



Introducción

Cuando a principios de 2011 los tunecinos y los egipcios derrocaron los regímenes autócratas de Ben-Alí y Mubarak, los habitantes de la región subsaharina y las elites locales dirigentes siguieron con gran expectación los acontecimientos. No en vano todos los países de esta región comparten con sus vecinos del norte de África, en mayor o menor medida, la asfixia en materia de derechos y libertades fundamentales, la corrosiva corrupción de gobiernos e instituciones y un sistema en el que las elites han ido acumulando riqueza y privilegios, y generando enormes desigualdades sociales, económicas y en materia de oportunidades. A lo cual hay que sumar el apoyo de destacados gobiernos europeos y de EEUU a numerosos regímenes autócratas, considerados como guardianes de la estabilidad y socios ante la amenaza islamista, migratoria o terrorista.

La ola expansiva de la denominada primavera árabe, que se extendió, entre otros países, a Libia, Yemen y Siria, y las implicaciones geopolíticas consiguientes, han concentrado la atención mediática y política internacional, sin que hasta la fecha se haya prestado la necesaria atención a la influencia de las revoluciones árabes en los diversos países al sur del Sáhara, muchos de los cuales sufren el mismo tipo de regímenes despóticos.

Por el momento las protestas y movilizaciones que han tenido lugar en dicha región no han alcanzado una entidad suficiente para alterar el curso de algunos de los regímenes en plaza, pero el potencial de transformación política que se ha generado en los últimos meses apunta hacia cambios relevantes en algunos países sino a corto, a medio y largo plazo.

Movilizaciones y reacciones

Las movilizaciones sociales convocadas a través de Internet que han tenido lugar en más de una docena de capitales y la reacción a la defensiva de los dirigentes africanos son la vertiente más explícita de los efectos de la primavera árabe en dicha región.

Durante los últimos meses, miles de habitantes de países tan diversos como Mauritania, Senegal, Burkina Faso, Chad, Gabón, Angola, Uganda, Malawi, Yibuti, Sudán o Swazilandia han enarbolado las consignas de la primavera árabe y se han movilizado para protestar contra los desmanes de los dirigentes políticos y exigir transparencia y rendición de cuentas. En Yibuti la población reclamó directamente la dimisión del presidente. Las revueltas populares han sido lideradas en muchos casos por jóvenes y estudiantes, y en algunos países se han prolongado durante semanas.

Los mandatarios de turno han reprimido brutalmente las protestas, con varias víctimas mortales en muchos casos (como en Malawi, Uganda o Burkina Faso); han detenido a estudiantes y líderes opositores políticos (en Chad, Uganda, Sudán) o procesado al candidato opositor a la presidencia (Ruanda); y han cerrado universidades y periódicos (Sudan). Los regímenes más opresores (como Etiopía, Eritrea o Zimbabwe) han prohibido la utilización del término primavera árabe en Internet y en la prensa escrita, y han llegado a detener a algunos ciudadanos por seguir las protestas en TV. Las propuestas de ley y la aprobación de normas que extreman la restricción de libertades fundamentales han estado también a la orden del día, combinadas en algunos casos con un aumento de los subsidios de alimentos básicos (Angola).

Por otro lado, las protestas in situ y el calor de la primavera árabe han generado reacciones de signo diverso ante las expectativas de algunos dirigentes por perpetuarse en el poder. En Senegal el presidente Wade dejó en suspenso una reforma de la ley electoral con la que pretendía asegurar su reelección y, previsiblemente, facilitar la sucesión a su hijo. Mientras que en Guinea Ecuatorial Obiang se apresuró a elaborar una reforma constitucional para blindar todavía más su poder.

Claves políticas y sociales

Las movilizaciones referidas son parte de un largo proceso social reivindicativo muy convulso iniciado en los años 80 y que, en los 90, condujo – junto con la política de condicionalidad democrática impuesta por los donantes occidentales a la extinción de la fórmula del partido único y a la formalización del pluripartidismo. Otras claves históricas, que actúan como telón de fondo en este ámbito, son la cooptación y manipulación de las identidades étnicas que

realizaron las potencias colonizadoras, provocando importantes fracturas sociales, y su trazado, con tiralíneas, de las fronteras estatales; y el liderazgo nefasto de la mayoría de las elites africanas a partir de la independencia. A día de hoy la construcción de una identidad nacional compartida sigue siendo un reto para los estados de la región.

Durante las últimas décadas las poblaciones locales han visto además como sus elites dirigentes instrumentalizaban las identidades étnicas en el ámbito político, social, económico y de las fuerzas de seguridad; sumaban a sus propias redes de patronazgo, de filiación étnica, otras redes de influencia con las ex colonias (siendo el caso más notorio el de la Françafrique, que ha incluido una fuerte presencia militar francesa en algunos países); negociaban con gobiernos extranjeros, principalmente occidentales, la extracción de hidrocarburos y minerales, y acaparaban los ingresos resultantes; y hacían del poder un juego de suma cero en el que el ganador se lo lleva absolutamente todo.

El desembarco de China (y otras potencias emergentes) en los últimos años y sus alianzas estratégicas (recursos minerales a cambio de créditos multimillonarios, armas y no injerencia en asuntos internos) viene a complicar todavía más la ecuación, en cuanto supone un refuerzo directo para determinadas elites autócratas.

En el lado positivo de la balanza cabe apuntar que una serie de países, apenas una decena, ha realizado una efectiva alternancia política e iniciado con cierta solidez la senda democrática, mientras otros tantos podrían seguir dicha tendencia. En el plano económico, una buena parte de los países africanos han experimentado un crecimiento muy significativo, especialmente durante la última década, con expectativas también favorables para el próximo año. Lo que en algunos contextos ha implicado el aumento de la capacidad adquisitiva de ciertas capas de población y la generación de una clase media minoritaria pero emergente. Más de una docena de economías subsaharianas han crecido a un ritmo superior al 6% del PIB anual durante al menos los últimos seis años. Solo en una parte de estos países la explicación reside en la riqueza en hidrocarburos y minerales.

En el lado negativo, se estima que más de un 40% de los estados de la región son todavía autocracias en toda regla. A ello se añaden unos indicadores de desarrollo humano bajo mínimos en una mayoría de países, una creciente desigualdad en muchos de ellos, y grandes desafíos en materia de desarrollo sostenible y de seguridad humana.

Las revueltas sociales y las protestas pacíficas de la población durante todo este tiempo han

sido sistemáticamente reprimidas y teñidas de sangre. Además, las citas electorales han propiciado fuertes estallidos de violencia social. Los casos de Kenia (con un balance de 1.500 muertos y 350.000 desplazados internos tras las elecciones de 2007) y Nigeria (en donde las elecciones de 2011 fueron las más transparentes de su historia pero arrojaron el mayor saldo de muertos, unos 800) son bien explícitos. Las manifestaciones que tuvieron lugar en Guinea Conakry en 2009 (con 200 muertos) fueron el golpe de tuerca que propició la celebración, al año siguiente, de las primeras elecciones democráticas de su historia.

La situación actual contribuye a que las expectativas estén centradas sobre todo en los jóvenes (el 70% de la población total es menor de 30 años) del medio urbano (cada vez con un mayor nivel educativo), y en la sociedad civil en su conjunto. Ésta, todavía muy frágil e incipiente, va dando sin embargo señales de una progresiva consistencia. En Kenia la última movilización tuvo lugar gracias a una combinación de redes sociales, tecnología, asociaciones de base y medios de comunicación tradicionales. En Senegal las protestas sociales fueron propiciadas por los movimientos de jóvenes, añadiéndose los partidos de oposición.

Aunque el acceso a Internet es mucho más limitado que en países como Túnez o Egipto, la conexión y el uso de facebook está aumentando en los últimos años de forma exponencial. El recurso a los textos a través del móvil como forma de convocatoria es igualmente una herramienta muy utilizada.

Impactos y escenarios diversos

Algunas de las cuestiones a tener en cuenta son las siguientes:

- Gobiernos e instituciones ante el dilema de reformarse o morir. Los dirigentes subsaharianos han tomado buena nota de que las exigencias de la población han subido varios peldaños y de que su nivel de tolerancia ante maniobras anticonstitucionales o abusos de poder es menor. Por lo que tendrán que adoptar reformas consecuentes. De no reducirse las elevadas tasas de paro en algunos países, que afecta especialmente a los jóvenes, la tensión seguirá creciendo. Los recientes discursos de los representantes de los organismos regionales (como la Unión Africana) o financieros (como el Banco Africano de Desarrollo) van en esta misma línea.

Es muy probable que algunos regímenes se resistan a llevar a cabo dichas reformas o que las que realicen sean de mero maquillaje. En estos casos, y si no se ven enfrentados a una fuerte contestación social (y, quizás, a una adecuada presión internacional), el statu quo parece, al menos a medio plazo, el escenario más factible.

- Posibles sinergias regionales. La creciente influencia democrática entre vecinos y el papel, cada vez más relevante, que pueden desempeñar las organizaciones subregionales (como, por ejemplo, la Comunidad Económica de África del Oeste) son dos variables importantes.

Todo indica que las fronteras africanas son cada vez más porosas. No solo en términos de inestabilidad y conflictos, refugiados y tráfico diversos, sino también en cuestiones democráticas.

- Nuevos espacios de debate, concertación y movilización. Como consecuencia del alto voltaje democrático actual, en muchos países se están creando o reforzando algunas redes asociativas y movimientos de jóvenes (como "Girifna" en Sudan o "Y'en a marre" en Senegal), que han tomado buena nota de sus congéneres árabes respecto a la importancia de que el cambio se genere desde dentro y a través de movilizaciones masivas bien articuladas.

Tendencia al refuerzo institucional y a un frente común de la oposición política. Algunos parlamentos nacionales y otras instituciones vienen ya desde hace tiempo mejorando su papel de control y exigencia de rendición de cuentas. La tendencia apunta también a una mayor coordinación de los partidos políticos de la oposición para unir fuerzas frente al partido gobernante.

El termómetro de las elecciones. Desde julio de 2011 hasta diciembre de 2012 están previstas 14 elecciones presidenciales y 30 legislativas. Todas ellas, y en especial algunas como las de Guinea Conakry, Senegal, Kenia y Gabón, servirán de termómetro para valorar mejor el alcance del nuevo punto de inflexión generado a partir de la primavera árabe. Dados los antecedentes en la región, no cabe descartar ningún escenario. Los procesos electorales pueden generar desde un cambio de gobierno pacífico hasta enfrentamientos violentos de consecuencias imprevisibles.

El año 2011 se cierra con una situación de máxima tensión en República Democrática del

Congo a resultas de unas elecciones presidenciales y legislativas plagadas de irregularidades. La declaración oficial como vencedor del presidente saliente Kabila y la impugnación de dicha victoria por parte del histórico opositor, Tshisekedi, tienen como telón de fondo una intensa violencia antes y después de las elecciones, la huida de la capital de miles de personas y un escenario de potencial enfrentamiento (ambas partes pueden fácilmente movilizar milicias y jóvenes armados) que puede propagarse a diversas regiones del país. La situación es potencialmente explosiva y su evolución dependerá del papel que desempeñen ambos líderes. Además del margen de maniobra reactiva que pueda tener la comunidad internacional (a la que le ha faltado una mayor implicación en todo el proceso electoral) y un país africano clave como es Sudáfrica (cuyo gobierno no ha estado por el momento a la altura de las circunstancias).

- Los autócratas en el punto de mira. Las expectativas de cambio estarán especialmente centradas en aquellos dirigentes que llevan toda una vida manejando los hilos de su país y cuya gestión arroja enormes desigualdades sociales, un desarrollo humano bajo mínimos y una sistemática violación de los derechos humanos. Los más decanos, con 32 años en el poder, son los de Angola, Guinea Ecuatorial y Zimbabwe; a los que se suman otros 8 mandatarios, como los de Camerún, Sudán y Etiopía, con más de dos décadas.

Estos regímenes, mucho de ellos favorecidos por una gran riqueza petrolífera, tienen férreos dispositivos de seguridad (con guardias presidenciales que, como en el caso de Angola, alcanzan los 10.000 efectivos) y diversas circunstancias que les son propicias: una población hastiada de décadas de guerra (Angola); la sombra omnipresente del genocidio (Ruanda); sociedades civiles muy frágiles (como Guinea Ecuatorial o Chad); partidos de oposición desestructurados (como, entre otros muchos, Camerún), o una masiva cooptación de cualquier oposición (como en Etiopía).

- La devaluación del modelo egipcio. Aquellos países, como Burkina Faso, Uganda, República Centroafricana, República del Congo, Chad o Gambia, que se inspiraron en Egipto para que, a través una fachada de instituciones civiles, el ejército preservase su poder político e incrementase el económico, tienen también más probabilidades de atraer la ira social.

- Los impactos de Libia a nivel regional. El caso de Libia es excepcional, dado el papel que Gadafi desempeñó con sus apoyos alternativos a grupos rebeldes touaregs y a los gobiernos que les combatían (Malí, Níger); su patrocinio de acuerdos de paz (entre el presidente Chad y los grupos armados opositores); sus importantes inversiones en sectores estratégicos, como el financiero y de telecomunicaciones, en más de una veintena de países subsaharianos; y su papel de benefactor de la Unión Africana (asumiendo un 15% de su presupuesto).

La caída de Gadafi supone la extinción de dichas alianzas políticas (con un Consejo Nacional de Transición libio previsiblemente más orientado hacia occidente y el mundo árabe) y genera múltiples incógnitas sobre la estabilidad de la frontera sur de Libia con Chad; y un riesgo de mayor desestabilización de la frontera este de Chad y Darfur (a partir de la salida de Libia de Khalil Ibrahim, líder del principal movimiento guerrillero opuesto a Jartum). Chad - país clave a nivel regional y presumiblemente implicado en el apoyo a Gadafi a través de soldados de elite - teme una alianza del Consejo Nacional de Transición libio con Sudán. El presidente sudanés Bashir se encuentra a su vez en una situación crítica en diversos frentes, y tiene bien presente que dos homólogos suyos fueron derrocados en el pasado por acciones de movilización popular.

El desmoronamiento de la yamahiriya está teniendo también fuertes repercusiones humanitarias (con el regreso a sus países de origen de decenas de miles de emigrantes subsaharianos que residían en Libia y otros países subsaharianos); económicas (por la suspensión de las referidas inversiones y de las remesas de divisas de los emigrantes; entre los que destacan los 300.000 chadianos que residían en Libia); y de seguridad (con miles de excombatientes subsaharianos rumbo a la turbulenta zona del Sahel, junto con una gran proliferación de armas).

Orientaciones de política exterior

En el caso de España - y teniendo en cuenta los postulados de construcción de la paz, buen gobierno y democracia que forman parte de su agenda de política exterior -, cabe hacer las siguientes observaciones:

- África subsahariana debería ser objeto de atención preferente, a través de una política exterior fundamentada en un sólido conocimiento del contexto. La situación política y social actual, y las oportunidades históricas que genera para millones de habitantes, exigen, como base previa de las decisiones políticas, análisis específicos y rigurosos, país por país, así como a nivel de cada región.

Además, el nuevo escenario geopolítico propiciado por la primavera árabe plantea la imperiosa necesidad de aprender de la experiencia e intentar, de una vez por todas, estar del lado correcto de la historia. Para ello es imprescindible que se eliminen los dobles raseros por

motivos económicos o de otro tipo y se tomen tanto bilateralmente como en el ámbito de la Unión Europea (UE) todas aquellas medidas que sean consecuentes con las aspiraciones democráticas y de justicia social de las poblaciones africanas. Lo cual implica, entre otras cosas, que se adopten sanciones firmes contra aquellos regímenes que repriman brutalmente a su población y, por otro lado, que se apoye a aquellos dirigentes que muestren claramente sus credenciales democráticas.

Lo que está aconteciendo en relación a la primavera árabe y sus derivaciones en la región subsahariana implica un cambio de paradigma y políticas consecuentes. El Acuerdo de Cotonú y la Estrategia Conjunta UE-África constituyen un marco multidimensional (no exento de grandes retos) para trasladar propuestas y realizar avances en materia de seguridad-desarrollo-derechos humanos; apropiación democrática (acorde con las demandas y especificidades de las sociedades africanas); integración regional (evaluando en consecuencia los Acuerdos de Asociación Económica); fortalecimiento de la sociedad civil y de otros actores (parlamentos, partidos políticos de oposición); y creación de espacios participativos e inclusivos que permitan un impulso democrático continuado. La asociación UE-África cuenta con un área específica de acción sobre derechos humanos y democracia que debería reforzarse a través de un trabajo conjunto entre la UE y la Unión Africana, y de una implicación consecuente de las organizaciones subregionales.

Todo ello teniendo en cuenta que las transformaciones en el marco euromediterráneo y las nuevas políticas resultantes serán una referencia de continuo aprendizaje para el conjunto del continente africano.

Es también imprescindible que se refuerce la coherencia de políticas para el desarrollo por parte de España, tanto interna como externa. En este sentido, el importante déficit actual en materia migratoria, económica, de construcción de la paz o de seguridad energética, entre otros, son un obstáculo importante para el cumplimiento de los objetivos de la cooperación al desarrollo. En cada una de estas áreas existen múltiples recomendaciones orientadas a otorgar la prioridad a un adecuado enfoque de derechos, reducción de la pobreza, desarrollo humano sostenible y aumento de las oportunidades del conjunto de las poblaciones.

Para ello, es preciso, entre otras medidas, realizar un seguimiento y una evaluación continuada de las diferentes políticas y acciones, a través de indicadores consistentes. Estos indicadores, como en el caso del Plan África, deben referirse no solo a las actividades previstas en ámbitos clave como los derechos humanos, la igualdad de género y la gobernabilidad, sino también a los resultados esperados.

En relación con lo anterior, la diplomacia económica, que se perfila como un eje central de la política exterior durante la próxima legislatura, debe ser concordante con los postulados de buen gobierno y desarrollo humano sostenible, y centrarse en aquellos países que cumplan con unos mínimos de solvencia institucional. Los gobiernos y multinacionales extranjeras no solo generan comercio e inversiones en los países subsaharianos sino que con frecuencia refuerzan, a través de sus intereses y acuerdos económicos, la posición de las elites locales, cuya corrupción y gestión ineficiente genera crecientes desigualdades sociales e inestabilidad.

El apoyo en materia de política exterior y cooperación al desarrollo debe tener un enfoque amplio y bien fundamentado, y no limitarse a la selección de un reducido número de países tomando como prioridad los criterios de oportunidad comercial o de inversión empresarial. Procede también una valoración continuada, desde un enfoque pro desarrollo, de las inversiones empresariales españolas en la región subsahariana, a través de los datos e información que deberían recabar las Oficinas Comerciales Españolas en el Exterior.

Es preciso igualmente reforzar todas aquellas medidas que fomenten el buen gobierno, la lucha contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas. El apoyo que España ha venido otorgando a la Iniciativa sobre Transparencia en las Industrias Extractivas debería recibir un nuevo impulso, con una estrategia específica para la región subsahariana. Además de seguir avanzando en otras cuestiones que han estado en la agenda española, como las medidas contra los paraísos fiscales o la fiscalidad para el desarrollo.

Es también crucial que se elaboren estrategias de apoyo a los procesos electorales, especialmente en aquellos casos en los que la democracia ya ha dado algunos pasos pero sigue siendo muy frágil. El apoyo a la formación y refuerzo, con carácter permanente, de comisiones electorales independientes, y la necesidad de financiarlas con mucha antelación, así como los programas que aseguren la participación ciudadana de forma amplia y adecuada, son algunas de las lecciones aprendidas en este ámbito. El caso referido de la República Democrática del Congo refleja, una vez más, la importancia de que exista una mayor implicación de la comunidad internacional.

El contexto actual es también favorable a la intensificación de los programas de formación militar y de otras fuerzas de seguridad, en derechos humanos y democracia.

Todos aquellos apoyos que, a partir de una identificación y planificación plenamente participativa y con un componente de apropiación muy sólido, se dirijan a la sociedad civil independiente, su trabajo en red, la aplicación y desarrollo de las nuevas tecnologías y el fortalecimiento de los medios de comunicación locales, serán también un referente de futuro.

Por Jesús García Luengos. Coordinador de RESET – Centro de Investigación sobre Seguridad y Gobernanza Transnacional. Miembro del Grupo de Estudios Africanos de la UAM y del Panel África Subsahariana de Opex.

Para el Observatorio de Política Exterior (OPEX) de la Fundación Alternativas. 19/12/2011. □