

MEMORANDO OPEX N° 121/2009

AUTORÍA: PANEL ÁFRICA SUBSAHARIANA DE OPEX

FECHA: 13/04/2009

ASUNTO: EL NUEVO PLAN ÁFRICA (2009-2012) - APORTACIONES DE OPEX

Coordinador del Panel Opex África Subsahariana: Manuel de la Rocha Vázquez

Aportaciones: Marcos Suárez Sipmann

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

ISSN: 1989-2845



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Alfonso Egea de Haro (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

I. Contexto:

En Marzo de 2009 el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación hizo público para consultas el Borrador del nuevo **Plan África 2009-2012**.

El Plan África es un instrumento político que guía la actuación de España en este continente, y con el que el Gobierno pretende renovar su compromiso de construir una política global y solidaria hacia y – como se subraya – con África subsahariana. Se prosigue y afianza la labor emprendida en el primer Plan África (2006-2008) -que ha permitido incrementar la presencia española en la región de manera notable- y se hace sobre la base de la experiencia adquirida. La continuidad y consolidación junto a la necesaria flexibilidad y dinamismo para adaptarse a los retos del nuevo ciclo caracterizan el nuevo Plan.

II. Principales Observaciones y recomendaciones al borrador de Plan África 2009-2012

1. El Documento pone un énfasis importante y de manera acertada en la aplicación del principio de coherencia de políticas para el desarrollo asumido por España desde finales de los noventa, que implica también tener una mayor coordinación de actores, tanto de la administración central como la descentralizada.

Sin embargo no queda claro como se va a definir dicha coherencia, ni cuáles son los principios que prevalecen en caso de conflictos de intereses. Por ejemplo, se trata de coherencia de políticas anteponiendo siempre el objetivo prioritario de desarrollo y lucha contra la pobreza?, o anteponiendo los intereses económicos de España por encima de todo?. Sería conveniente aclarar este punto.

2. El Documento dedica una mayor atención al marco de acción europeo en el que se debe insertar el Plan África evitando así que éste resulte demasiado sesgado para España. Se toma como referencia la Estrategia Conjunta y el Plan de Acción aprobados durante la II Cumbre UE-África, de diciembre de 2007 en Lisboa.

La inserción de los enfoques europeo y multilateral, recogidos en gran parte en el Objetivo V, – y aunque en éste se afirma su carácter instrumental –, es una novedad muy positiva que debe constituir auténticos principios informadores de la totalidad del Plan África que logrará de esta forma un mayor impacto.

Sin embargo, en el caso de la Estrategia UE-África, la realidad es que hasta ahora España ha estado muy poco implicada en los partenariados en que se articula su puesta en marcha (con la excepción del de Inmigración), por lo que parecería necesario un mayor seguimiento por parte de la administración española de dichos procesos.

3. *El Objetivo III: Promoción de las relaciones comerciales y de inversión entre España y África, y del desarrollo económico africano.* Se echa en falta un diagnóstico más objetivo y honesto sobre las relaciones económicas entre España y África Subsahariana, todavía muy reducidas y altamente concentradas. Si excluimos las importaciones de petróleo y gas españoles, el comercio bilateral es mínimo. Los instrumentos de fomento del comercio y de la inversión no están funcionando. Un reciente informe de la Fundación Alternativas muestra que dichos instrumentos no han servido para catalizar o generar exportaciones o inversiones adicionales más allá de aquellas que van acompañadas de apoyo público. Se echa en falta un replanteamiento de la estrategia comercial y de inversión española en la región subsahariana. Más de lo mismo no ha funcionado en el pasado y es probable que no funcione en el futuro.

La postura que España ha mantenido durante una gran parte de las negociaciones de los Acuerdos de Partenariado Económico (EPA) con los países africanos ha sido de las más agresivas y proteccionistas de la UE. Sería bueno que el Plan África, en su apuesta por la coherencia de políticas, refleje claramente que la posición de España en lo que resta de las negociaciones estará guiada primordialmente por un objetivo de desarrollo y, por tanto será más flexible y sensible a las demandas africanas. El documento tampoco hace referencia a la Política Agrícola Común (PAC) tan defendida por España, pero que evidentemente también tiene impactos negativos sobre los países más pobres. El documento debería indicar que España tendrá en cuenta los posibles efectos negativos que la reforma de la PAC pueda tener sobre las economías africanas. España debería incluir en los acuerdos comerciales cláusulas de cohesión social.

4. El nuevo Plan enfatiza de manera acertada el apoyo a los procesos de integración regional y subregional en el continente, e identifica una serie de organizaciones regionales que pasan a ser socios preferentes: la Unión Africana (UA) y NEPAD a escala continental; y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO), la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en el cuerno de África, la Comunidad Económica de Estados de África Central (CEEAC) y la Comunidad de Desarrollo de África del Sur (SADC), a nivel subregional.

Esta acertada visión regional y el apoyo a los procesos de integración africanos muestran un mayor refinamiento en el análisis y mayor madurez en el enfoque, capaz de superar una visión unitaria del continente y diferenciar entre las subregiones.

Razones de vecindad y asociaciones en materia migratoria explican el carácter prioritario de la CEDEAO. Sin embargo, no se explican las razones para la selección de los otros organismos regionales. Algunos como CEEAC están vacíos de mandato y recursos desde hace años, otros como IGAD son muy débiles y con un mandato muy limitado. Los motivos que aconsejan la profundización de las relaciones de España con el IGAD, la SADC y la CEEAC son igualmente aplicables a otras organizaciones no mencionadas en el Plan como son EAC (Comunidad de África Oriental) y COMESA (Mercado Común para África Austral y Oriental) entre otros; sobre todo si se tiene en cuenta que éstas últimas negocian junto a SADC la creación de un área de libre comercio y una unión aduanera.

Sería conveniente explicar de qué manera se va a materializar el reforzamiento de relaciones con los organismos regionales.

5. En lo relativo a la atención por países, el Documento menciona una lista de 25 países de interés específico para España en base a cinco criterios, que tienen que ver con la relación histórica con nuestro país, su cercanía geográfica, su nivel de compromiso con los "ODM", su papel de motores de la integración regional, etc.

La lista de 25 países parecería demasiado grande. Se recomendaría un análisis más fino a la hora de clasificar los países en base a los aspectos de interés estratégico. No es lo mismo el interés de España en Guinea Bissau que en Sudáfrica, y por lo tanto los instrumentos de acción deben ser diferentes en cada uno. Además, en el caso de Sudáfrica debería tener un tratamiento diferenciado.

España debe plantearse elevar el rango de su relación con algunos países africanos que son clave en el continente, mediante la institucionalización de consultas a través de la creación de una Comisión binacional u órgano análogo. Sería el caso de países como Sudáfrica, Nigeria, Kenia o Camerún, cuyo peso político, económico, demográfico y estratégico viene acompañado de su rol de motores para la integración regional. Para estos y otros países también debe ser decisivo su nivel de compromiso con el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

6. En la identificación de los múltiples actores internacionales se incluye también a países como China, Brasil e India. Brasil aporta el aspecto regional del Mercosur en su acuerdo con SACU (Unión Aduanera Sudafricana). China e India muestran las posibilidades de la cooperación Sur-Sur en los sectores tecnología y telecomunicaciones, infraestructuras y educación.

Más allá de su enumeración e inclusión, debería fomentarse de manera especial la coordinación y convergencia de agendas con estos actores cuya entrada en la escena africana ofrece nuevas sinergias y perspectivas de acción y triangulación en los que el Plan África puede desempeñar un papel capital.

7. Para la enseñanza y promoción de la lengua y cultura españolas el Instituto Cervantes – además de los socios africanos – debería coordinar y organizar actividades y eventos en colaboración con embajadas latinoamericanas e instituciones culturales europeas (Alliance Française, British Council y el Goethe Institut con el que ya ha habido en el pasado acuerdos y proyectos).

8. Seguimiento y Evaluación del Plan África: El Documento prevé la elaboración de informes anuales de seguimiento y de un informe final al concluir el periodo del Plan, sobre el estado de cumplimiento de los objetivos. Dichos informes se harán públicos. A su vez, se contempla la configuración de un marco de resultados con indicadores generales para cada uno de los objetivos.

No se entiende muy bien que los indicadores se vayan a elaborar después y no formen parte del propio documento del Plan África. Será pues fundamental configurarlo lo antes posible, incluyendo indicadores objetivos y medibles, que sirvan para evaluar de una manera transparente si el Plan África cumple con las metas propuestas. Habrá que evitar en este sentido la elaboración de informes de seguimiento e informe final que se limiten a enumerar la lista de múltiples actos, viajes y actividades que se vayan a realizar en los próximos años.

Por otro lado, la reactivación de la Mesa África es ciertamente bienvenida y debería pasar a convertirse en un verdadero foro de concertación y diálogo entre el gobierno y los distintos actores no gubernamentales y privados, para dar seguimiento al Plan y debatir la presencia y actuación de España en África. La propuesta de que la Mesa África se convoque como mínimo una vez al año es válida siempre y cuando las reuniones estén bien preparadas, con una agenda concreta de temas a debatir.

9. Finalmente se echa en falta una mención de las posibilidades de cooperación e intercambio de experiencias para la celebración del Mundial de Fútbol en 2010. Acontecimiento singular y puntual es no obstante de una enorme importancia para África donde el deporte cumple una función social como modelo de conducta (*fair play*) y meta para salir de la pobreza (responsabilidad y voluntad) entre los niños y los jóvenes. Sin olvidar la oportunidad única para África de ser centro de interés mundial y presentar una imagen de aptitud y capacidad para organizar eventos de primer orden.

Memorandos Opex publicados en 2009

- 112/2009. **Reshaping the global food system: launching the "Madrid Process" of consultations with the right to food at the forefront.** Jose Luis Vivero Pol.
- 113/2009. **Inestabilidad política en Madagascar - implicaciones para España.** Marcos Suárez Sipmann.
- 114/2009. **Grave riesgo en el Este europeo.** Emilio Ontiveros.
- 115/2009. **Reflexiones en torno al Plan Asia Pacífico 3.** Mario Esteban.
- 116/2009. **El futuro económico de las ciudades autónomas españolas.** Miguel Ángel Pérez Castro
- 117/2009. **España y Kazajstán 2010: oportunidades para la cooperación UE-OSCE.** Nicolás de Pedro
- 118/2009. **Efectos de la crisis económica en Asia Oriental - (Implicaciones para España).** Ana María Goy Yamamoto
- 119/2009. **Hacia la normalización de las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Bielorrusia.** Rubén Ruiz Ramas
- 120*/2009. **Implications for European Defence of France's return to NATO Military Structure.** Borja Lasher and Vicente Palacio.

Para consultar los memorandos anteriores en pdf, pueden visitar nuestra página web <http://www.falternativas.org/opex>