

# **Pobreza, inestabilidad y conflictos en África Occidental. Riesgos para la seguridad de España y Europa**

Paulina Correa Burrows

Documento de Trabajo 55/2011



## **Paulina Correa Burrows**

Es profesora del Departamento de Economía Aplicada II de la Universidad Rey Juan Carlos. Doctora por la Universidad Complutense de Madrid (2008), también ha sido becaria de investigación del Instituto Universitario Gutiérrez Mellado (2005-2007). Es especialista en Relaciones Internacionales y Economía de la Defensa, temas sobre los que ha publicado en revistas nacionales e internacionales.


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

© Fundación Alternativas

© Paulina Correa Burrows

ISBN: 978-84-92957-50-7

Depósito Legal: M-2291-2011

Impreso en papel ecológico 



# Índice

<b>Abstract</b>	<b>5</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>7</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>10</b>
<b>2. ¿Por qué la pobreza es una fuente de riesgos a la seguridad en África Occidental?</b>	<b>14</b>
2.1 Relación causa-efecto entre la pobreza y los conflictos	15
2.2 Cambios en la naturaleza de las amenazas: la pobreza como fuente de riesgos	17
2.3 La pobreza como una fuente de riesgos que se globalizan	18
<b>3. ¿Cuál es la situación actual de desarrollo humano en África Occidental?</b>	<b>20</b>
<b>4. Crisis alimentaria y vulnerabilidad nutricional en la región</b>	<b>27</b>
<b>5. ¿Cuáles son los principales factores adversos y fuentes de riesgo en la región?</b>	<b>30</b>
5.1 Factores adversos para la seguridad	31
5.2 Fuentes de riesgo para la seguridad	35
<b>6. ¿Cuál es la situación de los conflictos en la región?</b>	<b>40</b>
<b>7. Conclusiones: implicaciones para la seguridad de España y Europa</b>	<b>46</b>
<b>8. ¿Qué acciones e iniciativas puede conducir Europa?</b>	<b>52</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>58</b>
<b>Anexo</b>	<b>60</b>



# Abstract

El siguiente documento aborda el estudio de la pobreza como un factor de riesgo para la estabilidad de los países que la padecen, aunque con implicaciones claras para la seguridad de otras regiones del planeta. En este caso, el objeto de atención preferente será la situación de África Occidental, atendiendo a las implicaciones que la pobreza endémica tiene para la seguridad de Europa en general y de España en particular. El propósito es llamar la atención sobre un factor de inestabilidad a menudo descuidado.

Tras una breve introducción, el epígrafe 2 analiza por qué la pobreza es una fuente de riesgos y cómo se transmiten esos riesgos a través de las fronteras. Los epígrafes 3 y 4 se ocupan de la situación actual de desarrollo humano de los 20 países que integran la región. Las secciones 5 y 6 contienen el análisis de las principales fuentes de riesgo y factores adversos así como los desarrollos más recientes de los principales conflictos. A continuación, se sintetizan las implicaciones para la seguridad de España y de Europa, para cerrar con la sección de propuestas y recomendaciones.

*The following working paper approaches the study of poverty as a factor of vulnerability to conflict and instability, both for undeveloped and developed countries. We focus on the situation of West Africa, addressing as well the consequences of endemic poverty in those societies for European and Spanish security. The aim is to draw attention to an often-neglected source of risk.*

*After a brief introduction, section 2 analyzes poverty as a source of instability, which is spread beyond people, borders and generations. Sections 3 and 4 focus on the situation of human development in West Africa. Sections 5 and 6 analyze the main sources of risk and adverse factors as well as the main conflicts issues and trends. Security implications for EU and Spain are summarized in section 7, to end with some policy recommendations in section 8.*

# Resumen ejecutivo

Con frecuencia, la pobreza y la falta de oportunidades económicas son las causas más citadas para explicar la continua inestabilidad que padece el África Occidental, región en la que habitan 340 millones de personas y están diez de los veinticinco países más pobres del mundo.

Naturalmente, las dinámicas de los conflictos en África Occidental son muy complejas y merecen un análisis detallado. No obstante, en el origen de la mayoría subyacen unas mismas causas: un reparto injusto de la riqueza, regímenes autoritarios que mantienen los privilegios económicos de una minoría, militarización, discriminación étnica, represión política y violaciones de los derechos humanos.

A lo largo de 2009, un 39% de los conflictos que tuvo lugar en el África subsahariana tuvo como escenario algún país de África Occidental. De los 34 conflictos que se registraron el pasado año en la zona que nos ocupa, 28 fueron intraestatales y sólo seis, enfrentamientos entre Estados. El control de recursos naturales, de regiones específicas o de las estructuras gubernamentales fueron, en ese orden, las causas más prevalentes. Respecto a los conflictos interestatales, el control de recursos es la causa más frecuente y el común denominador a todos ellos. Trece de los veinte países que integran la región estuvieron involucrados, al menos, en un conflicto. Con gran diferencia es la República Democrática del Congo –el país con el Índice de Desarrollo más bajo en la región– el que presenta la mayor propensión al enfrentamiento.

Hay al menos tres formas de aproximarse al vínculo entre pobreza y conflicto en África Occidental. La más habitual es la que considera la existencia de una relación

causa-efecto entre ambos fenómenos. Una segunda perspectiva profundiza sobre la pobreza a la luz de los cambios en la naturaleza de los conflictos y las amenazas a la seguridad. Por último, y coincidiendo con el desarrollo de modelos integrales de seguridad, hay quienes ven en la pobreza una fuente de riesgos que se globalizan entre personas, países y generaciones. De ahí la necesidad de considerar nuevos enfoques de política e instrumentos para hacer frente a sus causas y efectos.

África Occidental es una de las regiones más precarias del mundo, donde la pobreza extrema afecta a uno de cada tres habitantes. Aunque en años recientes el crecimiento económico había sido sostenido en casi todos los países, las cifras de 2009 muestran una desaceleración, o incluso una caída, del PIB en 18 de los 20 países del conjunto. El PIB regional no llegó en 2009 al 2% de la renta agregada de la UE y el PIB por habitante en media fue menos de 400 dólares. En cuanto a la incidencia de la pobreza, los datos disponibles para trece países muestran que en diez de ellos más de dos tercios de la población viven con menos de dos dólares al día. En el caso de la extrema pobreza, el promedio de la región supera el 40%.

Los indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria regional ponen de manifiesto que muchos africanos Occidentales se enfrentan, cada vez más con más frecuencia, a restricciones en las opciones de su sustento. De hecho, las tasas de malnutrición aguda han llegado a niveles serio y crítico en la mayoría de estos países en los últimos años. Como cabe suponer, otros indicadores educativos y sanitarios relevantes refuerzan este panorama sombrío.

En la región hay numerosas circunstancias presentes en el entorno, que pueden ser relevantes para la seguridad en la medida en que se manifiesten y resulte complicado descartar de forma definitiva la posibilidad de efectos perjudiciales. Entre los principales factores adversos cabe referirse a un crecimiento descontrolado de la población, la afluencia de flujos migratorios hacia países de la OCDE, la alternancia de inundaciones, sequías y plagas, el aumento de los precios de los alimentos y la energía y la incidencia del VIH/SIDA, entre otros. Cuando intervienen agentes que aceleran o crean las condiciones para la materialización del riesgo y sus efectos un factor adverso deviene fuente de riesgo; en el caso que nos ocupa estaríamos hablando de los tráfico ilícitos en el Golfo de Guinea, la piratería, el terrorismo y la tendencia de los Estados al fracaso.

La Política Europea de Seguridad y Defensa se reorientó hacia África en 2003, como motivo de la operación Artemis, en la República Democrática del Congo. Desde entonces, y por lo que se refiere a la África Occidental, el compromiso de

la UE se ha ido extendiendo desde situaciones de conflicto abierto al sector de la seguridad, además de desplegar fuerzas militares. En 2007, en el marco de la Cumbre de Lisboa, los líderes europeos y africanos presentaron estrategia conjunta África-UE, que sin embargo, no ha conseguido transformar la cooperación para el desarrollo y la cooperación política entre ambos. Necesariamente, el compromiso en el ámbito del mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y la reconstrucción posconflicto debe ser capaz de vincular la seguridad con una perspectiva de desarrollo que considere al menos tres aspectos esenciales: crecimiento económico; mejora de las estructuras económicas, sociales y políticas; y mejora del bienestar socio-económico de la población. Tan importante como disponer de unos intereses de seguridad comunes, unos mecanismos para establecer una agenda y unas estructuras bien desarrolladas que respaldan las colaboraciones intercontinentales, así como la disponibilidad de fondos, lo es ser capaces de para vincular las políticas de desarrollo nacionales con la prevención de los conflictos y la reconstrucción posconflicto.

Para ello, en este documento de trabajo se hacen una serie de propuestas y recomendaciones, aunque en el punto de partida resulta imprescindible que la pobreza sea reconocida como una fuente de riesgos e inestabilidad en las estrategias de seguridad de Europa y de sus Estados miembros; seguir ahondando en el desarrollo de un concepto de seguridad amplio que abra la puerta a la participación de otros ministerios y agencias gubernamentales en la gestión de los aspectos transversales de la seguridad; e impulsar estrategias de cooperación para el desarrollo educativo, económico y de la asistencia sanitaria, empleando enfoques pragmáticos, pero innovadores.

# 1. Introducción

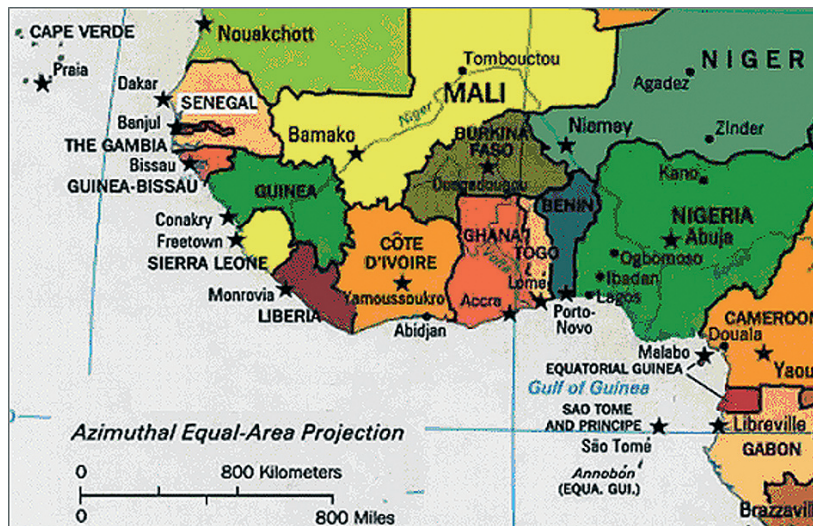
El enfoque analítico de este trabajo sobre la pobreza como fuente de riesgos a la seguridad se centra en el grupo de veinte países que integran África Occidental: Benín, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, República Democrática del Congo, Senegal, Sierra Leona y Togo (Mapa 1).

En esta región, que duplica en extensión la superficie de Europa Occidental y en la que habitan 340 millones de personas, están diez de los veinticinco países más pobres del mundo y es actualmente una de las más volátiles del planeta (PNUD, 2010). La pobreza y la falta de oportunidades económicas son las causas más citadas para explicar la continua inestabilidad que padece.

A lo largo de 2009, un 39% de los conflictos que tuvo lugar en el África subsahariana tuvo como escenario países de África Occidental. En la región, la incidencia de los conflictos (incluyendo conflictos violentos y no violentos) fue de 34 incidentes, cinco más que en 2008 y siete más que en el año 2007 (Gráfico 1).

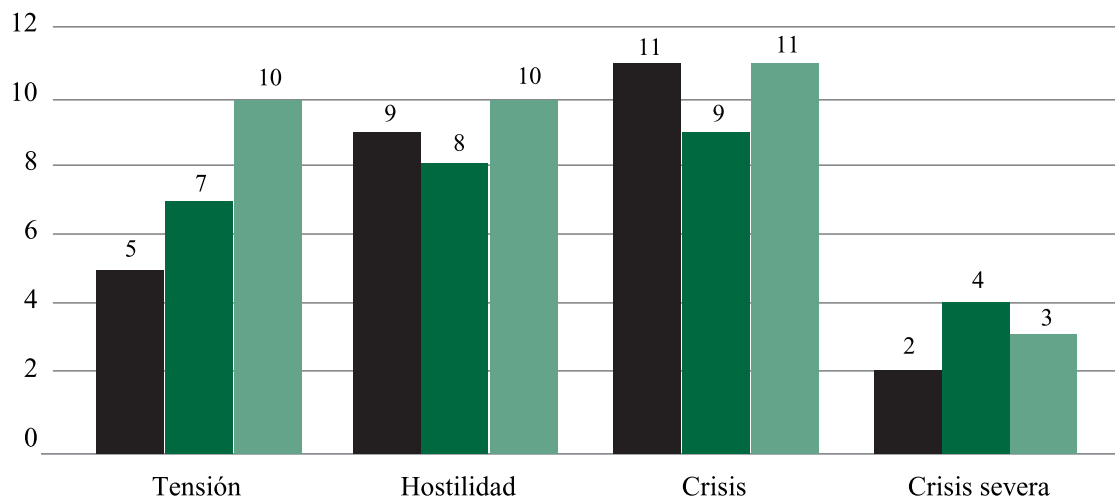
Como cuestión positiva, hay que decir que ninguno de estos conflictos ha escalado hasta el máximo nivel de violencia, es decir, formalmente no hay guerras en África Occidental, pero evidentemente, sí hay conflictos violentos (crisis y crisis severas). Por otra parte, las crisis severas se redujeron de cuatro a tres incidentes, aunque estallaron dos nuevas crisis durante 2009, hasta un total de 11. Asimismo, ha habido un aumento de los conflictos no violentos (tensiones y hostilidad); en efecto, se duplicaron las tensiones respecto a 2007 y han vuelto a repuntar las hostilidades.

Mapa 1. África Occidental



Fuente: Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS)

Gráfico 1. Conflictos en África Occidental, 2007-2009



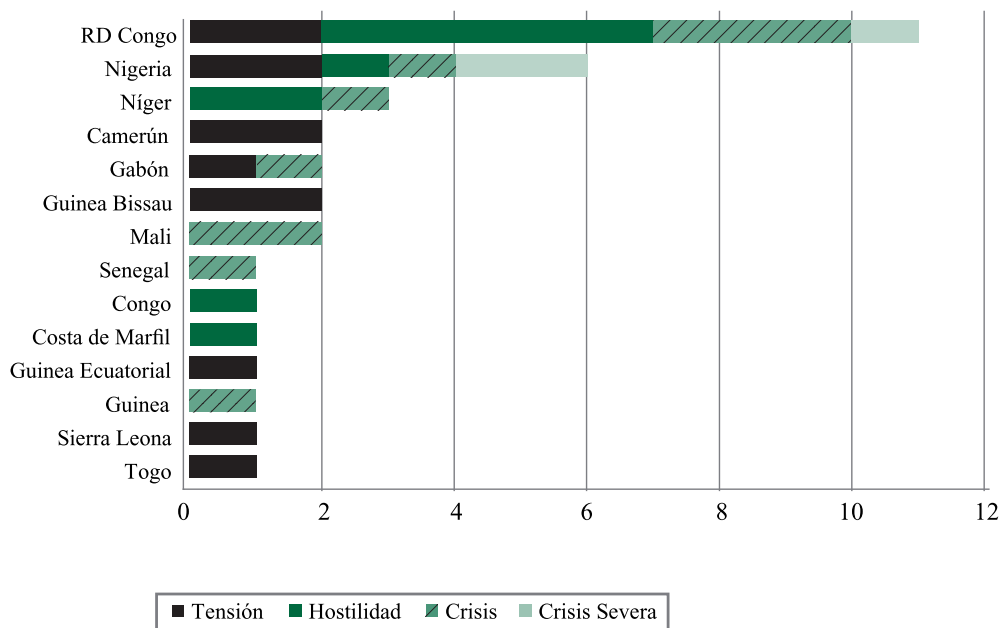
Fuente: elaboración propia, a partir de Conflict Barometer 2009

De los 34 conflictos que se registraron el pasado año en la zona que nos ocupa, 28 fueron intraestatales y sólo seis, enfrentamientos entre Estados. El control de recursos naturales, de regiones específicas o de las estructuras gubernamentales fueron, en ese orden, las causas más prevalentes. Respecto a los conflictos interestatales, el control de recursos es la causa más frecuente y el común denominador a todos ellos.

Trece de los veinte países que integran la región estuvieron involucrados, al menos, en una situación de conflicto. Con gran diferencia es la República Democrática del Congo la que presenta la mayor inestabilidad (11); seguido de Nigeria (6) y Níger (3). Sólo los dos primeros países están inmersos en todos los tipos de conflictos presentes en la región: tensión, hostilidad, crisis y crisis severa (Gráfico 2).

En cuanto a los conflictos de nueva data, todos ellos fueron del tipo intraestatal. Dos estallaron en Níger y el resto en Mali, Gabón y la República Democrática del Congo. Sus principales características se recogen en la Tabla 1.

**Gráfico 2. Tipología y número de conflictos por países, 2009**



Fuente: elaboración propia, a partir de Conflict Barometer 2009

**Tabla 1. Conflictos de nueva data: 2009**

<b>Conflicto/País</b>	<b>Partes Enfrentadas</b>	<b>Causas</b>	<b>Intensidad</b>
<b>RD Congo</b>	Clanes enyele y monzaya	Dominio regional control de recursos	Crisis
<b>Gabón</b>	Oposición y gobierno	Control del territorio nacional	Crisis
<b>Mali</b>	<i>Al Qaeda</i> del Magreb Islámico (AQMI) y gobierno	Dominio regional	Crisis
<b>Níger</b>	Rebeldes tuareg y gobierno	Autonomía control de recursos	Hostilidad
<b>Níger</b>	Oposición y gobierno	Ideología control del gobierno	Hostilidad

Fuente: Conflict Barometer 2009

## **2. ¿Por qué la pobreza es una fuente de riesgos a la seguridad en África Occidental?**

Con el fin de la Guerra Fría, la pobreza y los conflictos se han convertido en retos de importancia mayor tanto para el desarrollo sostenible como para la estabilidad del sistema internacional. En todo este tiempo, el debate sobre la relación específica entre la pobreza y los conflictos ha sido amplio y está lejos de haber concluido. Mientras para unos la pobreza es una causa de los conflictos, para otros es justo lo contrario: son los conflictos los que agudizan o crean las condiciones para la pobreza. Por su parte, las dinámicas de internacionalización, sumadas a los cambios en la naturaleza de los conflictos y las amenazas, obligan a considerar esta relación de una forma amplia y transversal, teniendo en cuenta que, cada vez más, los efectos de los conflictos y la inestabilidad se globalizan en un triple sentido, es decir, entre personas, entre territorios y entre generaciones.

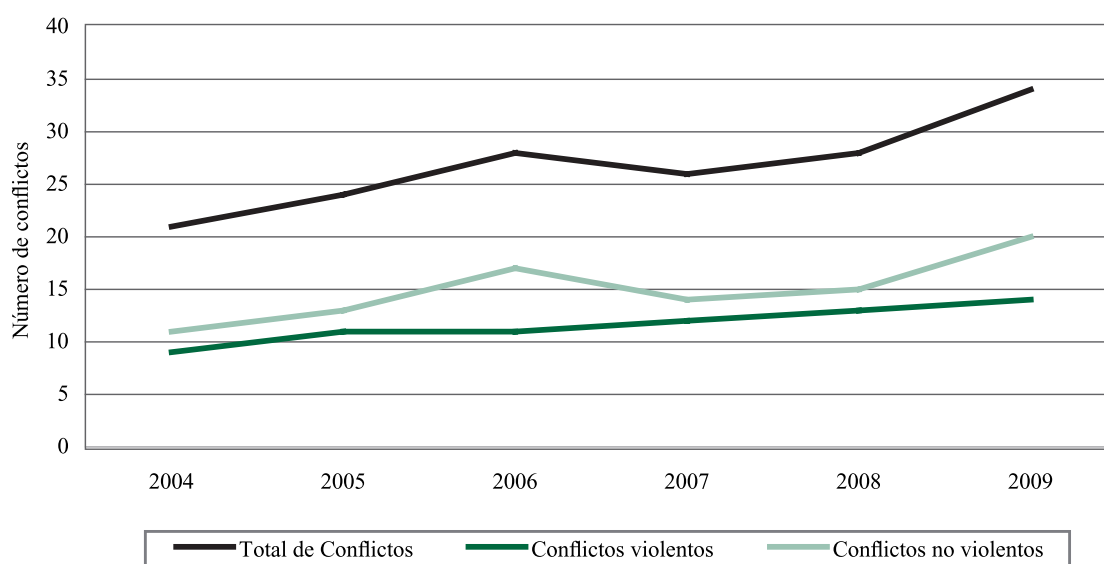
Teniendo en cuenta lo anterior, hay al menos tres formas de aproximarse al vínculo entre pobreza y conflicto en África Occidental. La más habitual es la que lleva a considerar la existencia o no de una relación causa-efecto entre ambos fenómenos. Una segunda perspectiva profundiza sobre la pobreza a la luz de los cambios en la naturaleza de los conflictos y las amenazas a la seguridad. Por último, y coincidiendo con el desarrollo de modelos integrales de seguridad, hay quienes ven en la pobreza, ante todo, una fuente de riesgos –y no tanto una amenaza en sí misma–, de manera que sería preciso considerar nuevos enfoques de política y nuevos instrumentos para hacer frente a sus causas y efectos.

## 2.1 Relación causa-efecto entre la pobreza y los conflictos

La pobreza es citada con frecuencia como uno de los principales factores responsables de la inestabilidad en muchas partes del mundo, especialmente en el continente africano. De hecho, por lo que respecta a África Occidental, el incremento del precio de los alimentos y la energía, la incidencia de fenómenos naturales catastróficos y la crisis económica internacional han coincidido con un repunte de los conflictos en esa región, en especial de los conflictos no violentos y cuya causa está en el acceso y control de fuentes de recursos. En el Gráfico 3 se puede observar que la tendencia en general es creciente desde 2004, tanto si se trata de conflictos violentos como no violentos.

Aunque todavía es pronto para sacar conclusiones respecto al impacto concreto de la crisis económica internacional, esta evolución podría, eventualmente, aportar nuevas evidencias sobre la relación entre una mayor incidencia de la pobreza y una mayor propensión de los países a verse implicados en situaciones de conflicto. La realidad en África Occidental es que hay 15 conflictos más que hace cinco años; que los conflictos no violentos se han duplicado; y que el control de recursos estratégicos fue causa en 16 incidentes a lo largo del pasado año, cuatro veces más que en 2004.

**Gráfico 3. Tendencia reciente de los conflictos en África Occidental**



Fuente: elaboración propia (datos HICR)

Al este respecto, es importante recordar que los estudios teóricos y empíricos que apuntan a la existencia de una relación causal entre pobreza y conflicto muestran que la pobreza, la desigualdad, la escasez de recursos y factores económicos externos convergen para tener un efecto desestabilizador en el entorno político. Esto es así, porque en contextos de desigualdad de acceso y distribución de los recursos y de estructuras de gobernanza deficientes es habitual que algunos segmentos de la población tiendan a tener mejores oportunidades que otros. Inevitablemente, esto altera las relaciones de poder y tiene consecuencias muy graves para la estabilidad social e institucional. No hay que perder de vista, como se vio en el epígrafe precedente, que en el bienio 2008-2009 el conflicto tipo en África Occidental fue entre partes dentro de un mismo Estado, y que la disputa por el control de recursos coincide con la búsqueda del control de determinados territorios o de las estructuras de gobierno. Esto último, no necesariamente va a suponer la preexistencia de agendas políticas bien articuladas y coherentes. De hecho, en la línea de vincular pobreza y conflictos, algunos trabajos concluyen que, en la mayoría de los países en desarrollo, como es el caso que nos ocupa, los conflictos no tienen su origen en causas o reivindicaciones políticas sino, más bien, en el deseo de unos grupos de controlar recursos naturales estratégicos (Collier, 2000; Keen, 1998).

Por su parte, quienes desestiman el vínculo causal entre pobreza y conflicto, con frecuencia argumentan que la pobreza puede desembocar en un conflicto en presencia de otros factores, que no necesariamente tienen que ser de índole económica. De acuerdo con este planteamiento, las condiciones en que las dificultades económicas exacerban los conflictos y las circunstancias en que el crecimiento económico los mitiga, no son tan evidentes. Por tanto, la pobreza sería una condición necesaria, pero no suficiente para el estallido de un conflicto. No obstante, como veremos en el apartado siguiente, los nuevos enfoques de seguridad tenderán, cada vez más, a asociar los factores políticos y estratégicos que explican la propensión de los Estados a la inestabilidad y al fracaso a factores económicos y sociales, entre los que destaca de forma especial el desarrollo desigual entre grupos. Por tanto, incluso si se acepta que la pobreza no es una causa directa de los conflictos, lo que sí parece estar claro es que, en presencia de determinadas disfunciones normativas, políticas y de seguridad, ésta favorece el estallido de conflictos o la escalada hacia mayores niveles de violencia.

## 2.2 Cambios en la naturaleza de las amenazas: la pobreza como fuente de riesgos

En efecto, la trayectoria del sistema internacional en los últimos veinte años ha dado lugar a cambios en las fuentes desencadenantes de los conflictos, no sólo en su estructura, en los actores que lo integran o en la naturaleza misma de los conflictos. Entre estas nuevas fuentes ahora figuran el cambio climático, las presiones demográficas, la profundización de las desigualdades en el acceso de la población a la protección social y a servicios esenciales y la incapacidad de los gobiernos para ejercer un control real sobre los territorios bajo su jurisdicción.

En este contexto, la noción de *Estado fallido* se ha convertido en una denominación recurrente en el ámbito de la seguridad internacional, pero hasta fechas recientes no ha sido posible establecer categorías concretas que expliquen por qué a determinados países se les atribuye esa condición. En un esfuerzo de racionalización, el Fondo para la Paz ha diseñado un índice en el que se incluyen doce variables: seis de orden político, dos de índole económica y cuatro de tipo social. Es decir, la propensión de un Estado al fracaso, entendida como su incapacidad para interactuar con otros Estados como miembro pleno de la comunidad internacional, se explica al menos en un 50% por las tendencias socioeconómicas que le caracterizan en un momento dado. Las variables que se emplean para estimar el índice están recogidas en la Tabla 2.

**Tabla 2. Variables para elaborar el índice de Estado fallido**

<b>Variables sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Presión demográfica creciente</li><li>• Movimientos masivos de refugiados y desplazados internos</li><li>• Descontento grupal y búsqueda de venganza</li><li>• Huida crónica y constante de población</li></ul>
<b>Variables económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Desarrollo desigual entre grupos</li><li>• Crisis económica aguda o grave</li></ul>
<b>Variables políticas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Criminalización y deslegitimación del Estado</li><li>• Deterioro progresivo de los servicios públicos</li><li>• Violación extendida de los Derechos Humanos</li><li>• Aparato de seguridad que supone un 'Estado dentro del Estado'</li><li>• Ascenso de élites faccionalizadas</li><li>• Intervención, de otros Estados o factores externos.</li></ul>

Fuente: Fondo para la Paz, 2010

Atendiendo al objeto de nuestro interés, esto es la relación entre la pobreza y la incidencia de los conflictos en África Occidental, el Índice de Estados fallidos puede resultar útil para evaluar la correlación que existe entre la propensión de un país al fracaso –medido en términos de su Índice de Estado fallido– y el alcance de la pobreza en su territorio, que será medida en términos del ingreso por habitante y del Índice de Desarrollo Humano<sup>1</sup>.

La relación es negativa y significativa en ambos casos, es decir, no se puede descartar que a medida que aumentan el ingreso per cápita y el IDH la propensión del país al fracaso se reduce (Gráficos 4 y 5 del anexo al final del documento). No obstante, es importante recalcar que la correlación es más elevada cuando la tendencia a la inestabilidad se mide respecto al indicador de pobreza que emplea el enfoque más integral y sostenible: el IDH. Esto sugiere que las acciones que favorecen una perspectiva de desarrollo centrada en el bienestar individual y social de las personas –p.e. mediante la promoción del desarrollo potencial de los individuos, del aumento de su calidad de vida y del disfrute de la libertad para vivir la vida que valoran– pueden contribuir a mejorar la estabilidad del sistema internacional.

### 2.3 La pobreza como una fuente de riesgos que se globalizan

Esta tercera aproximación a la relación entre pobreza y conflictos es lo que de alguna manera legitima o justifica la preocupación de Estados o actores que no están insertos en la región por los desarrollos estratégicos, económicos y sociales que en ésta tienen lugar.

La globalización ha dado lugar, por un lado, a una pérdida de peso relativo de las fronteras –como consecuencia de las dinámicas de integración regional– y al desarrollo de instrumentos de resolución de conflictos y de normas de cooperación que orientan los esfuerzos y los recursos hacia el bienestar de los países y, al mismo tiempo, a la estabilidad global.

---

1 El IDH es un indicador social compuesto por tres parámetros: una **vida larga y saludable**, medida según la esperanza de vida al nacer; el **nivel de estudios**, medida por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y superior, así como los años de duración de la educación obligatoria); y un **nivel de vida digno**, medido por el PIB per cápita PPA en dólares. Otorga a los países un valor entre 0 y 1. Aquéllos con un IDH inferior a 0,5 son considerados países de desarrollo bajo y es el caso de la mitad de los países del continente africano.

Pero, por otro, ha creado las condiciones para la emergencia de amenazas y fuentes de riesgo no convencionales cuyos efectos se globalizan en un triple sentido:

- Se extienden a un número suficientemente grande de países.
- Afectan a un amplio abanico de la población mundial, al margen de su nivel de renta, etnia, género, religión o filiación política, si bien, puede que impacto no alcance por igual a todos los grupos.
- Se producen mayores índices de inestabilidad y deterioro que perjudican a las generaciones actuales y comprometen las perspectivas de las generaciones futuras.

Así como los conflictos internos y entre Estados, la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional o la emergencia de Estados dispuestos a desafiar las normas del Sistema Internacional tienen efectos que trascienden el ámbito físico en el que se materializan; la pobreza, la desigualdad, la degradación ambiental, las emergencias civiles y los desastres medioambientales, la interrupción de los flujos comerciales, las epidemias y la transmisión de enfermedades, las tensiones sociales y los conflictos latentes también tienen efectos que se extienden entre países, entre personas y entre generaciones.

Por tanto, no puede resultar extraño que, en el último tiempo, países de nuestro entorno, como Alemania, Francia, el Reino Unido y los Países Bajos, hayan optado por incluir en sus estrategias de seguridad nacional nuevas fuentes de inestabilidad, entre las que la pobreza y la mala gobernanza son objetos de atención preferente.

### 3. ¿Cuál es la situación actual de desarrollo humano en África Occidental?

África Occidental es una de las regiones más precarias del mundo, donde la pobreza extrema afecta a 139 millones de personas, es decir, a uno de cada tres habitantes. A pesar de que en años recientes el crecimiento económico había sido sostenido en casi todos los países que integran la región<sup>2</sup>, las cifras estimadas correspondientes a 2009 muestran una desaceleración, o incluso una caída, del PIB en 18 de los 20 países del conjunto. La crisis económica internacional ha reducido notablemente las exportaciones e interrumpido el flujo de inversión extranjera directa hacia los países del Golfo de Guinea –Nigeria, Gabón, Camerún y la República del Congo–, los más prósperos de la zona. Pero los efectos también se han dejado sentir en aquéllos que ocupan el resto de la costa atlántica así como el interior saheliano.

El PIB de la región superó en 2009 los 315.000 millones de dólares, equivalente a menos del 2% de la renta de la Unión Europea en el mismo período. Ello sin perder de vista que la contribución de los países es muy desigual, ya que sólo Nigeria aporta el 52% de la renta conjunta de la región. A mucha distancia le siguen, Costa de Marfil (7,3%), Camerún (6,9%) y Ghana (4,8%). El resto de las contribuciones al PIB agregado oscila entre el 0,14% de Guinea Bissau y el 4% de Senegal. Además, hay cinco países cuya contribución no llega al 1%.

La economía de la región todavía se basa principalmente en la **agricultura**, que contribuye al PIB en una franja que va del 39% al 98% para los países que están por encima de la media regional, siendo la fuente más importante de ingresos para

---

2 Entre 2002 y 2007, toda el África subsahariana creció a tasas anuales en el entorno del 6,5%, las más altas de los últimos 30 años.

porcentajes de la población que pueden llegar al 50%. En la mayoría de los países, la importancia relativa de la agricultura en la economía ha ido disminuyendo; de hecho, en seis de ellos representa menos del 25% del PIB. Mientras, en el ámbito de las ciudades la economía informal sigue expandiéndose. La previsión de la OCDE es que, en el medio plazo, la **actividad informal** mantenga su crecimiento. Por una parte, la inestabilidad macroeconómica genera dinámicas de rotación laboral que empujan a la informalidad; por otra, está la dificultad para conseguir en el mercado laboral formal un nivel de renta suficiente sumado a la ausencia de sistemas de protección social (Tabla 3).

**Tabla 3. Indicadores económicos por países, 2009**

PAÍS	Crecimiento real del PIB (%)		PIB p/c real (dólar y tipo de cambio de 2000)	PIB p/c crecimiento 2008 (%)		Agricultura: contribución al PIB (%)
	2008	2009		2008	2009	
<b>Benín</b>	5,0	3,8	412	4,4	2,0	33,2
<b>Burkina Faso</b>	5,0	3,5	290	1,7	0,6	30,1
<b>Cabo Verde</b>	5,9	3,5	4.098	3,4	1,5	9,1
<b>Camerún</b>	2,9	1,6	1.397	0,1	-1,2	20,3
<b>Costa de Marfil</b>	2,3	3,7	532	-0,7	0,7	28,2
<b>Gambia</b>	6,1	3,6	387	3,4	0,9	30,4
<b>Congo</b>	5,6	7,4	1.241	2,6	4,4	4,7
<b>RD Congo</b>	6,2	2,7	100	3,1	-0,3	55,0
<b>Gabón</b>	2,3	-1,0	4.063	0,8	-2,4	<b>98,0</b>
<b>Ghana</b>	7,3	4,5	348	4,6	1,9	33,6
<b>Guinea</b>	4,9	0,0	370	1,7	-3,1	24,2
<b>Guinea Bissau</b>	3,3	1,9	139	0,4	-1,0	62,0
<b>Guinea Ecuatorial</b>	11,3	<b>-5,4</b>	4.247	8,2	<b>-8,1</b>	2,3
<b>Liberia</b>	7,1	4,9	134	1,9	0,0	76,9
<b>Mali</b>	5,1	4,1	316	2,7	1,8	45,0
<b>Níger</b>	9,5	1,0	187	6,2	-2,0	39,0
<b>Nigeria</b>	6,0	2,9	634	3,1	0,2	33,1
<b>Senegal</b>	2,5	1,5	513	0,1	-0,8	13,8
<b>Sierra Leona</b>	5,5	4,0	250	2,8	1,4	39,0
<b>Togo</b>	<b>1,1</b>	2,4	222	<b>-1,7</b>	-0,2	47,4
<b>África Occidental</b>	<b>5,2</b>	<b>2,5</b>	<b>994</b>	<b>2,4</b>	<b>-0,18</b>	<b>36,3</b>

Fuente: Fondo Monetario Internacional, 2010

El **PIB per cápita** en 2009 fue inferior a 400 dólares en la mitad de los países que integran la región, mientras que el ingreso per cápita en media para el conjunto fue de 994 dólares, un 30% menos que el promedio del continente africano. Por otra parte, a lo largo de 2009, hubo diez países donde el crecimiento de la renta por habitante fue nulo o negativo, mientras que para el conjunto de la región la variación fue de -0,18%, después de haberse incrementado un 2,4% el año anterior. La única excepción a esta dinámica de desaceleración o descenso fue la República del Congo, cuya renta per cápita creció en 2009 casi dos puntos más que en 2008, hasta el 4,4%.

En cuanto a la **incidencia de la pobreza**, todavía es pronto para valorar los efectos de la crisis, aunque la previsión del Fondo Monetario Internacional para el conjunto del África subsahariana es que, a lo largo de 2009 y 2010, la extrema pobreza se incremente entre siete y diez millones de personas. Las estadísticas del Banco Africano de Desarrollo recogen la situación hasta 2006 y son las que este documento de trabajo utiliza para ilustrar la situación de desarrollo humano en África Occidental.

En el período 2000-2006, la proporción de personas que vivía bajo los umbrales nacionales de pobreza varió del 28,5% en Ghana a más del 50% en nueve países: Congo, República Democrática del Congo, Gambia, Guinea Bissau, Liberia, Níger, Senegal, Sierra Leona y Togo. Ahora bien, si la incidencia de la pobreza se mide empleando los estándares internacionales (población que vive con menos de dos dólares al día para valorar la incidencia de la pobreza y población que vive con menos de un dólar al día en el caso de la extrema de la pobreza o indigencia), el panorama es definitivamente más sombrío. En el caso de la **extrema pobreza**, las cifras van del 21% en Cabo Verde al 84% en Liberia; el promedio de la región supera el 40%. Mientras que si se valora la incidencia de la **pobreza**, los datos disponibles para trece países muestran que en diez de ellos más de dos tercios de la población viven con menos de dos dólares al día.

Otro dato importante que refleja la tabla precedente tiene que ver con el deterioro que registra el **Índice de Pobreza Humana (IPH-1)**, un indicador compuesto que recoge con más precisión la cantidad de privación comparado con el Índice de Desarrollo Humano<sup>3</sup>. Hay diecisiete países de África Occidental cuyo índice se

---

3 Así como el IDH mide el progreso medio, el IPH-1 mide las privaciones en las tres dimensiones básicas que refleja el IDH: una vida larga y saludable, conocimiento y un nivel de vida digno". La fórmula para calcular el índice de pobreza en países de desarrollo (IPH-1) es:

$$\left[ \frac{1}{3} (P_1^\alpha + P_2^\alpha + P_3^\alpha) \right]^{\frac{1}{\alpha}}$$

donde  $P_1$ : probabilidad al nacer de no sobrevivir la edad de 40 (100X);  
 $P_2$ : tasa de analfabetismo adulto;  $P_3$ : promedio no ponderado de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua tratada y niños de bajo peso para la edad;  $\alpha$ : 3.

**Tabla 4. Indicadores económicos por países, 2009**

PAÍS	IPH-1	Clasificación entre 182 países	Porcentaje de población bajo la línea de pobreza		
			< 1US\$	< 2US\$	Umbral nacional
<b>Benín</b>	43,2	161	47,3	73,3	29,0
<b>Burkina Faso</b>	51,8	177	56,5	81,0	46,4
<b>Cabo Verde</b>	14,5	121	20,6	...	36,7
<b>Camerún</b>	30,8	153	32,8	50,6	40,2
<b>Costa de Marfil</b>	37,4	163	23,3	48,8	38,4
<b>Congo</b>	24,3	136	54,1	...	50,1
<b>RD Congo</b>	38,0	176	59,2	...	71,3
<b>Gambia</b>	40,9	168	34,3	82,9	61,3
<b>Gabón</b>	17,5	123	48,0	...	33,0
<b>Ghana</b>	28,1	152	30,0	78,5	28,5
<b>Guinea</b>	50,5	170	50,1	70,0	40,0
<b>Guinea Bissau</b>	34,9	173	48,8	96,7	65,7
<b>Guinea Ecuatorial</b>	31,9	165	...	...	38,1
<b>Liberia</b>	35,2	169	83,7	...	76,2
<b>Mali</b>	54,5	178	51,4	90,6	47,5
<b>Níger</b>	55,8	182	65,9	85,3	63,0
<b>Nigeria</b>	36,2	158	64,4	90,8	34,1
<b>Senegal</b>	41,6	166	33,5	63,0	53,9
<b>Sierra Leona</b>	47,7	180	53,4	74,5	70,2
<b>Togo</b>	36,6	159	38,7	...	72,2
<b>África Occidental</b>	<b>37,57</b>	...	<b>43,9</b>	...	<b>49,7</b>

Fuente: Fondo Monetario Internacional, 2010

deterioró entre 2000 y 2006, entre ellos Cabo Verde que es el que registra el menor IPH del conjunto. De un total de 182 Estados que evalúa el PNUD, todos los países de África Occidental están el tercio final de la clasificación, que reúne los índices más elevados y, por tanto, los mayores niveles de privación (Tabla 4).

Una aproximación más detallada al estado de privación en África Occidental obliga a detenerse en la situación educativa y sanitaria. Respecto a la primera cuestión, la **tasa de alfabetización juvenil** media (72%) sigue estando a mucha distancia de lo que al respecto establecen los Objetivos de Desarrollo del Milenio para dentro de cinco años. Sólo tres países podrían alcanzar la meta propuesta dentro del plazo

acordado, pero entre los demás hay once que no llegan al 75%, que es la media del conjunto del continente.

Como cabe suponer, otros indicadores educativos relevantes tampoco son prometedores. La **tasa de escolarización neta** regional está casi 40 puntos por debajo del Objetivo 2 –educación primaria universal–, y es la más baja de todas las regiones del continente africano. Los peores registros corresponden a Níger (49), Guinea Ecuatorial (53), Costa de Marfil (56) y Burkina Faso (60).

La **expectativa de vida escolar**, que es de ocho años para los niños y de siete para las niñas, también está por debajo de la media del continente (nueve y ocho años, respectivamente) y, una vez más, se trata de la cifra regional más baja. Sobra decir que en ningún país de África Occidental, excepto Gambia, la expectativa es la misma para ambos géneros.

Finalmente, por lo que se refiere a la **tasa de transición de la educación primaria a la secundaria** hay que señalar que a nivel regional ésta supera ligeramente el 62%, ocho puntos menos que el promedio del continente. Por países, aquéllos que presentan un mayor nivel de abandono son Costa de Marfil, Níger y Guinea.

Sobre la situación sanitaria, hay que empezar diciendo como aspecto positivo que el **acceso de la población a agua potable** es mayor en África Occidental que en el conjunto del continente. Aún así sigue habiendo nueve países por debajo de las cifras agregadas y en tres (Níger, Guinea Ecuatorial y la República Democrática del Congo) menos de la mitad de la población tiene acceso a este servicios básico.

La **mortalidad materna** e infantil está en ambos casos por encima del promedio continental y a muchas distancia de los Objetivos del Milenio para la región. Por lo que se refiere al primer indicador, la recomendación del PNUD es de 169 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. Si se excluye a Cabo Verde, los países con menor incidencia están en el entorno de los 400 decesos asociados al embarazo y al parto. Mientras que en Sierra Leona, Liberia, Nigeria y Guinea Bissau las muertes durante o poco después del embarazo superan el millar.

La **tasa de mortalidad infantil** ha descendido de 123‰ a 83‰ en los últimos 20 años, pero el PNUD aspira a que en 2015 esa cifra se reduzca hasta el 41‰. El único país que ya ha cumplido la meta es Cabo Verde (24‰) y, entre los demás, Gabón y Senegal son los que más se aproximan al objetivo: 48‰ y 57‰, respectivamente. La peor situación es la de la República Democrática del Congo (115‰).

Aunque la **prevalencia del VIH** es menor en África Occidental que en el resto del ámbito subsahariano, en algunos de sus países la incidencia de esta enfermedad sí ha alcanzado cotas de epidemia. Mientras la prevalencia del VIH es inferior al 1% en Cabo Verde, Níger y Senegal, casi uno de cada 25 adultos (3,9%) en Costa de Marfil y el 1,9% de la población total en Ghana son portadores del virus de inmunodeficiencia humana (UNAIDS, 2008). Por otra parte, no deja de ser llamativo que la prevalencia del VIH en la República Democrática del Congo (1,3%) siga siendo significativamente menor que la registrada en varios de sus países vecinos.

**Tabla 5. Situación de privación por países en África Occidental**

PAÍS	Acceso a agua potable (%)	Mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos)	Mortalidad infantil (‰)	Tasa de alfabetización (% 15 a 24 años)	Incidencia del VIH (%)
Benín	65	397	82,4	52,4	1,3
Burkina Faso	72	700	78,7	39,3	2,5
Cabo Verde	...	36	24,3	97,3	...
Camerún	70	669	85,0	...	5,4
Congo	71	781	79,3	...	4,2
RD Congo	46	549	114,9	70,4	1,3
Costa de Marfil	81	543	84,7	60,7	4,8
Gabón	87	520	48,8	97,0	6,0
Gambia	86	690	74,9	...	1,3
Ghana	80	560	72,0	77,8	2,2
Guinea	70	980	95,1	46,6	1,7
Guinea Bissau	57	1100	111,2	...	3,8
Guinea Ecuatorial	43	680	97,1	94,9	3,2
Liberia	64	1200	92,7	71,8	1,7
Mali	60	970	104,3	38,8	1,9
Níger	42	648	85,3	36,5	1,3
Nigeria	47	1100	107,7	86,7	3,8
Senegal	77	401	57,5	50,9	0,7
Sierra Leona	53	2100	102,2	54,1	1,5
Togo	59	510	69,5	74,4	3,5
<b>África Occidental</b>	<b>65</b>	<b>757</b>	<b>83,4</b>	<b>72,0</b>	<b>2,7</b>

Fuente: Banco Africano de Desarrollo, UNAIDS (2008)

Hay otras señales positivas en la región que tienen que ver con los resultados que arrojan las encuestas de hogares. Varias han detectado la disminución de la prevalencia del VIH en Mali (de 1,7% en 2001 al 1,2% en 2006) y Níger (de 0,9% en 2002 al 0,7% en 2006). En Benín, el porcentaje de mujeres atendidas en dispensarios prenatales que resultaron portadoras de la enfermedad se redujo casi a la mitad entre 2001 y 2007, al pasar de 4,1% al 2,1%. La disminución de la prevalencia del VIH entre mujeres atendidas en dispensarios prenatales también se ha documentado en Burkina Faso, Costa de Marfil y Togo. Si bien la prevalencia del VIH en la población general en Ghana se ha mantenido estable, la prevalencia entre 15 y 24 años se redujo del 3,2% en 2002 al 2,5% en 2006. Otras epidemias nacionales también parecen haberse estabilizado, en particular en Sierra Leona, donde las encuestas de base poblacional en 2005 y 2008 registran una prevalencia del VIH del 1,5% en ambos años.

## 4. Crisis alimentaria y vulnerabilidad nutricional en la región

Más de 139 millones de personas en el oeste de África viven en la pobreza extrema, una población que es particularmente vulnerable a los efectos de la inseguridad alimentaria generalizada, los desastres naturales recurrentes, el cambio climático, la crisis económica mundial y, por supuesto, a la inestabilidad social y política.

Los indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria regional ponen de manifiesto que muchos africanos Occidentales se enfrentan, cada vez más con más frecuencia, a restricciones en las opciones de su sustento. De hecho, las tasas de malnutrición aguda han llegado a niveles serio y crítico en la mayoría de estos países en los últimos años.

El dramático panorama del hambre (Tabla 6) muestra que el sector de la población más afectado es la infancia. Un 15% de los niños recién nacidos tuvo bajo peso al nacer durante 2009 y más del 25% de los niños menores de cinco años padeció los efectos de una alimentación deficitaria. Lo que no se puede perder de vista es que, además del compromiso físico, la desnutrición genera discapacidad mental, lo que compromete las opciones de estos países para salir del subdesarrollo más allá de que otros miembros de la comunidad internacional le presten su ayuda.

La población rural en algunas zonas de África Occidental pudo beneficiarse de patrones de precipitación favorables durante el último año. Sin embargo, muchas zonas del Sahel oriental (Burkina Faso, Mali y el Níger) se enfrentaron a la **falta de lluvias** en 2009, lo que ha afectado no sólo las áreas de cultivos sino también las destinadas a pastoreo. La escasez de lluvias durante la temporada 2008 ya había dado lugar a un déficit de forraje en Níger, de modo que, al prolongarse la sequía,

Tabla 6. Situación nutricional en África Occidental

	Aporte calórico diario (kcal)	Aporte proteico diario (gr) <sup>4</sup>	Desnutrición (% población total)	Recién nacidos bajo peso (%)	Menores de 5 años de bajo peso (%)
<b>Benín</b>	2.314	54,0	19	15	23
<b>Burkina Faso</b>	2.668	79,6	9	16	37
<b>Cabo Verde</b>	2.425	63,8	14	6	14
<b>Camerún</b>	2.239	57,7	23	11	19
<b>Congo</b>	2.351	50,0	21	13	14
<b>RD Congo</b>	1.485	23,1	75	12	31
<b>Costa de Marfil</b>	2.542	50,4	14	17	20
<b>Gabón</b>	2.800	86,0	...	14	12
<b>Gambia</b>	2.131	49,4	29	20	20
<b>Ghana</b>	2.759	56,8	8	9	18
<b>Guinea</b>	2.559	54,4	16	12	26
<b>Guinea Bissau</b>	2.052	40,6	31	24	19
<b>Guinea Ecuatorial</b>	...	...	...	13	19
<b>Liberia</b>	2.067	34,0	38	14	26
<b>Mali</b>	2.579	72,7	10	19	33
<b>Níger</b>	2.151	62,5	28	27	44
<b>Nigeria</b>	2.655	59,8	8	17	29
<b>Senegal</b>	2.198	58,1	25	19	17
<b>Sierra Leona</b>	1.932	48,2	46	24	30
<b>Togo</b>	2.033	46,7	37	12	26
<b>África Occidental</b>	<b>2.324</b>	<b>59,3</b>	<b>29,4</b>	<b>15</b>	<b>25,6</b>

Fuente: Banco Africano de Desarrollo, 2010

la situación se ha agravado tanto para agricultores como para pastores. Nigeria, un importante proveedor regional de cereales, también se vio afectado por la falta de lluvias, de modo que los efectos sobre la cantidad de cereal producido por el país son una fuente de preocupación creciente, ya que su producción representa entre

4 Para una persona sana, de constitución normal, el aporte de proteínas necesario para la compensación de las pérdidas derivadas de la renovación celular y para prevenir los riesgos de desgaste muscular, debe ser aproximadamente de 1 gr por Kg de peso al día.

el 50% y el 60% del total regional. Como consecuencia añadida, la sequía agrava las plagas, que causan daños enormes a las cosechas, provocando más escasez de alimentos y el aumento generalizado de la desnutrición

En contraste, otras áreas han tenido exceso de lluvia, causando **inundaciones** y pérdida de vidas humanas en Benín, Burkina Faso, Ghana, Costa de Marfil, Senegal y Sierra Leona. Estas condiciones ponen a los hogares pobres en riesgo de perder sus reservas de alimentos, con la perspectiva de que sus medios de subsistencia sean destruidos por las pérdidas de cultivos debido a las inundaciones. Con las crecidas de las aguas se producen brotes de enfermedades infecciosas como cólera, sarampión, meningitis y poliomielitis, a las que son especialmente susceptibles los niños que no son inmunizados o que carecen de agua potable, saneamiento e higiene.

Además de los diversos desastres climáticos experimentados en el último año, las **consecuencias de la crisis económica** y financiera mundial también han afectado considerablemente a las economías de la región. Los precios de exportación de los cultivos comerciales se han reducido, mientras continúa disminuyendo la afluencia de las remesas. El reajuste de los tipos de cambio ha afectado el comercio internacional y regional, causando reducciones en la capacidad de generar ingresos y añadiendo más presiones sobre los medios de subsistencia. En concreto, la depreciación de la naira nigeriana se tradujo en una reducción simultánea de la demanda de ganado del Sahel durante todo 2009. Las evaluaciones realizadas en Costa de Marfil y Guinea en 2009 indican que la inseguridad alimentaria ha aumentado, sobre todo, entre los agricultores que se dedican a cultivos comerciales.

Por último, el **aumento de los precios de los alimentos**, la escasez estacional de cultivos y la reducción de la demanda de materias primas agravan todavía más las tasas de desnutrición aguda y ponen en riesgo los avances logrados en materia de desarrollo humano en la región, especialmente entre los sectores más pobres y vulnerables de la población.

La temporada de lluvias 2010 empieza a restablecerse lentamente en todo el Sahel, lo que ha permitido poner en marcha las actividades de siembra en las zonas agrícolas y la regeneración de los pastizales en las zonas de pastoreo. Pese a todo, hay que señalar que la distribución de las precipitaciones es muy desigual en las zonas de pastoreo entre el noreste de Mali y Chad, lo que dificulta saber con una precisión razonable en qué momento las condiciones de la cría de ganado volverán a ser las adecuadas en las zonas pastorales del este de Níger, el noreste de Nigeria, el noreste de Burkina Faso y el noroeste de Mali.

## 5. ¿Cuáles son los principales factores adversos y fuentes de riesgo en la región?

Un **factor adverso** hace referencia a circunstancias presentes en el entorno, que pueden ser relevantes para la seguridad en la medida en que se manifiesten, de forma aislada o combinada, y resulte complicado descartar de forma definitiva la posibilidad de efectos perjudiciales. Requieren para su neutralización de políticas y líneas de acción, ya que su prevalencia plantea dificultades que impiden la consecución o preservación de los objetivos nacionales, sean éstos permanentes o coyunturales.

Un factor adverso deviene **fuentes de riesgo** cuando intervienen agentes que aceleran o crean las condiciones para la materialización del riesgo y más aún de sus efectos. Suelen tener múltiples dimensiones, cualquiera de las cuales puede dar lugar a la culminación del riesgo. No todas están bajo control de las autoridades, por lo que es importante a la hora de reflexionar sobre las fuentes de riesgo, considerar tanto los elementos que están bajo control como aquéllos que no lo están.

Así, pues, resulta esencial que los actores externos, entre ellos la UE, comprenda las causas profundas, los factores desencadenantes y los elementos aceleradores de las crisis en África Occidental para hacer más eficaz su cooperación. Es lo que se pretende hacer a lo largo de las siguientes líneas, haciendo referencia a los factores adversos y a las principales fuentes de riesgo presente en la región de África Occidental. Dado que es imposible referirse a todos, la siguiente selección procura reunir los más relevantes en términos de sus consecuencias para y Europa.

## 5.1 Factores adversos para la seguridad

### *Crecimiento demográfico explosivo*

África Occidental se enfrenta a un crecimiento descontrolado de la población que, eventualmente, puede tener serias consecuencias para la estabilidad regional. A lo largo del siglo XX, la tasa de crecimiento demográfico se incrementó más de un 3% cada año. De mantenerse esta dinámica –de acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la tasa de fecundidad promedio de los países de África Occidental es de seis hijos por mujer y está por encima de la tasa media para los países en desarrollo– la población regional alcanzará los 430 millones de personas en 2020 y más de 500 millones para el año 2040. Por países, las proyecciones de las Naciones Unidas indican que la población del Níger podría llegar a 50 millones en 2050 frente a 15 millones en 2009. En Malí y Burkina Faso, la población llegaría a 40 millones, frente a 14 millones en 2009. Y en Costa de Marfil podría alcanzar los 34 millones en comparación a los 19 millones en 2009.

Actualmente el 56% de la población de África Occidental tiene menos de 20 años frente al 12% en Europa. Y el 66% son menores de 25 años, en comparación con el 15% de los europeos. El hecho de la juventud se suma a otras circunstancias que pueden convertir este factor adverso en una fuente de riesgo. Esta población joven está mayoritariamente desempleada y vive en zonas urbanas, dónde últimamente proliferan las actividades vinculadas a la economía informal.

Por otra parte, el alto crecimiento demográfico también genera presiones añadidas sobre las zonas que, dentro de la región, son receptoras de inmigración. La mayoría de la migración de África Occidental es intrarregional; algunos países, como Ghana y Cabo Verde, han recibido una creciente cantidad de inmigrantes en los últimos años. La emigración a otras regiones en África es difícil de evaluar debido a la falta de estadísticas fiables, no obstante, los cálculos hechos sobre la base de encuestas de población indican que los países de la región albergan a 7,5 millones de personas procedentes de otro país de África Occidental, o casi un 3% de la población regional. Esta tasa, que ha ido en aumento desde los años 90, es superior al promedio de África (2%). Si bien existen algunas iniciativas regionales para mejorar la gestión de la migración en la región –por ejemplo, a nivel de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental–, la aplicación de sus políticas ha sido más difícil, mientras que las políticas hacia la migración de retorno siguen siendo limitadas.

### *Inmigración desde África Occidental hacia Europa*

Los jóvenes y la movilidad son signos propios de una sociedad en proceso de cambio demográfico, como es el caso que nos ocupa. De hecho, y sólo por tener una idea, los africanos Occidentales son seis veces más móviles dentro de su región que los europeos, aunque en el último tiempo la emigración hacia Europa ha tendido a crecer.

Después de la urbanización y la migración intrarregional, la emigración hacia fuera de África Occidental es la tercera forma de movilidad. Con todo, hay que recalcar que, en términos cuantitativos, los movimientos migratorios hacia Europa están a mucha distancia de la migración campo-ciudad y de la migración entre los países de la región y sigue estando muy lejos de los flujos de personas procedentes de África del Norte y Europa Oriental. En efecto, el número de africanos Occidentales registrados oficialmente en los países de la OCDE fue de 1,2 millones de personas en 2006, lo que es igual a decir que era entre siete y diez veces menor que el número de inmigrantes de África Occidental hacia otros países de esa misma región.

Se estima que hay en torno a 800.000 inmigrantes registrados de África Occidental en los principales países europeos, en comparación con 2,6 millones de norteafricanos. Sólo los inmigrantes marroquíes superan en número a todos los inmigrantes de África Occidental en Europa. Por otra parte, es muy importante tener presente que **la mayoría de los africanos occidentales entra legalmente en Europa**, lo que, posteriormente, les da opción a cambiar sus visados por permisos de residencia. En los últimos años, el incremento anual total de la población registrada de África Occidental en la UE ha sido alrededor de 100.000.

Nigeria, Ghana y Senegal son los países que aportan más inmigración a Europa y América del Norte: el 25,5%, 16,4%, and 12,2% del total de inmigrantes de África Occidental que vive en países de la OCDE, respectivamente. Cabo Verde, Costa de Marfil y Camerún también tienen población registrada en países OCDE que supera las 50.000 personas en cada caso.

### *Desastres naturales: inundaciones, sequía y plagas*

África Occidental es propensa a las manifestaciones extremas del cambio climático, alternando graves sequías cíclicas y grandes inundaciones. Esta circunstancia implica un coste enorme para la seguridad humana, en concreto para la seguridad alimentaria y la salud en toda la región.

Un repaso por los acontecimientos de los últimos años puede resultar útil para dimensionar el problema. Las fuertes precipitaciones en la región del Sahel en 2003 crearon las condiciones para una plaga de langostas que, al año siguiente, devastó miles de hectáreas de cultivos en Senegal, Mauritania, Malí y Níger. Entre 2005 y 2006, el efecto en cadena de la plaga de langostas y la sequía en la misma región condujeron a una gravísima hambruna en Níger. Los primeros meses de 2007 fueron testigo de la dramática sequía del río Volta en Ghana, una fuente de riego y electricidad para el país y sus vecinos más cercanos en el norte y el este. Le sucedieron entre junio y septiembre lluvias torrenciales. Y a éstas, cerca de medio millón de personas sin hogar y miles de hectáreas de cultivos arrasadas en Ghana, Burkina Faso, Costa de Marfil, Togo y Nigeria.

Los riesgos ambientales son en parte el resultado de una explotación indiscriminada de los recursos disponibles en la región. Para tener una idea, la superficie forestal de Ghana, que se aproximaba a los ocho millones de hectáreas en 1960, se había reducido a menos de dos millones en 2007, debido principalmente a la sobreexplotación, el exceso de minería a cielo abierto, y la conversión en tierras agrícolas. Lo mismo ocurre en el ámbito de la extracción de petróleo y gas en Nigeria, a lo que se añade el uso generalizado de sustancias peligrosas –p.e. insecticidas– en toda la región, con efectos sobre las fuentes de agua y el aire.

En estas condiciones, el incremento de la competencia por el acceso al agua, las tierras de cultivo y pastoreo y otros recursos limitados ya está dando lugar a un recrudecimiento de los enfrentamientos entre comunidades así como de las tensiones transfronterizas, como se desprende de la evolución reciente de los conflictos no violentos en África Occidental, descrita al inicio de este documento de trabajo. Además, no se puede descartar un agravamiento de los conflictos existentes y se desaten nuevos enfrentamientos debido a disputas asociadas al deterioro de la seguridad alimentaria, el acceso al agua potable y la distribución de la población. Todo esto, sumado a las disparidades de índole social y política hace imposible descartar que las disputas por el acceso a la tierra o al agua dominen los conflictos locales y entre países de la región en la próxima década.

### ***Incidencia del VIH/SIDA***

En 2008, se estima que 1,9 millones de personas que viven en el África Occidental se infectaron con el VIH, con lo que el número total de personas portadoras del virus llega a 22,4 millones. Mientras que la tasa de nuevas infecciones por VIH en África Occidental ha disminuido lentamente –el número de nuevas infecciones

cayó en 2008 un 25% respecto al momento más álgido de la epidemia en la región en 1995– el número de personas que vive con el VIH en el África Occidental aumentó ligeramente en 2008, en parte debido a la mayor longevidad y a una mejora en el acceso al tratamiento. En los adultos (15-49 años) la prevalencia del VIH disminuyó de 5,8% en 2001 a 5,2% en 2008. Asimismo, se estima que en 2008 tuvieron lugar 1,4 millones de muertes relacionadas con el SIDA. Esta cifra representa un descenso del 18% de la mortalidad anual asociada al VIH en la región desde 2004.

Pese a lo anterior, África subsahariana sigue siendo la región más afectada por el VIH. En 2008, el 67% de las infecciones por el VIH en todo el mundo se registró en la región: el 68% de nuevas infecciones por VIH en los adultos y el 91% de nuevas infecciones por VIH en niños. La región también registró el 72% de las muertes relacionadas con el SIDA a nivel mundial. La epidemia, por tanto, sigue teniendo un impacto enorme en los hogares, comunidades, empresas, servicios públicos y las economías nacionales de la región, como no podía ser de otro modo.

Por otro lado, no hay que perder de vista que el riesgo de contraer la infección es muy desproporcionada a las niñas y las mujeres jóvenes. La vulnerabilidad de las mujeres al VIH se deriva no sólo de su mayor susceptibilidad fisiológica a la transmisión heterosexual, sino también a las profundas desventajas sociales, jurídicas y económicas que a menudo enfrentan.

### *Aumento del precio de los alimentos y crisis económica*

Los países en desarrollo son particularmente vulnerables a las consecuencias combinadas de los altos precios de los alimentos y los persistentes efectos de la crisis financiera y la recesión económica de 2008-2009. Esos fenómenos, junto con la inestabilidad y el incremento de precio de los combustibles en los últimos años, han multiplicado las presiones.

Los programas gubernamentales asistenciales orientados a las poblaciones en riesgo, por ejemplo, en las zonas vulnerables de Níger, el noreste de Mali y Burkina Faso, entre las que cabe destacar la venta subvencionada de cereales, la distribución selectiva de la ayuda alimentaria gratuita o los programas de transferencias condicionada, están razonablemente bien dirigidos y permiten en la medida de lo posible mantener un mercado interior. No obstante, la inestabilidad económica casi con seguridad reducirá los presupuestos fiscales y la ayuda internacional, lo que

aumentaría el peligro de una disminución de los gastos públicos en los servicios esenciales para los segmentos más vulnerables de la población.

Todo lo anterior, al coincidir con una economía mundial que se expande lentamente, podría tener consecuencias negativas a mediano plazo con respecto a la reducción de la pobreza y podría incrementar el riesgo de tensiones asociadas al control de recursos, así como a otras fuentes de inestabilidad.

## 5.2 Fuentes de riesgo para la seguridad

### *Tráficos ilícitos en el Golfo de Guinea*

La seguridad marítima en las aguas territoriales de África Oriental es precaria. La Marina de Nigeria, la mayor y la mejor equipada de la región, dispone de no más de 15 buques de guerra y su capacidad de reconocimiento marítimo se restringe a la que pueden ofrecer cuatro helicópteros. Hay poca o ninguna vigilancia o capacidad de interceptación más allá de un radio de 100 millas náuticas, lo que aumenta la vulnerabilidad del Golfo de Guinea a diversas formas de actividad delictiva, como la piratería, la pesca furtiva o el vertimiento de desechos tóxicos.

Por ahora, sin embargo, el **tráfico de estupefacientes** es una de las amenazas más graves. La proximidad y un acceso relativamente rápido al continente americano, junto con las deficiencias de seguridad antes referidas, han hecho del Golfo de Guinea una zona preferente para el tráfico de estupefacientes desde Colombia y otros narco-carteles americanos y locales, que buscan rutas menos protegidas hacia Europa y América del Norte. En 2004, comenzaron a producirse grandes incautaciones de cocaína en África Occidental y según datos de INTERPOL, alrededor de dos tercios de la droga vendida en Europa desde Sudamérica en 2009 pasaron a través de África Occidental.

Según los organismos internacionales, entre ellos la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC), la DEA estadounidense y la INTERPOL, esta red criminal está en expansión. En ella participan señores de la droga tanto latinoamericanos y como europeos –en su mayoría españoles e italianos–, que se apoyan en organizaciones criminales de África Occidental para llevar a cabo sus actividades ilícitas. Ello sin perder de vista que, en el último tiempo, agentes de seguridad de estos países han sido detenidos por colaborar con estas organizaciones, por ejemplo, en Ghana, Guinea-Bissau y Nigeria.

Una de las principales preocupaciones es la amenaza que el narcotráfico supone para la región, que a juicio de los expertos está detonando una escalada de violencia e inestabilidad política. En Guinea Bissau, por ejemplo, la ola de asesinatos de oficiales de las fuerzas armadas y eventualmente su presidente Joao Bernardo Vieira, se atribuyen al explosivo auge del narcotráfico en ese país. De la misma manera, la penetración de la droga exagera la frágil gobernabilidad de muchos otros países de África Occidental, incluso aquéllos que, dentro de lo que cabe son los más estables. La Autoridad Nacional de Drogas de Gambia confía que en la operación realizada en Banjul en junio de este año, y que permitió la incautación de dos toneladas de cocaína, sirva de advertencia a los cárteles de droga latinoamericanos que operan a través del África Occidental.

### *Piratería*

La piratería no se limita a las aguas de Somalia y del Golfo de Adén, en la ribera oriental del continente africano. Afecta otras rutas marítimas, especialmente donde el patrullaje es inadecuado, como es el caso del Golfo de Guinea. La región, de hecho, experimentó 46 ataques piratas a lo largo de 2009, de acuerdo con los datos que anualmente proporciona la Organización Marítima Internacional, cuatro menos que en 2008. Pese a este descenso, es la tercera región con más incidentes de esta naturaleza, después de África Oriental (222) y el Mar de China Meridional (71).

En cuanto a las características del ataque tipo en África Occidental, éste se produce en aguas territoriales (23), cuando las embarcaciones están faenando (25). Los grupos que dirigen el ataque suelen tener entre cinco y diez miembros (18), que se valen de armas de fuego para amedrentar a la tripulación (28).

En años recientes, Nigeria, Ghana y Liberia han recibido asistencia de EEUU y Europa para fortalecer el equipamiento de sus marinas, muy especialmente sus capacidades de vigilancia. Al mismo tiempo, están colaborando en el patrullaje de las aguas territoriales. Estas asociaciones son encauzadas en parte por el interés estratégico del área como región exportadora de petróleo, así como por la preocupación sobre el reciente uso de las aguas de África Occidental por traficantes de sustancias prohibidas e inmigrantes hacia Europa. Por su parte, la ONU, a través de la División de Seguridad de la OMI, está también ayudando a 24 países de África Occidental a vincular sus guardias costeras con la INTERPOL, con fuerzas navales locales y con las compañías de seguros que han sufrido pérdidas, con el fin de compartir información.

### *Terrorismo*

Por lo que se refiere a la amenaza terrorista, África Occidental presenta dos puntos débiles: la zona del Golfo de Guinea y el Sahel.

Piratas y terroristas han operado durante mucho tiempo en los mismos territorios, como el Mar de Arabia, el Mar de China Meridional y, últimamente, en Golfo de Guinea. Aunque en ocasiones, la piratería puede tener un sustrato ideológico –al menos no se puede descartar que lo tenga– en el caso que nos ocupa lo habitual es que se trate de una táctica de los grupos terroristas, bien para financiarse bien para alcanzar su agenda política. Este vínculo entre piratería y terrorismo es especialmente peligroso para los mercados energéticos. En este sentido, la situación de Nigeria es una de las más preocupantes, ya que se trata del mayor productor de petróleo de África y poseedor de un 3% de las reservas mundiales de crudo. Sus costas son otra de las zonas críticas de la piratería mundial. Cualquier ataque a los estrechos o algún puerto importante sería un golpe brutal a la economía mundial.

La zona del **Sahel** se ha convertido en un territorio apetecido por grupos **yihadistas** que ponen en peligro a Europa y a los intereses Occidentales en la zona para instalar bases de entrenamiento y apoyo logístico. Como veremos en el siguiente epígrafe, Al-Qaeda del Mundo Islámico se ha instalado recientemente en el norte de Mali, lo que ha forzado al gobierno de Bamako a solicitar la colaboración de Mauritania, Argelia y Estados Unidos.

Por lo que respecta a la presencia de AQIM, no hay que pasar por alto que su actividad en el Sahel se ha ampliado considerablemente desde 2008. La organización ha creado una industria del secuestro tan próspera, que le permite financiar actividades en otras áreas. El mecanismo por lo general implica a bandas locales que retienen a grupos de turistas europeos –cuyos gobiernos son más propensos a pagar rescates para obtener la liberación de rehenes– y luego los ‘venden’ a AQMI. Parte del rescate pagado va a la dirección de AQMI y el resto para sufragar otras operaciones.

La debilidad de los Estados del Sahel y el control ineficaz de su territorio han desempeñado un papel importante en el desarrollo de la situación actual. Por otra parte, hay que contar con que el auge del yihadismo en el Sahel pueda acelerar la propensión al fracaso de los Estados más vulnerables.

*Mala gobernanza y Estados fallidos*

No se puede negar que los desarrollos políticos internos, los juegos regionales de poder y el mal gobierno son un caldo de cultivo para mayores niveles de inestabilidad en África Occidental. En efecto, la región sigue siendo una de las más pobres del mundo, entre otras cosas, por la falta de liderazgo y la mala gobernanza política.

**Tabla 7. Índice de Estados fallidos por países en África Occidental, 2010**

PAÍS	CLASIFICACIÓN (entre 177 países)	IEF 2010	ESTATUS	EVOLUCIÓN
Benín	94	76.8	peligro	↑
Burkina Faso	35	90.7	alerta	→
Cabo Verde	88	77.2	peligro	↓
Camerún	27	95.4	alerta	↓
Congo	31	92.5	alerta	↓
RD Congo	6	<b>109.9</b>	alerta	↓
Costa de Marfil	12	101.2	alerta	↑
Gabón	98	75.0	peligro	↑
Gambia	75	80.2	peligro	↑
Ghana	122	67.1	peligro	↑
Guinea	9	105.0	alerta	→
Guinea Bissau	23	97.2	alerta	↑
Guinea Ecuatorial	44	88.5	peligro	↑
Liberia	33	91.7	alerta	↓
Mali	78	79.3	peligro	↑
Níger	19	97.8	alerta	↑
Nigeria	14	100.2	alerta	↑
Senegal	99	74.6	peligro	↑
Sierra Leona	29	93.3	alerta	↑
Togo	47	88.1	peligro	↑

Fuente: elaboración propia, Fondo por la Paz (2010)

La debilidad de las estructuras institucionales, alimentan la corrupción, la hostilidad entre grupos y la consiguiente desilusión y alienación de las generaciones más jóvenes. Por otro lado, conducen al colapso de la economía formal y retrasan o liquidan los proyectos de desarrollo de infraestructuras, tan necesarias en países poseedores de una gran cantidad de recursos naturales. Todos estos factores se combinaron para socavar aún más la integridad del Estado, lo que provoca conflictos violentos cuyos efectos se dejan sentir en toda la región y más allá.

En este sentido, no deja de ser motivo de inquietud que, de los treinta y siete países que en 2010 han sido considerados en situación de alerta en el Índice de Estado Fallido del Fondo para la Paz, once estén en África Occidental y que los otros nueve se encuentren en situación de peligro (Tabla 7). En efecto, a lo largo de 2009, cinco deterioraron su situación (↓) y en dos no se han registrado cambios (→). Entre los 13 países que mejoraron su índice respecto a 2009, seis son Estados en situación de alerta. El caso de Cabo Verde es preocupante ya que, si bien sigue siendo un país en peligro, su situación se deterioró a lo largo del pasado año.

## 6. ¿Cuál es la situación de los conflictos en la región?<sup>5</sup>

Las dinámicas de los conflictos en África Occidental son muy complejas y merecen un análisis muy detallado y en lo posible caso a caso. No obstante, en el origen de la mayoría subyacen unas mismas causas: un reparto injusto de la riqueza, regímenes autoritarios que mantienen los privilegios económicos de una minoría excluyendo a la mayoría, militarización, discriminación étnica, represión política y violaciones de los derechos humanos. A ello hay que sumar la lucha por el territorio que, vuelve a ser una causa habitual en los conflictos actuales.

Al aproximarse a la situación de los conflictos en África Occidental no hay que perder de vista a los países que permanecen estancados, o incluso experimentan retrocesos, en el Índice de Desarrollo Humano a lo largo de la última década (p.e. República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Guinea Bissau) o a aquéllos incluidos en la lista de los diez países menos desarrollados (Mali, Burkina Faso, Guinea, Liberia, Níger y la República Democrática del Congo). Este hecho contrasta con el crecimiento sostenido de las economías de África entre 2002 y 2007, pero no con la dinámica de hostilidad y violencia que afecta a estos países, que pasamos a revisar brevemente a continuación.

### *República Democrática del Congo*

Un nuevo conflicto estalló en la República Democrática del Congo a lo largo de 2009 o mejor dicho resurge una vieja disputa que se remonta a 1946 por el control

---

5 En el anexo al final del trabajo puede consultarse un cuadro sinóptico de los conflictos que aquí se describen en detalle.

de los estanques del lago Oubangui. El enfrentamiento es entre las etnias enyele (lobala) y munzaya (boba), que aspiran a controlar los derechos de explotación de los recursos y agrícolas y pesqueros en el distrito de Oubangui Sur. Entre finales de octubre y diciembre de 2009, los enfrentamientos entre los insurrectos de la etnia enyele y las fuerzas del orden se saldaron con cerca de 297 muertos. Los combates acabaron con la destrucción de 55 localidades, provocaron el éxodo de 84.000 personas a la República del Congo y 15.000 a la República Centroafricana, así como el desplazamiento de 100.000 personas dentro del país. A principios de 2010, después de una última resistencia frente a efectivos del ejército nacional, las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC), que cercaban el pueblo de Inyele, donde se habían atrincherado los rebeldes supervivientes, se dispersaron a lo largo del Oubangui.

Por otro lado, persiste el conflicto entre el gobierno congoleño y el Consejo para la Defensa del Pueblo (CNDP) por el control de la provincia de Kivu, si bien ha descendido en la escala de violencia hasta situarse en la categoría de hostilidad. Kivu es una zona rica en casiterita, oro y coltán, que alberga las mayores reservas de este último mineral, imprescindible para la fabricación de una gran cantidad de dispositivos electrónicos, desde teléfonos móviles a satélites artificiales, pasando por GPS, ordenadores portátiles, videoconsolas, etc.). A finales de 2008, tras mediación del enviado especial de la ONU, el gobierno accedió a iniciar conversaciones con el CNDP, pero fueron suspendidas a las pocas semanas y retomadas en enero, una vez que el líder del CNDP, Laurent Nkunda fue depuesto por los propios miembros de su organización. El nuevo dirigente, Bosco Ntaganda, firmó un acuerdo de paz, que entre otras cosas integraba el CNDP dentro de la estructura de las Fuerzas Armadas y le permitía transformarse en partido político.

En el ámbito externo, el conflicto que desde 1997 enfrenta a las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Rwanda (FDLR) – el principal grupo rebelde contra el gobierno de Kigali– y al gobierno de la República Democrática del Congo se agudizó durante 2009, después de que el gobierno de Kinshasa lanzara la operación militar Kimia II en el este del país, con apoyo militar y logístico de los soldados de la misión de la ONU (MONUC), contra los rebeldes hutus ruandeses de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda (FDLR). A lo largo del pasado año murieron más de mil civiles, y se estima que unas 7.000 mujeres fueron violadas y más de 6.000 viviendas fueron destruidas. Asimismo, *Human Right Watch* cree que unas 900.000 personas se han visto forzadas a abandonar sus hogares. La misión de la ONU es un apoyo importante a la operación Kimia II, mediante la formación estratégica y a través del suministro de transportes terrestres y aéreos, de

carburantes, alimentos y ayuda médica a los soldados congoleños. Sin embargo, su participación ha sido objeto de controversia, ya que a pesar del apoyo ofrecido, la ONU no ha utilizado su influencia para pedir al Gobierno que impida la participación en las operaciones de comandantes que han estado implicados en violaciones a los derechos humanos. Amnistía Internacional reconoce que la publicación del informe de la ONU que documenta graves violaciones de derechos humanos en la RDC es un primer paso importante, pero señala que es preciso tomar medidas concretas para garantizar que los responsables de tales hechos no quedan impunes.

### *Mali*

Al-Qaeda del Magreb Islámico, rama de Al-Qaeda responsable del secuestro de los cooperantes españoles que fueron liberados en agosto pasado tras nueve meses de cautiverio, dispone desde 2009 de una base de apoyo en el norte de Mali, próxima a la frontera con Mauritania. Además de los cooperantes españoles, otros ciudadanos europeos (en septiembre de 2010, cinco empresarios franceses) y canadienses han sido víctimas de secuestro, así como un contingente de enviados especiales de Naciones Unidas. En marzo de 2009, el gobierno de Mali convocó una reunión a jefes de Gobierno de países del Sahel, para reforzar la cooperación en materia militar y de inteligencia. Poco después, Argelia enviaba equipo y apoyo militar a Mali y tenía lugar un encuentro entre los jefes de las Fuerzas Armadas de Mali, Mauritania y Argelia, en este último país. Pese a ello, el primer mandatario malí, Amadou Toumani Touré, insistió varias veces a lo largo de 2009 en que la cooperación regional debería ser más amplia. Finalmente en 2010, el grupo se ha ampliado para incluir a Burkina Faso, Libia y Chad. Otro aspecto en el que Touré ha sido enfático últimamente es en el tipo de cooperación que se espera de terceros países, ya que desde su perspectiva debería ser estrictamente material.

### *Níger*

Un conflicto entre grupos de oposición y el gobierno cuando el presidente Mamadou Tandja, del Movimiento Nacional para el Desarrollo de la Sociedad (MNSD), intentó prolongar su mandato más allá de los dos períodos que le permite la Constitución. En mayo de 2009, Tandja disolvió el Parlamento que se oponía a un tercer mandato presidencial. Al mes siguiente hizo lo propio con los Tribunales, que no dieron luz verde a la celebración de un referéndum para autorizar el nuevo mandato. En ese contexto, la Convención Democrática y Social anunció su ruptura definitiva con el gobierno del MNSD, retirándose de la coalición de gobierno y llevándose a sus ocho miembros del Consejo de Ministros. El partido también anunció

la creación de su propia coalición en la oposición (el Movimiento por la Defensa de la Democracia) junto con otros cinco partidos menores, entre ellos la UDR y el PDP. Mientras la Comunidad Económica de Estados de África Occidental suspendió a Níger de la organización e impuso un embargo de armas, la UE congeló los programas de ayuda al desarrollo.

Tras meses de crisis política, en febrero de 2010, se produjo un golpe de Estado militar que depuso a Mamadou del cargo. Se formó una junta militar de gobierno (el Consejo Supremo para la Restauración de la Democracia, CSRD) que suspendió la Constitución y disolvió las principales instituciones políticas. En abril, el nuevo jefe de Estado y de Gobierno, el coronel Salou Djibo, nombró una comisión para elaborar un proyecto de constitución en un plazo de 45 días, el cual otorga inmunidad a los golpistas, aunque les obliga a entregar el poder en abril de 2011. Al mismo tiempo, se anunció una propuesta de calendario para el proceso de transición, el cual incluía una consulta constitucional así como elecciones generales, parlamentarias y locales. El referéndum constitucional se llevó a cabo el 31 de octubre de 2010, con una participación fue del 54% y 93% de los votantes pronunciándose a favor de la nueva ley fundamental. Las elecciones parlamentarias se celebrarán el 31 de enero de 2011 y los comicios presidenciales, el 31 de enero y el 12 de marzo 2011.

### ***Guinea Bissau***

Las tensiones se avivaron en ese territorio el 1 de abril pasado, luego de una sublevación de militares, que en medio del caos generalizado apresaron importantes figuras políticas y oficiales, entre ellos al primer ministro Carlos Gomes Junior y al Jefe del Estado Mayor Zamora Induta. Los golpistas intervenían en apoyo del líder rebelde Bubo Na Tchuto, que en 2008 llevó a cabo un frustrado golpe de Estado, huyó a Gambia y regresó al país a fines del año pasado.

Diversos organismos, el propio Gobierno de Bissau coinciden en que el país necesita una profunda reforma en el sector de la defensa y la seguridad, incluida la capacitación de sus fuerzas armadas y policiales. De ahí que tras la retirada del apoyo de la UE y EEUU para la reforma del sector de seguridad, con motivo del golpe de Estado, el Gobierno solicitara asistencia a Angola para continuar la reforma militar, prevenir otros intentos de sublevación y luchar contra el tráfico de drogas. Al mismo tiempo, la CEDEAO y la UA instaron a Bruselas y Washington a restablecer los canales de ayuda. A finales de septiembre la Comisión Europea, aceptó retomar su programa de ayuda condicionado a que Guinea Bissau autoriza-

ra la misión de estabilización encabezada por la Unión Africana y la CEDEAO, lo cual ocurrió a principios de noviembre.

### *Costa de Marfil*

El conflicto entre los rebeldes de Fuerzas Nuevas (FN) y el gobierno del presidente Laurent Gbagbo, del Frente Popular de Costa de Marfil (FPI), sigue por décimo año. Después del Acuerdo de Paz de Uagadugú en 2007, que ponía fin cinco años de guerra civil, la tensión ha vuelto a repuntar. En abril de 2009, miembros del FN exigieron la dimisión de su líder, Guillaume Soro, que ocupaba el cargo de primer ministro desde 2007, en protesta al retraso que, desde 2005, viene sufriendo el proceso electoral. En mayo de 2009, el gobierno anunció que las elecciones tendrían lugar el próximo 31 de octubre. El actual primer mandatario obtuvo en torno al 38% de los votos. Mientras que el ex primer ministro, Alassane Ouattara, fue el segundo vencedor de la primera ronda electoral, con el 33% de los votos y de este modo pasará a enfrentarse a Gbagbo en la segunda vuelta, el próximo 28 de noviembre.

Por otro lado, en junio de 2010, el Consejo de Seguridad de la ONU volvió a extender el mandato de la Operación de Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI), vigentes desde 2004, por otros seis meses. Un total de 8.554 agentes uniformados –incluyendo 7.194 soldados, 191 observadores militares, 1.168 agentes de policía– apoyados por 398 civiles internacionales, 755 civiles locales y 273 voluntarios de la ONU estarán a cargo de respaldar el desarrollo del proceso electoral, vigilar el embargo de armas (renovado en octubre de 2009) y prestar asistencia en materia de derechos humanos, entre otras funciones.

### *Guinea*

El conflicto entre el gobierno y la oposición se mantiene en la escala de violencia crítica, aunque de momento no parece que la situación evolucione al estadio de crisis severa. Tras la muerte del presidente Lansana Conté (al frente del gobierno durante 24 años) en diciembre de 2008, oficiales del Ejército dieron un golpe de Estado, y se hicieron cargo del gobierno mediante la creación de Consejo para la Democracia y el Desarrollo, que arrestó a líderes. Poco después, la Unión Africana y el Consejo de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental suspendieron a Mali de ambas organizaciones, aunque sin obtener ningún tipo de resultados. Por su parte, el Grupo de Contacto de Guinea, integrado por representantes de organizaciones regionales e internacionales, propusieron un programa de

transición en cuatro etapas para restaurar la normalidad institucional. Todo lo que consiguieron fue la promesa de elecciones para finales de 2009, que poco después fueron postergadas para marzo de 2010 y nuevamente para finales de 2010. Grupos de derechos humanos han denunciado violaciones y abusos sexuales masivos, en especial tras los disturbios de septiembre de 2009, que se saldaron según las cifras oficiales con 157 muertos. La Unión Europea, la Unión Africana y la CEDEAO han decretado un embargo de armas y han impuesto sanciones, mientras que el Tribunal Penal Internacional y la ONU han iniciado investigaciones sobre los delitos contra los derechos humanos.

Finalmente, las primeras elecciones democráticas que se celebran en Guinea en sus 52 años de historia, se realizaron el 16 de octubre pasado. El proceso ha sido complicado y se ha visto marcado por varios brotes de violencia. Tras la primera ronda electoral, Alpha Condé (de 72 años y el más prominente líder de la oposición de Guinea desde hace mucho tiempo) y el ex primer ministro, Cellou Dalein y Diallo, consiguieron la mayoría de los votos. La segunda vuelta electoral se celebró el pasado 16 de noviembre. De acuerdo con el anuncio efectuado anoche por la Comisión Electoral Nacional, Condé ganó las elecciones con el 52,5% de los votos populares, a pesar de que Diallo, que había ganado con distancia en la primera vuelta electoral y había estado liderando todas las encuestas la mayor parte del tiempo.

La proclamación de la victoria de Condé provocó rápidamente violentos enfrentamientos en Conakry y Labé, entre los seguidores de Diallo y la policía, en medio de protestas y de reivindicaciones para que la CENI revisara los resultados. Los observadores internacionales que han seguido el desarrollo electoral en Guinea, incluidos los de la Unión Europea, habían elogiado hasta el momento las históricas elecciones, relativamente libres, justas y transparentes, si bien se habían hecho eco de los problemas que había tenido la CENI para organizar la segunda vuelta de los comicios. Los observadores no se han quejado hasta ahora de la posible actitud favorable de la CENI hacia uno de los dos candidatos, aunque sí lo han hecho algunos líderes nacionales.

## 7. Conclusiones: implicaciones para la seguridad de España y Europa

En las líneas precedentes se ha hecho un repaso por las tendencias más recientes de la seguridad en África Occidental. A continuación formularemos algunas conclusiones desde la perspectiva de las implicaciones que dichas tendencias tienen o pueden tener para la seguridad de Europa, en general, y de España, en particular:

- El debate sobre la relación específica entre la pobreza y los conflictos está lejos de haber concluido. En la post-Guerra Fría, las dinámicas de internacionalización, sumadas a los cambios en la naturaleza de los conflictos y las amenazas, obligan a considerar esta relación de una forma amplia y transversal, teniendo en cuenta que, cada vez más, los efectos de los conflictos y la inestabilidad se globalizan entre personas, entre territorios y entre generaciones.
- En los últimos años se observa una tendencia al **aumento de los conflictos** en África Occidental, en especial de los conflictos no violentos: tensiones y hostilidades. En 2009, 13 de los 20 países que integran la región estuvieron involucrados, al menos, en una situación de conflicto. De los 34 conflictos que se registraron, 28 fueron **intraestatales** y sólo seis, enfrentamientos entre Estados. La **República Democrática del Congo** es el país más propenso al enfrentamiento. Preocupa, asimismo, la situación de Nigeria, el segundo país más expuesto, tanto más si se tiene en cuenta su condición de país productor y exportador de hidrocarburos como el tamaño relativo de su economía.
- Aunque aún es pronto para evaluar los efectos de la crisis internacional sobre la seguridad regional, sí hay que decir que, en el último par de años, el

**control de los recursos** se ha consolidado como causa principal de los enfrentamientos, seguida de la disputa por el agua refuerza la **tendencia hacia conflictos dentro de los Estados**.

- Aunque es justo reconocer que en los últimos 15 años África Occidental ha hecho progresos en términos de desarrollo –tanto más si se compara con los resultados obtenidos en las décadas de 1970 y 1980–, en el último tiempo sí se confirma un **deterioro de los indicadores de crecimiento y de pobreza**. Las últimas cifras disponibles en el Banco Africano de Desarrollo señalan que la incidencia de la extrema pobreza supera el 40% de la población. Por otra parte, en diecisiete países de África Occidental el Índice de Pobreza Humana se deterioró entre 2000 y 2006, lo que eleva notablemente la incertidumbre respecto a los niveles futuros de privación en estos países.
- Además del drama humano que esto plantea, esta evolución es más preocupante si se tiene en cuenta que no se puede descartar un **aumento de la tendencia de los países a la inestabilidad a medida que desciende su nivel de desarrollo**. La referida tendencia es mayor cuanto más integral es el enfoque de desarrollo que se emplea, por tanto, desde la perspectiva de la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad ésta parece ser la perspectiva de desarrollo que conviene estimular.
- El sostenido crecimiento africano hasta la llegada de la crisis ha tenido unos factores bien definidos, relacionados con las exportaciones de petróleo y materias primas, y con la afluencia de apoyo exterior, en forma de inversiones, programas de ayuda al desarrollo y remesas de inmigrantes. La cuestión que ahora se plantea es hasta qué punto la coyuntura económica actual puede frenar el crecimiento. La contracción de la demanda global ha reducido el ritmo de las exportaciones, incluidas las del petróleo y minerales sólidos. Por otro lado están los problemas que plantea la caída de los precios de las materias primas, por sus efectos muy directos sobre el bienestar de la población, en especial de aquellos países que no son importadores netos. Finalmente, está el impacto derivado de la reducción de capital de inversión, crédito externo, ayuda al desarrollo o remesas de emigrantes, ya que en países donde el espacio fiscal está tan restringido estas fuentes de financiación al menos conceden cierto margen de maniobra desde la perspectiva de la estabilización macroeconómica.
- Al comparar África con el resto del mundo, la evidencia empírica permite identificar el bajo nivel educativo de su población como la principal causa

detrás de unas elevadas tasas de crecimiento demográfico y de fertilidad. En el caso que nos ocupa, los indicadores de nivel educativo más relevantes siguen estando a mucha distancia de los estándares que permitirían abandonar el subdesarrollo. La **tasa de escolarización neta** regional está casi 40 puntos por debajo de la recomendación de Naciones Unidas en los Objetivos del Milenio (Objetivo 2). Mientras que la **expectativa de vida escolar** es de ocho años para los niños y de siete para las niñas. La educación sigue siendo una de las asignaturas pendientes en todas las estrategias de cooperación al desarrollo.

- Los indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria regional ponen de manifiesto que muchos africanos Occidentales se enfrentan, cada vez más con más frecuencia, a restricciones en las opciones de su sustento. Las tasas de malnutrición aguda han llegado a niveles serio y crítico en la mayoría de estos países en los últimos años, siendo la infancia el sector de la población más afectado: un 15% de los recién nacidos tuvo bajo peso al nacer durante 2009 y más del 25% de los menores de cinco años padeció los efectos de una alimentación deficitaria. Lo que no se puede perder de vista es que, además del compromiso físico, la desnutrición compromete las opciones de estos países para salir del subdesarrollo.
- La asociación entre el nivel de desarrollo humano y los factores de riesgo para la seguridad no es homogénea entre países. No es una novedad que en los países de desarrollo humano bajo y muy bajo –como es el caso de África Occidental– el margen de maniobra para evitar la materialización del riesgo y sus efectos esté claramente más limitado. Sin embargo, se echa en falta una perspectiva innovadora y pragmática a la hora de considerar las múltiples dimensiones de estas fuentes de inestabilidad, en especial aquéllas que no están bajo control de las autoridades locales.
- África Occidental se enfrenta a un crecimiento demográfico descontrolado asociado, en última instancia, a unos niveles de inversión en educación más que insuficientes. Actualmente el 66% de la población tiene menos de 25 años, circunstancia que se suma el hecho de que la población joven está mayoritariamente desempleada, lo que empuja a la informalidad. Por otra parte, el elevado crecimiento demográfico genera presiones añadidas sobre los países que, dentro de la región, son receptores de inmigración, como Ghana y Cabo Verde.

- Después de la urbanización y la migración intrarregional, la emigración hacia países industrializados es la tercera forma de movilidad en África Occidental. Ahora bien los movimientos migratorios hacia Europa están a mucha distancia de la migración campo-ciudad y de la migración entre los países de la región y siguen siendo muy reducidos si se compara con los flujos de personas procedentes de África del Norte y Europa Oriental. Por otra parte, es importante no perder de vista que los mayores flujos migratorios desde África Occidental hacia Europa están dentro de la ley. Si bien siguen siendo muy reducidos en relación a la afluencia desde el Magreb, en el último tiempo se ha producido un incremento de los inmigrantes procedentes de esta región hacia países de la OCDE.
- La región es propensa a alternar graves sequías y grandes inundaciones, con el consiguiente impacto sobre las economías y el bienestar de las poblaciones. En las economías muy dependientes de la agricultura los efectos de las inundaciones no sólo están asociados a la pérdida de la capa fértil del suelo cuando el agua se retira. También a la contaminación de los suelos y de las napas freáticas, que ponen a la población en riesgo de epidemias. Respecto a las sequías, no hay que olvidar que estos episodios suelen ser prolongados y de mayor alcance, por lo que el daño ocasionado a largo plazo es mayor; entre otros; falta de agua potable, hacinamiento en las ciudades, incremento del precio de los alimentos y consecuencias para la ganadería. No obstante, hay que ser contundente al señalar que en muchos casos, los factores adversos ambientales devienen en riesgos como resultado de una sobreexplotación de los recursos naturales disponibles.
- Sabido es que África subsahariana es la región más afectada por el VIH, con dos de cada tres infectados y siete de cada diez muertes por SIDA. Mientras que la tasa de nuevas infecciones por VIH en África Occidental ha disminuido lentamente, el número de personas que vive con el virus de la inmunodeficiencia humana se incrementó ligeramente en 2008. Además de constituir un problema de salud pública, la incidencia del VIH tiene consecuencias laborales (impacto en el mercado laboral por la muerte de trabajadores capacitados); fiscales (es una carga adicional para los presupuestos nacionales); distributivas (disminuye la capacidad de los gobiernos de dar servicios esenciales); y para la democratización y el fortalecimiento de la gobernabilidad (ya que deteriora la capacidad de las autoridades para gobernar de forma inclusiva y pone fin a la vida de líderes locales presentes y futuros.

- La seguridad marítima en las aguas territoriales de África Occidental es muy precaria. Las Marinas nacionales disponen de una escasa capacidad de reconocimiento y vigilancia marítima, lo que refuerza la exposición del Golfo de Guinea a diversas formas de actividad delictiva, como la **piratería, el tráfico de sustancias ilícitas y el vertido de desechos tóxicos**. El Golfo de Guinea se ha convertido, en efecto, en una zona preferente para el tráfico de estupefacientes desde Sudamérica hacia Europa y América del Norte. Preocupa sobremanera el hecho de que se trate de redes delictivas en expansión, sobre todo en aquellos países de la región que son los menos inestables. Por otro lado, el Golfo de Guinea es la **tercera zona con más incidencia de piratería**, después de África Oriental y el Mar de China Meridional, con más 40 ataques en 2009. Normalmente, los incidentes tienen lugar en aguas territoriales, cuando las embarcaciones están faenando. Los grupos que dirigen el ataque suelen tener entre cinco y diez miembros, que emplean armas de fuego para amedrentar a la tripulación
- Por otra parte, el **Sahel** se ha convertido en un territorio apetecido por grupos yihadistas para instalar bases de entrenamiento y apoyo logístico. **Al-Qaeda del Mundo Islámico**, responsable del secuestro de los tres cooperantes españoles de Acción Solidaria, se ha instalado recientemente en el **norte de Mali**. España, Francia e Italia son los países de Europa más expuestos a una acción directa, tanto si está motivada por razones históricas (caso de España y Francia) como por la presencia de tropas en Irak (caso de Italia). Pero también el riesgo es elevado para los intereses de Europa en el propio Sahel. En efecto, la actividad de AQIM en esta región se ha ampliado considerablemente desde que, en 2008, la organización creara una verdadera industria del secuestro, de la que los ciudadanos europeos son un objetivo preferente. La debilidad de los Estados del Sahel y el control ineficaz de su territorio son un factor que explica el desarrollo de la situación actual.
- Desde una perspectiva de **governabilidad y fortalecimiento institucional**, no hay duda que la inclusión de las minorías, la igualdad de acceso a la justicia, la democratización interna de los partidos y gobiernos, la participación de las mujeres en la toma de decisiones, el papel de la oposición en la gobernabilidad, la lucha contra la corrupción y la influencia de los intereses privados, y el cumplimiento de las leyes y tratados internacionales siguen siendo desafíos pendientes en África Occidental. En efecto, la importancia de las instituciones no ha pasado inadvertida en el debate sobre el desarrollo. Sin embargo, no se puede perder de vista que la dimensión institucional en

los procesos de desarrollo no es viable en contextos de pobreza extrema, privación y ausencia de cohesión social, ya que éstos constituyen limitaciones al desarrollo y al fortalecimiento institucional toda vez que diversifican las formas de conflicto y de malestar social.

## 8. ¿Qué acciones e iniciativas puede conducir Europa?

La Política Europea de Seguridad y Defensa, focalizada inicialmente en los Balcanes, se reorientó hacia África en agosto 2003, como motivo de la operación Artemis, en la República Democrática del Congo. El objetivo era estabilizar las condiciones de seguridad y mejorar la situación humanitaria en Ituri, al noreste del país, en apoyo a la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC). Desde entonces, y por lo que se refiere a la África Occidental, el compromiso de la UE se ha ido extendiendo desde situaciones de conflicto abierto al sector de la seguridad, como se constató en la misma República Democrática del Congo, donde, además de desplegar fuerzas militares, la UE mantiene dos misiones para la reforma de la policía (EUPOL) y de la defensa (EUSEC) (Arnould, 2009). Otro ejemplo, es el de Guinea-Bissau, donde se aborda la reforma de los tres pilares básicos tradicionales: defensa, seguridad y justicia (Verástegui, 2009).

En 2007, en el marco de la Cumbre de Lisboa, los líderes europeos y africanos presentaron estrategia conjunta África-UE que en tres años de vigencia no ha conseguido transformar la cooperación para el desarrollo y la cooperación política entre ambos continentes (Bello, 2010). Necesariamente, el compromiso en el ámbito del mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y la reconstrucción pos-conflicto debe, como se plantea en el Tratado de Lisboa, ser capaz de vincular la seguridad con una perspectiva de desarrollo que considere al menos tres aspectos esenciales: crecimiento económico; mejora de las estructuras económicas, sociales y políticas; y mejora del bienestar socio-económico de la población. Tan importante como disponer de unos intereses de seguridad comunes, unos mecanismos para establecer una agenda y unas estructuras bien desarrolladas que respaldan las cola-

boraciones intercontinentales, así como la disponibilidad de fondos lo es ser capaces de para vincular las políticas de desarrollo nacionales con la prevención de los conflictos y la reconstrucción posconflicto; de tal manera que la reforma del sector de la seguridad, la reconstrucción posconflicto y la reinserción de los combatientes sean acompañadas de programas de desarrollo socioeconómicos adecuados.

A continuación se formula un conjunto de propuestas, adoptando un enfoque preventivo, que se centra en la reducción de la pobreza y la inestabilidad, y un enfoque operativo, que lo hace en la gestión de fuentes de riesgo, amenazas y crisis.

### Propuestas y recomendaciones

- La **pobreza debe ser reconocida como una fuente de riesgos** e inestabilidad en las estrategias de seguridad nacional, dado que la globalización ha creado las condiciones para que sus efectos trasciendan más allá de las fronteras, las personas y las generaciones. En el mismo sentido hay que seguir ahondando en el desarrollo de un **concepto de seguridad amplio** que, por un lado, se oriente al desarrollo de capacidades y estructuras humanitarias, civiles y militares integradas; y que, por otro, abra la puerta a la participación de otros ministerios y agencias gubernamentales en la gestión de los aspectos transversales de la seguridad nacional.
- Dado que la ligera mejora en la evolución económica de África Occidental en el periodo de cinco años previos a la crisis actual no ha sido suficiente para erradicar la pobreza es necesario trabajar intensamente en la mejora de los estándares asociados a la educación y a la sanidad. El incremento del gasto en educación es imprescindible no sólo para mejorar el nivel educativo de la población, sino también para aumentar la renta real por habitante e incrementar el gasto en salud e infraestructuras por habitante. Esto confirma el **carácter prioritario que debería tener la educación en las políticas internacionales de cooperación al desarrollo** y llama la atención sobre la necesidad, por parte de los países desarrollados, de impulsar estrategias de **cooperación internacional para el desarrollo educativo, económico y de la asistencia sanitaria**, empleando enfoques pragmáticos, pero innovadores. Por ejemplo, sería deseable que los organismos internacionales y la cooperación internacional de los países desarrollados estimularan y creara incentivos para las acciones de individuos, empresas y ONG destinadas a impulsar la educación en los países en desarrollo.

- África Occidental debe disponer de estructuras propias para gestionar su seguridad y toda acción externa debe desempeñar, ante todo, un papel complementario. En efecto, es poco probable que actores estatales que no están insertos en la región puedan hacer progresos reales y efectivos en el ámbito de la seguridad en África Occidental, si bien las asociaciones estratégicas multilaterales siguen siendo absolutamente necesarias. La mayor contribución a la seguridad, tanto en el ámbito de la prevención como de la gestión y la reconstrucción, pueden efectuarla las **organizaciones regionales, los gobiernos nacionales y las sociedad civil** de esos países. Por tanto, si el objetivo es realmente hacer una contribución a la estabilidad de la región lo más razonable es que Europa se concentrara también en el fortalecimiento institucional de esos actores, teniendo muy en cuenta que elevados niveles de pobreza y desigualdad plantean serias restricciones a las estrategias de desarrollo y fortalecimiento institucional.
- Dada la interdependencia entre Europa y África así como las responsabilidades históricas existentes, parece razonable seguir avanzando en la **institucionalización del diálogo político**, aprovechando las sinergias que pueden crearse a partir del marco de la ayuda al desarrollo y de los intercambios comerciales. Al respecto es necesario no perder de vista dos cuestiones: la primera, que cualquier tipo de compromiso por parte de Europa debe estar inspirado en las peticiones de los gobiernos y organizaciones internacionales regionales, preferentemente la CEDEAO y la UA. Segundo, que el marco de la ayuda al desarrollo, tal y como existe actualmente, puede ser únicamente un punto de partida si el objetivo final es crear las condiciones para una estabilidad duradera. Parece necesario, pues, profundizar en algunos temas prioritarios del diálogo entre la UE y los países de África, como son los derechos humanos, la democracia y el fortalecimiento del Estado; la prevención y resolución de conflictos; la seguridad alimentaria; el VIH / SIDA y otras pandemias; y el medio ambiente.
- La **Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO)**, que recientemente ha publicado el documento estratégico *Visión 2020*, necesariamente ha de ser el marco para cultivar la confianza y el conocimiento mutuo que pavimenten el camino hacia un entorno de más estabilidad, prosperidad y bienestar en la región. Por ello, Europa debe esforzarse por escalear los motivos y sus intenciones de su asociación con África frente a esta organización regional, ya que en el último tiempo se han suscitado algunas desavenencias referidas a la compatibilidad de la presencia de Europa con la

de otras potencias emergentes, como India y China. Por otro lado, sería conveniente centrarse en los aspectos que limitan el avance hacia una asociación sólida y significativa, esto es, unas estructuras institucionales complejas, la financiación de la estrategia (actualmente a través del Fondo Europeo de Desarrollo) y una comprensión incompleta de la dinámica institucional por ambas partes. Un primer paso, y así como el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y el Comité Político de Seguridad de la UE se reúnen regularmente desde 2009, sería el establecimiento de encuentros periódicos con los países de África Occidental en el seno de la CEDEAO.

- El **Programa Indicativo Regional** de la UE para África Occidental, cuyo objetivo global la reducción de la pobreza y el crecimiento económico mediante la integración regional y la inserción en la economía mundial de los países beneficiarios, debería hacer un esfuerzo por profundizar en el desarrollo institucional y humano y establecerlo como un objetivos de importancia mayor del programa de asistencia. El punto de partida, naturalmente, pueden ser lo que el programa identifica como ‘áreas no centrales’ y que incluye, entre otros aspectos, la prevención de conflictos, la buena gobernanza, la seguridad alimentaria y la promoción de la cooperación y el intercambio cultural. Asimismo, sería conveniente ampliar el enfoque del **desarrollo de infraestructuras**, que de momento se restringe al ámbito del transporte, hacia otros ámbitos, como pueden ser la energía y las comunicaciones y las infraestructuras de producción. Hay que tener presente que otras potencias emergentes, que asimismo disponen de asociaciones estratégicas, están apostando por impulsar y reforzar la competitividad de las infraestructuras en África Occidental y, en general, en el conjunto del continente.
- Las **organizaciones de la sociedad civil** también deben tener un papel más proactivo en los desarrollos institucionales, tanto a nivel nacional como regional. En este sentido es muy necesario estimular la incorporación y la participación de las mujeres y de las generaciones jóvenes en estas organizaciones. Los avances en materia de educación, asistencia sanitaria y capacitación y participación femenina serán, en consecuencia, un factor clave. En este sentido, habría que valorar la posibilidad de crear sinergias con la recientemente creada Agencia de Naciones Unidas para la Mujer, en cuya Junta Ejecutiva hay cinco representantes de África Occidental –Cabo Verde, Congo, Costa de Marfil, la República Democrática del Congo y Nigeria– y seis representantes de la Unión Europea (Dinamarca, Francia, Hungría, Italia, Luxemburgo y Suecia) más España y Reino Unido, en calidad de países contribuyentes.

- En la medida de lo posible, habría que estimular enfoques de seguridad nacional capaces de prevenir la emergencia de amenazas y de contener las fuentes de riesgo y factores adversos, a fin de crear las condiciones para un **entorno de seguridad regional sostenible**. Para ello la confianza, el diálogo y, por supuesto, la consolidación de un concepto de seguridad amplio –que contemple tanto el bienestar individual como colectivo– son prerequisites esenciales. Al respecto, sería deseable que los actores implicados llegaran a ser capaces de concertar sus estrategias y acciones desde el primer momento, compartiendo objetivos y planeamiento, sin perder de vista la necesaria vinculación de la seguridad con las políticas de desarrollo. Ello a fin de evitar que la gestión de riesgos, amenazas y, en última instancia, de crisis pueda verse afectada por la divergencia de prioridades, la duplicación de esfuerzos o el enfrentamiento entre estrategias. Esta fórmula debe adoptarse en todos los niveles: político, estratégico y operativo.
- Lo anterior no debe hacernos perder de vista que la prevalencia concedida a la solución de conflictos ha relegado la prevención, la reconstrucción y el restablecimiento de la paz posconflicto. Las tareas de prevención y reconstrucción no deberían seguir postergadas si la aspiración es un sistema de seguridad sostenible. Por otra parte, teniendo en cuenta el aumento que se ha producido en años recientes de los conflictos no violentos parece fundamental insistir en el desarrollo de **medidas de fomento de la confianza y el diálogo**. Al respecto, hay dos ventanas de oportunidad. Una es la Arquitectura de Paz y Seguridad (APSA), entre cuyos cometidos está la prevención de conflictos. La segunda viene dada por los mecanismos de diálogo y consultas regulares a nivel regional (preferentemente a través de CEDEAO y UA), sin perder de vista la posibilidad de concretar iniciativas sectoriales, como ya ocurrió en la cumbre europea de Ministros de Defensa en Mallorca en febrero de este año, a la que acudieron cinco representantes de países del Magreb.
- En la lucha contra el terrorismo, la piratería y el tráfico de sustancias prohibidas, tan importantes es el despliegue de **sistemas de vigilancia** como la **coordinación de los servicios de inteligencia** y la **cooperación policial y judicial**. Para conseguirlo es imprescindible incrementar la capacidad de los mecanismos de alerta temprana; establecer estructuras adecuadas, menos burocráticas y más efectivas, para abordar mejor los procesos relativos a la seguridad; movilizar con eficacia recursos financieros y logísticos, también internamente; y contar con un papel más activo de la sociedad civil en la

educación y promoción de la cultura de la paz y la seguridad, que facilite la interacción y la toma de decisiones.

- En el mismo contexto, deben ocupar un lugar destacado la ayuda al desarrollo, el apoyo al sector productivo y disponer de los recursos necesarios para limitar la financiación de las organizaciones delictivas. La CEDEAO es el actor más idóneo de cara a liderar los esfuerzos para construir en la región capacidades políticas, de inteligencia y militares para enfrentar esas amenazas y fuentes de riesgo. Aunque es mejor evitar el recurso a iniciativas bilaterales, es absolutamente necesario que otros países contribuyan al desarrollo de capacidades y se comprometan a proporcionar o a facilitar los equipos y tecnologías necesarias para la prevención y resolución de conflictos. En ese sentido, el margen de maniobra de la UE está limitado por el hecho de que los instrumentos de ayuda que gestiona, tal y como han sido definidos, no permiten asumir gastos de naturaleza esencialmente militar.
- Lo anterior refuerza la importancia de dos elementos. Por un lado, el apoyo al Sistema Continental de Alerta Temprana, a través del STCEN del Centro de Ispra, para ayudar en la detección de causas y señales de conflicto emergente para la preparación de una acción oportuna. Por otro, la puesta en común de valoraciones, análisis y experiencia adquiridos en el ámbito de la reconstrucción posconflicto, especialmente en lo que concierne a la reforma del sector de la seguridad, al desarme y la lucha contra la circulación ilícita de armas de pequeño calibre, contra el tráfico de drogas y contra el terrorismo.

# Bibliografía

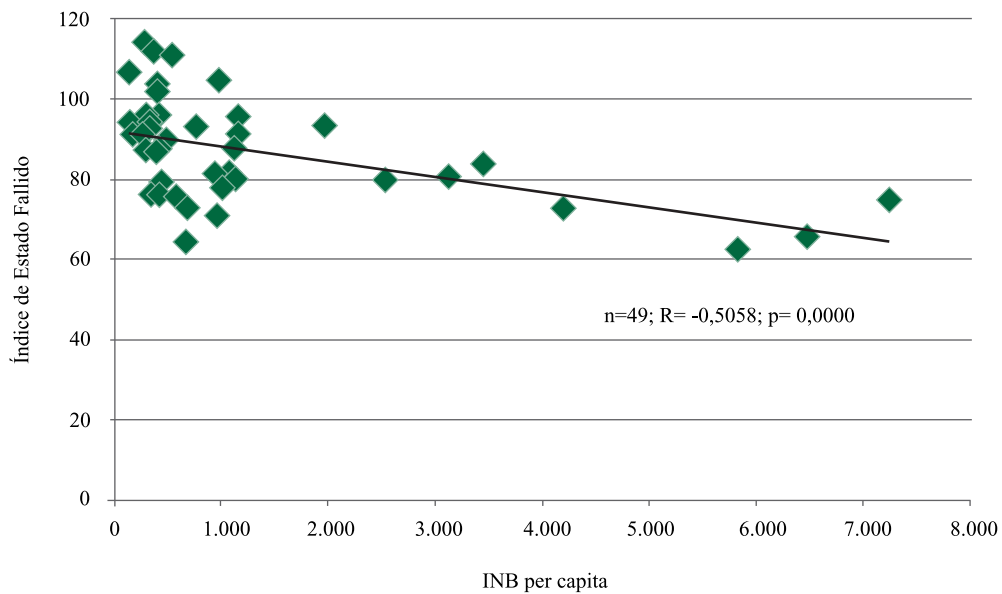
- Arnould C. (2009) La alianza estratégica UE-África en materia de paz y seguridad. En *Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África*. Nuñez A (coord.). Cuadernos de Estrategia, 146. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Bello O. (2010) *La asociación UE-África: Una encrucijada estratégica*. Policy Brief, 37. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior.
- Conflict Barometer 2009*. Heidelberg: Heidelberg Institute for International Conflict Research.
- Draman, R. (2003) *Poverty and Conflict in Africa: Explaining a Complex Relationship*. Experts Group Meeting on Africa-Canada Parliamentary Strengthening Program.
- Guisán M.C. y Expósito P. (2001) Educación, desarrollo y emigración en África. *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional* 1(2), pp. 1-13.
- Luckham, R. *et al.* (2001) Conflict and poverty in Sub-Saharan Africa: an assessment of the issues and evidence. Documento de Trabajo 128. Sussex: Institute of Development Studies.
- Regional Economic Outlook 2009: Sub-Saharan Africa*, Washington DC: Fondo Monetario Internacional.
- Report on Acts of Piracy and Armed Robbery against Ships*. Annual Report 2009. Londres: International Maritime Organization.
- Strategic Plannig Unit (2010) *ECOWAS Vision 2020*. Abuja: Economic Community of West African States.
- The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. Human Development Report 2010. Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

*The Socio-Economic and Regional Context of West African Migrations.* Working Document, 1. París: Sahel and West African Club Secretariat/OCDE, 2006.

Verástegui J. (2009) La reforma del sector de seguridad: una herramienta de la Política Exterior de Seguridad y Defensa para África. En *Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África*. Nuñez A (coord.). Cuadernos de Estrategia, 146. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

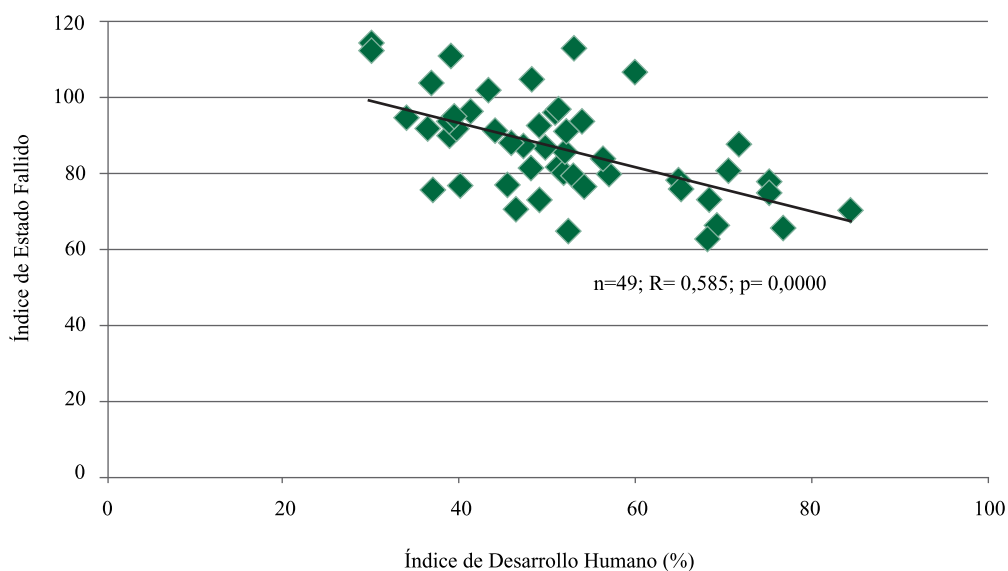
# Anexo

**Gráfico 4. Estados frágiles e ingreso per cápita en el continente africano**



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 5. Estados frágiles y desarrollo humano en el continente africano**



Fuente: elaboración propia

Tabla 8. Conflictos en África Occidental durante 2009

País	Partes Enfrentadas	Año De Inicio	Tipo De Conflicto	Causas	Escalada
<b>Costa de Marfil</b>	Rebeldes FN y gobierno	1999	crisis	Control del gobierno nacional	baja
<b>RD Congo</b>	CNDP y gobierno	2004	hostilidad	Dominio regional; recursos	baja
<b>RD Congo</b>	Etnias Enyele y Boba	<b>2009</b>	crisis	Dominio regional; recursos	...
<b>RD Congo</b>	FDLR y gobierno	1997	Crisis severa	Dominio regional y recursos	sube
<b>RD Congo</b>	Milicias Mayi-Mayi y gobierno	2004	crisis	Dominio regional y recursos	se mantiene
<b>Gabón</b>	Oposición y gobierno	<b>2009</b>	crisis	Control de gobierno nacional	...
<b>Guinea</b>	Oposición, sindicatos y gobierno	2006	crisis	Control del gobierno nacional	se mantiene
<b>Mali</b>	AQIM y gobierno	<b>2009</b>	crisis	Dominio regional	...
<b>Mali</b>	Rebeldes tuareg y gobierno	1989	crisis	Autonomía; recursos	baja
<b>Níger</b>	Oposición y gobierno	<b>2009</b>	hostilidad	Control del gobierno nacional	...
<b>Nigeria</b>	Secta islamista Boko Haram y gobierno	2004	crisis severa	Ideología/religión	baja
<b>Nigeria</b>	Cristianos y musulmanes	1960	crisis	Religión	baja
<b>Nigeria</b>	MEND y gobierno	1998	crisis severa	Autonomía; recursos	se mantiene
<b>Nigeria</b>	MOSOP y gobierno	1990	tensión	Autonomía; recursos	baja
<b>Nigeria/Camerún</b>	Nigeria y Camerún	1960	tensión	Territorio y recursos Secesión	se mantiene
<b>Senegal</b>	MFDC y gobierno	1982	crisis		se mantiene

Fuente: HIICR



# Documentos publicados

- 1/2006. **Propuestas para la cohesión social euro-latinoamericana.** Federico Steinberg, con la colaboración de Nicolás Sartorius y de Vicente Palacio.
- 2/2006. **Perspectivas de futuro del Convenio de Defensa España-EE UU.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 3/2006. **El papel de la comunidad de inteligencia en la toma de decisiones de la política exterior y de seguridad de España.** Antonio M. Díaz Fernández.
- 4/2006. **Iniciativa española para una Red Transatlántica de Conocimiento. Una propuesta para el acercamiento de Estados Unidos al sistema educativo y científico de la Unión Europea.** Ignacio Molina y Vicente Palacio.
- 5/2007. **España en el actual contexto económico de América Latina: una política exterior coordinada con la Unión Europea y Estados Unidos.** Miguel Solana.
- 6/2007. **Políticas de reforma fiscal en América Latina desde la perspectiva española. Propuestas para Perú y México.** Domingo Carbajo Vasco.
- 7/2007. **La reforma de la carrera militar en España.** Panel de Expertos de Relaciones Transatlánticas y de Seguridad.
- 8/2007. **Política exterior y transparencia informativa.** Juan Luis Manfredi Sánchez.
- 9/2007. **La nueva Asia Central en el contexto internacional.** Nicolás de Pedro y Juan de Luis.
- 10/2007. **La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española.** César Colino.
- 11/2007. **Hacia una nueva cultura de la defensa en España.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 12/2007. **Los fondos de cohesión como instrumentos de cooperación al desarrollo en América Latina.** Juan de Dios Izquierdo Collado y Rubén Darío Torres Kumbrian.
- 13/2007. **Cooperación en materia de enseñanza/formación militar entre España y los Estados de Iberoamérica.** Javier Chinchón Álvarez.
- 14/2007. **¿Es importante Mongolia para España? Geostrategia y mercado.** Yolanda Fernández Lommen.
- 15/2007. **China en Latinoamérica: oportunidades y retos para España.** Mario Esteban Rodríguez y Javier Santiso Guimaras.
- 16/2007. **La viabilidad del Mercosur. Escenarios y prioridades para España.** José Manuel García de la Cruz, Daniel Gayo Lafée y Ángeles Sánchez Díez.
- 17/2007. **Una hoja de ruta para la defensa europea.** José Enrique de Ayala y Marín.
- 18/2008. **¿Cómo fomentar la inversión asiática en España?** Ana María Goy Yamamoto y Amadeo Navarro Zapata.
- 19/2008. **Los acuerdos de asociación económica (EPA) de la Unión Europea con África Subsahariana.** Ainhoa Marín Egoscózábal.
- 20/2008. **Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española.** Angustias Hombrado Martos.
- 21/2008. **Los objetivos de España en su acción exterior.** Fundación Alternativas.
- 21\*/2008. **The goals of Spain in its Foreign Action.** Fundación Alternativas.
- 22/2008. **Las alianzas para el desarrollo a través de una gestión para resultados: retos y oportunidades para la cooperación española.** Fernando Casado Cañeque.
- 23/2008. **Una nueva etapa en las relaciones entre España y la India.** Rubén Campos Palarea.
- 24/2008. **Las clases medias latinoamericanas y España: oportunidades y desafíos.** David Matesanz Gómez y Andrés Palma Irarrázabal.
- 25/2008. **España y el futuro constitucional de la UE.** Carlos Closa Montero.
- 26/2008. **Movimientos indígenas en América Latina: cinco estudios de casos.** Pilar Monreal Requena.
- 27/2008. **Relaciones bilaterales hispano-vietnamitas.** Antonio J. Peláez Tortosa.
- 28/2008. **Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo.** Eduard Soler i Lecha.
- 28\*/2008. **Barcelona Process: Union for the Mediterranean.** Eduard Soler i Lecha.
- 29/2008. **Cooperación al desarrollo y Estados frágiles. Propuestas estratégicas para la presencia activa de España en el África Subsahariana.** José Manuel Albares.
- 30/2008. **El papel de las Fuerzas Armadas en misiones humanitarias de respuesta a catástrofes en el exterior.** Borja Lasheras.
- 31/2008. **Informe-País: Nigeria ¿Por qué es importante la estabilidad de Nigeria para España?** Panel África Subsahariana de Opex.
- 32/2008. **La regulación del pañuelo islámico en el espacio público español. Alternativas a legislar.** Eva Francés Bruno.
- 33/2008. **Protección civil y fuerzas armadas: la unidad militar de emergencias.** María Gómez Escarda y Enrique Vega Fernández.

- 34/2008. **Los biocombustibles en el marco de la crisis alimentaria, energética y ambiental. Reflexiones y propuestas para España.** José Luis Vivero Pol y Carmen Porras Gómez.
- 35/2008. **Integración económica en Centroamérica: retos, oportunidades y escenarios para España.** Fernando Rueda Junquera y Diego Sánchez Ancochea.
- 36/2009. **El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión entre España y el África Subsahariana en el contexto de los EPA.** Ainhoa Marín Egoscozabal (Dir.), Carmen Lafuente Ibáñez y Patricia Garrido Llamas.
- 37/2009. **La Cooperación Estructurada Permanente: propuestas para España.** Xira Ruiz Campillo y Francisco Salvador Barroso Cortés.
- 38/2009. **A Future Agenda for the European Security and Defence Policy (ESDP).** Borja Lasheras, Enrique Ayala, Jean-Pierre Maulny, Fabio Liberti, Christos Katsioulis y Sven Biscop.
- 39/2009. **Las relaciones de Rusia con la Unión Europea: desafíos y propuestas.** Javier Morales Hernández.
- 40/2009. **La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España.** Raúl Compés López y José María García Álvarez-Coque.
- 41/2009. **Las capacidades civiles y militares de la UE: estado de la cuestión y propuestas de cara a la Presidencia Española 2010.** Cristina Churruca Muguza y Beatriz Pérez de las Heras.
- 42/2009. **Las medidas de apoyo a las familias de los militares desplegados en misiones internacionales.** María Gómez Escarda.
- 43/2009. **Realidades y espejismos del “Socialismo del siglo XXI” en Venezuela.** Manuel Hidalgo Trenado.
- 44/2009. **La Presidencia Española de la Unión Europea ante la Conferencia de Examen del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 2010.** Inmaculada Marrero Rocha.
- 45/2010. **México: quince años del TLCAN. 1994-2009: entre la crisis del efecto tequila y la crisis global.** Ciro Murayama.
- 46/2010. **El Servicio de Acción Exterior Europeo: Implicaciones para la Reforma del Servicio Diplomático Español.** Clara Portela.
- 47/2010. **Las consecuencias institucionales más relevantes de la ratificación del Tratado de Lisboa.** Cesáreo Gutiérrez Espada y María José Cervell Hortal.
- 48/2010. **Presidencia española de la Unión Europea 2010. Prioridades para el cambio climático y una economía baja en carbono.** Joaquín Nieto y Domingo Jiménez.
- 49/2010. **El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: una aportación española.** Enrique Muñoz García y Antonio Ortiz.
- 50/2010. **Propuesta para un área eurolatinoamericana de comercio justo, fondos de convergencia y cohesión social.** Juan de Dios Izquierdo Collado, Rubén Darío Torres Kumbrián.
- 51/2010. **La cooperación multilateral española: de la retórica a una práctica de calidad.** María Fernández Carcedo y Carmen Sánchez-Miranda Gallego.
- 52/2010. **¿Es todavía viable un Estado palestino? Trabas y alternativas al proceso de paz.** Ignacio Álvarez-Ossorio.
- 53/2010. **Coordinación de la cooperación española al desarrollo entre el Gobierno central y las comunidades autónomas en la nueva legislatura: nuevas oportunidades y viejos retos.** Carlos Hernández Ferreiro y Angustias María Hombrado Martos.
- 54/2010. **El futuro de la Unión Económica y Monetaria Europea: ¿qué ha fallado y qué reformas se requieren?** Manuel de la Rocha Vázquez.





