez se fue retrasando por problemas de agenda de Mohamed VI—, resulta llamativo que Marruecos aceptase en ese momento las citadas devoluciones, algo que podría interpretarse en el marco de las negociaciones entre el reino alauí y la Comisión Europea, con participación de España, en base a las cuales Marruecos recibiría 140 millones de euros entre final de año y 2019, para apoyar su esfuerzo en el control de los flujos migratorios en su territorio (FIIAPP gestionaría 30 millones, el International Centre for Migration Policy Development 40 millones, y los 70 millones restantes se canalizarían a través de apoyo presupuestario).

Tras su primera visita oficial a Marruecos realizada el 19 de noviembre, el 10 de diciembre Sánchez acudió a la Conferencia intergubernamental sobre el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM), celebrada en Marrakech. Junto a la adhesión de España al PMM, una de las medidas concretas anunciadas por el presidente fue la puesta en marcha de un Plan Estratégico de ciudadanía e integración. En línea con dichos compromisos de facilitar la migración regular, se publica una nueva Orden¹¹ sobre gestión colectiva de contrataciones en origen para

¹⁰ Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud.

¹¹ Orden TMS/1426/2018, de 26 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2019.

2019, que recogía referencias directas al PMM y recuperaba las ofertas de empleo estables (las contrataciones en origen se habían producido en el marco de sucesivas prórrogas de la Orden de 2012 que solo contemplaba las temporales). Marruecos seguía siendo el socio principal en este tipo de contrataciones.

Mientras tanto, organizaciones sociales como CEAR denunciaban cómo el Ejecutivo incumplía algunos de los puntos del Pacto al que España acababa de adherirse (Sánchez, 2018). En ese momento Podemos también confrontaba al Ejecutivo recordando que no estaba cumpliendo sus promesas —prohibición de “devoluciones en caliente”, y eliminación de concertinas— y criticaba también la ausencia de vías legales y la “externalización” del control migratorio a Marruecos, que podía favorecer “chantajes” a España (Fernández, 2018).

Durante el año 2019, caracterizado a nivel nacional por el bloqueo político y la incertidumbre, las cuestiones migratorias ocuparon posiciones destacadas en las agendas. En un contexto europeo marcado por las tensiones entre los Estados miembros y el auge de posiciones xenófobas, seguía sin haber acuerdo para la acogida y el reparto de las personas migrantes, o para la apertura de vías legales, pero sí existía unanimidad para mantener y ampliar los acuerdos con terceros países para la externalización del control migratorio (Arango *et al.*, 2019, p. 21). Los acuerdos de España con Marruecos, que giraban en la misma órbita que los acuerdos italianos con Libia, o los acuerdos europeos con Turquía parecieron ser eficaces “tanto a nivel discursivo como estadístico”¹². Así, las llegadas a España de personas en situación irregular se redujeron un 50% de media en 2019 (32.513 personas llegadas en 2019, frente a las 64.298 de 2018), aunque los datos de Canarias mostraban un incremento del 106% (2698 en 2019, frente a las 1307 de 2018) (MINT, 2019, pp. 2 y 5).

En marzo de ese año se aprobó el III Plan África (MAEC, 2019), también permeado por el en-

foque securitario (GEA, 2020, p. 7) del fenómeno migratorio. Aunque el discurso insistía en la importancia de un enfoque global, en la práctica las migraciones quedaban retratadas como amenaza y las actuaciones buscaban contener las llegadas irregulares, sin considerar suficientemente las causas exógenas en los planteamientos. La propuesta española de fortalecer al máximo sus relaciones con determinados países “ancla” (Nigeria, Etiopía y Sudáfrica) y “prioritarios” (Senegal y Angola), pretende también contribuir a maximizar su capacidad de absorción de flujos migratorios intrarregionales (MAEC, 2019, p. 54). Como elemento de continuidad, el Director General para África del MAEC, Raimundo Robredo —que había sido nombrado en julio de 2017, y dirigió el proceso de elaboración del III Plan África— no fue relevado de su cargo, lo que podría indicar que no se preveían grandes cambios en algunos enfoques —énfasis en políticas económicas y comerciales, y continuidad en materias de seguridad y defensa—.

A lo largo de 2019 se fueron ejecutando las licitaciones de los fondos europeos gestionados por FIIAPP comprometidos el año anterior, tales como equipamiento tecnológico —drones, GPS, portátiles—, vehículos 4 × 4, embarcaciones semirrígidas, motocicletas, o vehículos policiales polivalentes (Otazu, 2019). Por otro lado, las relaciones con el resto de los países clave de África Occidental continuaban discretamente: el 19 de septiembre tuvo lugar en Madrid una segunda sesión de las Consultas Políticas bilaterales con Senegal en la que se abordó la gestión migratoria. En noviembre de 2019 Pedro Sánchez recibió al ministro de exteriores marroquí, y en diciembre se acordó destinar a Marruecos un nuevo proyecto del Fondo Fiduciario por 101,7 millones de euros para apoyar a las autoridades marroquíes en la lucha contra las redes que facilitan la inmigración irregular, teóricamente con un “enfoque de derechos humanos” e incorporando la sensibilización para jóvenes y menores sobre los riesgos de la inmigración irregular¹³.

¹² Declaraciones de Joaquín Arango, catedrático emérito de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (Vargas, 2020).

¹³ Véase información sobre este proyecto en: <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/appui-aux->

En diciembre de 2019, en el marco del Plan de Refuerzo y Modernización del Sistema de Protección Fronteriza Terrestre en Ceuta y Melilla aprobado en enero del mismo año, comenzaron a retirarse las concertinas de la valla de Ceuta cumpliendo la promesa del Gobierno un año y medio después, y se instalaron nuevos medios tecnológicos de vigilancia en la frontera de Ceuta y en el Tarajal tales como cámaras térmicas y de reconocimiento facial. La información y la coordinación con Marruecos se mantuvo en todo el proceso. Algunas organizaciones sociales denunciaron que España había demorado la retirada de las cuchillas hasta la construcción de la valla con triple concertina levantada por Marruecos (Coletto, 2019).

A finales de diciembre se publicó el acuerdo de coalición entre PSOE y Unidas Podemos (PSOE y UP, 2019). En lo relativo a política migratoria, ambos se comprometieron a aprobar una nueva ley de seguridad ciudadana que sustituyese a la Ley Mordaza, y a “promover una política europea de inmigración justa y solidaria”. Para ello España implementaría el Pacto Global para las Migraciones (Acuerdos de Marrakech) y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, y dedicaría “una especial atención al desarrollo sostenible de los países de origen y tránsito para facilitar una inmigración legal y segura”, una redacción desafortunada que reforzaba la supeditación de la cooperación para el desarrollo a la gestión migratoria.

Respecto a la facilitación de vías regulares, durante el primer año y medio de Sánchez en el Gobierno la expedición de visados a ciudadanos de países africanos siguió la misma línea existente durante el Gobierno de Rajoy. En el periodo 2010-2019¹⁴ es observable cierto patrón común: las concesiones se mantuvieron proporcionalmente estables y concentradas en determinadas nacionalidades. La mayor parte de los visados de corta

duración tuvieron como destinatarios ciudadanos marroquíes y argelinos, y más concretamente mujeres marroquíes. La concesión de visados de corta duración para nacionales de otros países africanos fue mínima en todo el periodo.

En relación con los visados de larga duración, casi la totalidad de los visados de residencia y trabajo se expidieron también a ciudadanos de Marruecos, y el mayor número de visados de solo residencia fue para Marruecos y Argelia. Por motivos familiares, los países con más visados concedidos fueron Marruecos, Argelia, Ghana, Gambia, Senegal, Mali y Nigeria. Los visados por razones de estudios sí tuvieron como principales destinatarios algunas nacionalidades diferentes: además de Marruecos y Argelia, se dirigieron a ciudadanos de Egipto, Túnez, Guinea Ecuatorial, Sudáfrica o Senegal.

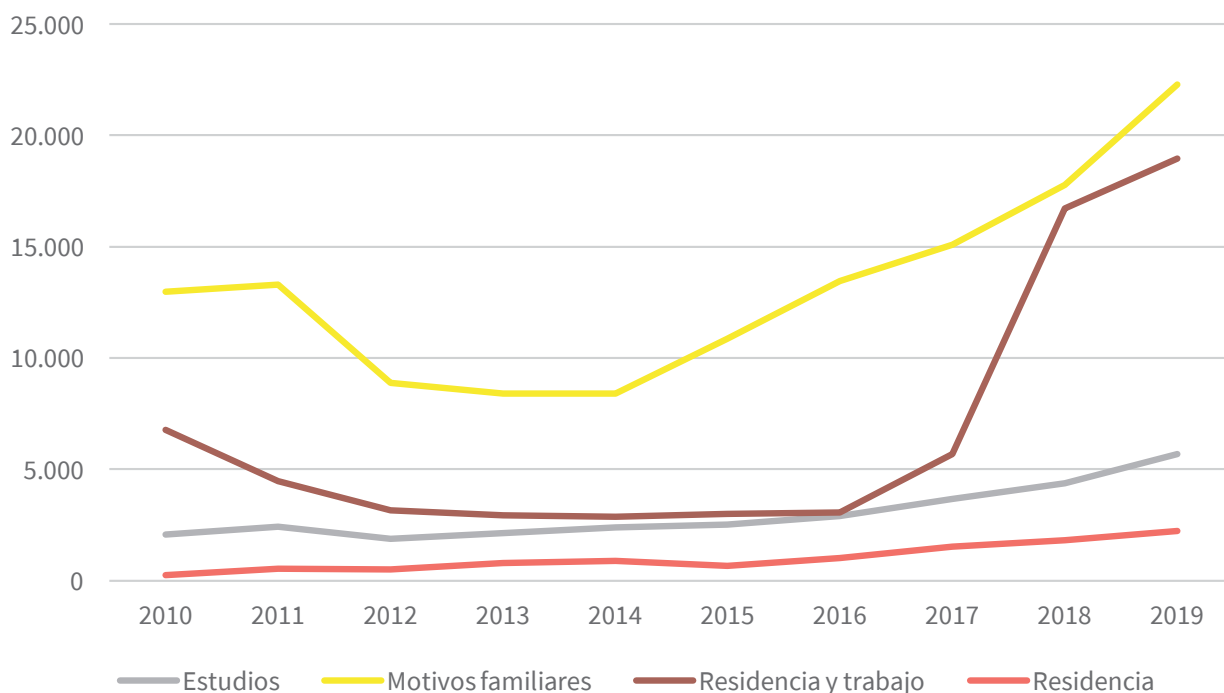
Como puede observarse en la **Figura 1**, de 2010 a 2019 el número de visados expedidos para estudios y residencia se mantuvo bastante estable con una ligera tendencia ascendente, mientras que las fluctuaciones en el número de visados concedidos de residencia y trabajo y por motivos familiares estarían más relacionadas con el ciclo económico que con el cambio de Gobierno.

La política migratoria española hacia África en el contexto de la pandemia

Las actuaciones en materia de política migratoria durante el año 2020 han estado condicionadas por la pandemia y por el relevante incremento de las llegadas a las islas Canarias. En mayo, algunos Estados miembros de la UE como Portugal o Italia desarrollaron propuestas de regularización para las personas migrantes, si bien se trataba de medidas puntuales y parciales por cuestiones de salud pública o de garantía de mano de obra en la agricultura o en los cuidados. A propuesta de UP hubo debate interno en la coalición, pero prevaleció la postura de quienes en el seno del Gobierno defendían que las medidas implementadas eran suficientes, y que en España las personas en situación irregular ya tenían acceso a

actions-des-autorites-marocaines-contre-les-reseaux-facilitant-les-flux-migratoires_en

¹⁴ Datos estadísticos del Observatorio Permanente de la Inmigración disponibles en: <https://extranjeros.inclusion.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/visados/index2.html>

Figura 1. Número de visados de larga duración expedidos para ciudadanos de países de África (2010-2019)

Fuente: elaboración propia en base a las estadísticas del Observatorio Permanente de la Inmigración.

atención sanitaria. El ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá, insistió en los medios en que el Pacto Europeo de Migración y Asilo de 2008 impedía regularizaciones generalizadas, y que debía ser respetado (Santaaulalia *et al.*, 2020).

Aunque en conjunto las llegadas por vía marítima y terrestre a las costas españolas aumentaron un 29% (41.861 personas en 2020 frente a las 32.449 de 2019), el incremento en Canarias fue de un 756%, 23.023 personas frente a las 2687 llegadas en 2019 (MINT, 2020, pp. 2 y 5). Se produjo así una enésima “nueva crisis”, relacionada con las llegadas informales de personas a las fronteras españolas. Aunque esta realidad se repite desde hace treinta años (Gabielli y Serón, 2020; Gabielli, 2017), sigue siendo abordada sin considerar políticamente su carácter estructural. Actualmente, a pesar de las limitaciones a la movilidad impuestas por la pandemia, las deportaciones pa-

recen tener mayor peso que en 2006, en línea con las orientaciones europeas recientes. El objetivo prioritario de retorno se traduce en una enorme limitación de los desplazamientos hacia la península de los recién llegados. Esta estrategia tiene como consecuencia inmediata la transformación de las islas en jaulas (Garcés Mascareñas, 2020), recordando las prácticas aplicadas en Lesbos y en Lampedusa. Si tenemos en cuenta las palabras del delegado de Gobierno en Canarias (EFE, 2021), el objetivo parece ser el de generar situaciones insostenibles para empujar a las personas a que se vayan por iniciativa propia, a la vez que se envía un mensaje desincentivador a potenciales candidatos a emigrar en los países de origen.

Una gran parte de las personas llegadas a Canarias fueron ciudadanos de Marruecos y Argelia. De ahí que se intensificasen las relaciones con estos países del Norte de África para que aceptasen los retornos. También se dio impulso a la coope-

ración con Senegal, Mauritania y Gambia, para mejorar sus capacidades de vigilancia e investigación e impedir la salida de migrantes. La colaboración con Mauritania era el modelo a seguir, por permitir vigilancia en su territorio, y especialmente por admitir repatriaciones de nacionales de terceros países que hubieran transitado por su territorio, un rasgo compartido con Marruecos. Algunas fuentes señalan que Marruecos habría “flexibilizado deliberadamente su posición sobre los controles de inmigración como instrumento de presión política hacia la UE y, en particular hacia el Gobierno español” (Mauro, 2020), para lograr contraprestaciones. Tras la reanudación del conflicto por el Sáhara Occidental, el objetivo sería obtener un reconocimiento explícito de la soberanía marroquí sobre el territorio y el apoyo internacional del Gobierno de Pedro Sánchez y de la UE a esta posición. Marruecos podría haber considerado una afrenta las declaraciones del vicepresidente del Gobierno y líder de Unidas Podemos, Pablo Iglesias, solicitando al Gobierno español un mayor compromiso para impulsar un referéndum de autodeterminación en el Sáhara Occidental (Abdelhay, 2020).

Las relaciones con Marruecos, pero también con Argelia, Mauritania, Senegal y Gambia, se intensificaron durante 2020. Pedro Sánchez acudió a Nuadibú (Mauritania) en junio de 2020 para participar en la Cumbre del Sahel, en su primer viaje internacional después del confinamiento. El ministro del Interior Fernando Grande-Marlaska también viajó a Mauritania el 18 de septiembre en compañía de la comisaria europea de Asuntos Interiores Ylva Johansson con el objetivo de reforzar la “cooperación” para “contener la inmigración irregular”. Cabe señalar que, ya en enero de 2020, la ONG Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) había denunciado las deportaciones de personas originarias de Mali desde Tenerife y Gran Canarias hacia Mauritania, que violaban el principio de *non-refoulement* (SJM, 2020).

En febrero de 2020 el TEDH avaló las devoluciones a Marruecos realizadas por España en 2014, suscitando numerosas críticas de organizaciones sociales y especialistas en la materia.

En base a esto, en noviembre de 2020 el Tribunal Constitucional falló a favor del mantenimiento de los rechazos en frontera en la Ley de Seguridad Ciudadana, y ese mismo mes Grande-Marlaska realizó su séptimo viaje oficial a Marruecos desde su nombramiento en junio de 2018, para reunirse con su homólogo marroquí acompañado por la directora general de Relaciones Internacionales y Extranjería del Ministerio del Interior, Elena Garzón¹⁵. Así, la relación en materia de seguridad parece discurrir más fluidamente que la relación en general entre los dos países.

El 22 de noviembre de 2020, la ministra de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Arancha González Laya, realizó una visita oficial a Senegal, y acordó con el presidente Macky Sall y con su homóloga senegalesa Aissata Tall el comienzo en un breve plazo de los vuelos para el retorno forzados de los ciudadanos senegaleses llegados a Canarias. La ministra afirmó: “sabemos que es un tema muy sensible y nosotros también lo seremos. [...] Lo haremos en coordinación con Senegal, con toda discreción y respetando la dignidad de las personas” (Naranjo, 2020). En dicho viaje se firmó también un convenio en materia de Seguridad Social para la portabilidad de derechos de los trabajadores senegaleses en España, en caso de que desearan retornar dado que “Senegal es el país de África subsahariana con mayor número de sus nacionales en España con permiso de trabajo” (EFE, 2020).

Por otro lado, el 31 de diciembre de 2020 se publicó la orden¹⁶ que regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2021. Las ofertas se han de orientar preferentemente a los países con los que España tiene suscritos acuerdos migratorios (en el caso de África: Marruecos, Mauritania, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Cabo Verde, Senegal, Mali, y Níger).

¹⁵ Nota de prensa de La Moncloa de 20 de noviembre, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/servicios-deprensa/notasprensa/interior/Paginas/2020/201120-marruecos.aspx>

¹⁶ ISM/1289/2020, de 28 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2021

En la estrategia de acción exterior de España de 2021 la gestión migratoria ocupa un lugar prioritario (MAEUEC, 2021). En ella el MAEUEC propone lograr “una mayor cooperación con países de origen intensificando los contactos iniciados en 2020 por la ministra con visitas a Marruecos, Argelia, Mauritania, Senegal, Níger, Chad, Mali y Burkina Faso”.¹⁷ Al mismo tiempo, España está incidiendo para fomentar la implicación financiera de la UE con los países del Magreb —especialmente Marruecos— y con sus socios estratégicos de África Occidental —Mauritania, Senegal y Gambia—. España también ha trasladado sus propuestas para los fondos de la cooperación europea, y un 10% del presupuesto del Instrumento Único de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI) —dotado con unos 72.000 millones de euros— se destinará a cuestiones relacionadas con la migración, unos fondos de los que Marruecos será uno de los grandes beneficiarios. En la reunión del 21 de enero del Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la UE (JAI), Grande-Marlaska insistió en la misma línea, destacando la necesidad de apostar por la dimensión exterior y cooperar con los países de origen y tránsito para prevenir la inmigración irregular, poniendo como ejemplo la cooperación de las FCSE con Mauritania, Senegal, Gambia y otros países africanos.

Aunque la reforma de la ley de extranjería quedó paralizada con la pandemia, los presupuestos generales del Estado para 2021¹⁸ permiten valorar la voluntad de implementar cambios en la política migratoria. Estos presupuestos recogen referencias específicas a la intensificación de las relaciones con los países del Norte de África, al mantenimiento de Mauritania, Mali, Níger y Senegal como países prioritarios por su relevancia

en la ordenación de los flujos migratorios, y al objetivo de lograr una mayor implicación financiera de la UE en el Mediterráneo occidental. Sin embargo, por ahora no se han producido avances en el cumplimiento de los compromisos recogidos en el acuerdo de coalición PSOE-UP.

En materia de cooperación, la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de España había insistido en la urgencia de un cambio tras una década perdida para la cooperación, en la que el compromiso español había quedado a la cola de Europa (CONGDE, 2020). Sin embargo, la dotación de la cooperación en los actuales presupuestos —con un incremento del 20% respecto a los anteriores— tampoco ha cumplido las expectativas al quedarse en un 0,25% de la RNB (3115 millones de euros), lejos del 0,50% prometido.

El presupuesto de la Secretaría de Estado de Inmigración es de 487 millones, un 28% más que en los anteriores presupuestos prorrogados, pero el Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de inmigrantes sigue sin dotación propia, y no se ha elaborado un nuevo Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración —inexistente desde 2014—. Por el contrario, la ordenación de flujos migratorios laborales está dotada con un millón de euros (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020), el Ministerio del Interior dispone de 43,5 millones para “actividades de cooperación internacional y de intercambio de experiencias en la gestión del control de flujos migratorios” (EFE, 2020b), y el gasto previsto en vuelos de deportación ascendería a 605.000 euros mensuales (Salvador, 2021). Aunque en algunos casos estas partidas no vayan dirigidas específicamente hacia África, son cifras significativas para valorar las prioridades de las actuaciones.

Algunas reflexiones a modo de conclusión

El repaso a las medidas desarrolladas durante las cuatro últimas legislaturas muestra que algunos elementos varían con los cambios de Gobierno, pero otros no parecen hacerlo. Aunque la

¹⁷ Nota de Prensa del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, del 30 de diciembre de 2020: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2020_NOTAS_P/20201230_NOTA229.aspx

¹⁸ Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021.

investidura de Pedro Sánchez y las actuaciones desarrolladas durante el primer mes de su mandato generaron expectativas de cambio, la mayor parte de las actuaciones desarrolladas hasta la fecha no han logrado modificar sustancialmente el enfoque de la política migratoria hacia África.

Durante los Gobiernos de Rajoy y de la coalición PSOE-Unidas Podemos, el grueso de las medidas y actuaciones desarrolladas se han situado en los ejes de lucha contra la inmigración irregular y en la cooperación migratoria con los países de origen y tránsito: la continuidad e intensificación de la externalización del control migratorio, y las negociaciones para aumentar las deportaciones, han sido las actuaciones protagonistas. Algunas medidas que habían sido criticadas por PSOE y Unidas Podemos desde la oposición, se han respaldado y ejecutado cuando han estado en el Gobierno, como ha ocurrido con la defensa de la legalidad de las devoluciones en caliente.

El contexto desde 2019 no ha sido muy favorable para implementar cambios. A la inestabilidad política nacional de 2019, le siguió en 2020 una pandemia mundial con su correspondiente crisis económica. Aunque este contexto otorga cierto beneficio de la duda a la gestión migratoria desarrollada en los últimos dos años, al Gobierno PSOE-Unidas Podemos le ha faltado coraje e imaginación para ir más allá del marco que estaba establecido desde 2006, y para hacer efectivo un enfoque de derechos humanos en su política migratoria. Tal vez el análisis del coste electoral de modificar ciertas inercias administrativas, o de actuar contra imaginarios profundamente instalados, han inhibido respuestas alternativas más humanas y menos represivas.

La gestión de las llegadas a Canarias en 2020 ha seguido el mismo modelo existente desde 2006, retomando e intensificando las relaciones bilaterales con países de África Occidental. En el caso de Marruecos, la confluencia de varias cuestiones que tensan las relaciones bilaterales ha complejizado la situación, pero a pesar de ello, Marruecos ha seguido cooperando en materia migratoria y ha ofrecido cierta colaboración en las readmisiones.

Durante los meses más duros de la pandemia, España no realizó propuestas parciales de regularización de personas inmigrantes, escudándose en el respeto al Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo de 2008. España podría haber ido más lejos en el desarrollo de medidas urgentes, pero posiblemente pesó más el exceso de prudencia para no disgustar a la UE y el temor a probables instrumentalizaciones por parte de la extrema derecha en un contexto de crisis económica.

Desde una valoración con perspectiva temporal, hay que seguir insistiendo en la necesidad de que las instancias de toma de decisiones políticas incorporen efectivamente el carácter estructural del fenómeno migratorio. Las “crisis” recurrentes tienen que ver con el ciclo económico, y no con los cambios políticos en destino ni con supuestos efectos llamada, como hemos visto en el caso de España.

En lo relativo a la política migratoria española hacia África, habrá que ver si, una vez superada la pandemia, se avanza en el establecimiento de vías regulares y seguras para la migración, y se recupera la cooperación para el desarrollo no condicionada al control migratorio, en línea con la Agenda 2030 y con la necesidad urgente de luchar contra la desigualdad global y avanzar en materia de coherencia de políticas. El énfasis en medidas securitarias que se negocian *ad hoc* tras cada modificación en las tendencias migratorias y sin planificación a medio/largo plazo, tiene impacto en cómo España es percibida por sus socios africanos, y afecta a sus relaciones exteriores con el continente. El fortalecimiento de lazos con los países africanos es incompatible con políticas migratorias que afectan negativamente a las personas en movimiento, y que no favorecen los contactos e interrelaciones, la circulación entre los dos espacios, ni las dinámicas interregionales desde abajo, implicando un alto coste de oportunidad para todas las partes.

Finalmente, a nivel europeo el reto es mayúsculo: en lugar de intentar conseguir mayores compromisos de financiación para el control migratorio, España debería reformular su estrategia hacia la UE, y realizar aportaciones para transfor-

mar el marco securitario de las políticas migratorias, apostando por la seguridad humana y por la cohesión social, normalizando y descriminalizando la movilidad humana.

Bibliografía

- Abdelhay, Lehib. 2020. “Pablo Iglesias pide de nuevo un referéndum en el Sáhara Occidental”, en *ECSaharahui*, 20 de noviembre, disponible en: <https://www.ecsaharai.com/2020/11/pablo-iglesias-pide-de-nuevo-un.html>
- Amnistía Internacional. 2013. *Violaciones de derechos humanos, caos y estigmatización de inmigrantes, resultados de la reforma sanitaria*: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/violaciones-de-derechos-humanos-caos-y-estigmatizacion-de-inmigrantes-resultados-de-la-reforma-san>
- Arango, Joaquin; Mahía, Ramón; Moya, David y Sánchez-Montijano, Elena (dirs.). 2019. *Anuario CIDOB de la Inmigración 2019. Inmigración, elecciones y comportamiento político*. Barcelona: CIDOB.
- Cañas, Jesús. 2018. “Detenidos por organización criminal 10 inmigrantes que saltaron la valla de Ceuta en julio”, en *El País*, 28 de agosto, disponible en: https://elpais.com/politica/2018/08/28/actualidad/1535444604_886727.html
- CEAR. 2021. *Caso Tarajal: 15 muertes y siete años de impunidad*. 5 febrero 2021: <https://www.cear.es/caso-tarajal>
- Cenizo, Néstor. 2016. “Es muy cómodo para España no pensar en las devoluciones en caliente a Marruecos” en *El Diario*, 9 de abril, disponible en: https://www.eldiario.es/desalambre/maribel-mora-espana-devoluciones-marruecos_128_4066221.html
- Coletto, Paloma. 2019. “Retirada de las concertinas, seguridad, externalización de fronteras y derechos humanos”, en *El Foro de Ceuta*, 15 de Diciembre, disponible en: <https://elforodeceuta.es/concertinas-seguridad-externalizacion-derechos-humanos-valla-ceuta/>
- Cosidó, Ignacio. 2020. Inmigración, ¿problema u oportunidad?: claves para una nueva política migratoria. *ARI 8/2020*. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/demografia+y+poblacion/ari8-2020-cosido-inmigracion-problema-u-oportunidad-claves-para-nueva-politica-migratoria
- EFE. 2020. “España y Senegal firman un acuerdo que protege a sus respectivos trabajadores”, en *El Diario.es*, 22 de noviembre, disponible en: https://www.eldiario.es/politica/espana-senegal-firman-acuerdo-protege-respectivos-trabajadores_1_6451445.html
- EFE. 2020b. “Casi 9.000 millones de presupuesto para Interior, que apuesta por más agentes”, en *La Vanguardia*, 4 de noviembre, disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20201104/49233092837/casi-9000-millones-de-presupuesto-para-interior-que-apuesta-por-mas-agentes.html>
- EFE. 2021. “Inmigrantes estancados en Canarias desean volver a sus países de origen”, en *Canarias 7*, 19 de febrero, disponible en: <https://www.canarias7.es/canarias/inmigrantes-es-tancados-canarias-20210219152402-nt.html>
- Fernández, Marta. 2018. “Podemos avisa al Gobierno: «Que Marruecos nos haga de perro guardián de las fronteras tiene consecuencias nefastas», en *Europapress*, 5 de agosto, disponible en: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-podemos-avisa-gobierno-marruecos-nos-haga-perro-guardian-fronteras-tiene-consecuencias-nefastas-20180805181052.html>
- Fundación PorCausa. 2020. *La Industria del Control Migratorio 1: ¿Dónde está el dinero?*
- CONGDE. 2020. Nota de prensa: “PGE 2021. Cooperación: si no es ahora, ¿cuándo?”, 14 de octubre, disponible en: <https://coordinadorraongd.org/2020/10/pge-2021-cooperacion-si-no-es-ahora-cuando/>
- Gabrielli, Lorenzo. 2017. “La externalización europea del control migratorio: ¿La acción española como modelo?”. en Arango, Joaquin; Mahía,

- Ramón; Moya, David y Sánchez-Montijano, Elena (dirs.). *Anuario CIDOB de la Inmigración 2017.: La inmigración en el ojo del huracán*, Barcelona: CIDOB.
- Gabrielli, Lorenzo y Serón, Gema. 2020. “¿Treinta años de crisis migratoria?”, en *El País*, 17 diciembre 2020, disponible en: https://elpais.com/economia/2020/12/17/alternativas/1608219388_167138.html
- Garcés Mascareñas, Blanca. 2020. “Islas jaula”, en *CIDOB Opinión 648*, 12-2020 https://www.cidob.org/ca/publicacions/series_de_publicacio/opinio/2020/islas_jaula.
- GEA. 2020. *¿Más allá del “interés nacional” y la seguridad?: Propuestas para otra política exterior española en África*, Grupo de Estudios Africanos, 5 de junio, disponible en: http://grupo-de-estudios-africanos.org/cms/wp-content/uploads/2020/06/GEA-2020_M%C3%A1s-all%C3%A1-del-inter%C3%A9s-nacional-y-la-seguridad_Reflexiones-cr%C3%ADticas-al-III-Plan-%C3%81frica.pdf.
- MAEC. 2013. *IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016*. Madrid: MAEC.
- MAEC. 2018. *V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021*. Madrid: MAEC.
- MAEUEC. 2019. *III Plan África. España y África: desafío y oportunidad*. Madrid: MAEC.
- Mauro, Stefano. 2020. “Il ricatto del Marocco: migranti in cambio dei diritti saharawi”, en *Il Manifesto*, 3 de diciembre, disponible en: <https://ilmanifesto.it/il-ricatto-del-marocco-migranti-in-cambio-dei-diritti-saharawi/>
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2020. *Plan presupuestario 2021. Secretaría de Estado de Migraciones*. 6 de noviembre, disponible en: <https://prensa.inclusion.gob.es/WebPrensaInclusion/downloadFile.do?tipo=documento&id=3.927&idContenido=3.981>
- MINT. 2013. *Balance 2012. Lucha contra la inmigración irregular*. Madrid: MINT.
- MINT. 2014. *Balance 2014 de la lucha contra la inmigración irregular*. Madrid: MINT.
- MINT. 2018. *Lucha contra la inmigración irregular 2018*. Madrid: MINT.
- MINT. 2019. *Informe quincenal inmigración irregular 2019. Datos acumulados del 1 enero al 31 diciembre*. Madrid: MINT.
- MINT. 2020. *Inmigración irregular 2020. Datos acumulados del 1 enero al 31 diciembre*. Madrid: MINT
- Naranjo, José. 2020. “La ministra de Exteriores cierra en Senegal un acuerdo para reactivar las repatriaciones”, en *El País*, 22 de noviembre, disponible en: <https://elpais.com/espana/2020-11-22/la-ministra-de-exteriores-cierra-en-senegal-un-acuerdo-para-reactivar-las-repatriaciones.html>
- Otazu, Javier. 2019. “Más de 1.300 vehículos pagados por la UE vigilarán las costas de Marruecos”, en *La Vanguardia*, 23 de diciembre, disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20191223/472424622159/mas-de-1300-vehiculos-pagados-por-la-ue-vigilaran-las-costas-de-marruecos.html>
- PSOE/Unidas Podemos. 2019. *Coalición progresista. Un nuevo acuerdo para España*, 30 de diciembre.
- Salvador, Antonio. 2021. “Interior gastará 605.000 euros al mes en vuelos para repatriar a inmigrantes”, en *El Independiente*, 9 de febrero, disponible en: <https://www.elindependiente.com/espana/2021/02/09/interior-gastara-605-000-euros-al-mes-en-vuelos-para-repatriar-a-inmigrantes/>
- Sánchez, Gabriela. 2013. Rajoy sobre las cuchillas de la valla de Melilla: “No sé si pueden producir efectos sobre las personas”, en *El Diario.es*, 21 noviembre, disponible en: https://www.eldiario.es/desalambre/mariano-rajoy-cuchillas-producir-personas_1_5157042.html
- Sánchez, María. 2018. “Así incumple el Gobierno de Sánchez el pacto por las migraciones que acaba de firmar”, en *Cuarto Poder*, 17 de diciembre, disponible en: <https://www.cuartopoder.es/espana/gobierno/2018/12/17/asi-incumple-el-gobierno-de-sanchez-el-pacto-por-las-migraciones-que-acaba-de-firmar/>
- Sanhermelando, Juan. 2016. Rajoy exporta a la UE el ‘modelo Zapatero’ de acuerdos migratorios. *El Español*, 16 diciembre de 2016:

https://www.elespanol.com/espana/politica/20161215/178483123_0.html

Santaaulalia, Inés, *et al.* 2020. “El Gobierno cierra la puerta a la regularización urgente de todos los inmigrantes que pide Podemos”, en *El País*, 26 de junio, disponible en: <https://elpais.com/espana/2020-06-26/unidas-podemos-pide-al-gobierno-la-regularizacion-urgente-de-todos-los-inmigrantes.html>

Serón, Gema y Aimé, Elsa. 2020. La evolución de la cooperación española en África y el impacto de la crisis desde 2008. En VV. AA. *África hoy. Oportunidad o amenaza*. Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza: Mira Editores.

Serón, Gema y Gabrielli, Lorenzo. 2019. “África en la política migratoria de la Unión Europea. Actualidad y desafíos”. En Aimé González, Elsa y Domínguez de Olazábal, Itxaso. (eds.) *Informe África. Dinámicas transfronterizas en*

un contexto globalizado. Madrid: Fundación Alternativas, pp, 89-102.

Sérvulo González, Jesús. 2012. “El ajuste más duro de la democracia”, en *El País*, 11 julio. https://elpais.com/politica/2012/07/11/actualidad/1341987548_244376.html

SJM. 2020. *España repatría a ciudadanos malienses a Mauritania, lo que supone una forma de devolución indirecta a un país en conflicto*, Servicio Jesuita a Migrantes, 24 de enero, disponible en: <http://sjmeorg-cp5004.wordpress.com/espana-repatría-a-ciudadanos-malienses-a-mauritania-lo-que-supone-una-forma-de-devolucion-indirecta-a-un-pais-en-conflicto/>

Vargas, Jairo. 2020. “Los expertos apuntan que la inmigración lidera la recuperación en España” en *Público*, 20 de febrero, disponible en: <https://www.publico.es/sociedad/inmigracion-2019-expertos-apuntan-inmigracion-lidera-recuperacion-espana.html>

6. Diplomacia migratoria en el norte de África. Retrospectiva y desarrollo

Beatriz Mesa

El incremento de personas migrantes del África subsahariana llegados al norte de África, en especial Marruecos, Túnez, Argelia y Libia, ha provocado que estos países se hayan convertido no solo en países emisores y de tránsito, sino también en receptores de personas migrantes. En el caso de Níger, aun siendo país de la región del Sahel, su posición estratégica de tránsito y de acogida de personas migrantes del África Occidental también le coloca en una situación preponderante en el ámbito de la gestión migratoria.

En diferentes niveles y contextos nacionales, cada uno de ellos ha desarrollado políticas migratorias de control de fronteras y de personas regulares e irregulares que, por una parte, responden a las exigencias de la Unión Europea y, por otra, obedecen a una preocupación interna de cada país de cómo gestionar el aumento de las personas indocumentadas. Por ello, el capítulo se refiere a dos dimensiones de esta diplomacia migratoria, una externa que versa sobre los programas de repatriaciones, retornos voluntarios y movilidad regular de las migraciones, y una interna que trata las estrategias migratorias nacionales o las reformas legislativas emprendidas por los países estudiados para controlar y frenar los flujos migratorios.

Introducción

A lo largo de las dos últimas décadas, factores como el deterioro político, el retroceso de la situación socioeconómica, las malas condiciones medioambientales, el incremento de la violencia o la represión han provocado un ascenso notable

de los flujos migratorios transfronterizos entre el continente africano y Europa. Este fenómeno migratorio ha pasado a constituirse como una de las principales preocupaciones a ambos lados del Mediterráneo.

La evolución de la movilidad de las personas migrantes procedentes del norte de África y la vecindad más próxima –los países del Sahel– durante las dos últimas décadas ha derivado en una aceleración e intensificación de la cooperación entre Estados, en forma de una fuerte diplomacia migratoria con la finalidad de controlar, neutralizar y frenar los flujos migratorios en los países emisores y receptores de personas migrantes. Cuando nos referimos a la diplomacia migratoria hacemos alusión al uso de herramientas, procesos o cualquier procedimiento diplomático que gestiona la movilización de las poblaciones entre fronteras (Adamson y Tsourapas, 2019). Estos contactos entre países, fundamentales para la regulación de los flujos migratorios tanto en el ámbito intraafricano como en el extraafricano, se han intensificado a medida que la movilidad humana ha aumentado, hasta cuestionar los dispositivos de soberanía estatal en lo referente a territorio, población o gestión de las fronteras. En este sentido, consideramos que la diplomacia se ha desarrollado en dos niveles: desde fuera (dimensión externa) y desde dentro (dimensión interna)¹.

¹ Este capítulo es el resultado de una investigación sobre textos, artículos de prensa, entrevistas y numerosos desplazamientos sobre el terreno en los últimos años realizados en los países del norte de África y del Sahel. Ver: Mesa, B.: “Análisis de dos dinámicas opuestas y con-

La dimensión externa de la diplomacia migratoria alude a los esquemas de regulación migratoria acordados entre los países de destino, tránsito y origen. Esta dimensión contempla principalmente la evolución de los acuerdos *ad hoc* de readmisión de personas migrantes, repatriaciones, retornos voluntarios o la movilidad laboral de personas migrantes. Sobre este aspecto gira el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo aprobado por la Comisión Europea que trata, en especial, de reforzar las fronteras con un mayor despliegue de los cuerpos y fuerzas de seguridad que impulse el retorno de las personas migrantes². Asimismo, la nueva Agenda para el Mediterráneo lanzada por la Unión Europea (UE) para el periodo comprendido entre 2021 y 2027 contempla entre sus prioridades el control de los flujos migratorios con la finalidad declarada de abordar los retos de los desplazamientos forzados y facilitar vías legales y seguras para la movilidad.

En cuanto a la dimensión interna de la diplomacia migratoria, este capítulo reflexiona sobre la asunción de nuevas leyes o reformas legislativas por parte de los países norafricanos para hacer frente al fenómeno migratorio, lo cual ha implicado la adopción de políticas de asilo o programas de regularización masiva de personas migrantes.

En el análisis de la diplomacia migratoria en el Mediterráneo Sur hemos incluido a Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Níger. La elección de cada

uno de estos países se debe principalmente a su doble estatus de países de acogida y de tránsito de nacionales y africanos de la región subsahariana. En el caso de Níger, aun no siendo país del norte de África, su situación geográfica es central en la ruta migratoria, al servir de plataforma neurálgica de las personas migrantes procedentes de toda la región de la Comunidad Económica de Estados de África (CEDEAO).

La dimensión externa de la diplomacia migratoria

La dimensión externa de la diplomacia migratoria se centra, por una parte, en los mecanismos de seguridad desplegados por los Estados del norte de África para el control de los flujos migratorios. Por otra, en las prácticas relacionadas con la readmisión, el retorno voluntario o los flujos migratorios circulares³ que han permitido a los países norteafricanos evolucionar en una gestión óptima de los flujos migratorios.

Marruecos es uno de los países pioneros de la región norteafricana en desarrollar políticas migratorias de control, y más recientemente de gestión. Ello se debe a la proximidad geográfica con España y, por ende, con Europa, pero también a las importantes llegadas de personas migrantes marroquíes a suelo europeo durante la década de los años 90, que aceleró la puesta en marcha de mecanismos de regulación tanto en el país de origen como en los países de recepción. La creciente afluencia de personas migrantes del África Occidental a Marruecos como lugar de tránsito y de instalación ha contribuido también a que este país mantenga su condición de socio estratégico de la UE.

Aunque otros sectores claves como el económico o el securitario han hecho que mantener una relación privilegiada con este país del Magreb sea una prioridad de la política exterior europea, el campo de los flujos migratorios ha generado una alta dependencia de Europa con respecto a

vergentes: las migraciones intra y extracontinentales en África”, *Flujos Migratorios en el Mediterráneo: causas, políticas y reforma*, Fundación Alternativas, 2020. Disponible en: https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/a30bf8e41e8e6ea-483417ceadcd7cfad.pdf. También Mesa, B.: “La nueva política migratoria de Marruecos: Papeles sin integración”, *Nota de Prospectiva* n.º 54, 2018. Disponible en: www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/1b72b88fcd797b0a9291a8bb723f9014.pdf

² Comisión Europea: “Comunicación relativa de la Comisión relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo”, Bruselas, 23 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609&from=ES>

³ Entendemos por *migraciones circulares* el movimiento de ida y vuelta de los migrantes entre dos países.

Marruecos. Este país es un actor crucial en la contención de los flujos migratorios con dirección al continente europeo y por ello las autoridades marroquíes se permiten condicionar el esfuerzo policial en el control fronterizo a otras cuestiones de índole territorial que constituyen la piedra angular del país magrebí. El Sáhara Occidental, territorio reivindicado por Marruecos como parte de su soberanía nacional, influye en las repetidas negociaciones entre la UE y el Estado marroquí para una mayor gestión de la movilidad humana.

A pesar de la dificultad de Rabat de alcanzar un cambio en la postura política de la UE con respecto al conflicto del Sáhara, existen otros intereses que prevalecen en la relación bilateral, que han permitido que se sigan impulsando marcos de actuación en la gestión de los flujos migratorios. El progresivo aporte económico y logístico que se ha hecho desde la UE a los cuerpos y fuerzas de seguridad marroquíes, particularmente la Gendarmería Real, se ha traducido en una mayor implicación en la interceptación de personas migrantes en país de origen y tránsito. Una primera ilustración de la colaboración en este ámbito ha sido la creación de las patrullas mixtas en 2004 entre agentes de la Guardia Civil y miembros de la Gendarmería Real marroquí en el Sáhara Occidental y que se ha mantenido hasta hoy.

Más allá de la cooperación securitaria bilateral y multilateral de Marruecos, la diplomacia migratoria marroquí también ha pasado por impulsar otras estrategias de movilidad migratoria legal para sus nacionales. En términos de desarrollo humano el país sigue ocupando, desde hace dos décadas, el puesto 125 del Índice de Desarrollo Humano establecido por la ONU. La desprotección social de los ciudadanos marroquíes, acentuada tras la crisis sanitaria, ha reactivado las migraciones, por lo que el Estado decidió en abril de 2021 lanzar otra estrategia que permite la accesibilidad al seguro médico de agricultores, artesanos o pequeños comerciantes. Estos son perfiles vulnerables para las redes que trafican con personas. Igualmente, el sistema de pensiones se ampliará a los autónomos, que no disfrutaban de ningún esquema con miras a su jubilación. También se

instaurará la indemnización por desempleo, hasta el momento ausente. Se trata de medidas que no solo pretenden renovar las esperanzas para una población desafecta por un crítico contexto socioeconómico, sino también paliar las tentativas de emigrar por la vía irregular.

Uno de cada cuatro jóvenes marroquíes está desempleado⁴. Consciente de datos como este, el país ha apoyado nuevas vías de gestión migratoria legal que consisten en negociar Acuerdos de Movilidad Laboral que suponen la apertura de perspectivas de empleo en Europa. En este sentido se han producido diferentes viajes a Rabat por parte de las autoridades europeas, especialmente de Alemania, España y Bélgica. Marruecos no solo facilita así oportunidades de movilidad laboral a nacionales desempleados; también se les proporcionará a estudiantes marroquíes becas y contratos de trabajo estacionales. Es en este ámbito en el que el país ha ido adoptando un nuevo enfoque sobre la cuestión migratoria que le ha ido separando de la estrategia exclusivamente policial y militar para apoyar otras iniciativas que consideran el contexto social, económico, político y medioambiental de las personas.

Otra estrategia de Marruecos activada en los últimos cuatro años tras regresar a la Unión Africana ha sido practicar el retorno voluntario y la readmisión de personas migrantes de terceros países, con el objetivo de limitar el número de personas migrantes en situación irregular que transitan por Marruecos hacia Europa. El ejercicio del retorno voluntario de personas migrantes subsaharianas en situación ilegal en el país magrebí se está realizando bajo los auspicios de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Entre 2018 y 2019, más de tres mil personas migrantes, todas subsaharianas, se acogieron al programa nacional marroquí de retorno a sus países de origen⁵. Este suele ser el caso de cuántas personas migrantes terminan por acep-

⁴ Véase al respecto: <https://atalayar.com/content/el-gran-desafío-de-marruecos-la-juventud.html>

⁵ Entrevista realizada por la autora con la Organización Internacional para las Migraciones de Rabat (Marruecos).

tar la inviabilidad de emigrar a Europa después de varios intentos frustrados de cruzar las vallas fronterizas entre Marruecos y España, o también a causa de la imposibilidad de quedar regularizado dentro del territorio marroquí.

La práctica del retorno voluntario empezó a implementarse tras la firma de memorandos de entendimiento sobre flujos migratorios y gobernanza fronteriza entre Marruecos y su vecindad africana más próxima, así como Senegal, Gabón, Níger, Costa de Marfil, Burkina Faso o Mali. Con estos dos últimos países, Marruecos ha cambiado su estrategia migratoria y actualmente exige a sus ciudadanos una solicitud de entrada en el territorio marroquí que debe realizarse desde origen; sin una autorización previa del ministerio del Interior, ningún ciudadano maliense o burkinabé puede acceder al país magrebí. Esta fórmula de control de los flujos migratorios en origen se plantea como escenario futuro para otros países del África Occidental.

En cuanto a la readmisión de personas migrantes, el asunto despierta una considerable sensibilidad en Marruecos dado que, a pesar de que este país se comprometió a través de la firma del convenio hispano-marroquí de 1992 a aceptar, además de sus nacionales, a las personas migrantes subsaharianas salidas desde las costas marroquíes, los datos apuntan a que las autoridades no cumplen con este principio. Rabat solo ha aceptado que España devuelva personas migrantes cuando el gobierno español ha conseguido que la UE transfiera nuevas ayudas financieras al Estado marroquí⁶. La última crisis migratoria de 2020 que afectó a las Islas Canarias y supuso la llegada de miles de ciudadanos marroquíes sí ha permitido que se retomen las devoluciones de ciudadanos marroquíes⁷.

Túnez, por su parte, no admite la solicitud europea de aceptar la devolución en caliente de

personas migrantes de terceros países, pero sí se compromete a facilitar su retorno voluntario y reintegración en sus países de origen. Tras la caída del régimen de Zine El Abidine Ben Ali que disparó las salidas de embarcaciones desde las costas tunecinas con rumbo a Europa, las autoridades tunecinas expresaron reiteradamente su negativa a admitir la devolución de personas migrantes de nacionalidad extranjera.

El país no está preparado para aceptar medidas como las devoluciones que son el resultado de un proceso de securitización de la política migratoria de la UE, a pesar de que este implicaría una importante movilización de recursos financieros para que las autoridades tunecinas mejoren la gestión de flujos migratorios. Mientras que para Europa prevalece el control de las migraciones sobre otros asuntos políticos o sociales internos del país, no es así para el Estado tunecino, cuya prioridad se sitúa en emerger del estancamiento económico. El altísimo desempleo entre los jóvenes tunecinos se ha convertido en señuelo de las redes que trafican con personas (Lixi, 2018) y constituye la principal motivación de la salida hacia Europa.

Debido a las profundas desigualdades sociales que sufre Túnez, las autoridades tratan de dinamizar sectores estratégicos para impedir que los tunecinos busquen oportunidades laborales fuera de sus fronteras. A través de los Acuerdos de Movilidad Laboral financiados por la UE, Túnez ofrece a las personas migrantes vías legales de entrada en suelo europeo para estancias acotadas en el tiempo. Se trata de trabajos temporales de meses o años según la especialización profesional que se podrían repetir si las personas migrantes cumplen la condición de regresar al país de origen una vez finalizado el periodo laboral.

Las autoridades tunecinas se apoyan principalmente en esta estrategia de gobernanza migratoria y movilidad de mano de obra⁸ para reducir los flujos migratorios irregulares. Aunque

⁶ Véase al respecto: www.publico.es/espana/migraciones-espana-devuelve-24-horas-marruecos-116-migrantes-saltaron-valla-ceuta.html

⁷ Véase al respecto: <https://elpais.com/espana/2021-02-23/bloqueados-en-canarias.html>

⁸ Véase al respecto: www.maroc.ma/es/news/lanzando-en-rabat-un-proyecto-sobre-la-migracion-y-la-movilidad-de-la-mano-de-obra-en-africa

los Acuerdos de Movilidad Laboral están destinados a toda la región del norte de África, solo Marruecos y Túnez se han comprometido a ofrecer a sus nacionales oportunidades de migración legal mediante el establecimiento de planes de movilidad laboral justa en determinados países de la UE.

En lo que a **Argelia** respecta, el país no participa por el momento en ningún programa de movilidad regular de personas migrantes con la UE y tampoco contempla impulsar proyectos encaminados hacia una gobernanza específica de personas migrantes que incluya asilo u otras políticas. En el ámbito estricto de la seguridad fronteriza o la lucha contra las redes que trafican con personas, Argelia ha aceptado cooperar con la UE en la formación de miembros de sus cuerpos y fuerzas de seguridad, pero ha rechazado la posibilidad de desplegar patrulleras conjuntas en aguas del Mediterráneo para interrumpir la llegada de embarcaciones al sur de España.

Sin embargo, este país sí está enviando señales de colaboración con su frontera del Sur en la dinámica de extremo control de los flujos migratorios. En los últimos cinco años, ha fortalecido sus relaciones con los países del Sahel con los que comparte fronteras, así como Níger y Mali, para trabajar conjuntamente en la seguridad fronteriza, la movilidad y la lucha contra los flujos migratorios considerados irregulares. De hecho, existe el amparo jurídico para que las autoridades argelinas, fruto de los acuerdos bilaterales, autoricen el retorno forzoso de malienses o nigerinos. Así, Argelia se consolida como actor securitizador de las fronteras del Sahel al reforzar las fronteras para contener las entradas y las salidas de personas migrantes, además de acelerar las deportaciones de las personas migrantes en situación irregular.

En **Libia**, la guerra que estalló en 2011 al calor de las primaveras árabes propició el surgimiento de redes de traficantes que embarcaban con rumbo a Europa a más de 100.000 personas migrantes cada año. Con la desaparición de la escena política de Muammar el Gadafi, el país se debilitó y se convirtió en la principal pasarela de personas

migrantes del norte de África y del África Occidental y Oriental. Aumentaron las llegadas masivas de personas migrantes a Europa desde el eje Níger-Libia, pero también las muertes de personas migrantes que aceleraron las rondas de contactos entre la UE y los diferentes centros de poder libios (la Cirenaica, al este; en la Tripolitana, al oeste y en Fezzan, al sur) para explorar nuevos mecanismos de control de los flujos migratorios.

La ausencia de un Estado capaz de controlar el conjunto del territorio fue el principal obstáculo para impulsar una diplomacia específica encaminada hacia el cierre de la ruta entre Níger y Libia, y así evitar las tragedias que se venían registrando en el Mediterráneo Central, Occidental y en el Atlántico. Finalmente, durante la Cumbre de la Valeta (Malta) celebrada en noviembre de 2015, la UE anunció fondos para Libia por valor de 120 millones de euros destinados a un plan de entrenamiento y dotación de equipamiento a los guardacostas libios, que hasta ese momento habían ejercido un rol pasivo en el control de las embarcaciones en aguas de su país. Con estos fondos, más otros que llegaron posteriormente procedentes de la ayuda humanitaria, las autoridades libias de cada una de las tres regiones del país asumieron su nuevo rol y, en consecuencia, comenzó el descenso de las salidas de las embarcaciones.

El acuerdo alcanzado con Libia significó, por tanto, una nueva medida de externalización de las fronteras de la UE. Las autoridades libias se comprometieron a crear centros oficiales de detención de personas migrantes que ya se habían instalado ilegalmente en los años posteriores a la desintegración del régimen libio⁹ y que fue denunciado por las organizaciones internacionales, dado que en ellos se cometía de manera sistemática violaciones de derechos humanos (torturas, malos tratos o trabajos forzados) y en la actualidad se siguen ejerciendo maltratos contra los migrantes¹⁰.

⁹ La autora conoció un centro de retención de migrantes en la ciudad de Bengazi (Libia), junio de 2014.

¹⁰ Véase al respecto: www.amnesty.org/download/Documents/MDE1930842020ENGLISH.pdf

El objetivo que se perseguía con estos centros ha sido organizar el retorno de personas migrantes interceptadas en el Mediterráneo central. De hecho, durante los años 2014 y 2015, la OIM de Níger ha estado acogiendo a personas migrantes devueltas de Libia¹¹. En 2017, un memorándum¹² fue refrendado entre las autoridades italianas y libias para frenar el paso de inmigrantes irregulares hacia Europa. Los dos acuerdos suscritos se han traducido en la concesión de financiación a las autoridades libias para controlar las fronteras terrestres y marítimas, pero ninguna exigencia se ha establecido para que se respeten los derechos de las personas migrantes en los centros de retención.

La implicación de **Níger** tanto en la retención de cuantas personas migrantes subsaharianas quieren embarcarse en el “gran viaje” como en la facilitación de los voluntarios retornados desde Libia ha sido crucial, lo que ha permitido a este país del Sahel beneficiarse de notables ayudas económicas de Bruselas. De hecho, ha sido uno de los primeros Estados sahelianos destinatarios de los Fondos Fiduciarios de Emergencia (FFUE) en favor de los programas de choque contra las causas profundas de los flujos migratorios considerados irregulares.

La dimensión interna de la diplomacia migratoria con los países del Mediterráneo

El segundo nivel de la diplomacia migratoria de los países del norte de África está relacionado con sus contextos domésticos o políticas nacionales. En este punto, el capítulo explora las diferentes políticas para el asilo, la recepción y la protección de personas migrantes adoptadas por los

¹¹ La autora asistió a la admisión de migrantes retornados voluntarios procedentes de Libia por parte de la OIM en Níger, Niamey, junio de 2015.

¹² Véase al respecto: <https://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>

Estados del Magreb, así como la evolución de la legislación para un mayor control de los flujos migratorios en países de tránsito y de acogida o ambos simultáneamente.

La nueva realidad como países receptores de personas migrantes ha obligado a los Estados del norte de África a elaborar nuevas estrategias nacionales sobre flujos migratorios. De los países abordados, solo **Marruecos y Túnez** han desarrollado de manera más amplia un sistema de protección de personas migrantes. Igualmente, han elaborado proyectos de leyes de asilo en 2013 que no se han terminado de aprobar. Por tanto, siete años después, se cuestiona la voluntad real de estos países de encaminarse hacia una integración de otras identidades que componen sus respectivos paisajes nacionales y que de manera natural están cambiando el modelo de sociedad actual (Mesa, 2018). En cuanto a **Argelia y Libia**, su diplomacia migratoria es estrictamente securitaria, de control de fronteras y de criminalización del migrante. La cuestión racial influye en la ausencia de una diplomacia migratoria que se dirija a la aceptación de otras identidades en ambos contextos nacionales.

La nueva política migratoria de **Marruecos** fue lanzada en 2013 y diseñada desde una perspectiva africana. El país se presenta hoy como una “nación africana”, en línea con una marcada africanización de su política exterior que también han seguido países vecinos (Thieux y Hernando de Larramendi, 2020). En sentido similar, también la estrategia migratoria del Reino se ha perfilado como referente para el conjunto de la región.

La novedosa estrategia de inmigración y de asilo redefinió el perfil migratorio de Marruecos –convertido en país de inmigración– al permitir regularizar entre 2014 y 2016 alrededor de 50 000 personas migrantes, la mayoría subsaharianas (Mesa, 2018). Así, Marruecos no solo se posicionaba en el campo de las migraciones con políticas de represión contra las personas migrantes irregulares que le valió el sobrenombre de “gendarme de Europa” sino que también abrió el canal de la gestión migratoria proporcionando a los extranjeros la posibilidad de adquirir la residencia y

disfrutar de los mismos derechos de los ciudadanos marroquíes. Regularizando a los migrantes, el país se compromete en su estrategia a que las personas migrantes puedan desarrollar una actividad profesional y tengan acceso a la educación y a la sanidad pública. Este enfoque humanista en la gestión de los flujos migratorios asienta las primeras bases para la construcción de una sociedad más diversa.

Los procesos de regularización masiva de personas migrantes iniciados por Marruecos le auparon, además, al liderazgo de la cuestión migratoria en la Unión Africana (UA)¹³. Ha sido el único país del continente capaz de cambiar la retórica relativa a esta cuestión, al asumir conceptos como el de *acogida e integración*. Con todo, los procesos de regularización de personas migrantes en Marruecos han abierto numerosos interrogantes siete años después de su ejecución, pues en la práctica la integración real de estas personas no es efectiva. Marruecos detiene y desplaza a las personas migrantes en redadas esporádicas de las fronteras próximas a Ceuta y Melilla sin ninguna base jurídica. En especial, estas operaciones de búsqueda de indocumentados suceden en periodos críticos de llegadas masivas de personas migrantes a las costas españolas.

Túnez, con una cifra por encima de las 55 000 personas migrantes –la mayoría provenientes del África Occidental buscando trabajo, o bien para estudiar– se ha convertido asimismo en un país de inmigración (Knoll y Teevan, 2020). Al igual que en Marruecos, la mayoría de las personas migrantes han accedido legalmente al país, pero una vez agotados los periodos de visado turístico pasan a situación irregular. Con una inscripción universitaria o una justificación de empleo, la regularización es posible, sin embargo, las autoridades tunecinas ralentizan el mecanismo de legalización de las personas migrantes en un momento difícil para el país debido a las dificul-

tades económicas, marcadas esencialmente por los desequilibrios regionales, la pobreza o el desempleo entre los jóvenes diplomados.

El aumento de las llegadas de personas migrantes en Túnez y el incremento de las solicitudes de residencia han coincidido con el proceso transicional de este país que comenzó en 2011 tras la caída del régimen de Ben Alí y supuso un cambio en su Constitución en 2014. Esta aceleró el proceso de regularización de las personas migrantes en el marco del respeto de los derechos humanos al recoger en su artículo 26 el derecho al asilo político, mientras que el artículo 23 consagra el principio de la dignidad humana de conformidad con las convenciones internacionales. La incorporación de estos enunciados motivó la preparación de una Estrategia Nacional Migratoria (SNM) en julio de 2017, que todavía no se ha implementado formalmente (Knoll y Teevan, 2020). El texto reafirma el derecho de asilo ya contemplado en la Constitución, y a pesar de la suspensión temporal del proceso, la sociedad civil valora que al menos exista una primera SNM encaminada hacia la pluralidad de la sociedad.

Las personas migrantes son actores de resiliencia y agentes de desarrollo en el ámbito local y regional que ayudan al desarrollo económico tanto de sus países de origen como de destino, y así queda contemplado en la Estrategia de Túnez. Asimismo, entre los objetivos del documento se cuenta la protección de los derechos de las personas migrantes independientemente de su situación “regular” o “irregular”. Las personas migrantes con estatus de refugiado se pueden beneficiar también de la obtención de la tarjeta de residente para tres meses con posibilidad de renovación, y se impide a las autoridades la expulsión del territorio, salvo que la persona refugiada haya cometido un atentado contra el orden público o la seguridad nacional.

Túnez ha dado, asimismo, pasos fundamentales en la protección de las personas vulnerables, incluidas las personas migrantes, quienes se pueden acoger a tres tipos de leyes: 1) la ley de prevención y lucha contra la trata de personas, aprobada en agosto de 2016, que incluye

¹³ Marruecos recuperó su silla en la Unión Africana en 2017 tras abandonarla en 1987 como consecuencia de los problemas con Argelia relacionados con la cuestión del Sáhara Occidental.

medidas de prevención reforzadas para las víctimas de la trata; 2) la ley de eliminación de la violencia contra la mujer que incorpora las mujeres migrantes, aprobada en agosto de 2017, y la ley contra toda forma de discriminación racial aprobada en octubre de 2018. Las tres leyes contribuyen a que Túnez adopte nuevas dinámicas frente al fenómeno migratorio y se comprometa con una diplomacia migratoria inclusiva.

Cuando nos referimos a **Argelia y Libia**, la diplomacia migratoria en su dimensión interna pasa, sin embargo, principalmente por la lucha contra las personas migrantes. En ningún momento estos países, a diferencia de Marruecos y Túnez, han adoptado medidas de gestión de las personas en movilidad o integración. Las reticencias de estos dos países hacia nuevas dinámicas de protección y recepción de personas migrantes de los países del África Subsahariana están ligadas al fenómeno racial y a la no aceptación de las autoridades de hacer entrar sus países en un nuevo modelo de sociedad que implique el mestizaje¹⁴. Ciertamente existe racismo en todos los países del norte de África; sin embargo, en Argelia y Libia la cuestión racial se acentúa porque es de naturaleza institucional. Se han aprobado leyes que criminalizan duramente al migrante, así como a todo sospechoso de traficar con personas (Perrin, 2021), y las autoridades han cerrado cualquier vía a la regularización de las personas migrantes que han entrado irregularmente en el país.

La pena por estancia irregular en **Argelia**¹⁵ puede ir desde una multa económica a seis meses de prisión. A estas se han añadido nuevas penas, como la prohibición de la movilidad de la

persona migrante en situación irregular dentro del territorio nacional, y se han tipificado nuevos delitos como el que atañe a los matrimonios de conveniencia. En cuanto a los extranjeros residentes en Argelia que deseen trabajar en el país, estos solo obtendrán permisos de residencia en determinadas circunstancias, que principalmente dependen del tipo de empleo. En lo que respecta a las personas migrantes demandantes de asilo, Argelia apenas realiza concesiones al derecho del estatus de refugiado, y aun concediéndose las autoridades han practicado las deportaciones de personas migrantes refugiadas. En este sentido, la agencia de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) ha denunciado en varias ocasiones “la práctica habitual de expulsar a personas migrantes hacia Níger, incluidos los beneficiados de asilo político” (ACNUR, 2018).

Por su parte, **Libia**, al igual que Argelia, tampoco dispone de una estrategia que contribuya a la regularización de las personas migrantes o a una gestión ordenada de la situación y perspectivas de cuantas personas deciden permanecer en el país. En Libia la legislación contempla como delito la salida irregular del territorio de los extranjeros; no así la entrada de estos, porque las autoridades libias han recurrido a esta fuerza laboral migrante para que desempeñen distintos trabajos en el mercado formal e informal. A pesar de la alta demanda de empleo de mano de obra extranjera, sobre todo de personas procedentes del África Oriental (Sudán) y Occidental (Níger), el país no ha querido promover el acceso al estatus legal del migrante irregular. Las razones a esta negativa se hallan en la propia identidad libia.

La integración de las etnias negras en suelo libio implica una transformación de la identidad árabe y una transformación demográfica de la propia población que no supera los seis millones de habitantes. Esto explica los actos de xenofobia que se repiten en la actualidad con los colectivos de migrantes, pero que no datan de hoy. En 2003, ante la llegada creciente de personas migrantes, se expulsaron a más de 30.000 personas, se realizaron numerosas repatriaciones y salidas voluntarias (Perrin, 2009).

¹⁴ La autora en su último viaje a Argelia (mayo de 2019) y a Libia (junio de 2014) se reunió con actores estatales y no estatales a propósito de la crisis migratoria en el Mediterráneo central y todos dieron cuenta de la indisposición de ambos países de aceptar la integración de migrantes de piel negra.

¹⁵ Véase al respecto “La convención internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias” (2010). Disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/cmwr/docs/CMW.C.DZA.Q.1.Add.1_new.doc

En Libia, las violaciones de derechos humanos contra las personas migrantes han representado una constante, en especial tras la desintegración del régimen. Este contexto abrió una nueva etapa de vacío de poder, lo cual repercutió en las miles de personas migrantes llegadas de toda la costa atlántica e índica del continente africano. Las personas migrantes han sido víctimas de abusos y de toda forma de esclavitud. La creación de centros de retención de personas migrantes en tránsito o las expulsiones han sido la última respuesta de las autoridades libias al descontrol de los flujos migratorios, por influencia principalmente de Europa.

En esta misma línea, **Níger** viró su postura sobre los movimientos migratorios al incorporar en su legislación la ley del 26 de mayo de 2015 sobre el tráfico ilícito de personas migrantes que criminalizaba lo que hasta el momento representaba un negocio para los actores estatales y no estatales. Se tipificó como delito transportar a migrantes en la ruta de Niamey (la capital nigerina) a Agadez (al norte del país) y el hecho de utilizar carreteras secundarias para el transporte de ciudadanos indocumentados del África Occidental también se consideró un delito de tráfico. Estas reformas legislativas plantean un problema jurídico porque se trata de migrantes pertenecientes a la CEDEAO que contempla la libre movilidad para ciudadanos de este espacio territorial. También, el simple acto de acompañamiento de un indocumentado o la facilitación del tráfico irregular se sanciona como tráfico y trata cuando se le ofrece alojamiento, aunque esta relación no se desarrolle dentro de una red transnacional. Por último, Níger, en colaboración con la OIM, participa en las deportaciones a sus países de origen de los migrantes irregulares que regresaron de Libia tras fracasar en su intento de llegar a las costas europeas. La diplomacia migratoria interna de este país protagonista de los flujos migratorios por representar la puerta de salida de personas migrantes de todo el África Occidental se ha centrado en los últimos años en la adopción de medidas cada vez más represivas que repelen a los migrantes en su intento de llegar a Libia para luego tomar rumbo a Europa.

Conclusiones

Si bien Marruecos, Túnez, Argelia, Libia o Níger han sido durante mucho tiempo países de origen de las personas migrantes que se dirigen hacia Europa, los flujos migratorios a los que han estado expuestos han evolucionado con el tiempo. Esta progresión ha provocado que se conviertan en países también receptores de personas migrantes del África Subsahariana, por lo que se han visto obligados a poner en marcha nuevas políticas migratorias de control y de gestión.

Este capítulo contempla dos dimensiones de la realidad de la diplomacia migratoria. Una externa que se centra en el control de los flujos migratorios inspirado en los modelos securitizados preferidos por la UE, que incluye el control, los retornos y las repatriaciones, entre otros, y una interna que ha consistido en la adopción de estrategias nacionales relacionadas con una dinámica de integración y protección de las personas migrantes. Esta dimensión atiende también a nuevos dispositivos legislativos que no siempre se instalan para ordenar los flujos migratorios, sino para criminalizar a las personas migrantes.

La consecuencia de la puesta en marcha de mecanismos de control de los flujos adoptados por los países del norte de África, que se han traducido en la *securitización* y militarización de las fronteras, no han dado resultados de éxito. Las medidas de control fronterizo, que han ido desde el levantamiento de vallas, pasando por el reforzamiento de concertinas, hasta las inversiones en dispositivos de vigilancia, han dificultado, pero no interrumpido, la movilidad de las personas migrantes. Por ello, el reto que se les plantea a estos países se refiere a la adopción de estrategias de diplomacia migratoria propias del contexto africano, que no prioricen prácticas securitarias sino programas que contribuyan a la circulación legal de personas migrantes. La movilidad regular de las personas migrantes, acompañada de nuevas dinámicas socioeconómicas, contribuyen a la creación de esperanzas entre las poblaciones norteafricanas tentadas por la vía irregular de las migraciones.

Igualmente, la dimensión novedosa de país de acogida en el caso de Túnez y Marruecos ha fortalecido los vínculos con los países del África subsahariana para poner en marcha programas de integración (legal) o de retorno voluntario (ilegal) que les separa de una política agresiva de expulsión sin protección de los derechos humanos. Aunque esta sigue siendo una práctica ejercida por las autoridades del norte de África con las personas migrantes en situación irregular, el que se establezcan acuerdos *ad hoc* entre los Estados del norte de África y del África subsahariana transforma dinámicas del pasado en otras nuevas que acompañen un proceso de aceptación del extranjero regular.

Finalmente, la adopción de una diplomacia migratoria que considere a la persona migrante como una oportunidad asienta una base nueva para los flujos migratorios futuros. En este sentido, Marruecos ha sido el único país del norte de África que marcó un cambio de paradigma real en la gestión migratoria al abrir un proceso de regularización masiva de personas migrantes y tras proponer en 2013 dos nuevas leyes de migración y asilo que aún no han sido tramitadas.

Bibliografía

- ACNUR. 2018. “Pacte international relatif aux droits civils et politiques”.
- Adamson, Fiona y Tsourapas, Gerasimos. 2019. “Migration Diplomacy in World Politics”, *International Studies Perspectives*, 20, 113-128.
- Knoll, Anna y Teevan, Chloe. 2020. “Protecting migrants and refugees in North Africa: challenges and opportunities for reform”, Discussion paper n°281, ECDPM.
- Lixi, Luca. 2018. “After Revolution, Tunisian Migration Governance Has Changed. Has EU Policy?”, Migration Policy Institute. Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/after-revolution-tunisian-migration-governance-has-changed-has-eu-policy>
- Mesa, Beatriz. 2018: “La nueva política migratoria de Marruecos: papeles sin integración”, *Fundación Alternativas*, Nota prospectiva n°54. Disponible en: <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/notas-prospectivas/la-nueva-politica-migratoria-de-marruecos-papeles-sin-integracion>.
- Perrin, Delphine. 2021. “Politisation et juridiction des migrations en Afrique méditerranéenne et sahélienne : émulation et “prisme africain”. *L’Afrique en Mouvement*, n°3, Presses de l’Université internationale, Rabat.
- Perrin, Delphine. 2009. “Les migrations en Libye, un instrument de la diplomatie kadhafienne”, *Outre-Terre*, 2009/3 (n° 23), p. 289-303. Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-oultre-terre1-2009-3-page-289.htm>.
- Thieux, Laurence y Hernando de Larramendi, Miguel. 2020. “Las relaciones Magreb-África: nuevos desafíos e interdependencias”, *Informe África 2020. Transformaciones, movilización y continuidad*. Disponible en: https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/a09c8d21a6bfd59a820d5dd01f7806be.pdf.

7. El español en África: perspectivas de crecimiento y expansión

Joanna Boampong

Si se tiene en cuenta que África es el continente más diverso del mundo desde el punto de vista lingüístico, el estudio de los idiomas extranjeros en sus países supone un fenómeno interesante y plantea consideraciones a diferentes niveles. Dado que la mayoría de los países fueron colonizados por Reino Unido y Francia, y en menor medida por Portugal, sus idiomas disfrutaron de la posición privilegiada de ser las lenguas oficiales de los respectivos territorios y de formar parte del plan de estudios desde una etapa temprana. Mientras que Guinea Ecuatorial y el Sáhara Occidental son los únicos países en los que el español tiene la condición de idioma oficial, en la mayoría de las naciones africanas es el tercer, cuarto o incluso quinto idioma, después de las lenguas autóctonas y las oficiales de esos estados. Aunque esto pone de relieve el potencial que hay para un crecimiento del español en África mucho mayor del que se da en la actualidad, también apunta a la necesidad de un esfuerzo más estratégico y coordinado. Se aborda una evaluación de las dinámicas del español en África, con el objetivo de subrayar maneras de mejorar su promoción, como parte de la diplomacia cultural de España en África. Cuando se considera el gran interés que ha generado el idioma chino en el continente y los enormes avances que ha hecho el estudio de esta lengua en la última década, se puede afirmar con seguridad que, si se da la necesaria inversión cultural en África, el español alcanzará una posición todavía más destacada.

El argumento a favor del español en África

El ascenso del español hasta la condición de segundo idioma más hablado del mundo es una buena indicación de su relevancia en el mundo globalizado de hoy en día. Este fenómeno es atribuible, en parte, a su creciente importancia en Estados Unidos. Según el Anuario de 2020 del Instituto Cervantes (Instituto Cervantes, 2020), las proyecciones indican que en 2060 este país llegará a ser el segundo en el mundo en número de hispanohablantes, solo superado por México. No obstante, también según proyecciones del Anuario de 2020, incluso aunque se espera que la población de habla hispana en Estados Unidos crezca hasta aproximadamente 111 millones, contrariamente a lo indicado por previsiones anteriores, la cantidad global de quienes hablan el idioma empezará a experimentar un declive mundial hacia 2068. Si hoy en día el 7,5% de la población mundial habla español, se estima que para 2100 este porcentaje habrá caído hasta el 6,3%. En cualquier caso, el Anuario de 2020 hace una predicción notable que, sin duda, tendrá repercusiones en lo que se refiere a la situación del español en África.

El proyectado descenso en el número de hispanoparlantes se atribuye en parte al declive demográfico progresivo en los países que tienen actualmente el mayor número de hablantes de español. Al contrario de la caída de población prevista para los países de habla hispana, las proyecciones indican que África será uno de los

pocos lugares desde los que se va a impulsar un crecimiento vegetativo. Por lo tanto, merece la pena preguntarse si el aumento de la población en África se puede traducir en un incremento en el número de hablantes de este idioma en el continente. ¿Cuáles son las perspectivas del español en África? Para responder de manera significativa a la pregunta planteada deben tomarse en cuenta una serie de factores. Estos incluyen: la situación lingüística en África, las políticas idiomáticas nacionales, las relaciones entre países africanos y el mundo hispanohablante, la importancia del español en el escenario global y el punto hasta el que se promueva el idioma de manera activa en el continente. Para responder a estas preguntas, el ámbito de referencia será principalmente el África subsahariana, aunque también se tomarán en consideración otras áreas cuando sea relevante.

Entorno lingüístico en África

África alberga aproximadamente 2.140 lenguas vivas (Eberhard *et al.*, 2020) y es, sin lugar a duda, el continente más diverso desde el punto de vista lingüístico. Presenta un conjunto único de circunstancias en lo que se refiere a los idiomas y a su aprendizaje. Es habitual que las sociedades africanas tengan varios lenguajes autóctonos que han sobrevivido a pesar de la dominación colonial y de la posterior adopción, en la mayoría de los países, de idiomas coloniales, tales como el inglés, el francés, el portugués y el árabe, como lenguas oficiales.

Estas últimas sirven como el lenguaje de la comunicación formal, de la ciencia y de la tecnología, de la educación escolar y, generalmente, son el medio para lograr una movilidad social ascendente. La mayoría de las personas educadas hablan varios idiomas: su lengua materna, una nacional, una oficial y una, o en ocasiones más, lenguas locales. En algunas comunidades, en las que se pueden encontrar personas de diferente origen étnico, el idioma oficial sirve como lengua franca, aunque esto también da lugar a la adquisición de segundos

y a veces terceros lenguajes locales, dependiendo del nivel de interacción que se produzca.

Debe destacarse, sin embargo, que en algunos casos en el hogar se hablan los idiomas oficiales, en vez de la lengua materna, y que un niño puede, de hecho, no hablar ninguno de los lenguajes locales presentes en el país. Según Agyekum (2018, p. 888), “el imperialismo lingüístico se ha profundizado en los países de África hasta el punto en el que muchas familias en las ciudades se comunican con sus hijos en inglés, francés, portugués y árabe y los niños no pueden hablar su lengua materna”. En tales casos, dependiendo del nivel de contacto que haya con personas externas al hogar y de la aptitud del niño, este puede ser capaz de adquirir un lenguaje local como resultado de la necesidad de comunicarse con los demás. Speciale (2012) observa que en la República Democrática del Congo (RDC), por ejemplo, “los lenguajes étnicos se emplean principalmente en el seno de las familias, así como dentro de los grupos étnicos”. Los idiomas nacionales actúan como “vehiculares regionales”, sobre todo en áreas urbanas. Se utilizan de manera más habitual en los negocios, en la administración local, en el sistema educativo y en los medios de comunicación. A su vez, el francés se emplea en todos los dominios “oficiales”, sobre todo en el gubernamental y en el judicial.

El empleo de idiomas en situaciones de diglosia y, a veces, con varios propósitos, es común en la mayoría de los países de África, sean francófonos o anglófonos. Por ejemplo, el uso que se hace en Kenia del inglés como lengua oficial, del suajili y del inglés como lenguajes nacionales y de otros idiomas locales en contextos domésticos e interétnicos (Serrano, 2014), es un fiel reflejo de lo que sucede en la RDC. Otros casos que siguen el mismo patrón son los países árabes y también Tanzania.

Políticas y debates lingüísticos

En otros casos, a causa de una política lingüística y educativa, puede ser que el niño aprenda el idioma local como parte del plan de estudios

escolar. Esto es posible en países como Ghana, Kenia y Nigeria, en los que es obligatorio que los alumnos en edad escolar reciban su educación en el idioma local que se hable en la región o distrito en el que está ubicada la escuela.

Según las políticas lingüísticas de los sistemas educativos de los países anglófonos, el estudio de idiomas, sean extranjeros o locales, es obligatorio. En tales casos, se exige que un lenguaje local sirva como medio de instrucción durante los primeros años, usualmente tres o cuatro, de la educación del alumno. Posteriormente, este idioma se cambia por el lenguaje oficial y las lenguas locales se enseñan como una de las asignaturas que incluyen los idiomas extranjeros en los niveles superiores. Por ejemplo, una serie de países anglófonos rodeados por otros francófonos han hecho obligatorio el estudio del francés hasta la enseñanza secundaria, como es el caso de Nigeria y Ghana.

Por otro lado, en los países francófonos, en los que en ocasiones se requiere que los alumnos adquieran el conocimiento de dos idiomas extranjeros, se da la opción de elegir entre inglés, chino, alemán, español y latín (Sossouvi, 2014). Así, de un modo u otro, la mayoría de los estudiantes africanos se ven expuestos a numerosos lenguajes desde el principio mismo de su educación y durante un número considerable de años.

Junto con la presencia de idiomas extranjeros y su creciente uso doméstico, aparte de su empleo como lenguas oficiales y nacionales, han surgido peticiones de expertos en lenguaje y de críticos culturales para que se otorgue más relevancia a los idiomas étnicos o autóctonos. Es más, el prestigio y la importancia atribuidos a las lenguas extranjeras, que se emplean en sectores considerados como las esferas “más importantes” de la sociedad, han desembocado en una situación en la que se promueven estas mientras que se descuidan, aparentemente, los lenguajes locales. Como han señalado los críticos, esta práctica tiene un impacto negativo en las lenguas locales y puede llevar a su extinción gradual (Anyidoho, 2018). El reconocido escritor keniano Ngũgĩ wa’ Thiong’o es una figura destacada en la defensa del fomento de un mayor uso de los lenguajes locales y ha llegado

hasta el punto de hacer publicaciones en los idiomas étnicos de Kenia (Ngũgĩ, 2009 y 1986).

La historia del español en África

Como observa Kouï (2014), varios factores explican la presencia del español en África. El primero es la colonización por parte de España de la actual Guinea Ecuatorial a raíz del tratado de San Ildefonso de 1777 con Portugal. Kouï también menciona el asentamiento en Marruecos de los antecesores de los sefardíes marroquíes, tras la expulsión de los judíos de España en 1492. Añade que los bereberes y los árabes de Ceuta y Melilla heredaron el idioma a través del comercio, del turismo o de la televisión. En tercer lugar, en países como Argelia y Túnez, la presencia del español en el sistema educativo se da a cuenta de la difusión natural del idioma a raíz del contacto entre los pueblos. En cuarto lugar, en el África subsahariana, Kouï (2014) propone que la mayoría de los países francófonos, como es el caso de Costa de Marfil, siguen el sistema educativo francés. Así, conforme a la práctica en la metrópoli, el español, junto con el inglés y el alemán, ha estado presente en el sistema educativo como un lenguaje de la enseñanza desde la etapa anterior a la independencia.

Consecuentemente, como señalan correctamente Gil y Otero (2009), el español disfruta de un mayor nivel de integración en las antiguas colonias francesas de África que en países cuyos sistemas educativos están basados en el modelo británico, portugués u holandés. En la mayoría de los países francófonos, se introduce el español mucho antes como un segundo idioma extranjero, después del inglés, en la enseñanza secundaria (Kouï, 2014; Sossouvi, 2014; Abena, 2014; Guillén, 2014). En el caso de casi todos los países anglófonos, el español no forma parte del programa educativo en la enseñanza secundaria pública, que es a la que acceden la mayoría de los alumnos (Boampong, 2014; Serrano, 2014). La oferta de este idioma en los contextos anglófonos, en la enseñanza secundaria o antes, se produce habitualmente en exclusivas escuelas privadas, especialmente en

aquellas que ofrecen programas educativos internacionales, tales como el IGCSE de Cambridge o el Bachillerato Internacional. Generalmente, en la mayoría de los países africanos, no se introduce el español en la enseñanza primaria pública, aunque más recientemente es posible encontrar unas pocas escuelas privadas que lo ofrecen como asignatura o como actividad extraescolar a ese nivel.

Sin embargo, merece la pena destacar que la nación más poblada de África, es decir Nigeria, presenta una situación particular en lo que se refiere al estudio del español. A pesar del creciente interés por el aprendizaje de este idioma en África en su conjunto, y del interés que han mostrado muchos países en promover su enseñanza, Uchechwuku (2014 y 2017) lamenta el hecho de la “aparente falta de reconocimiento de la necesidad del español como idioma extranjero” que hay en Nigeria (Uchechwuku, 2017; p. 300). La aparente ausencia del español en el país es interesante cuando se considera su cercanía a Guinea Ecuatorial, uno de los dos países que hay en el África subsahariana que lo tienen como idioma oficial. Es más, como señala correctamente Uchechwuku, ambos países disfrutaban de buenas relaciones bilaterales. De manera parecida a lo que ocurre en la mayoría de los países de África occidental, el francés es el primer idioma extranjero incluido en el plan de estudios en Nigeria.

De hecho, Uchechwuku cita la Política Educativa Nacional (NPE por sus siglas en inglés, 1988) del país, que estipula que “para una interacción fluida con nuestros vecinos es deseable que todos los nigerianos hablen francés. Consecuentemente, el francés será el segundo idioma oficial en Nigeria y será obligatorio en las escuelas” (Uchechwuku, 2017; p. 307). La otra lengua extranjera a la que se presta atención oficial es el árabe. No obstante, otros lenguajes, tales como el alemán, el portugués y el español, pueden estudiarse también según al interés personal de cada cual, fuera del programa educativo de la enseñanza pública oficial. Sea como sea, el hecho es que la presencia del español en Nigeria, dada su condición de país más poblado de África, sigue siendo, en el mejor de los casos, marginal. El hecho de

que en 2014 el número de estudiantes del idioma registrados en Nigeria fuera de 275, mientras que se contaban 412.515 en Benín (Serrano 2014) da una idea ajustada de la discrepancia. El hecho de que, al igual que en otros países francófonos, el español sea parte del plan de estudios oficial y que esté disponible en la enseñanza secundaria en Benín puede explicar, en parte, esta notable diferencia. En todo caso, realizar un esfuerzo mejor coordinado para promover de manera sistemática el aprendizaje del idioma y de la cultura españoles en Nigeria aumentaría de manera significativa el número de quienes los estudian.

Perspectivas de crecimiento del español en África

Como demuestran claramente las secciones anteriores, hay varios factores que influyen en la presencia del español en el continente y en el punto hasta el que este se puede promover. Estos incluyen: la presencia de muchos idiomas locales y la creciente demanda de que se les preste más atención; la posición destacada que ocupan el inglés y el francés en general; la tardía introducción del español en el sistema educativo; su ausencia en el sistema de educación pública hasta pasada la enseñanza secundaria y finalmente, su práctica inexistencia en Nigeria, el país más poblado de África.

En todo caso, como demuestra ampliamente el Anuario de 2009 del Instituto Cervantes, con aproximadamente quinientas mil personas que estudian español, África era el tercer continente en número de estudiantes del idioma, por delante de las regiones de Asia Pacífico y de Oriente Medio (Pedromingo y Roth, 2009). Esta es una observación demográfica que no se puede pasar por alto, todavía más cuando, adelantando ahora a 2020, el Anuario proyecta, por un lado, un descenso hacia el año 2100 en la población de los países hispanohablantes y, por el otro, un aumento a favor de India y de un buen número de países del África subsahariana, como impulsores del crecimiento vegetativo mundial.

Esta proyección demográfica supone un buen incentivo para la promoción del español en África

ca. Aunque podría argumentarse que no va a poder superar al inglés y al francés como los idiomas extranjeros más estudiados en África, cabe la posibilidad de aumentar su presencia de manera conjunta con un aumento en la población. Si se tiene en cuenta el hecho de que entre los años 1991 y 2011 el número de estudiantes de español registrados creció desde 272.360 hasta unos 1.343.844 (Serrano 2014), se puede proponer con certeza que hay bastante interés por el idioma en el continente africano. Sin duda y como observa Serrano (2014), el aumento numérico también puede atribuirse, en parte, al más amplio número de países incluidos en la muestra y a la mayor exhaustividad del último informe. También puede ser que el aumento en África sea un buen reflejo del auge de los estudios hispánicos en el mundo en su conjunto. Sin embargo, no puede negarse que hay un interés genuino por la lengua y la cultura españolas en el continente.

Uchechukwu señala que, aunque en Nigeria casi no hay un esfuerzo coordinado para incorporar el español, ni siquiera en las instituciones superiores de enseñanza, que es el nivel en el que se introduce el idioma en la mayoría de los países anglófonos, los alumnos muestran una disposición muy positiva hacia el lenguaje y su cultura. Este elemento afectivo es fundamental y no debería pasarse por alto, ya que es un buen indicador del desempeño que tendría el español si se introdujese en una etapa más temprana del sistema educativo. Un factor que se ha mencionado a menudo como determinante en la popularidad del español en el mundo, y en África en especial, son el prestigio y la difusión de la Liga de Fútbol Profesional de España. A lo largo de las últimas décadas, han saltado al campo estrellas tan reconocidas como Leo Messi, Cristiano Ronaldo, David Beckham y estrellas africanas, tales como Samuel Eto'o (Camerún) o Frédéric Kanouté (Mali), y más recientemente, jugadores como Thomas Partey y Mohamed Salisu (Ghana), Geoffrey Kondogbia (República Centroafricana), Samuel Chukwueze (Nigeria) y Youssef En-Nesyri (Marruecos). Consecuentemente, la Liga española de fútbol se encuentra, de manera casi

permanente, en el centro de la atención deportiva de África, un continente cuya pasión por este deporte es legendaria. Adicionalmente, España, al alzarse con la victoria en el único Mundial de fútbol que se ha celebrado en África, en Sudáfrica en 2010, ha consolidado su lugar en la imaginación colectiva de los africanos y ha conquistado un lugar privilegiado en sus corazones.

Lo que es todavía más significativo, la importancia que ha conseguido el español y las ventajas que se derivan de hablarlo se hacen cada vez más evidentes a nivel mundial. En un artículo titulado “El español en Filipinas”, María Dolores Elizalde sugiere que este es el lenguaje del futuro y subraya el hecho de que “hoy en día, los filipinos están aprendiendo de nuevo español, esta vez por propia elección, motivados por las ventajas que puede ofrecer para su desarrollo personal y profesional. La demanda del español se debe a la oportunidad de desarrollo que representa, al ayudar a la población de Filipinas a mejorar sus perspectivas futuras” (Elizalde, 2019, p. 90). Esta observación resuena de un modo parecido en África, ya que esta avanza hacia una posición de mayor integración, no solo regionalmente, sino a nivel mundial, y con Europa y América Latina. De hecho, el español es una de las asignaturas principales disponibles para los alumnos de los centros educativos privados (Boampong, 2014), y en aquellas instituciones en las que la enseñanza de un lenguaje extranjero es obligatoria, atrae cada vez a más estudiantes. Adicionalmente, muchos de ellos eligen cursar español con vistas a ampliar su formación, o para vivir y trabajar, en el extranjero, especialmente en Estados Unidos, donde el idioma ha logrado prácticamente, de manera oficiosa, la condición de segunda lengua oficial.

Teniendo en cuenta que hay más escuelas públicas que privadas y que la mayoría de las familias no pueden permitirse pagar las tasas de los centros privados en las que sus hijos podrían tener la opción de elegir español, podría decirse que el estudio del idioma en estas instituciones se convierte en un empeño elitista. No obstante, en las instituciones públicas de enseñanza superior en las que se ofrece español, ha habido un

aumento notable en el número de estudiantes que han optado por esta asignatura.

El español es una de las lenguas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y un lenguaje que la Unión Africana (UA) ha buscado adoptar como uno de sus idiomas oficiales desde 2003, a través de una enmienda a su Acta Fundacional. Aunque hasta el momento solo 30 estados, de los 36 necesarios para alcanzar la mayoría de dos tercios que se requiere, han ratificado la enmienda, no se puede pasar por alto la relevancia del español en África. Esto es cierto incluso cuando se ha buscado apoyar la necesidad de emplear y conservar los lenguajes autóctonos de África mediante la fundación, por parte de la UA, de la Academia Africana de Idiomas (ACALAN, por sus siglas en inglés). En cualquier caso, se reconoce que los idiomas coloniales son una parte de la situación lingüística en África. Esto es una realidad innegable. Así, según el Manual 2020 de la UA, uno de los objetivos globales de la academia es “promover y desarrollar los lenguajes africanos en general y las lenguas transfronterizas vehiculares en particular, así como su empleo, como un factor de integración y de desarrollo en África, *junto con los lenguajes coloniales previos*” (AU, 2020, p. 192, cursiva de la autora). Un aspecto fundamental que se debe reconocer es que esta directiva no pide que se abandonen los lenguajes coloniales previos. Y como ya se ha indicado, la adquisición de múltiples lenguas no es un fenómeno nuevo para los africanos.

Una ventaja importante de crecer en el seno de sociedades plurilingües y de hablar múltiples idiomas es que la mayoría de los africanos ya han desarrollado la capacidad de adquirir nuevos lenguajes. Serrano se hace eco, correctamente, de este elemento esencial en lo que se refiere a la composición lingüística de los habitantes de Kenia, algo que puede hacerse extensivo a la mayoría de los africanos: “el potencial estudiante de español en Kenia, como promedio, ya posee, hasta cierto punto, habilidades y estrategias de adquisición o aprendizaje de idiomas y también cierto grado de perspectiva multilingüe, así como

conciencia intercultural” (2012, p. 29-30). En el caso de los africanos anglófonos, quienes muy probablemente tengan ya conocimiento del inglés y del francés antes de estudiar castellano, ya habrían adquirido un buen repertorio de material léxico, dado que el español comparte la misma raíz latina que esos lenguajes. Así, la observación de Serrano (2014) de que el conocimiento previo del inglés y del francés puede ser útil para ciertas estructuras morfológicas y sintácticas o para explicar el empleo de diferentes tiempos verbales, resulta ser muy cierta.

En mi opinión, un paso importante hacia un interés y una difusión mayores del español sería su introducción en el sistema de enseñanza pública, en los niveles anteriores a la educación universitaria. No obstante, a pesar de las ventajas lingüísticas de los estudiantes del idioma en África que se han señalado anteriormente, algunos críticos no llegan a pedir que se introduzca el lenguaje en el plan de estudios mucho antes que en el nivel universitario (Serrano, 2012, p. 34). Los principales argumentos para defender esta postura, al menos en el caso de Kenia, son la competencia desigual que supondría la inclusión del español en niveles educativos anteriores al universitario frente al aprendizaje de idiomas locales y la facilidad con la que esto podría contribuir a una situación de glotofagia.

En todo caso, no puede negarse que un factor principal que explica el alto número de estudiantes de español en los países francófonos es su introducción a los alumnos mucho antes en su vida académica, frente a lo que ocurre en el caso de los países anglófonos. En casos como Costa de Marfil, Camerún, Gabón, Senegal y Togo, en los que se ofrece el español como una opción en la enseñanza preuniversitaria junto con el inglés, el alemán, el italiano y, más recientemente, el chino, cada vez más alumnos eligen estudiarlo. Teniendo en cuenta lo anterior, podría decirse que la introducción del español en las etapas tempranas de la educación de los alumnos en los países anglófonos de África daría los mismos resultados positivos que en el caso de los países francófonos.

Promover el español en África

Así, se hace imperativo que la promoción del castellano por parte de España, así como de los países hispanohablantes presentes en África, incluya un esfuerzo para que se introduzca como una opción de lengua extranjera alternativa en las escuelas públicas, ya desde la enseñanza primaria. En los casos en los que no se pueda hacer como parte del plan de estudios, puede ofrecerse como una actividad extraescolar. Con la exposición al español y a su cultura desde una edad temprana, se generará un interés inicial en los alumnos y aumentará la posibilidad de que este se mantenga en los niveles educativos superiores.

Otro paso práctico que aumentaría las oportunidades de los estudios españoles en África, si se adoptase, es la formación de docentes que lo impartan como idioma extranjero. Un factor que dificulta de manera continua el crecimiento en el número de estudiantes de español, incluso en las instituciones en las que se ofrece este, es la escasez de profesores formados para impartirlo. Esto ha llevado a una situación en la que las instituciones que lo ofertan tienen que tomar medidas tales como: admitir solo un número limitado de estudiantes, retrasar el nivel al que se ofrece la asignatura, o tener aulas superpobladas. Frecuentemente, tales instituciones tienen que recurrir a personas que no han recibido la formación necesaria en enseñanza de idiomas extranjeros y que están menos cualificadas para enseñar, algo a lo que Sossouvi (2014, p. 120) se refiere como “profesores improvisados”. En otros casos, no se ofrece la asignatura en absoluto, aunque exista una demanda. Por este motivo, si se establece un sistema para la formación de nuevo profesorado de español y se organizan sesiones de desarrollo profesional de manera habitual para el ya existente, mejorará su docencia y se preparará el terreno para un florecimiento aún mayor.

En este sentido, la ampliación del programa Lectorados de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, mediante el

que se envían profesores asistentes de español a instituciones de enseñanza superior en varios países, sería muy favorable. Aunque todavía no se ha realizado un estudio dedicado a la eficacia de este programa, las ventajas derivadas de tener un hablante nativo de español en el aula de idiomas extranjeros son innegables. Aparte de ser una fuente inmediata y práctica de información cultural, los “lectores”, que a menudo son personas jóvenes y se mantienen al día con las tendencias más recientes en la enseñanza de idiomas extranjeros, tienen un gran potencial para motivar a los estudiantes, tanto dentro como fuera del aula. En sus conclusiones a un estudio sobre la historia y el impacto del programa de lectorado en el África subsahariana, Leyre Biel opina lo siguiente: “los lectorados MAEC-AECID y los proyectos conjuntos con el Instituto Cervantes favorecen la expansión lingüística del español al Sur del Sáhara” (Biel 2015: 69). Si se extrapola esta conclusión, las ventajas que se pueden derivar de expandir este programa son tangibles y necesitan ser tomadas seriamente en cuenta.

La ausencia de centros dedicados a la promoción del español en la mayoría de los países africanos es otro problema que, cuando se resuelva, generalizará las ventajas de los estudios de este idioma. Mientras que centros como la Alliance Française, el British Council y el Goethe-Institut pueden encontrarse con facilidad en la mayoría de los países africanos y han desarrollado programas para promover el estudio del francés, del inglés y del alemán respectivamente, no ha habido un equivalente español en el África subsahariana hasta 2021. Mientras que había nueve sucursales del Instituto Cervantes en el norte de África, distribuidas entre Argelia, Egipto, Marruecos y Túnez, solo se disponía de un aula Cervantes al sur del Sáhara, en Dakar, Senegal, inaugurada en 2010. Por su parte, la AECID solo abrió dos centros en toda África de los 19 que se inauguraron en las regiones combinadas de África y América Latina. Ambos se encuentran en Guinea Ecuatorial: el Centro de Recursos de Bata y el Centro de Recursos de Malabo. Claramente, esta oferta no se ajusta a la necesidad y al potencial que existen

para el desarrollo de los estudios de español en el continente africano.

Si se toman en consideración las medidas que ha desarrollado China para introducir el mandarín en el continente, no debería sorprender a nadie que este idioma haya dado pasos de gigante en África, en lo que se refiere a su estudio. Estas medidas incluyen un proceso sistemático para llevar profesores africanos a China para su inmersión y formación en lenguaje y cultura, becas para estudiantes y el establecimiento de sedes del Instituto Confucio en un buen número de países. Según Ari Rickman (2020), la República Popular China ha abierto 61 delegaciones del Instituto Confucio en África. China ya había establecido esta presencia en más de 40 países africanos y tenía hasta cuatro delegaciones en Kenia y seis en Sudáfrica. En un artículo que compara la Alliance Française, el British Council, el Goethe-Institut, y el Instituto Cervantes con el Instituto Confucio, Odinye (2020) subraya el rápido aumento en el número de institutos de chino hasta el segundo lugar, solo por detrás de la Alliance Française. En términos comparativos, el desempeño del español en lo que se refiere a entidades para la promoción del lenguaje y la cultura ha sido minúsculo y se puede mejorar mucho.

Teniendo en cuenta la riqueza de su patrimonio cultural, el español no debe limitarse principalmente al marco del aula, como ha sido el caso durante mucho tiempo. Para realizar su potencial, es fundamental capturar la atención del público africano a través de intervenciones y programas sociales que generen interés, que establezcan un vínculo o una conexión y que dejen una huella profunda en las personas. Aparte de los centros educativos que ofrecen la enseñanza del castellano, las entidades fácilmente identificables que han promovido hasta la fecha la cultura española son las embajadas y las misiones extranjeras de España, que pueden encontrarse en más de la mitad de los países de África. En la mayoría de estos países, las embajadas de España, junto con sus contrapartes latinoamericanas, han emprendido iniciativas en los países en los que se hallan ubicadas para promover el español

y también para apoyar su difusión. Como registra Boamong (2014) en Ghana, por ejemplo, la Embajada de España ha organizado recitales de poesía, concursos de escritura, conciertos, ferias del libro y talleres de todo tipo: danza, música y pintura. La Universidad de Ghana, bajo los auspicios de la Embajada de España, instituyó en 2018 un programa anual denominado Jornadas del Hispanismo, para dar más visibilidad al español y promover diferentes aspectos del patrimonio hispano. Desafortunadamente, su tercera edición tuvo que cancelarse en 2020, a pesar de lo avanzado de los preparativos, a causa de la pandemia de COVID-19. De manera parecida, Jesús Lasso Rey (2014) resume un evento cultural anual organizado por la Embajada de España en Namibia que incluye espectáculos de música y danza.

Además, hay una luz que brilla en el horizonte de la promoción del español y es la Fundación Mujeres por África, una fundación sin ánimo de lucro encabezada por la anterior vicepresidenta de España, María Teresa Fernández de la Vega. Creada en el año 2012, la Fundación tiene como objetivo principal contribuir al desarrollo del continente africano apoyando a las mujeres africanas, quienes constituyen su mayor motor de progreso. Funciona bajo la filosofía de que la igualdad de las mujeres africanas contribuirá en no poca medida al logro del desarrollo económico. La Fundación ha llevado a cabo numerosas intervenciones dirigidas a empoderar y capacitar a las mujeres. Estas actividades se han llevado a cabo en cuatro sectores principales y con la intención de ayudar a África a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas. Estos son: educación, salud, desarrollo económico y gobernanza y liderazgo. Desde su creación, la Fundación ha colaborado con diferentes organizaciones para llevar a cabo un amplio espectro de iniciativas dirigidas a mejorar la condición de las mujeres africanas en el continente.

Las intervenciones presentadas en los planes de actuación de la Fundación incluyen: formación y talleres para profesoras, enfermeras y mujeres trabajadoras en la agricultura; microfinanzas; política, y gobernanza. Han incluido talleres, se-

minarios, cursos y sesiones de formación para desarrollar las habilidades de las mujeres, mejorar su perfil económico y empoderarlas para que contribuyan la parte que les corresponde al desarrollo nacional. Tal vez dos de las iniciativas de la Fundación que han tenido un impacto más directo en la promoción del español en África hayan sido la creación de la Red de Mujeres Hispanistas Africanas y el proyecto Learn Africa. La creación de la Red de Mujeres Hispanistas Africanas surgió a raíz de una conferencia que la Fundación financió para reunir a mujeres hispanistas africanas de todas las regiones del continente. Esta tuvo lugar dos años después del establecimiento de la Fundación en Costa de Marfil en 2014. El proyecto Learn Africa fue lanzado en 2013 y ofrece becas de estudio a investigadoras y estudiantes africanas para llevar a cabo proyectos de investigación, estudios universitarios y de posgrado en universidades españolas. A lo largo de los años el número de becas ofertadas ha aumentado de manera constante, llegando hasta unas 68 becas para que mujeres estudiantes de 20 países africanos puedan cursar estudios en 39 universidades en España en el año académico 2019-2020. El papel estratégico que desempeña la Fundación Mujeres por África, de manera indirecta y directa, en la promoción del español, al centrarse en el empoderamiento de las mujeres africanas, no puede ser exagerado.

Conclusión

A pesar del difícil terreno sobre el que tiene que desarrollarse el estudio del español en el África subsahariana, hay varias indicaciones de que se puede mejorar mucho. La diversidad del escenario lingüístico en el continente supone un fundamento sólido para la adquisición del español. Aunque hay un esfuerzo en marcha para prestar más atención y prominencia a los lenguajes locales, esto no impide ni elimina la necesidad de formar a hablantes de castellano. La creciente necesidad de desempeñar una parte activa en la integración global es igual de urgente. Si se tiene en consideración la creciente importancia del

español en el panorama global y, especialmente, como un miembro de la Unión Europea, hay una necesidad actual de estudiar este idioma en África y mucho en lo que mejorar en este sentido. Si en la actualidad África es la tercera entre las regiones del mundo con mayor número de estudiantes de español, a pesar de las múltiples dificultades a las que se ha enfrentado y también en vista del comparativamente mínimo esfuerzo realizado para promover su estudio en el continente, es fácil imaginar los niveles a los que puede expandirse si se aplica un esfuerzo más coordinado.

Bibliografía

- Abena, Sosthène Onomo. 2014. “La enseñanza de la lengua y literatura españolas en Camerún en la educación secundaria y universitaria”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, 2014, pp. 176-190.
- African Union. 2020. *AU 2020 Handbook: Silencing the Guns. Creating Conducive Conditions for Africa’s Development*. Febrero 2020, disponible en: https://au.int/sites/default/files/documents/31829-doc_au_handbook_2020_english_web.pdf
- Agyekum, Kofi. 2018. “Linguistic imperialism and language decolonisation in Africa through documentation and preservation”, en *African Linguistics in the prairie*, Language Science Press, Berlín, pp 87-104. DOI 10: 5281/zenodo.1251718.
- Anyidoho, Akosua. 2018. “Shifting Sands: Language Policies in Education in Ghana and Implementation Challenges”, en *African Journals Online*, vol.7, nº2, disponible en: <https://www.ajol.info/index.php/gjl/issue/view/17639>
- Biel, Leyre Alejaldre. 2014. “El español en Gambia”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 263-286.
- Biel, Leyre Alejaldre. 2016. “Reflexión sobre la situación de la enseñanza del español en África subsahariana y los factores que impulsan su expansión.” *OGIGIA*. Revista electrónica de estudios hispánicos 20, pp. 49-69.

- Boampong, Joanna. 2014. “La enseñanza del español en Ghana”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 287-309.
- Eberhard, David M., Gary F. Simons, y Charles D. Fennig (eds). 2020. *Ethnologue: Languages of the World*. 23ª ed. Dallas, Texas: SIL International.
- Elizalde, María Dolores. 2019. “Spanish in the Philippines”, en *The economic and commercial influence of Spanish-based languages*, Ministerio de Economía y Empresa, pp. 75-89.
- Gil Pedromingo, Leyre. y Jaime Otero Roth. 2009. “Perspectivas de la lengua española en África subsahariana”, en *El español en el mundo, Anuario 2009 Instituto Cervantes*.
- Instituto Cervantes. 2020. “El español: una lengua viva. Informe 2020”, en *El español en el mundo, Anuario 2020 Instituto Cervantes*.
- Kone, A'ame. 2010. “Politics of Language: The Struggle for power in schools in Mali and Burkina Faso”, en *International Education*, Vol. 39, nº 2, pp. 6-23.
- Koui, Théophile. 2014. “La enseñanza del español en Costa de Marfil”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 191-211.
- Lasso Rey, Jesús. 2014. “La presencia y enseñanza del español en el marco de la política lingüística de Namibia”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 430-465.
- Martínez, Nathali. 2014. “El español en Togo”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 553-574.
- Moncada Valdez, Carlos. 2014. “Situación del español en Angola”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp.93-99.
- Odinye, Ifeanyi Sunny. 2020. “Confucius Institute: A Tool for Chinese Cultural Diplomacy”, en *Nigerian Journal of African Studies*, Vol. 2 Nº. 1, pp. 155-166.
- Rickman, Ari. 2020. “Can Mozambique Learn to Love China?”, *The Diplomat*, 28 de febrero. Disponible en: <https://thedi diplomat.com/2020/02/can-mozambique-learn-to-love-china/>
- Serrano Avilés, Javier. 2014. “Enseñanza del español en Kenia”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 323-363.
- Serrano Avilés, Javier. 2012. “Kihispania: Spanish as a Foreign Language in Kenya”, en *In and Out of Africa: Exploring Afro-Hispanic, Luso-Brazilian and Latin-American Connections*, Cambridge Scholars Publishing, pp. 18-39.
- Textor, C. 2019. “Number of Confucius Institutes in Africa as of December 2018, by country”, en *Statista*, 23 de diciembre. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/879192/china-confucius-institutes-in-african-countries/>
- Speciale, T. J. 2013. “Language Education Policies in the Democratic Republic of the Congo (DRC)” en *Language Education Policy Studies* (online). Madison, Universidad de Wisconsin—Madison.
- Sossouvi, Laurent-Fidèle. 2014. “La lengua castellana en Benín: Tendencias actuales después de seis décadas”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 100-126.
- Uchechukwu, Purity Ada. 2014. “La situación del español en Nigeria”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*. Ediciones Catarata, pp. 481-492.
- Uchechukwu, Purity Ada. 2017. “Spanish in Sub-Saharan Africa: Whither Nigeria?” en *UJAH: Unizik Journal of Arts and Humanities* vol 17, nº3, pp 300-323.
- Viñuales Guillén, Pedro Pablo. 2014. “La enseñanza del español en Níger”, en *La enseñanza del español en África Subsahariana*, Ediciones Catarata, pp. 466-480.
- Wa Thiong’o, Ngugi. 2009. *Something Torn and New: An African Renaissance*, BasicCivitas Books.
- Wa Thiong’o, Ngugi. 1986. *Decolonizing the Mind: the Politics of Language in African Literature*, Heinemann Educational.

8. La zona franco CFA en África subsahariana

Federico Abizanda¹

Poco conocida fuera de la esfera francófona, la zona franco CFA² es una experiencia monetaria inédita en el mundo. Símbolo del poscolonialismo y la dependencia para unos, ejemplo de estabilidad y de cooperación eficaz para otros, no ha dejado de suscitar controversias desde su creación, tanto sobre su eficacia económica como sobre su legitimidad política. El objetivo de este capítulo es exponer las reglas de funcionamiento del franco CFA, y analizar sus ventajas e inconvenientes, así como los ejes de la reforma de este peculiar sistema anunciados por el presidente Emmanuel Macron en diciembre de 2019.

Breve historia de la zona franco CFA³

La zona franco nació como un instrumento monetario puramente colonial. Desde principios del siglo XIX, Francia organizó su imperio en el plano económico y monetario creando monedas para el conjunto de sus territorios. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la zona franco era una zona muy amplia que abarcaba regiones del mundo dispersas: desde las colonias situadas en el África ne-

gra (África Ecuatorial Francesa, África Occidental Francesa, Togo, Camerún y el actual Yibuti) o en el Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez) hasta las de Oriente Medio (Siria y Líbano), pasando por Asia (Indochina y Pondichéry), el Índico (Madagascar, Comoras y Reunión) y el Pacífico (Nueva Caledonia, la Polinesia francesa o Wallis-et-Futuna). En este sentido, el Franco de las Colonias Francesas de África (FCFA)⁴ nació oficialmente el 29 de diciembre de 1945, día en que Francia ratificó los Acuerdos de Bretton Woods.

Algunos países integrantes del sistema decidieron en el momento de su independencia romper los lazos monetarios con la ex metrópoli. Fue el caso del Líbano en 1948, Siria en 1949, la entonces Indochina (Camboya, Laos y Vietnam) en 1954 y los países del Magreb (Túnez, Marruecos y Argelia) en 1956. Sin embargo, los países de África Subsahariana acabaron adoptando la moneda colonial, una decisión que se basó en la relación de dependencia heredada que hacía *de facto* imposible una ruptura con Francia. Actualmente, la zona del franco CFA engloba a 15 países reagrupados en tres zonas monetarias:

- Los Estados miembros de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA): Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea-Bissau, Mali, Níger, Senegal y Togo.

¹ Las opiniones expresadas en este capítulo son estrictamente personales y no comprometen a las instituciones donde el autor trabaja.

² Franco de la comunidad financiera africana (CFA).

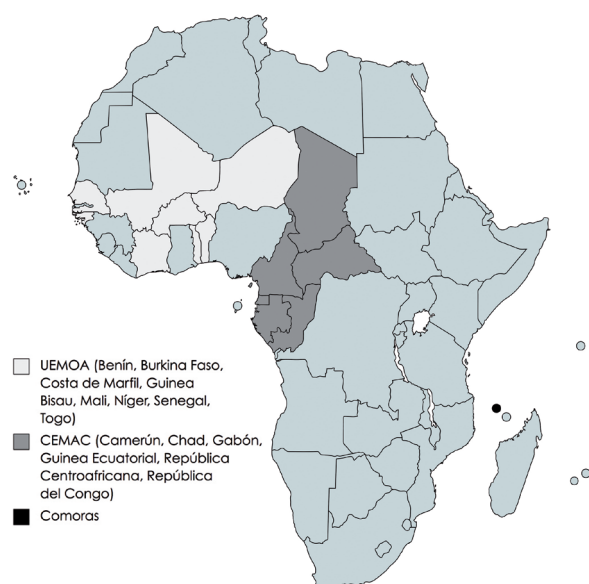
³ Para una cronología completa de la zona franco, véase *La zone franc avant les indépendances* del Ministère de l'Économie, des finances et de la Relance. Disponible en <https://www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international/la-zone-franc/la-zone-franc-de-1939-a-aujourd-hui> [consultado el 5 de marzo de 2021].

⁴ Las siglas CFA se han mantenido en el tiempo, pero han pasado desde entonces por un baile de significados: el Franco de las Colonias Francesas de África se convierte en 1958 en el Franco de la Comunidad Francesa de África y tras las independencias africanas será el Franco de Comunidad Financiera de África en África Occidental y el Franco de la Cooperación Financiera en África Central.

- Los Estados miembros de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC): Camerún, Chad, República Centroafricana, Congo, Gabón y Guinea Ecuatorial.
- Comoras.

No hablamos por tanto de un único franco CFA sino de tres (**Figura 1**), articulados sobre la base de acuerdos bilaterales con Francia. Cada una de estas zonas tiene su propio banco central: el Banco Central de los Estados de África Occidental (BCEAO), el Banco de los Estados de África Central (BEAC) y el Banco Central de las Comoras, respectivamente. Los francos CFA de cada zona no son intercambiables entre sí, es decir que solo tienen curso legal en cada una de sus respectivas zonas.

Figura 1. Las zonas franco CFA en África



Fuente: elaboración propia.

El funcionamiento de la zona franco

La zona franco se rige por cuatro reglas básicas de funcionamiento. En primer lugar, una paridad fija entre el franco CFA (FCFA) y el franco francés. En este sentido, la estabilidad de la paridad ha sido notable. De 1945 a 1948 un FCFA se cambiaba por 1,70 FF; de 1948 a 1994 la paridad era de

1 FCFA por 0,02 FF⁵; y desde enero de 1994, fecha en que se produjo la primera devaluación de la historia para la zona, el FCFA cotizaba a 0,01 FF. En 1998, el Consejo de la Unión Europea reconoció los acuerdos de cooperación monetaria entre Francia y las zonas franco y, con el paso al euro, la paridad se mantuvo. Dado que un euro equivaldría a 6,55957 FF, se estableció una paridad fija del FCFA con el euro: 1 euro equivaldría a 655,957 FCFA y a 491,96775 francos de las Comoras. De esta forma, estos son valores inmutables en el tiempo. La segunda regla consiste en que hay una convertibilidad ilimitada de las monedas, tanto entre las zonas CFA y Comoras como entre estas y Francia. En tercer lugar, hay una libertad total de movimiento de capital en el interior de la zona.

Por último, la pieza clave es el mecanismo de la cuenta de operaciones. Los bancos centrales de cada zona tienen abierta una cuenta de operaciones en el tesoro francés que garantiza las monedas y a través de la cual se efectúa la convertibilidad libre e ilimitada. Por tanto, el tesoro francés ofrece sin límites y con una paridad fija los euros —y anteriormente los francos franceses— que estos países necesitan, tanto para los pagos exteriores en divisas como para las transacciones en el interior de la zona. Sin embargo, esta garantía de convertibilidad tiene una condición: los bancos centrales de los países africanos firmantes deben depositar el 50% de sus reservas en divisas en dicha cuenta del tesoro francés, el 65% en el caso de Comoras⁶. Desde 1974, existe también una garantía de cambio para las divisas depositadas en el tesoro francés, por lo que los países africanos de la zona franco están a salvo de cualquier depreciación de sus reservas a consecuencia, por ejemplo, de una devaluación del entonces franco francés o, ahora, del euro.

La cuenta de operaciones es el asunto que, históricamente, ha creado más polémica, pues

⁵ Hay que tener en cuenta el ajuste monetario de Francia al pasar a los “nuevos francos” en 1960.

⁶ Era el 65% hasta 2005 para los países de la zona de África Occidental y hasta 2007 para los países de África Central.

se entiende que depositar obligatoriamente la mitad de tus reservas de divisas en el tesoro de la ex metrópoli demuestra que la tutela de la potencia colonial sigue vigente y que sin independencia monetaria la independencia política es poco menos que un espejismo además de una fuente de recursos para las arcas públicas francesas. En este sentido, si atendemos a los escasos datos oficiales sobre las cuantías depositadas por los bancos centrales de las zonas CFA en el tesoro francés, estos revelan que en los diez últimos años dicha cantidad ha alcanzado de media 12.000 millones de euros (**Figura 2**).

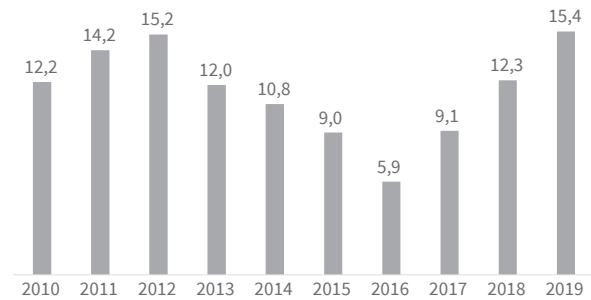
Así, uno de los mayores problemas en torno al franco CFA es la opacidad, lo que ha generado gran parte de la animadversión hacia este peculiar sistema monetario poscolonial. Se desconoce qué hace Francia con este dinero, dónde lo invierte y los beneficios que ha podido sacar a lo largo de los años en el mercado.

Sin embargo, se ha documentado cómo la zona CFA es uno de los instrumentos con los que Francia amortiza su deuda, financiando hasta el 0,5% de la deuda pública (Nubukpo, 2016), algo que el tesoro francés ha desmentido. Así, la falta absoluta de transparencia por parte de las autoridades francesas alimenta toda suerte de suspicacias y teorías que no dejarán de ser plausibles mientras Francia no haga un ejercicio de rendición de cuentas en esta materia.

Aunque las mayores críticas se focalizan en este mecanismo aberrante que constituye la famosa cuenta de operaciones, el verdadero problema para las economías africanas es, no obstante, otro de los mecanismos de la zona franco anteriormente citados: la libertad de movimiento de capitales con Francia. Esta cláusula ha permitido históricamente a las empresas francesas repatriar sus beneficios con toda impunidad, y es el vehículo para la evasión y la elusión fiscales y los flujos ilícitos de capital, uno de los mayores desafíos con los que se enfrenta el continente africano.

Pero más allá de las cuestiones puramente económicas, la zona franco es ante todo una herramienta de control político. La moneda es una parte fundamental de la soberanía nacional de

Figura 2. Depósitos en la cuenta de operaciones del tesoro francés (miles de millones de euros)



Fuente: elaboración propia a partir de Goulet y Lurel, 2020, p. 43.

cualquier Estado y, en este caso, a través del franco CFA parte de la soberanía nacional de 15 Estados independientes africanos se encuentra bajo tutela francesa. Un control que se materializa en la presencia de representantes del Estado francés en los consejos de administración del BCEAO y del BEAC, así como del Banco Central de las Comoras. Asimismo, los billetes CFA se imprimen en Francia en una fábrica situada en Chamalières, la ciudad del expresidente Valéry Giscard d'Estaing, encarnación de la vieja *Françafrique* neocolonial.

Una mirada crítica a las ventajas teóricas de pertenecer a las zonas CFA

El mecanismo del franco CFA asegura algunas ventajas, al menos teóricamente. En primer lugar, no existe ruptura del abastecimiento en divisas. Esto permite a los países miembros absorber los choques económicos más fácilmente que los Estados que no disponen de esa liquidez, puesto que no se puede bloquear el aparato productivo por un freno a la importación —bien sea de bienes de equipo, de repuestos o de materias primas y energía— que podría producirse debido a una escasez de divisas. En segundo lugar, existe una zona de solidaridad y de estabilidad y debería, al menos sobre el papel, ser un instrumento de desarrollo económico y comercial protegido de

las turbulencias monetarias regionales y mundiales. En tercer lugar, la garantía del tesoro francés ofrece una posición privilegiada para la inversión internacional. Si a esto le sumamos un tipo de cambio fijo y la libertad total de movimiento de capitales, la ventaja es evidente para los inversores internacionales. Por último, con una paridad fija de la moneda hay una ausencia total y absoluta de riesgo de cambio, que debería ser un fuerte incentivo al desarrollo de los intercambios comerciales. Los defensores de la existencia y permanencia de la zona franco CFA lo resumen en las “3 S”: estabilidad, solidaridad y solidez (en francés: *stabilité, solidarité, solidité*).

El otro lado de la moneda es que la paridad fija con respecto al euro hace que el valor del franco CFA esté totalmente desconectado de las principales magnitudes macroeconómicas de la región. En efecto, el valor del FCFA anclado al euro fluctúa en función de los vaivenes de este último. De esta forma, un euro fuerte convierte automáticamente al FCFA en un FCFA fuerte. Por ello, esta paridad fija tiene sus inconvenientes como, por ejemplo, frenar las exportaciones y favorecer las importaciones, ya que resulta mucho más barato importar un bien manufacturado desde el extranjero que producirlo *in situ*. De esta manera, muchos detractores del sistema FCFA le atribuyen la función de mantener a los países africanos en su papel histórico de suministradores de materias primas a la economía mundial y por tanto de ser un freno a la industrialización. Además, los Estados no pueden disponer del mecanismo de la devaluación para poder aumentar su competitividad.

Los defensores de la zona franco, por su parte, avanzan que esta presenta un balance comparativo más bien positivo con respecto al resto de África subsahariana. En los últimos años, y a pesar de las turbulencias de la economía mundial, el crecimiento africano tomado en su conjunto ha resistido bastante bien a la crisis económica mundial por diversos factores. De forma general, los países más afectados han sido los más integrados en los mercados mundiales que han sufrido el contagio de la situación internacional o aquellos en los que se han producido tensiones políticas y

sociales. Además de beneficiarse de la demanda china, los países ricos en recursos naturales han aprovechado los buenos precios de las materias primas y buenas campañas agrícolas. El consumo interno ha jugado un papel importante, aunque no ha compensado el freno de la demanda exterior. Asimismo, niveles récord de remesas de migrantes y créditos al consumo han tirado del consumo privado, mientras que el aumento de la inversión pública ha dopado el crecimiento. Sin embargo, la caída de los precios a partir de 2014 ha supuesto un freno.

Como se puede observar en la **Tabla 1**, la zona franco en su conjunto ha crecido por encima de la media de África Subsahariana y del Mundo, si bien se aprecia claramente que los resultados registrados por la zona de África Central han estado muy por debajo de los de África Occidental. Además, se trata de un crecimiento no inclusivo que mantiene altos niveles de desigualdad, lo que se refleja en los indicadores más básicos, recogidos en la **Tabla 2**.

El argumento más repetido por parte de los defensores de la zona franco es que es la única zona del continente capaz de controlar la inflación, y, en efecto, la zona CFA es una zona de estabilidad de los precios al consumo (Guillaumont y Guillaumont Jeanneney, 2017, p. 9). De esta forma, los países de la zona franco ofrecen excelentes resultados en materia de control de los precios, con unas tasas de inflación que no han superado el 1,7% en los últimos 5 años, muy lejos de la inflación de dos cifras que se suele registrar en otros países del continente.

También se puede destacar el control del déficit, que se sitúa en un 3,8%, por debajo de la media de África Subsahariana (4,3%). En cuanto a la deuda pública, que ha crecido mucho en los últimos años —hasta el punto de que ha vuelto al continente el “fantasma de la deuda”—, esta ha disminuido en la zona de África Central, pero ha aumentado significativamente en la zona occidental, llegando a establecerse en el conjunto en el 47,8% del PIB, ligeramente por debajo de la media del conjunto de África.

La deuda es un problema creciente y el FMI ya ha alertado del riesgo de sobre endeudamiento

Tabla 1. Crecimiento del PIB (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Mundo	3,6	3,4	3,4	3,8	3,6
África Subsahariana	5,1	3,2	1,4	2,9	3,1
Zona franco	5,5	4,0	2,9	3,9	4,4
CEMAC	4,6	1,4	-1,5	0,6	1,6
UEMOA	6,5	6,3	6,4	6,6	6,6
Comoras	2,1	1,0	2,6	3,5	3,8

Fuente: Banque de France, 2018, p. 11.

Tabla 2. Tasas de inflación (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Mundo	3,2	2,8	2,8	3,2	3,6
África Subsahariana	6,4	7,0	11,2	11,0	8,5
Zona Franco	1,6	1,7	0,7	1,0	1,6
CEMAC	3,2	2,5	1,1	0,9	2,2
UEMOA	-0,1	1,0	0,3	1,0	1,1
Comoras	1,5	1,3	1,8	1,0	1,7

Fuente: Banque de France, 2018, p. 12.

Tabla 3. Desigualdad en y entre los estados de las zonas franco CFA en 2018

Países CFA	Ranking en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) ⁶	IDH	Población por debajo del umbral de la pobreza	PIB per cápita, en dólares	Zona franco CFA
Gabón	115	0,702	33,4%	8019	CEMAC
República del Congo	138	0,608	46,5%	2548	CEMAC
Guinea Ecuatorial	144	0,588	s.d.	10.144	CEMAC
Camerún	150	0,563	37,5%	1534	CEMAC
Comoras	156	0,538	42,4%	1416	Comoras
Benín	163	0,520	40,1%	1242	UEMOA
Costa de Marfil	165	0,516	46,3%	2314	UEMOA
Senegal	166	0,514	46,7%	1466	UEMOA
Togo	167	0,513	55,1%	904	UEMOA
Guinea Bissau	178	0,461	69,3%	738	UEMOA
Burkina Faso	182	0,434	40,1%	813	UEMOA
Mali	184	0,427	41,1%	895	UEMOA
Chad	187	0,401	46,7%	735	CEMAC
República Centroafricana	188	0,381	62,0%	476	CEMAC
Níger	189	0,377	44,5%	571	UEMOA
África Subsahariana	-	0,541	43,7%	-	-

Fuente: elaboración propia a partir de PNUD 2019 y UNDATA.

⁷ Sobre un total de 189 países.

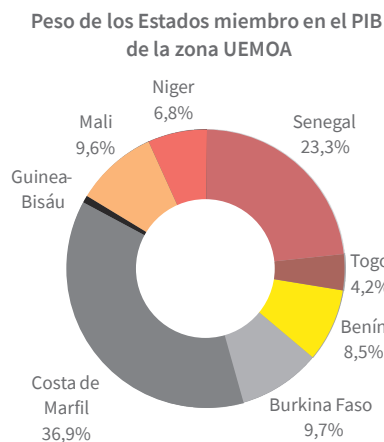
para varios países como Camerún, Chad, Congo, República Centroafricana y Togo. Además, los riesgos en materia de amenazas terroristas, con un yihadismo descontrolado, y un clima de inseguridad creciente en algunos países del Sahel y de África Central, vienen a completar un cuadro poco esperanzador. Asimismo, todos los países de la zona franco forman parte del conjunto de Países Menos Adelantados.

Como se puede observar en la **Tabla 3**, los países de la zona CFA se encuentran, en el mejor de los casos, en el puesto 115 de 189 en la clasificación del IDH; los tres últimos países del mundo pertenecen a la zona CFA; y solo cuatro países — Gabón, Congo, Guinea Ecuatorial y Camerún— se sitúan por encima de la media de África. Además, en los países de las zonas CFA como mínimo un tercio de la población se sitúa por debajo de los umbrales nacionales de pobreza⁸, y tan solo seis países —Gabón, Burkina Faso, Mali, Camerún, Comoras y Benín— registran resultados por debajo de la media africana, que se sitúa en el 43,7%. Asimismo, únicamente Guinea Ecuatorial y Gabón presentan un PIB per cápita superior a la media del continente, de 1.849 dólares. Por ello conviene relativizar los resultados del crecimiento, insuficiente para satisfacer las necesidades de una población en constante aumento.

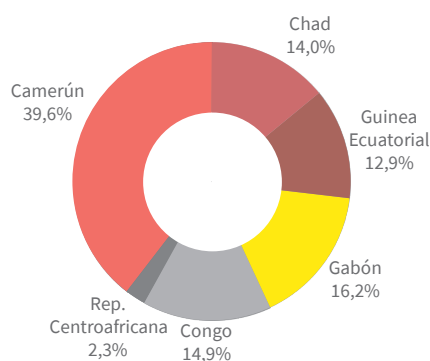
El potencial de poseer una moneda única no se puede explotar en una zona como la zona CFA porque la integración económica (en un sentido amplio) debe preceder a la creación de la moneda única y, en este caso, el proceso se llevó a cabo al revés: moneda única antes que convergencia. Son zonas muy heterogéneas, con niveles bajos de convergencia entre los países, lo que limita considerablemente el potencial de la integración regional. Además, como revela la **Figura 3**, en cada zona hay un gigante económico: Costa de Marfil en la UEMOA, que representa casi el 37% del PIB de la región, y Camerún en la CEMAC, cuyo peso es el 39% de su zona.

⁸ Cada país define cuál es el nivel de ingresos mínimos por debajo del cual no es posible llevar un estándar de vida digno.

Figura 3. Peso de cada Estado en su zona respectiva



Peso de los Estados miembro en el PIB nominal de la zona CEMAC en 2018



Fuente: Banque de France, 2018, pp. 36-67. Datos extraídos del BCEAO (estimaciones de 2018).

Asimismo, la estructura productiva de los países africanos en general no permite sacar las teóricas ventajas que ofrece la integración regional. Los países están especializados en la producción de unas pocas materias primas, por lo que sus respectivas economías no son complementarias y no constituyen un mercado las unas para las otras, ni encajan para crear o incorporarse a una cadena de valor. A ello se añade un déficit crónico de infraestructuras que limita el potencial del comercio intrarregional que en el caso de la zona UEMOA solo supone el 11,5% del total (Banque de France 2018: 51) y en el caso de la CEMAC, el 3,3% (Banque de France 2018: 82), mientras que

alcanza el 15% para el conjunto del continente (CNUCED, 2019: 23). La zona franco tampoco ha sido capaz de atraer a los inversores internacionales, cuyas decisiones de inversión vienen mucho más condicionadas por ganancias en zonas en las que explotar recursos naturales que por hacer negocios en una zona de estabilidad monetaria. La devaluación de 1994 pretendía ser la panacea, pero en realidad fue muy poco efectiva. Una devaluación solo habría sido plenamente eficaz si las empresas hubieran podido ofertar en el mercado productos elaborados que pudiesen entrar en competencia con los productos extranjeros, pero los países africanos de la zona franco han ofertado siempre bienes primarios.

En resumen, con demandas muy poco elásticas, precios fijados por los mercados internacionales, importaciones muy rígidas y una adaptación muy aleatoria de la oferta, el saldo comercial no se modifica sustancialmente. La traumática devaluación de 1994 que redujo a la mitad el poder adquisitivo de las poblaciones africanas y supuso algunos incidentes graves en las calles de Dakar o Libreville (Le Monde, 1994) no vino sino a confirmar el estrepitoso fracaso del ajuste estructural de la década de 1980 en el continente africano, zona franco incluida.

El fin del franco CFA: ¿revolución, reforma o trampantojo?

Acabar con el franco CFA está en el centro del debate desde hace muchos años, lo que se ha recrudecido en los últimos meses en las calles de muchos países africanos, con movilizaciones convocadas por movimientos sociales que reclamaban que se acabara con una moneda símbolo del neocolonialismo. Dos episodios mediáticos recientes son destacables.

En primer lugar, a finales de enero de 2019, en plena confrontación entre los gobiernos de Francia e Italia en relación con las llegadas de inmigrantes africanos a Europa, el entonces ministro del Interior, Matteo Salvini, y el vicepresidente, Luigi Di Maio, cargaban contra el Presidente Ma-

cron, acusando a Francia de mantener una moneda colonial que empobrecía a los africanos y les obligaba a emigrar, llegando a pedir sanciones contra Francia (Le Monde y AFP 2019a). En segundo lugar, a principios de noviembre de 2019, el presidente de Benín, Patrice Talon, en declaraciones a la prensa afirmaba que su país iba a retirar sus reservas de la cuenta de operaciones (Le Monde y AFP 2019b), un brindis al sol debido a que no era posible realizar tal cosa sin desmantelar la arquitectura de la zona franco.

Es en este marco de tensión creciente que, el 21 de diciembre de 2019, el Presidente Macron visitó a su homólogo marfileño, Alassane Ouattara. En la agenda del viaje estaba principalmente la cuestión de la seguridad en el Sahel. Sin embargo, en la rueda de prensa posterior al encuentro⁹, en la que la medida estrella iba a ser el anuncio de la creación de la Academia Internacional de Lucha contra el Terrorismo con sede en Abiyán, Ouattara, en calidad de presidente de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la UEMOA, declaraba por sorpresa el fin del Franco CFA.

En realidad, anunciaba tres medidas concretas: primero, el cambio de nombre de la moneda común, que pasaría a llamarse “eco”, aunque únicamente en la zona occidental, no en la central; segundo, el fin de la centralización de las reservas en divisas en el tesoro francés, el cierre de la cuenta de operaciones y la transferencia de las reservas bloqueadas en Francia al BCEAO; y, tercero, la retirada de los representantes franceses de los órganos de decisión y gestión del BCEAO, de la Comisión Bancaria y de la Comisión de Política Monetaria. Estas medidas se acompañarían de dos medidas complementarias: se mantendría

⁹ Para consultar la rueda de prensa íntegra, véase *À Abidjan, conférence de presse du Président Emmanuel Macron avec Alassane Ouattara, Président de la République de Côte d'Ivoire* en la página web del Eliseo. Disponible en: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/12/21/a-abidjan-conference-de-presse-du-president-emmanuel-macron-avec-lassane-ouattara-president-de-la-republique-de-cote-divoire> [Consulta: 5 de marzo de 2021].

la paridad fija del eco con respecto al euro y Francia seguiría siendo el garante de su convertibilidad ilimitada. Y todo ello de manera inmediata, en 2020.

Esta declaración tomó a todo el mundo por sorpresa y ha generado desde entonces muchas dudas en cuanto a la incertidumbre sobre qué es lo que realmente ha cambiado y lo que seguirá igual, si los cambios afectan a cuestiones reales o se quedarán en el terreno de lo simbólico. Con respecto al cambio de nombre, caben pocas dudas que cambiar la denominación del franco CFA para llamarle eco es una manera poco sutil de torpedear a la vecina Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO o ECOWAS en sus siglas inglesas).

La CEDEAO es un grupo de quince países al que pertenecen los ocho países de la zona franco de África Occidental además de Cabo Verde, Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria y Sierra Leona. Fundada en 1975, promueve la integración regional del conjunto del África occidental, y posee estructuras de gobernanza similares a las de la Unión Europea (Comisión, Parlamento, Corte de Justicia, etc.). La CEDEAO tiene desde mediados de la década de 1980 el proyecto de crear una moneda común, pero las reticencias de Nigeria, principal potencia económica de la región, han ido dilatando su creación desde entonces. Sin embargo, el 21 de junio de 2019 en la 55.ª Sesión Ordinaria de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO celebrada en Abuja se tomó la decisión de crear la Unión Monetaria de la CEDEAO y adoptar por fin una moneda única¹⁰.

Se estableció que, para ello, habría que cumplir con unos criterios de convergencia, fundamentalmente tres: un déficit inferior al 3%, una inflación de menos del 10% y una deuda por debajo del 70% del PIB. Estos criterios de convergencia deberían ser cumplidos en el año 2020 para garantizar la puesta en marcha de la moneda única, y se decidió que dicha moneda

se llamaría precisamente eco. En este sentido, no cabe duda de que el anuncio de los presidentes Macron y Ouattara no era sino un intento de echar por tierra este proyecto aprobado tan solo seis meses antes. No es casualidad que cuando la CEDEAO decidió crear una moneda, el eco, con un tipo de cambio flexible anclado a una cesta de divisas, Francia y sus excolonias (que forman parte de la CEDEAO) declararan la creación de una moneda única, el eco, pero con un tipo de cambio fijo y con la garantía de convertibilidad asegurada por Francia. La respuesta no tardó en llegar. Reunidos en Abuja el 16 de enero de 2020, los países anglófonos de la CEDEAO emitieron un comunicado conjunto en el que “acogen con preocupación la declaración unilateral de cambiar el nombre del franco CFA a eco”, y anunciaron la convocatoria de una cumbre para tratar este asunto.

Desde el anuncio de la desaparición del franco CFA en África Occidental a finales de 2019, lo cierto es que poco o nada ha cambiado. La Unión Europea (UE), que tiene competencia exclusiva en cuestiones de política monetaria, dio su visto bueno a la operación y el 10 de diciembre de 2020 la Asamblea Nacional francesa aprobó el proyecto de ley de reforma del franco CFA en África Occidental con los votos a favor de la mayoría presidencial francesa, los votos en contra de los grupos de la Gauche Démocrate et Républicaine y de La France Insoumise y la abstención del Partido Socialista.

El 28 de enero de 2021, el Senado francés adoptó definitivamente el proyecto de ley que autorizaba el nuevo acuerdo de cooperación monetaria entre Francia y los Estados de la Unión Monetaria del Oeste Africano (UMOA)¹¹, ratificando la decisión de la Asamblea Nacional (Sénat 2021). El nuevo marco legal prevé el nombramiento por parte del Consejo de la UMOA y de Francia de una “personalidad cualificada” que, en calidad de experta, asuma las funcio-

¹⁰ *Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, 2019.

¹¹ La UMOA (1962) es la zona monetaria de África Occidental mientras que la UEMOA (1964) es la institución encargada de la integración regional.

nes de asesoramiento en materia de política monetaria, así como el envío regular de información técnica por parte del Banco Central de los Estados de África Occidental a Francia para que esta última esté en disposición de hacer un seguimiento de los riesgos que, en adelante, va a asumir con la garantía de la convertibilidad del franco CFA.

Además de la situación provocada por la COVID-19, lo cierto es que las tensiones políticas entre los países de la región, especialmente entre los países anglófonos y francófonos, han dejado el proceso en un punto muerto. Los primeros, en especial Nigeria¹², que representa el 70% del PIB y la mitad de la población de la CEDEAO, pero también Ghana, vieron con mucho recelo toda esta operación que consideraron desde el principio como una injerencia de Francia en el futuro de la región y como una deslealtad por parte de los países francófonos. Pero ha habido también tensiones dentro del bloque francófono en el que, a pesar de las apariencias, Costa de Marfil no parece excesivamente interesada en hacer avanzar las cosas.

Un año después del anuncio de la reforma del sistema, ninguno de los países africanos ha abierto un debate parlamentario sobre esta reforma que deberá ser ratificada por todos los Estados parte. Al mismo tiempo, la CEDEAO también ha pospuesto su proyecto de moneda única. El 23 de enero de 2021, la 58.ª Sesión Ordinaria de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO, alegando la imposibilidad de avanzar en esta materia debido a la crisis provocada por la COVID-19, decidía aparcar su propio proyecto de moneda única eximiendo a los Estados miembros de cumplir los criterios de convergencia para 2021 y retrasando a 2022 una nueva fase de convergencia con una nueva hoja de ruta a partir de esa fecha para implantar el eco (ECOWAS, 2021).

¹² El presidente de Nigeria, Muhammadu Buhari, fue especialmente crítico en un hilo de Twitter el 23 de junio de 2020. Disponible en: <https://twitter.com/MBuhari/status/1275454029535916040?s=20> [consultado el 5 de marzo de 2021].

No hay duda de que todo el proceso anunciado en diciembre de 2019 por Macron y Ouattara, con o sin pandemia, no tenía ni un ápice de realismo. Pretender establecer una moneda única, que los países cumplieran con criterios de convergencia¹³, crear estructuras institucionales, mecanismos de seguimiento, imprimir billetes (y un largo etc.) y todo ello en un año, no era una propuesta seria.

Se mantienen todavía numerosas incógnitas: a pesar del anunciado cierre de la cuenta de operaciones se desconoce cuáles van a ser los mecanismos o plazos para restituir a los países de la UEMOA las cantidades que se encuentran en manos del tesoro francés. En cuanto a la garantía de convertibilidad por parte de Francia, hasta ahora se llevaba a cabo gracias al depósito de las reservas de cambio africanas en la cuenta de operaciones del tesoro. En este sentido, ignoramos todavía cuál va a ser el mecanismo para seguir haciéndolo en el futuro, ni los mecanismos previstos para evaluar el riesgo financiero, para compartir información financiera, conocer el estado de las reservas, etc. Lógicamente, el mantenimiento de una paridad fija con respecto al euro es uno de los grandes temas de discusión. Parece claro que es, ante todo, una declaración de intenciones que trata de tranquilizar a los inversores y a los mercados, lanzando un mensaje de continuidad y de estabilidad monetaria de la zona. También es una forma de decirle a la UE que la zona CFA la seguirá considerando un socio prioritario.

La cuestión de si la paridad debe ser fija o flotante (o un régimen intermedio) merece un debate muy técnico y sereno que raramente se ha podido producir hasta la fecha debido a que las posturas en este campo son demasiado pasionales. Sin embargo, es un debate que hay que abrir en aras de averiguar qué es lo que más conviene, en qué condiciones y cuál debería ser la mejor política monetaria para los países de la zona para así enfrentar los choques internos y externos que

¹³ Actualmente, solo Togo cumpliría con los criterios establecidos

se pueden producir. Aunque no estamos ante una revolución, el anuncio de reforma del franco CFA podría marcar un antes y un después si llegara a concretarse.

Quizás no en lo económico pues las estructuras de dominación se mantendrán, ya que Francia seguirá tutelando las economías y seguirá militarmente presente en la región, y porque se mantendrá la libertad de movimientos de capital y la paridad fija con el euro.

Quizás Macron solo pretendía acallar los crecientes movimientos de protesta en muchos países de la región contra una Francia empantanada en el lodazal securitario del Sahel. Quizás todo esto solo haya sido otro ejercicio de “gatopardismo” (cambiar todo para que nada cambie). Pero algo sí ha cambiado. Que Francia deje de albergar las reservas de divisas africanas, que funcionarios franceses dejen de tener un asiento en los consejos de administración de los bancos centrales o que cambie el nombre del franco CFA, cuyas siglas nunca dejaron de significar “Franco de las Colonias Francesas de África”, es un avance porque lo simbólico también importa. Pero sobre todo es un avance porque es una victoria incontestable de las sociedades civiles africanas, de la juventud, de los intelectuales y de los movimientos sociales que han sido los que han forzado a que se produjera un cambio importante por el que uno de los últimos vestigios del colonialismo francés en África ha empezado a desaparecer.

Entretanto, el 1 de enero de 2021, el Área Continental de Libre Comercio Africana, la mayor zona de libre comercio del mundo entraba en funcionamiento. Y, con ello, vuelve a ser pertinente el debate sobre una moneda única africana, otro de los pilares de la unidad africana que soñaba Kwame Nkrumah cuando se debatía la creación de la Organización de la Unidad Africana. Un proyecto de moneda única a escala continental no parece viable en el corto o medio plazo a la vista de las dificultades que supone un proceso de convergencia macroeconómica y de coordinación institucional, financiera, fiscal o bancaria, pero el debate, aunque muy complejo, sigue mereciendo la pena.

Bibliografía

- Banque De France. 2018. *Rapport Annuel de la Zone Franc*.
- CNUCED. 2019. *Le développement économique en Afrique*.
- CEDEAO. 2019. *Cinquante-cinquième Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement : Communiqué Final*. Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Disponible en: https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2019/07/Communiqu%c3%a9-Final_55%c3%a8m-Sommet_Abuja_29-juin-2019-1.pdf [Consulta: 5 de marzo de 2021].
- ECOWAS. 2021. *Fifty-eighth Ordinary Session of the Authority of Heads of State and Government: Final Communiqué*. Economic Community of West African States, Disponible en: https://unowas.unmissions.org/sites/default/files/communiqu%c3%a9-Final_58th_ahsg_vf_0.pdf [Consulta: 5 de marzo de 2021].
- Goulet, Nathalie ; Lurel, M. Victorin. 2020. *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur le franc CFA*, Senado de Francia, 30 de septiembre, nº 729.
- Guillaumont, Patrick ; Guillaumont Jeanneney, Sylviane. 2017. «Quel avenir pour les francs CFA». Ferdi Document de travail P188.
- Le Monde. 1994a. “SÉNÉGAL Cinq morts à Dakar lors d'émeutes consécutives à la dévaluation du franc CFA”. *Le Monde*, 18 de febrero. Disponible en: https://www.lemonde.fr/archives/article/1994/02/18/senegal-cinq-morts-a-dakar-lors-d-emeutes-consecutives-a-la-devaluation-du-franc-cfa_3795298_1819218.html [Consulta: 5 de marzo de 2021].
- Le Monde. 1994b. “Gabon. L'opposition affirme que les violences auraient fait 38 morts à Libreville”, *Le Monde*, 27 de febrero. Disponible en: https://www.lemonde.fr/archives/article/1994/02/27/gabon-l-opposition-affirme-que-les-violences-auraient-fait-38-morts-a-libreville_3799963_1819218.html [Consulta: 5 de marzo de 2021].

- Le Monde y AFP. 2019a. “Le franc CFA au cœur d’une semaine de polémique franco-italienne”, *Le Monde*, 26 de enero. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/26/le-franc-cfa-au-c-ur-d-une-semaine-de-polemique-franco-italienne_5415019_3212.html [Consulta: 5 de marzo de 2021].
- Le Monde y AFP. 2019b. “Le Bénin annonce le retrait des réserves de change du franc CFA qui se trouvent en France”, *Le Monde*, 8 de noviembre. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/11/08/le-benin-annonce-le-retrait-des-reserves-de-change-du-franc-cfa-qui-se-trouvent-en-france_6018455_3212.html [Consulta: 5 de marzo de 2021].
- Nubukpo, Kako; Ze Belinga, Martial; Tinel, Bruno; Dembele, Demba Moussa (dirs.). 2016. *Sortir l’Afrique de la servitude monétaire. À qui profite le franc CFA ?*, París: La Dispute.
- PNUD. 2019. *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*, Nueva York: Naciones Unidas.
- Sénat. 2021. *Projet de loi autorisant l’approbation de l’accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les Gouvernements des États membres de l’Union monétaire ouest-africaine*. Disponible en: http://www.senat.fr/rap/l20-289/l20-289_mono.html [Consulta: 5 de marzo de 2021].

9. Los impactos de la COVID-19 en la renovación de las relaciones entre África, España y la UE

Elsa Aimé González e Itxaso Domínguez de Olazábal

El 14 de febrero de 2020 se confirmó el primer caso de COVID-19 en el continente africano. Más de un año después, tenemos cierta perspectiva para reflexionar sobre el impacto de la pandemia en el continente y en las relaciones internacionales. Los capítulos de esta nueva edición del Informe África han tratado algunos de esos impactos específicos de la pandemia en África, a la vez que han abordado cuestiones que, desde antes de su estallido, eran relevantes en la agenda política, económica y social del continente, así como de sus relaciones con la Unión Europea (UE) y con España en particular.

Partiendo de estos análisis, este capítulo reflexiona en primer lugar sobre los impactos de la COVID-19 en África. En segundo lugar, ahonda en el objetivo de la renovación de las relaciones con África, y destaca algunos ámbitos y estrategias para avanzar hacia una política que realmente distinga a la Unión Europea y España de otros actores presentes en el continente. En tercer lugar, aunque íntimamente ligado a lo anterior, el texto se detiene más específicamente en los desafíos que las políticas migratorias y el racismo estructural, dos asuntos de plena actualidad en el panorama mediático y de reflexión, suponen para la renovación de dichas relaciones.

Desde el año 2020, en un contexto marcado por la pandemia, se han vuelto a poner de manifiesto la existencia de profundas desigualdades locales y globales de carácter estructural, ya conocidas, pero también normalizadas como rasgos inherentes al mundo en que vivimos. Esta

realidad supone un desafío para avanzar hacia el compromiso de la UE y España para establecer con África relaciones de igual a igual (en línea con lo declarado en numerosas ocasiones desde Bruselas), y superar lógicas desiguales seculares.

Los impactos de la COVID-19 en el continente

Desde el momento en que el 11 de marzo de 2020 la OMS declaró que el brote de COVID-19 era una pandemia, la lucha contra la enfermedad ha hecho patente no solo la profunda conexión entre lo local y lo global, sino también la dimensión política y económica de la salud y de las desigualdades sociales globales. El pronóstico para África fue tremendamente pesimista al basarse en los desafíos conocidos en materia de salud en el segundo continente más poblado del planeta. Sin embargo, como detalla Berta Mendiguren en el primer capítulo de este informe, la realidad ha contradicho las expectativas.

En mayo de 2021 la región África de la OMS representaba el 2,09% del total de casos confirmados de COVID-19 a nivel mundial, y el 2,52% de las muertes¹. El hecho de que, contra todo pronóstico (Nkengasong y Mankoula, 2020; Massinga Loembé, 2020), los datos disponibles reflejen que el continente africano no es el que más ha sufrido la pandemia, es objeto de numerosos análisis, y

¹ Véase: <https://covid19.who.int/>

muestra a la vez la capacidad de las sociedades africanas para hacer frente a una pandemia, y la desigualdad global.

En relación con lo primero, tal y como expone Mendiguren, los años de lucha contra diferentes enfermedades endémicas y epidemias han sido clave en la lucha contra la COVID-19, a pesar de la fragilidad de los sistemas de salud, porque ha generado un conocimiento previo que ha permitido una respuesta rápida, en algunos casos anticipándose incluso a las directrices de la OMS. En segundo lugar, la pandemia también ha puesto de manifiesto la existencia de profundas desigualdades locales y globales ya conocidas, pero también normalizadas como características inherentes al mundo en que vivimos.

Las drásticas medidas adoptadas, combinadas con las de otros continentes, han tenido duros impactos en la población con consecuencias a largo plazo. El continente experimentó en 2020 su peor recesión en 50 años con una contracción del 2,1% de su PIB (AfDB, 2021), y esta llega tras una década de aumento de la deuda externa; aunque no todos los Estados y regiones están sufriendo de la misma manera (ibid., 9-12), la crisis sanitaria tiene una clara dimensión económica y se estima que cerca de 39 millones de personas puedan caer en la denominada pobreza extrema. El esfuerzo en la lucha contra la pandemia ha incrementado el déficit fiscal, y ha traído medios que hasta entonces se destinaban a otras enfermedades y a otros gastos sociales, con consecuencias a medio y largo plazo. En este sentido, como analiza Mendiguren, sus impactos han afectado más a ciertos grupos poblacionales, especialmente a las mujeres. La pandemia sin duda ha puesto en evidencia la importancia de un trabajo conjunto de la Unión Europea y España con sus contrapartes y especialistas africanas en el ámbito de la salud para desarrollar la cobertura sanitaria universal, la investigación, la transferencia de tecnología y los insumos necesarios para lograr la autosuficiencia sanitaria.

Si centramos nuestra atención más específicamente en los principales países afectados por la pandemia en África, resulta llamativo que, en

un continente cuya participación en el comercio internacional ronda el 2% (Khisa, 2019), cinco de los diez países con los niveles de incidencia más altos en África —Sudáfrica, Egipto, Túnez, Marruecos y Kenia— formen parte de las economías africanas más diversificadas y con mayores intercambios comerciales con otros continentes. Aunque este no es el único elemento para explicar las tasas de incidencia en África, es necesario investigar, como apunta Mendiguren en este informe, sobre cómo determinados patrones de producción y consumo globales han sido claves en la aparición y expansión de la COVID-19, del mismo modo en que son claves para comprender la estructura económica y política del continente.

La renovación de las relaciones entre España-Europa y África

La Comisión Von der Leyen asumió sus funciones en diciembre de 2019, y desde un primer momento dejó claro que África sería una prioridad en la agenda exterior de la UE. El primer viaje de la presidenta de la Comisión tuvo lugar ese mismo mes, con destino a Etiopía, sede de la Unión Africana. Allí afirmó querer “una verdadera asociación entre iguales”, y se desplazó a la misma ciudad nuevamente en febrero de 2020. Asimismo, el programa de trabajo de la Comisión para 2020 señalaba el objetivo de lograr “una Europa más fuerte en el mundo” y a tal fin afirmaba que se desarrollaría “una nueva Estrategia global para África para impulsar las relaciones económicas, crear empleo en ambos continentes y profundizar nuestra asociación en todos los aspectos”, además de cerrar un nuevo acuerdo entre la UE y los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) para sustituir al Acuerdo de Cotonú, que expiraba en febrero de 2020.

El 9 de marzo de 2020, el Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad Común y vicepresidente de la Comisión, Josep Borrell, y Jutta Urpilainen, Comisaria de Asociaciones Internacionales, dieron a conocer los 5 ejes propuestos para la nueva estrategia

conjunta de la UE con África. El documento afirmaba que el año 2020 sería el año fundamental para lograr el fortalecimiento de la asociación. Sin embargo, dos días después la pandemia de COVID-19 fue declarada por la OMS. La sexta cumbre de la UE con África se tuvo que posponer a 2021 y aún no se ha celebrado, por lo que la renovación del partenariado entre la UE y África ha quedado de momento en suspenso, aunque sí se logró en abril de 2021 cerrar el nuevo acuerdo de asociación entre UE y la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (los antiguos Estados ACP) que sustituye al Acuerdo de Cotonú hasta 2041. Es indudable que la COVID-19 ha sido clave en estas demoras, pero sus impactos pueden ser más profundos en las relaciones en UE y África.

En primer lugar, la pandemia no solo ha trastocado las agendas internacionales, sino que ha puesto a prueba la cooperación global y ha puesto de manifiesto las dificultades para comprender y defender la salud como un bien público global. Esta última cuestión ha quedado especialmente en evidencia en las desigualdades en el acceso a las vacunas contra la COVID-19, y los obstáculos que los Estados africanos están encontrando en este sentido. Cuestiones como las patentes y el acaparamiento de las vacunas por los países más enriquecidos están dificultando los procesos de inmunización de poblaciones que ya se enfrentaban a desafíos estructurales de acceso a la salud. Lo que está en juego es, sin embargo, el éxito de la lucha contra la pandemia a nivel mundial, entre otras razones porque las inmunizaciones a varias velocidades facilitarán la aparición de nuevas cepas.

Es urgente que la UE supere sus divisiones internas y defienda la salud como un bien público global, apoyando la solicitud de exención temporal en materia de propiedad intelectual para la lucha contra la COVID-19 que presentaron Sudáfrica y la India el 2 octubre de 2020 a la OMC, y que recibió el respaldo de Estados Unidos en mayo de 2021. Otras medidas deberían asimismo acompañar esta decisión para asegurar la producción, suministro y distribución de las vacunas.

En segundo lugar, como apuntábamos anteriormente, la pandemia ha puesto en evidencia las asimetrías de poder globales, pero también ha reforzado el creciente cuestionamiento de esa desigualdad de poder por parte de las sociedades, Estados y organizaciones africanas. Aunque la crisis está poniendo a África contra las cuerdas, su capacidad de respuesta es un reflejo de la transformación que ha experimentado a lo largo de las dos últimas décadas (Kappel, 2021). Este cuestionamiento y estos cambios alimentan la propia evolución del discurso político de la Unión Europea hacia África hacia una lógica de igual a igual, como ocurre también con el propio planteamiento de la política exterior española hacia África.

El capítulo de Marta Íñiguez de Heredia sobre la situación actual de las relaciones entre Europa y África pone de manifiesto el camino por recorrer para el establecimiento de unas relaciones paritarias, y algunos escollos en el mismo. En este sentido, una primera cuestión a resaltar es la necesidad de que la UE y sus Estados miembros trabajen para alcanzar la coherencia en el conjunto de sus políticas que afectan al continente africano, y especialmente aquellas ligadas a los intercambios comerciales, la seguridad, las migraciones y el cambio climático. Una segunda cuestión es que es necesario alcanzar acuerdos comunes de cooperación en ámbitos mucho más específicos que el marco que ofrece el nuevo partenariado entre la UE y África, por ejemplo, en materia de cambio climático, reduciendo las emisiones europeas de CO₂ y marcando una ruta de transferencia de tecnología verde para un desarrollo industrial sostenible en África.

Por otra parte, la política exterior de la UE no siempre ha contribuido a la integración regional, como señalaba Artur Colom en el informe de 2020 al analizar el Acuerdo de Cotonú, y contrariamente a lo que este acuerdo afirmaba perseguir. Esto es precisamente lo que busca resolver el AfCFTA, el buque insignia de la Agenda 2063 en materia comercial, y el hecho de que haya entrado en vigor el 1 de enero de 2021 refleja el compromiso de la UA con este objetivo. Tanto la

Unión Europea como sus Estados miembros pueden contribuir significativamente a ese proceso de integración regional, apoyando y trabajando con las organizaciones regionales, como ha planteado España en su III Plan África al señalar una relación preferente con la CEDEAO. No obstante, no todos los estados europeos han adoptado este prisma, tal y como analiza Federico Abizanda en relación con las áreas franco CFA. Esta moneda es sin duda un ejemplo claro de la importancia de la dimensión histórica para comprender la realidad del continente africano, y en particular del pasado colonial y su legado económico. España en este sentido tiene que seguir apostando por este tipo de fortalecimiento institucional multilateral, ya que puede contribuir a mejorar sus relaciones con África occidental, y con Nigeria en particular.

Otra cuestión especialmente relevante para España cuando miramos los diez países más afectados por la pandemia en África es que entre ellos figuran los tres países ancla del III Plan África —Sudáfrica, Nigeria y Etiopía— y dos de los cinco socios preferentes —Kenia y Ghana—. Cada uno de ellos ha experimentado la pandemia de forma particular, y comprender esos impactos y su situación actual puede ser clave para avanzar en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales, y respaldar el empuje democratizador impulsado por sus sociedades. Como es de esperar, la pandemia ha tenido impactos políticos y sociales. Algunos países han mantenido la celebración de comicios mientras que otros optaron por suspenderlos, han emergido nuevos conflictos, han fallecido jefes de estado y las desigualdades políticas y sociales se han hecho más visibles. En algunos casos, esto ha generado severas incógnitas sobre procesos democratizadores demandados internamente y que requieren un apoyo internacional a actores locales independientes para propiciar genuinos procesos de diálogo y reconciliación.

En el ámbito de la diplomacia cultural, Joanna Boampong analiza en este informe las posibilidades de crecimiento del castellano en África, en un contexto lingüístico muy diverso en el que las lenguas originarias del continente también están creciendo. Del mismo modo en que la promoción

del español ha sido un eje de la diplomacia cultural española en África, resulta clave impulsar también en España un mayor conocimiento del continente africano en su conjunto, incluyendo sus principales lenguas como el suajili o el árabe.

A pesar de que existen algunos centros académicos pioneros en el ámbito de los estudios africanos, tales como el Centro de Estudios Africanos e Interculturales de Barcelona o el Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid, sigue siendo necesario promover un mayor y mejor conocimiento de África en la sociedad española. Para ello es fundamental incentivar investigaciones conjuntas entre Europa y África, en diferentes ámbitos de conocimiento, que puedan contribuir a renovar las relaciones entre los dos continentes desde la sostenibilidad y la solidaridad, poniendo las poblaciones y los derechos humanos en el centro de las políticas.

La renovación de las políticas migratorias y de la relación con la diáspora africana europea

En el ámbito migratorio, las políticas de confinamiento estricto en España en el contexto de la pandemia pusieron de manifiesto el papel fundamental que juegan las personas extranjeras en nuestras sociedades, en diferentes sectores económicos como la agricultura, la construcción o los cuidados. Sin embargo, las políticas en materia migratoria de España y la UE, que analizan tanto Gema Serón y Lorenzo Gabrielli como Íñiguez de Heredia, se han construido desde un enfoque denominado de securitización. Dicho enfoque, en lugar de ver el papel clave que juegan ciudadanos extranjeros en las sociedades europeas, de poner los derechos humanos en el centro de estas políticas, y de analizar el carácter estructural global del fenómeno migratorio, pone un énfasis excesivo en el control de fronteras. El impasse al que se enfrenta la UE en este ámbito hace hoy por hoy, y pese a la postura de algunos de sus Estados miembros, imposible la articulación de un pacto migratorio más alineado con el Pacto Mundial de Migraciones, muy particularmente en lo que se

refiere a la gestión ordenada de los flujos migratorios, la centralidad de los derechos humanos y la solidaridad intracomunitaria. Serón y Gabrielli e Íñiguez de Heredia señalan en este sentido que las consecuencias de estas políticas las padecen en primera instancia las personas en movimiento, políticas que como muestran las cifras no han logrado contener los flujos migratorios.

Los últimos años han puesto en evidencia las muchas insuficiencias de las políticas migratorias europeas (Fundación Alternativas, 2020). Son numerosos los expertos que reclaman un cambio hacia una verdadera gestión pública de la movilidad, hacia una política migratoria que facilite la movilidad regular y la obtención de visados, y favorezca oportunidades sociales, económicas y culturales para todas las partes. Esto exigiría muy particularmente abrir vías para una movilidad humana regular y segura, que minimice los riesgos para las personas, impulsando por ejemplo las contrataciones en origen, o la migración circular, y políticas de acogida e integración. En definitiva, movilidad con derechos.

El capítulo de Beatriz Mesa analiza por su parte este mismo fenómeno, pero desde la perspectiva de los países africanos a través de los cuales los estados europeos externalizan el control de sus fronteras. A lo largo de estos últimos años ha cobrado mayor relevancia el concepto de ‘diplomacia migratoria’, en el que el Reino de Marruecos ha jugado un papel destacado. Esta diplomacia *sui generis* se desdobra de dos formas, en ambos casos con efectos potencialmente perversos para las personas migrantes, pero también alumbrando oportunidades considerables si se opta por un replanteamiento de las políticas migratorias al norte del Mediterráneo. Por una parte, existe una dimensión externa de relación con otros países (normalmente Estados europeos, pero en cada vez mayor medida otros Estados africanos), cada vez más orientada a replicar procedimientos de control de los flujos y externalización de fronteras. Por otra, y como consecuencia principalmente del aumento de flujos migratorios intracontinentales (en mucha mayor medida que los que llegan a territorio europeo), los Estados

han sentido una necesidad creciente de adoptar leyes y medidas destinadas a contribuir a una cierta integración de las personas migrantes en sus sociedades, pero con niveles extremadamente distintos, que van desde la criminalización hasta la posibilidad de reconocer su ciudadanía, pero que todavía apuntan al mantenimiento de imaginarios caracterizados por el rechazo de los flujos y a un cierto contagio del marco de securitización preferido en el Norte Global.

Las políticas migratorias europeas o norteafricanas muestran de forma clara la prolongación hasta la actualidad de políticas de la diferencia que buscan excluir o marginar en la sociedad a determinadas comunidades, aún cuando estas han formado parte de la sociedad desde tiempos inmemoriales, y como decíamos, son un pilar central de las mismas, como ocurre con la comunidad de europeos africanos (Otele, 2020). Este tipo de prácticas e imaginarios excluyentes no son ni mucho menos exclusivas de Europa, sino que, como se ha visto especialmente a través del movimiento Black Lives Matter, son un fenómeno global que se enfrenta a una cada vez mayor contestación, pero que también está siendo espoleado por la reemergencia de la extrema derecha. Los capítulos de Antumi Toasijé y de Houda Mzioudet analizan esta realidad del racismo estructural desde sus manifestaciones locales hasta lo global.

El análisis de Toasijé del origen del movimiento Black Lives Matter y su expansión a raíz del asesinato de George Floyd el 25 de mayo de 2020, casualmente día de África, pone de manifiesto las conexiones existentes, en el tiempo y en el espacio, entre las comunidades de la diáspora africana por su común experiencia del racismo perpetrado institucionalmente y respaldado socialmente en todos los continentes, pero especialmente en Europa y América del Norte. En el contexto de este informe, destaca no solo la amplitud de la movilización sino también los vínculos y sinergias existentes entre este movimiento de la diáspora africana, reconocida como la sexta región del continente por parte de la UA, y otros movimientos en el continente africano, como #RhodesMustFall en Sudáfrica o #endSARS

en Nigeria, que en los últimos años han luchado contra la prolongación de estructuras de poder de origen colonial hasta la actualidad. La relevancia de estos movimientos y sus conexiones estriba en su compromiso por la defensa de la igualdad y los derechos humanos, y el papel que juegan en la consolidación de estos principios en sus sociedades. El desmantelamiento del racismo estructural requiere un compromiso por la defensa de sociedades plurales e inclusivas que den cabida y protección al conjunto de la población en su diversidad.

También el análisis de Mzioudet reconoce la relevancia del movimiento Black Lives Matter para que una serie de actores e instituciones prestaran mayor atención a las reivindicaciones de la población negra. La autora también pone énfasis en los antecedentes de esta movilización antirracista, y sobre todo se centra en el contexto favorable que representó la caída del régimen de Ben Ali en Túnez para crear momentos y demandas interseccionales preocupados por una mayor redistribución y justicia en términos materiales, muy particularmente económicos, pero también políticos y simbólicos. Otro movimiento internacional, el Me Too, ayuda a entender el papel central que han tenido las mujeres en la lucha antirracista tunecina. Es en este sentido que se perfila una recomendación aplicable a las relaciones con los países de la Vecindad Sur, en los que siguen existiendo importantísimos niveles de racismo estructural que la UE y sus Estados miembro no abordan en su(s) estrategia(s).

En el *Informe África 2020. Transformaciones, movilización y continuidades* señalábamos que, aunque era necesaria una mayor perspectiva para poder comprender los efectos de la pandemia en los procesos políticos, económicos y sociales del continente, esta no supondría una ruptura clara entre un periodo prepandémico y otro pospandémico. Un año después, los contenidos de este informe reflejan cómo la COVID-19 ha dejado su impronta en las relaciones internacionales actuales, también en la muy necesaria

renovación de las relaciones entre Europa, España y África. España también ha seguido consolidando su política hacia el continente, con el nombramiento del diplomático Alberto Virella como Embajador en Misión Especial para el III Plan África, la publicación del programa de acción Foco África 2023, o la visita del presidente del Gobierno Pedro Sánchez a Angola y Senegal en abril de 2021. Este dinamismo es clave para dar a conocer tanto en España como en África la política exterior española hacia el continente, y también tiene que servir para profundizar en el replanteamiento de las relaciones de España y la Unión Europea con África de una forma más sistémica, más innovadora y consciente de su dimensión histórica.

Bibliografía

- AfDB. 2021. *African Economic Outlook 2021. From Debt Resolution to Growth: The Road Ahead for Africa*.
- Fundación Alternativas. 2020. *Flujos Migratorios en el Mediterráneo: causas, políticas y reforma*. Documento de Trabajo 102/2020. <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/documentos-de-trabajo/flujos-migratorios-en-el-mediterraneo-causas-politicas-y-reforma>
- Kappel, Robert. 2021. *Redefining Europe-Africa Relations*. Enero. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Khisa, Moses. 2019. "Whose Africa is rising?". *Review of African Political Economy*, vol. 46, n.º 160, pp. 304-316.
- Massinga Loembé, et al. 2020. "COVID-19 in Africa: the spread and response". *Nature Medicine*. Vol. 26, 11 de junio, pp. 999-1003.
- Nkengasong, John N.; Mankoula, Wessam. 2020. "Looming threat of COVID-19 infection in Africa: act collectively, and fast". *The Lancet*. Vol. 395, n.º 10227, 14 de marzo, pp. 841-842.
- Otele, Olivette. 2020. *Africa Europeans. An untold history*. Londres: Hurst.

Biografías

Federico Abizanda

Economista por la Universidad de la Sorbona, máster por la Universidad de Zaragoza y experto en inmigración. Desde 2015 es asesor de la Consejería de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno aragonés. Anteriormente dirigió la Oficina de Inmigración del Gobierno de Aragón. Investigador de la Fundación Seminario de investigación para la Paz de Zaragoza, y tiene una larga trayectoria profesional especializada en el mundo de la inmigración y del análisis socioeconómico de los flujos entre el norte y el sur, con especial atención en la situación de África.

Elsa Aimé González

Doctora en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos por la Universidad Autónoma de Madrid, Profesora Asociada del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Pontificia Comillas e investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid (GEA-UAM). Anteriormente ha trabajado como consultora en el ámbito del tercer sector, y de la gestión académica. Su actividad investigadora está ligada tanto a las relaciones internacionales como a la Teoría de las Relaciones Internacionales, y a la realidad del continente africano y en particular de Etiopía y el Cuerno de África. Actualmente es asimismo coordinadora del Panel África Subsahariana de la Fundación Alternativas.

Joanna Boampong

Doctora, profesora titular de lengua española y directora del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Ghana. Es licenciada en

una doble especialización en español y francés por la Universidad de Ghana. Obtuvo su máster y su doctorado en lengua española en la Universidad del Sur de California (EE. UU.). Antes de incorporarse a la Universidad de Ghana, ha trabajado como docente en la Universidad del Sur de California (USC) y en la Universidad de California, Los Ángeles (UCLA). Miembro de la Asociación de Hispanistas de Ghana, sus principales intereses de investigación incluyen los Estudios Hispánicos Transatlánticos, los Estudios de la Hispanidad y la pedagogía de la lengua española. Ha sido ponente de conferencias y ha publicado trabajos acerca de la enseñanza y el aprendizaje del español en África. Es, asimismo, miembro del competitivo Programa de Humanidades Africanas del Consejo Americano de Sociedades Científicas (AHP-ACLS, por sus siglas en inglés) y del programa de becas presidenciales de la Asociación de Estudios Africanos (African Studies Association [ASA]).

Itxaso Domínguez de Olazábal

Coordinadora del Panel de Oriente Próximo y Norte de África de la Fundación Alternativas y Profesora Asociada en Estudios Internacionales en la Universidad Carlos III de Madrid. 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 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 domésticas y transnacionales en Oriente Próximo y Norte de África, desde distintas disciplinas y marcos epistemológicos.

Lorenzo Gabrielli

Doctor en Ciencias Políticas por el LAM (Les Afriques dans le Monde) de Sciences Po Bordeaux (Francia), es investigador sénior en GRITIM-UPF, investigador asociado en el Centro Emile Durkheim de Science Po Bordeaux y profesor asociado en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Pompeu Fabra. Ha sido investigador visitante en la United Nations University-Institute on Globalization, Culture and Mobility (UNU-GCM) e investigador visitante sénior en el Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed). Sus intereses de investigación cubren, entre otros, las cuestiones relacionadas con las fronteras y los procesos de (re)fronterización, el espectáculo fronterizo, la gobernanza multinivel de la migración internacional en el espacio euroafricano, la geopolítica de la movilidad en el Mediterráneo, la dimensión exterior de las políticas migratorias europeas y el nexo entre migración y desarrollo. Ha participado en varios proyectos de investigación europeos (AGREP, Vakeripen, Crossmigration, DiasporaLink, INTERACT, GARNET, Medimurs, MIPMUE).

Marta Íñiguez de Heredia

Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad London School of Economics and Political Science (LSE). Actualmente es profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Anteriormente ha sido investigadora Marie Skłodowska-Curie en el Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI) y profesora en las Universidades de Cambridge, LSE, Queen Mary, Neoma Business School, Deakin y La Trobe. Su investigación se centra en la sociología de los procesos de guerra y paz, así como

en diversas formas de resistencia que atraviesan los conflictos, con el foco en África. Es autora de *Everyday Resistance, Peacebuilding and State-Making* y coeditora de *Recentering Africa in International Relations*. Actualmente su investigación aborda cambios en las políticas de paz europeas y la creciente militarización de los procesos de construcción de paz.

Berta Mendiguren de la Vega

Antropóloga y máster en Cooperación por la Universidad del País Vasco. En los años 1990 trabajó en Francia y España como asistente social con personas migrantes y refugiadas procedentes de África subsahariana. Entre los años 2000 y 2005 vivió en Mali, país sobre el que investigó para su tesis doctoral en Antropología Médica, Inmigración, medicalización y cambio social entre los soninké. El caso de Dramané (Malí), por el que obtuvo en 2006 el Premio Extraordinario de Doctorado de la Universitat Rovira i Virgili. Desde entonces ha trabajado como consultora y docente especializada en salud, políticas de cooperación, migraciones y Sahel. En 2010 se trasladó a la RCA y desde entonces investiga en dicho país y es coeditora de documentales africanistas de temática social como el varias veces premiado "Los párpados cerrados de Centroáfrica". Participa en redes de investigación como el GEA-UAM o SACUDA, y es patrona de la Fundación ANESVAD dedicada a la lucha contra las enfermedades tropicales desatendidas en África Subsahariana.

Beatriz Mesa García

Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Grenoble (Francia). Es profesora titular de la Universidad Gaston Berger de Saint Louis (Senegal). Es investigadora principal del Laboratorio de análisis de sociedades y poderes - África/Diásporas (LASPAD) e investigadora permanente del Center for Global Studies (CGS) de la Universidad Internacional de Rabat (Marruecos). Desde el año 2015 enseña como profesora afiliada en la Universidad Internacional de Rabat (UIR). Entre sus líneas de investigación se encuentran la seguridad, las migraciones, las fronteras,

las identidades, los conflictos, el extremismo religioso, los grupos armados y la economía criminal en la región del Magreb y Sahel. Más de 13 años trabajando como analista internacional para medios de comunicación en el norte de África y Sahel. Miembro de diversas asociaciones científicas y autora de varios artículos. Publicó el primer libro: *La falsa yihad: el negocio del narcotráfico en el Sahel* (Dalya, 2013) y *Les groupes armés du Sahel. Conflits et économie criminelle au Nord du Mali* (Halfa, 2021).

Houda Mzioudet

Investigadora académica y experiodista residente en Toronto. Cubrió los levantamientos, junto con sus consecuencias, en Túnez y Libia entre 2011 y 2018 en medios internacionales como Al Jazeera English, la CBC, la BBC, Qantara (Deutsche Welle), etc. Se ha mantenido activa desde la revolución de Túnez con la comunidad negra tunecina, habiendo cofundado la primera asociación negra tunecina, ADAM, en 2012 y el colectivo la Voz de las Mujeres Negras Tunecinas en 2020 como plataforma para las mujeres negras invisibilizadas y sin voz durante mucho tiempo en Túnez. Ha publicado artículos, trabajos de investigación, informes políticos sobre la posrevolución tunecina y el conflicto libio, así como ha sido coautora de un libro acerca de la crisis de los desplazados en Libia (Georgetown University Press, 2016). Además, su trabajo de investigación se centra en la justicia transicional, las dinámicas fronterizas en el norte de África y el nexo entre yihadismo y comercio transfronterizo, el activismo de la sociedad civil, la interseccionalidad, las identidades negras en la región MENA/SWANA, el género y los medios de comunicación, la migración y las identidades de la diáspora. Tiene un máster en Estudios Culturales por la Universidad de Manouba (Túnez) y, actualmente, es estudiante de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales en la Universidad de Toronto (Canadá).

Gema Serón Aires

Investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid (GEA-UAM). DEA en Relaciones Internacionales y Estudios Afri-

canos (UAM). Licenciada en Antropología Social y Cultural (Universidad Complutense de Madrid). Posgrado en Dirección de Organizaciones de Economía Social y en Gestión del Desarrollo Rural (Universidad de Zaragoza). Ha trabajado como consultora y técnica de proyectos de cooperación internacional, y también ha desarrollado su labor profesional en el sector de la acción e intervención social (entre otros ámbitos, en materia de migraciones africanas). Sus temas de investigación giran en torno a la cooperación internacional (especialmente la cooperación España-África y Unión Europea-África), la integración regional, las migraciones en y desde África, la seguridad humana, y otras cuestiones vinculadas a la antropología y el desarrollo. Su zona geográfica de especialización es África Occidental-Sahel.

Antumi Toasijé

Historiador, artista y escritor, presidente del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, organismo público vinculado al Ministerio de Igualdad y director del Centro de Estudios Panafricanos. 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 impartido docencia en asociaciones, instituciones públicas y universidades. 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 de los ensayos *Si me preguntáis por el Panafricanismo y la Afrocentricidad* (2013) y *Africanidad* (2020) y de la novela *La noche inabarcable* (2019). Toasijé ha sido, asimismo, impulsor de iniciativas asociativas, legislativas y culturales de la comunidad africana y africanodescendiente en el Estado español y Europa.

Siglas y acrónimos

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	ECOWAS: Economic Community of West African States
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	EEMM: Estados Miembros
AfCTA: Área de Libre Comercio Africana (African Continental Free Trade Area)	ENM: Estrategia Nacional para Migraciones
AML: Acuerdos de Movilidad Laboral	EPA: Acuerdo de Partenariado Económico
AO: África Occidental	EPI: Equipos de Protección Individual
AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo	FCFA: Franco CFA
APF: African Peace Facility	FCSE: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
AUSAR: Associations Unies et Solidaires pour l'Afrique et sa Renaissance	FFUE: Fondo Fiduciario de Emergencia para África
BCEAO: Banco Central de los Estados de África Occidental	FIIAPP: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
BEAC: Banco de los Estados de África Central	FIND: Fundación para Nuevos Diagnósticos Innovadores (Foundation for Innovative New Diagnostics)
BLM: Black Lives Matter	FRONTEX: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
CADHP: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos	GAVI: Alianza Mundial para la Vacunación (Global Alliance for Vaccines and Immunization)
CDC: Centro de Control de Enfermedades	GC: Guardia Civil
CE: Comisión Europea	GR: Gendarmería Real
CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado	ICERD: Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
CEDEAO: Comunidad Económica de Estados de África Occidental	IDH: Índice Desarrollo Humano
CEMAC: Comunidad Económica y Monetaria de África Central	ISDD: Iniciativas de Suspensión del Servicio de la Deuda
CEPI: Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations)	IVDCI: Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional
CFA: Comunidad Financiera de África	JAI: Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de la UE
CONEN: Coordenação Nacional de Entidades Negras	MAEUEC: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
CONGDE: Coordinadora de ONG para el Desarrollo	MINT: Ministerio del Interior
DDHH: Derechos Humanos	

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM: Organización Internacional para las Migraciones
OIT: Organización Internacional del Trabajo
OMC: Organización Mundial del Comercio
OMS: Organización Mundial de la Salud
ONG: Organización No Gubernamental
ONU: Organización de las Naciones Unidas
PA: Plan África
PAM: Pacto sobre Asilo y Migraciones
PCSD: Política Común de Seguridad y Defensa
PDCE: Plan Director de la Cooperación Española
PERC: Asociación para una respuesta a la COVID-19 basada en la evidencia científica (Partnership for Evidence-Based Response to COVID-19)
PGE: Presupuestos Generales del Estado
PIB: Producto Interior Bruto
PMA: Países Menos Avanzados
PMM: Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular
PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español
RCA: República Centroafricana
RDC: República Democrática del Congo
SARS: Síndrome Respiratorio Agudo Grave
SECI: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
SECIPI: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos
UA: Unión Africana
UE: Unión Europea
UEMOA: Unión Económica y Monetaria del África Occidental
UMOA: Unión Monetaria del Oeste Africano
UNEGRO: União nos Negros pela Igualdade (Union of Blacks for Equality)
UNITAID: Iniciativa Internacional para el Acceso a Medicamentos
UP: Unidas Podemos
VIH/SIDA: Virus de la Inmunodeficiencia Adquirida
WFP: Programa Mundial de Alimentos



El 14 de febrero de 2020 se confirmó el primer caso de COVID-19 en el continente africano. En el anterior *Informe África* señalábamos que, aunque era necesaria una mayor perspectiva para poder comprender los efectos de la pandemia en los procesos políticos, económicos y sociales del continente, esta no supondría una ruptura clara entre un periodo pre-pandémico y otro post-pandémico. Un año después, con algo más de perspectiva para reflexionar sobre el impacto de un fenómeno global de tanto calado en el continente y en las relaciones internacionales, este *Informe África 2021* analiza la impronta de la COVID-19 en África, así como otras cuestiones que siguen siendo igualmente relevantes en la agenda política, económica y social del continente, en sus relaciones con la Unión Europea y con España en particular, y también en la muy necesaria renovación de las relaciones entre Europa, España y África.