

CAPÍTULO QUINTO

LOS RETOS PARA EL DESARROLLO DE LA PESD EN AFRICA

LOS RETOS PARA EL DESARROLLO DE LA PESD EN AFRICA

JOSÉ PARDO DE SANTAYANA GÓMEZ-OLEA

El continente africano tiene una personalidad singular muy acentuada que, por una parte, produce fascinación y, por otra, suscita grandes interrogantes. Si es fácil reconocer sus enormes potencialidades, es igualmente cierto que dicho continente presenta innumerables obstáculos que dificultan su modernización, que se oponen a su estabilización, agudizando los factores de conflictividad y que disipan buena parte de la energía que se dedica a la promoción y desarrollo del continente. Las guerras que desde el final de la Guerra Fría han azotado importantes porciones de África han sido, sin duda, el más grave de todos los contratiempos que han frenado el progreso de este continente. En lugares como Somalia, Ruanda, Congo, Sudán y los países conflictivos de golfo de Guinea la comunidad internacional ha estado desacertada o actuado tarde y Europa en su conjunto ha permanecido demasiado pasiva.

A lo anterior hay que añadir que cuando se contempla la realidad africana no es fácil reconocer si el continente en su conjunto avanza o retrocede. Si consideramos los argumentos a favor del progreso del continente encontramos datos y razones para el optimismo, pero si los contrastamos con el progreso en términos reales y concretos de los hombres y mujeres que viven en esa zona del mundo podemos llegar también a la conclusión contraria, de que las condiciones de vida de la gran masa de los africanos se deteriora en vez de mejorar, o al menos no mejora. Así lo reconoce el Plan África 2009 del Gobierno de España al afirmar que *«Los altos niveles de crecimiento económico, en algunos casos, no producen dividendos claros en la lucha contra la pobreza y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio»* y es que el factor que más está contribuyendo al crecimiento económico en dicho continente es precisamente el aumento de las exportaciones del petróleo. Como es

sabido, la riqueza procedente del petróleo —«el excremento del diablo»— está dando lugar a grandes espirales de corrupción y el pueblo apenas recibe beneficio.

Michèle Alliot-Marie, Ministra del Interior de Francia y ex Ministra de la Defensa de 2002 a 2007, refleja estas contradicciones en su artículo *La nueva misión de Europa en África* de la siguiente manera: «*Es cierto que actualmente muchos países africanos padecen de inestabilidad, fracaso del Estado, conflictos regionales, competencia política violenta al interior y otra serie de problemas, incluyendo masacres y actos de brutalidad a gran escala, guerra civil, flujo masivo de refugiados, desórdenes económicos y daños ambientales. Con todo, la situación general en África no es uniformemente sombría. Algunos países africanos son relativamente estables y prósperos y el continente tiene una población joven que pronto rebasará los mil millones de personas, reservas minerales abundantes y un dinamismo inherente*».

Al mismo tiempo, como señala Michèle Alliot-Marie, las diferencias entre unos países y otros son muy grandes y cualquier generalización ha de ser aceptada con las debidas reservas. No obstante, hay una serie de problemas reconocibles que en mayor o menor medida afectan a dichos países y los caracterizan.

La velocidad con la que se han producido los cambios en el continente africano desde el inicio de la descolonización y las circunstancias en que ésta se ha producido han generado una enorme fragilidad en las estructuras del estado africano y una serie de trabas estructurales. Dichas circunstancias no han facilitado que las nuevas sociedades crearan los mecanismos necesarios para que la compleja maquinaria del estado ajustara sus estructuras y modelos de funcionamiento y para que la sociedad adquiriera los usos de un modelo de convivencia completamente distintos a los de las etapas colonial y pre-colonial.

Son muchos por tanto los retos a los que ha de enfrentarse la PESD en África entre los que destacan a los siguientes:

- 1) Necesidad de una mayor integración de los esfuerzos europeos.
- 2) Importancia de la promoción de la mujer.
- 3) El hecho de que muchos africanos han perdido la fe en sus dirigentes.
- 4) La dificultad para convertir el discurso y los acuerdos alcanzados en una realidad práctica.
- 5) El distinto concepto que los africanos tienen del uso del tiempo.

- 6) El poco arraigo de las culturas del medio y largo plazo en África y la consiguiente falta de predisposición para el planeamiento.
- 7) La gestión deficiente de los presupuestos otorgados a los organismos africanos por la falta de preparación en gestión económica del personal africano responsable.
- 8) La falta de la masa crítica necesaria de profesionales cualificados para abordar los innumerables retos de la modernidad.
- 9) La mayor dificultad de construir organismos multinacionales eficaces en el continente africano.
- 10) Mejora de la selección del personal africano al que van dirigidas las actividades de la PESD y aquellos que han de servir como interlocutores.
- 11) Desarrollar proyectos integrados entre la UE y la UA para responder a problemas de interés común como la piratería, el terrorismo yihadista, la inmigración ilegal, las mafias asociadas a dicha actividad, la seguridad del tráfico naval y de los recursos energéticos...

NECESIDAD DE UNA MAYOR INTEGRACIÓN DE LOS ESFUERZOS EUROPEOS

Si empezamos por los propiamente europeos podemos afirmar que los estados miembros de la UE dedican enormes esfuerzos y recursos a promover la paz y la estabilidad en el continente africano, tanto en el seno de la UE como de manera independiente o formando parte de otros organismos internacionales como la ONU y la OTAN. La UE es además un socio fundamental para África, por ser su principal donante de ayuda, su primer inversor y el receptor de más de la mitad de las exportaciones africanas.

La falta de unidad de acción en el ámbito de los objetivos de la PESD en África por parte de los diversos actores europeos, incluida la propia UE, reduce notablemente el rendimiento del esfuerzo global. Muchos estados europeos, y especialmente Francia y Gran Bretaña, tienen allí una presencia permanente tanto diplomática como militar de primer orden. Otros, como los Países Bajos, Alemania, Portugal o Dinamarca. Por cuya iniciativa de este último los países escandinavos están además en el proceso de consolidar un compromiso en materia de cooperación importante en los organismos subregionales de IGAD.

Todos estos esfuerzos coordinados pero sobre todo integrados –la coordinación es una actividad necesaria, pero poco ambiciosa que en

ocasiones no pasa de ser una declaración de buenas intenciones– y dirigidos a un fin común darían lugar a una importantísima sinergia en dirección a los objetivos que se propone la PESD. De hecho, la Estrategia de la UE para África, aprobada por el Consejo Europeo en diciembre de 2005, supone un «marco global, integrado y enfocado a largo plazo» para las relaciones entre ambos continentes. Pero de afirmar que el marco debe ser integrado a que esto sea una realidad todavía falta un largo trecho.

Además, el panorama de los esfuerzos internacionales a favor de la estabilización y pacificación de África no se limita, como es bien sabido, al de la PESD y al de los de los estados europeos, éste se suma al creciente compromiso norteamericano, al omnipresente avance de la participación china y a la concurrencia creciente de otros países de diversa procedencia como Brasil, India, Japón y Turquía. En el ámbito de las ayudas económicas además de los fondos dedicados por la UE en «African Peace Facility» están también presentes las agencias de Naciones Unidas, el G8 y las Instituciones Financieras Internacionales, fundamentalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Visto desde la perspectiva africana el número de interlocutores es excesivo e inmanejable, da lugar a mensajes confusos, líneas de acción descoordinadas y podría producir una sensación falsa y contraproducente de una búsqueda de intereses turbios donde si todos acuden al lugar es porque hay festín. Esta situación también da lugar a que en su relación con los países cooperantes la parte africana aproveche la rivalidad entre dichos países para obtener las mejores ventajas al precio de los menores niveles de exigencia, algo que no es positivo en absoluto para el continente africano. Resulta bastante obvio afirmar que la consecución de los objetivos de la PESD en África depende en gran medida de la mejora de los niveles de auto-exigencia de los estados africanos.

Puesto que la relación entre los países que colaboran con el continente africano y los propios países africanos es desigual y esto incomoda inevitablemente a éstos últimos, se puede producir, y de hecho se produce, que los socios extra-africanos utilicen estos sentimientos por parte de los africanos para ganar sus simpatías a costa de otro u otros socios. De ese modo los países u organizaciones con los perfiles más bajos y aquellos menos comprometidos se pueden presentar como los que mejor conocen el problema y los que abordan las cuestiones desde la relación más constructiva, siendo que lo que el continente necesita no son palabras amables y planteamientos diluidos, sino compromiso leal y objetivos ambiciosos.

En este complejo escenario de gran número de iniciativas nacionales y multinacionales, lo que es realmente significativo es que el número mayor de los actores relevantes presentes en África es precisamente el de los representantes europeos. Simplificado el panorama de la participación europea, el panorama general quedaría notablemente mejorado y se estableciera tanto un patrón y como una sinergia constructivos hacia una mejor coordinación y convergencia de los esfuerzos internacionales en general.

Europa como gran comunidad de estados, humana y cultural y la UE como la única instancia realista desde la que pudiera promoverse una mayor integración de los esfuerzos europeos a favor del continente africano, tienen por tanto una enorme responsabilidad en relación con una acción internacional capaz de obtener resultados significativos y tangibles para la pacificación y la estabilización del continente africano. Esto repercutiría sin lugar a duda en beneficio del continente africano y del mundo en general.

Una de las características de nuestro tiempo es la desproporción entre los esfuerzos internacionales comprometidos en materia de seguridad internacional, el número de iniciativas de todo tipo y el escaso rendimiento en términos de resultados concretos. El solape de misiones de la ONU, la OTAN, la UE... la presencia de actores exteriores a dichas organizaciones y la necesidad de un enfoque multidisciplinar hace que si sobre el papel todo resulte un poco confuso, la realidad sobre el terreno resulta bastante preocupante. Si no se ataja esta tendencia a la dispersión, difícilmente el mundo será capaz de abordar los grandes retos de nuestro tiempo.

La compleja guerra en Afganistán ha puesto de moda el concepto de integración de esfuerzos de distinta naturaleza, en inglés «comprehensive approach». Pues bien, integración de esfuerzos y unidad de acción son las dos condiciones ineludibles para poder afrontar los objetivos de la PESA en África.

La UE y sus estados miembros están presentes en la mayoría de las iniciativas internacionales, su responsabilidad en esta incapacidad del mundo para simplificar los mecanismos de respuesta es muy grande. Lo que se refiere a la integración de esfuerzos europeos en el ámbito de la PESA en África es solo una parte y un síntoma de un problema general más grave. No obstante, este documento quiere ser una llamada al optimismo, ¿por algún sitio habría que empezar! África podría pasar de ser el problema a ser la solución.

África es un lugar muy cercano geográficamente al continente europeo y el impacto inmediato de los graves problemas africanos en la vida de los europeos es igualmente cercano, no es algo abstracto ni lejano. Estamos hablando de inseguridad de los europeos al vivir o viajar por dicho continente, piratería, terrorismo, crimen organizado, tráfico ilícitos... Si las motivaciones más idealistas no son suficientes, al menos los propios intereses y las cuestiones prácticas deberían impulsar a los europeos a tomarse muy en serio esta cuestión.

Solamente una UE distinta de la actual y más integrada en materia de PESD daría verdaderas esperanzas a los africanos y a los propios europeos a cerca de su capacidad para ser un verdadero factor de cambio. Los europeos no deberíamos tanto felicitarnos por lo mucho conseguido, como recordarnos lo muchísimo que todavía queda por hacer. De lo contrario Europa seguirá siendo un gigante social y económico y un enano político, incapaz, en lo que a esta cuestión se refiere, de abordar con garantías de éxito la problemática de un continente, el africano, que a la Europa política le queda todavía grande.

Ciertamente los nuevos poderes e instrumentos que le otorga a la PESD el Tratado de Lisboa son una oportunidad para avanzar en la dirección deseada. El recientemente creado cargo de Alto Representante para Asuntos Exteriores de la UE encierra enormes potencialidades, pero éstas han de ser llevadas a la práctica en el contexto de los naturales juegos de poder entre los Estados para que se pase del papel a la realidad. Mientras esa realidad de una PESD significativamente más integrada no se materialice, el nivel de ambición general de la PESD en África no dejará de ser otra cosa que una pequeña contribución de un gran continente: el europeo, sin guardar ninguna proporción entre lo que Europa realmente es y lo que representa. De igual manera, solo una PESD reforzada en su nivel de ambición y capacidad de materialización, tendrá a su vez autoridad para integrar, o al menos coordinar eficazmente, los esfuerzos de los países miembros en apoyo a la estabilización y pacificación de África.

Un ejemplo de primer orden sobre la importancia para Europa de la PSD en África es la lucha contra el terrorismo y las múltiples conexiones que este problema tiene por todo el mundo y muy especialmente con la expansión del fenómeno de la radicalización yihadista en el Sahel. A medida que las fuerzas internacionales han ido interviniendo en Irak y Afganistán la organización terrorista Al Qaeda se ha visto forzada a ir saliendo de estos países, encontrando un nuevo acomodo en los países subsaharianos. Según un informe del Pentágono, ésta es la zona donde

más está creciendo Al Qaeda últimamente. Además, según María Amparo Tortosa Garrigós, ya desde 2003 uno de los fundadores del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, Al Bara, empezó a impulsar los campos de entrenamiento más allá de la frontera sur argelina, atrayendo a combatientes de los países vecinos. A esta iniciativa, que surgió inicialmente con el apoyo de Al Qaeda en el Magreb, se unió la designación de Al Mokhtar como representante de Al Qaeda en el África Occidental. Desde entonces, la presencia de Al Qaeda se ha proyectado de tal manera que ya no es tan apropiado denominarla como Al Qaeda en el Magreb sino en el Sahel, pues las ramificaciones de influencia wahabita están ya asentadas desde el norte de Senegal hasta Somalia, trazando una línea regular en cuanto a la naturaleza islamista de estos grupos y sus conexiones internacionales.

Como es sabido, la UE se ha focalizado en los últimos años en combatir el fenómeno de la radicalización yihadista en Europa, controlando el fenómeno de la inmigración, fomentando el intercambio de información entre sus Estados miembros, mejorando la cooperación en el control de fronteras y la transmisión de información entre Europol y Eurojust. El Coordinador Europeo de la Lucha Antiterrorista está empezando a impulsar un plan global en la franja saheliana lo que es indicativo de que la UE es consciente de la dimensión que el problema está alcanzado y está por abordar el fenómeno en territorio de los estados africanos de la región y de avanzar hacia el desarrollo de un marco más operativo. Poner en marcha un plan europeo para luchar contra el terrorismo en el Sahel va a centrar la agenda europea, y España tendrá una buena oportunidad para impulsar propuestas en este sentido durante la presidencia de la Unión que va a ostentar en el primer semestre del 2010.

España, Francia e Italia, por citar solamente a algunos de los países europeos más implicados en esta cuestión, dedican una atención prioritaria de sus agencias de inteligencia a vigilar el desarrollo del terrorismo yihadista en el norte de África. Si bien existen mecanismos de cooperación y de intercambio de información, el mundo de la inteligencia es hermético por naturaleza y se pierde muchísima energía, conocimiento y oportunidad de acción como consecuencia de la pluralidad de actores que están presentes en la misma escena. Con la perspectiva de hoy en día, resulta obvio que una mayor integración de los esfuerzos en el pasado, una PESD más robusta y más comprometida con el continente africano habría permitido gozar en la actualidad de mayor seguridad en nuestros países.

Es pues evidente que el fenómeno terrorista internacional ya no puede ser abordado desde el Estado-nación y precisa de estrategias integrales lideradas por instituciones internacionales. Por muy acertada que sea la iniciativa de entrenar y dar apoyo táctico y operativo a las fuerzas de estos países, hay que completar la lucha antiterrorista mediante programas civiles también. Perseguir a estas redes requiere del conocimiento de lo que acontece desde Asia, pasando por Europa, hasta el África septentrional y de todas sus conexiones entre sí.

Lo que se ha dicho sobre terrorismo, se puede argumentar de modo similar respecto a la piratería, el control de los tráfico ilegales, el crimen organizado...

Un ámbito clave para la consecución de los objetivos de la PESD en África es la propia potenciación de capacidades africanas (Capacity Building), a la que los fondos de African Peace Facility dedican 100 millones de Euros. Es evidente que la solución de los problemas del continente ha de venir de la mano de los propios africanos y que solo aquellas actividades de la PESD que vayan a reforzar este aspecto están facilitando una solución a más largo plazo. Estos son además un tipo de esfuerzos y de proyectos que requieren muy especialmente la coordinación e integración de actividades, tanto aquellas actividades de potenciación de capacidades africanas desarrolladas en el mismo continente africano como las que se puedan desarrollar en los propios países europeos.

Al menos hay dos modos realistas de abordar la cuestión de la integración de los esfuerzos europeos en materia de potenciación de capacidades africanas. El más deseable, aunque todavía se vea algo lejano, es una mayor integración de la propia PESD, que como ya se ha argumentado favorecería muchos otros aspectos. El otro modelo que permite abordar la integración de los esfuerzos europeos en África es la especialización y distribución de las actividades y funciones entre los distintos actores europeos, tanto la UE como sus estados miembros. Esto supondría una forma eficaz y pragmática de coordinación e impediría la reiteración de esfuerzos en la misma dirección. Para evitar los excesos de las políticas de corte puramente estatal que la especialización generaría existe un procedimiento muy aconsejable y que ya utilizan los franceses y británicos en sus cuarteles generales africanos: el intercambio de oficiales.

Por medio del intercambio de oficiales las misiones nacionales adquieren el necesario colorido y la credibilidad que se deriva de la plura-

lidad de banderas sin renunciar a la mayor eficacia de las organizaciones nacionales. Ciertamente, si el intercambio es solo testimonial dicho efecto no se produce, pero a partir de ciertas proporciones, digamos un tercio del personal, el intercambio de oficiales empieza a afectar a la misma naturaleza de la organización. Realizando este tipo de relaciones de intercambio de personal entre todos los países europeos con presencia y compromiso en el continente africano se podría apostar por una especialización de los esfuerzos, que evitara duplicidades y derroche de medios, sin perder el sentido de pluralidad y presencia de los diversos actores europeos, pero mejorando significativamente la problemática del enorme número de interlocutores y la diversidad de mensajes.

La PESD podría ser el foro ideal para plantear esta necesidad, promover su puesta en práctica y para diseñar y coordinar su ejecución. Su objetivo debería ir dirigido a simplificar lo ya existente y no a sumar más iniciativas. Tampoco se debe descartar que la UE en el ámbito de la PESD buscara un mayor grado de coordinación de las iniciativas europeas con las de otros países allí presentes, especialmente los EEUU. Solo por medio de hechos concretos y tras la consecución de la propia coordinación entre los Estados europeos, podría la UE contar con la credibilidad suficiente para ser agente de coordinación de los demás actores de la escena internacional.

La UA ha concentrado importantes esfuerzos en la construcción de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad desde la creación en 2002 del Consejo de Paz y Seguridad de la organización, con la adopción de la Declaración sobre Política Africana Común de Defensa y Seguridad en 2005 y la creación de la «*African Standby Force*» (ASF) o fuerza africana en espera, el sistema de Alerta Temprana y el Panel de Sabios. Los países europeos y la UE han apoyado activamente este proceso. La SHIRBRIG, hasta su disolución en el verano de 2009, ha participado igualmente en este esfuerzo desde el año 2004. Las actividades llevadas a cabo en conjunción con la CEDEAO (subregión del oeste) e IGAD (subregión del este) merecen una mención especial. La experiencia adquirida durante aquel tiempo lleva a una conclusión esperanzadora por lo mucho conseguido hasta ahora, pero llama a la prudencia en cuanto a lo lejos que está la UA de alcanzar los objetivos que se ha marcado. Ciertamente las actividades de *Capacity Building* han sido claves para que las ASF hayan podido alcanzar el grado de desarrollo actual y seguirán siéndolo.

Los plazos de tiempo marcados inicialmente y la hoja de ruta diseñada para la puesta a punto de la ASF son inalcanzables. Si bien hay

que destacar que al menos ha marcado unos objetivos a las REC y, al hacerlo, se alcancen o no dichos objetivos, se han puesto en marcha los mecanismos necesarios para que el continente Africano empiece a asumir sus responsabilidades en esta materia. Unos plazos más realistas y más amplios en el tiempo hubieran tenido un efecto contraproducente, al adormecer la voluntad y la necesidad de tomar medidas. Ha sido precisamente la emergencia la que ha generado el impulso para poner en marcha el proceso, sin olvidar que la presencia de las naciones y las organizaciones internacionales, entre ellas la UE, a lo largo de todo el proceso y en los ejercicios anuales de las ASF, ha incentivado a los propios estados africanos para estar a la altura del enorme reto.

No son solamente las estructuras a desarrollar, las ASF y el sistema de Alerta Temprana, las que tienen carencias y dificultades, la propia UA carece del personal, tanto en número como en preparación, y de los medios necesarios para cumplir sus funciones. De las ASF correspondientes a las cinco Comunidades Económicas Regionales (REC) solo tres: las del sur-SADC, este-IGAD y oeste-CEDEAO tienen una existencia real más allá del papel. La UE no colabora con SADC por los problemas inherentes a cooperar con Zimbabue. Las Comunidades Económicas Regionales del norte y centro no han pasado de ser una declaración de intenciones.

La Arquitectura Africana de Paz y Seguridad muestra pues todavía debilidades, marcadas, por un lado, por sus limitaciones en cuanto a capacidades y preparación –la UE, entre otros, ha creado la African Peace Facility para apoyar a la UA en este ámbito, y con el lanzamiento a finales de 2008 del ciclo «Amani Africa» se pretende contribuir a la formación en materia de planificación y gestión de crisis a escala continental–, y por otro lado, por la propia situación de pobreza e inestabilidad en la que se encuentran muchos de sus países miembros.

Aquí es importante poner de relieve el creciente protagonismo que está adquiriendo el mando norteamericano para África, AFRICOM. Sin en los ejercicios anuales de las ASF de las regiones del este y el oeste del año 2007 no hubo apenas presencia de oficiales norteamericanos, en los de 2008 hubo una significativa presencia de éstos en calidad de observadores y, en los de 2009, su presencia sobrepasó en importancia a la de todos los demás representantes no africanos allí presentes juntos. Todo esfuerzo de la UE para *Capacity Building* de las ASF ha de tener en cuenta esta circunstancia.

Recapitulando: el principal reto para el desarrollo de la PESA en África es el fortalecimiento mismo de la PESA y, en tanto esto se vaya consiguiendo, el que la UE promueva la integración y especialización de los esfuerzos europeos –y en el grado de lo posible también de los demás actores extra-africanos allí presentes con similares objetivos de promoción y desarrollo de la paz y la estabilidad en el continente –para conseguir la simplificación, coordinación y sinergia de todas las estrategias europeas a favor de la PESA en África.

IMPORTANCIA DE LA PROMOCIÓN DE LA MUJER.

El reto por excelencia de la PESA en África es la promoción de la mujer. No solo por razones de derechos humanos y el bienestar de las mujeres –razón por sí mismo suficiente– sino fundamentalmente por el bien del propio continente. No es ninguna exageración afirmar que ¡el futuro de África depende en gran medida de sus mujeres! Las mujeres son allí un factor económico de primer orden y, lo que es más importante, son un factor económico con una repercusión directa sobre el bienestar y el desarrollo social. Las mujeres africanas son, como regla general, más responsables y fiables que los hombres y se podría incluso añadir que, en las condiciones del continente, los logros de las mujeres africanas son admirables.

Los objetivos de la PESA en África solo se pueden alcanzar a largo plazo promoviendo el desarrollo y la estabilidad de las sociedades africanas y para conseguir esto el papel de la mujer es fundamental. La mujer africana es la argamasa de aquella sociedad.

Desde hace mucho, el comercio en el África subsahariana, salvo excepciones, no ha sido privativo de los hombres; tradicionalmente la mujer se ha encargado tanto del pequeño comercio como del más desarrollado. Se la puede ver en acción en grandes circuitos comerciales internacionales, tanto en África como en Europa. Existe claramente una tradición femenina en el empresariado africano. El problema reside en que carecen de ayudas. Actualmente están siendo perjudicadas por la competencia a escala mundial, por la ausencia de formación y por las insuficientes estructuras de ayuda a la creación de proyectos. Las élites y los políticos se dedican más al consumismo y al derroche que a las inversiones. Hay que añadir el problema del poder adquisitivo de las poblaciones. El contexto de crisis (marasmo económico) y los salarios irregulares que hay en varios países, reducen el índice del poder adquisitivo y no favorecen el

desarrollo de la energía creadora de las mujeres en lo económico, y esto las condena a tener que «apañárselas» como puedan.

Hay un enorme potencial de trabajo en la mujer africana que se debe con toda justicia valorar. Además de especializarse en creación y gestión de empresas, habría que animar a la realización de otros tipos de formación y prácticas como por ejemplo en contabilidad, uso de nuevas tecnologías etc. De momento los estados no están muy presentes, sólo algunas ONG hacen el esfuerzo de mejorar la situación concediendo microcréditos a las mujeres. Y esto funciona. Con más medios financieros, más medios técnicos e intelectuales, conseguirían, sin duda, ponerse al mismo nivel que los hombres en el mundo de la empresa. Lo que sí es seguro es que podrían hacer grandes cosas.

Se ha demostrado que la promoción de más y mejores puestos de trabajo para las mujeres resulta esencial en la lucha contra la pobreza. El informe «Trabajo decente para el desarrollo de África», argumenta que la aparición y pujanza de pequeñas empresas genera cada vez más oportunidades de empleo significativas y sostenibles, en especial para las mujeres. La creación de instituciones de micro-financiación (IMF) propicia asimismo un acceso muy necesario al crédito y el ahorro al margen de los sistemas bancarios tradicionales. Sin embargo, los mercados de trabajo siguen caracterizándose por una notable segregación, y un elevadísimo número de mujeres se ven constreñidas en puestos de trabajo que pocos hombres asumirían debido a su bajo rango y precariedad. Incluso en el caso de puestos similares, las mujeres suelen ganar del 20 al 30% menos que los hombres.

Además de la dimensión económica de la mujer africana ésta es muy activa y tiene un rol polivalente; el modelo según el cual se confina a las mujeres en tareas domésticas no sirve en el contexto africano. Tradicionalmente la mujer está o en el campo o en el mercado. Prácticamente todas comercian sea cual sea su nivel social. No es extraño ver a las que son funcionarias comerciar para redondear la economía familiar. Y mientras realiza todo esto, ella es también la que lleva el peso de sostenimiento de la familia, labor en la que en muchos casos apenas reciben el apoyo de sus maridos.

La mujer es pues fundamental en la cultura africana. Ella es la que trabaja, la que se ocupa de los hijos y la que contribuye activamente a las necesidades de la comunidad. Pero para que la mujer pueda mejorar su papel tanto social como familiar es esencial que se produzcan mejoras

sustanciales tanto en la concienciación de los hombres en relación con sus responsabilidades hacia sus mujeres e hijos, como en la lucha contra el SIDA y en la superación de la poligamia. Estos tres factores están íntimamente ligados y son la piedra angular para que se produzca un cambio cualitativo en la situación general de la mujer en dicho continente.

La solución no puede venir principalmente de fuera del continente ni de la propia mujer, los hombres africanos han de ser los que den el verdadero paso a delante, renunciando a la poligamia, siendo más fieles y respetuosos con sus mujeres, siendo igualmente padres responsables y compartiendo con sus mujeres el peso de la vida familiar. Todo ello es perfectamente compatible con la mejor tradición africana. Algunos de los peores males que afligen a la mujer africana son propios del desorden actual, fruto del «coctel» contemporáneo de valores a los que está sometida dicha sociedad, y son igualmente opuestos a los usos y costumbres tradicionales africanos. En muchos casos los africanos han copiado los vicios de las sociedades occidentales sin asimilar sus virtudes. Si una sociedad que aunara lo mejor de la tradición africana con los verdaderos valores de la modernidad parecería un lugar idílico, una sociedad que combina lo peor de cada uno de esos mundos, como ocurre en muchos casos, resulta un verdadero esperpento. Considérese el caso de las aberraciones a que da lugar la combinación de poligamia, mutilación sexual femenina... etc., heredados de la tradición africana, junto con el turismo sexual y la promiscuidad sexual masculina generalizada importados de occidente.

En la vida tradicional africana con grandes diferencias entre unos lugares y otros, unas etnias y otras, el hombre y la mujer tenían distribuidas las responsabilidades y cometidos en la vida social y familiar. Aunque muchas costumbres antiguas chocaban con los usos, costumbres y valores de las sociedades modernas, aquellas sociedades no dejaban de tener grandes valores, un enorme sentido de la solidaridad colectiva y familiar y todos los miembros de la sociedad, hombres, mujeres, ancianos y niños cumplían su función para la supervivencia y desarrollo de la vida de la familia, el poblado y la etnia. Con las grandes transformaciones a las que han sido sometidas las sociedades africanas como consecuencia de la colonización, descolonización y las imposiciones de la guerra fría, los hombres se han encontrado en gran medida liberados de sus cometidos y responsabilidades anteriores mientras que la mujer, vinculada al cuidado de sus hijos y al sostenimiento de la familia, sigue lastrada por el pasado mientras tiene que atender a los retos del presente. Así, por

ejemplo, se sigue practicando la poligamia sin que el hombre tenga que sostener y proteger a sus múltiples familias según los usos del pasado.

Si bien todavía hay muchos africanos que consideran la poligamia como algo propio de su cultura y por tanto algo que debe ser respetado, y se justifica por razones tanto económicas como sociales y sexuales, es igualmente cierto que en las sociedades modernas africanas es prácticamente imposible mejorar las condiciones generales de vida de las mujeres y de estatus respecto del hombre y en la sociedad, mientras prevalezca la poligamia que en algunos países sigue siendo muy frecuente. Así, por ejemplo el 32% de las ugandesas viven en uniones polígamas.

También sigue habiendo una desigualdad de género que subordina los derechos de la mujer a los de los hombres en las relaciones sexuales. Muchas mujeres son dependientes social y económicamente de los hombres, y algunas no tienen la capacidad de decir «no» a un marido infiel. La infidelidad es un problema que alcanza en el continente proporciones muy preocupantes y que incide directamente en la escasa responsabilidad de muchos hombres hacia sus familias.

La explotación sexual está desgraciadamente muy extendida en África. Muchísimas mujeres se ven afectadas de una u otra manera. La pobreza es muy responsable de ello. Algunas adolescentes pueden empezar a tener relaciones sexuales a cambio de poder comprar ciertas cosas o para sentirse aceptadas en actividades que les permitan formar parte del grupo de amigos. Se da también el caso de padres que dan a sus hijas en matrimonio para conseguir una dote que les permita hacer frente a las necesidades de su familia. Es frecuente que mujeres que no están casadas o son viudas y pierden su empleo, pueden verse en la necesidad de intercambiar sexo por dinero, para comprar ropa y alimentos o pagar el colegio de los hijos. La infidelidad masculina también ha incitado a muchas mujeres casadas que por una mezcla de despecho y necesidad aceptan tener relaciones sexuales a cambio de algún beneficio.

En relación con el SIDA el problema es muy conocido, dos terceras partes de las personas infectadas vive en África. Se ha constatado un progresivo incremento de la incidencia del VIH en mujeres, que representan el 58% de las personas afectadas. Merece ser destacado los éxitos obtenidos en Uganda con su campaña del ABC, no solo por sus resultados sino además principalmente porque fue una iniciativa inequívocamente africana. Alrededor de 1990 en aquel país, la prevalencia estimada del SIDA alcanzó un máximo del 20% de la población. Ahora

está entre el 6% y el 7%. En primer lugar, se contó con la valentía y el empeño del presidente, Yoweri Museveni, cuya franqueza en el debate sobre el SIDA y los comportamientos sexuales contribuyó a que la población captara la magnitud del problema. A continuación se optó por conseguir que la población cambiara su comportamiento para evitar el riesgo, y no solo reducirlo. El mensaje sobre el cambio de comportamiento fue muy claro y práctico: A (abstinencia), B (fidelidad) y, si no se vive lo anterior, C (condón). El hecho fue que la campaña ABC produjo un cambio de conducta: personas sexualmente activas decidieron ser fieles a una sola pareja y otras resolvieron retrasar el comienzo de las relaciones sexuales. Según el informe «Uganda's Demographic and Health Survey 2000-2004», el 93% de los ugandeses cambió su comportamiento sexual para evitar el sida.

La campaña ABC produjo pues un beneficio a la sociedad africana que trascendió al propio SIDA y que benefició a las condiciones de vida generales de la mujer, de las familias y por tanto de la sociedad. Sin fidelidad es muy difícil que el hombre africano tenga una actitud responsable hacia su mujer y sin el cambio de mentalidad y de comportamiento por parte de los hombres, toda política de promoción de la mujer es una quimera.

Es importante poner de relieve que las políticas de empoderamiento de la mujer en África deben realizarse por medio de los propios africanos, si el mensaje es transmitido por europeos se podría producir la sensación de imposición de algo ajeno a ellos y siempre existe el peligro de una actitud hiriente por la típica arrogancia occidental. Se debe actuar dándoles el apoyo necesario y teniendo en cuenta que la mayoría de los africanos cultos comparten los planteamientos aquí señalados y son plenamente conscientes de sus beneficios.

Las mujeres africanas son pues un importantísimo capital humano al que hay que potenciar y con el que hay que contar. Para llevar a cabo sus objetivos la PESD, como veremos en otros puntos posteriores, necesita contar con interlocutores africanos capacitados. Las mujeres son un capital que debería jugar en ese ámbito un papel relevante, porque las virtudes de la mujer africana son en gran medida la receta que el continente necesita tanto para salir de la grave situación de retraso como para resolver sus acuciantes problemas de seguridad.

Recapitulando: El capital humano femenino está llamado a jugar un papel clave para el futuro de África. La promoción de la mujer africana,

y su corolario, la mentalización de los hombres africanos para que den un trato más justo, equitativo y responsable a sus mujeres e hijas, fomentando además un cambio en las conductas sexuales, debe ser un elemento esencial para promover los objetivos de la PESD en África.

EL HECHO DE QUE MUCHOS AFRICANOS HAN PERDIDO LA FE EN SUS DIRIGENTES.

Otro de los problemas más graves que afectan a la modernización y estabilización de África es intrínseco a las circunstancias del propio continente. Se deriva del hecho de que los africanos han perdido, en gran medida, la fe en sus dirigentes y han llegado a la conclusión de que pueden esperar muy poco de aquellos que ocupan puestos de responsabilidad. Desgraciadamente, es un sentimiento generalizado que los líderes africanos, una vez en el poder, se preocupan demasiado de sus propias ambiciones y muy poco de sus responsabilidades. La afirmación: «en África los que mandan solo piensan en sus propios estómagos» es de uso común y refleja dicho sentimiento.

Lo importante de esta cuestión no es solo la propia realidad del problema y las consecuencias que se derivan de la falta de compromiso que pueda existir en las élites africanas, sino que es igualmente importante la percepción que los africanos tienen al respecto. La desconfianza hacia sus dirigentes lleva a que las clases medias y cultas, aquellas en las que habría de recaer el peso del desarrollo del continente, muestren un gran individualismo, ignorando la gran herencia de solidaridad y sentido colectivo inherente a la cultura africana ancestral. Y esto es precisamente así porque han perdido la esperanza de que juntos los africanos puedan llevar a cabo un gran proyecto colectivo porque piensan que los que alcanzan las posiciones de poder se adueñan de buena parte de los recursos para su propio beneficio y olvidan los ideales que les impulsaron a buscar lo mejor para el continente africano. La falta de confianza es pues como la pescadilla que se muerde la cola, en ausencia de confianza no se actúa colectivamente y en un ambiente de individualismo exacerbado se pierde la confianza.

Es importante que las iniciativas llevadas a cabo por la UE en materia de la PESD en África eviten que su lógica y sus recursos contribuyan a aumentar esa desconfianza de la población africana hacia sus dirigentes. Es deseable que dichos proyectos se dirijan a un amplio espectro de beneficiarios y que se concreten en sectores distintos a aquellos donde se

encuentran los que ostentan el poder. Este planteamiento es conveniente tanto por razones de percepción por parte de la población africana como del mejor uso de los recursos.

Dicho enfoque tiene sus dificultades, precisamente porque el cauce natural para el desarrollo de la PESD en dicho continente es a través de sus representantes legítimos y sin lugar a duda ha de seguir siendo así. Pero existen fórmulas imaginativas para que, con el acuerdo de los mismos dirigentes, y sobre la base del beneficio para las sociedades africanas se pueda avanzar en la dirección deseada. En cierta medida ya se está haciendo en muchas iniciativas dirigidas a potenciar la paz y la estabilidad en el continente africano.

Resumendo: las actividades de la PESD en África deben tener presente el grave problema de falta de confianza de los africanos hacia sus líderes, para no agravar dicha situación y en el grado de lo posible mejorarla, habría que evitar focalizar los esfuerzos en la cúspide de las estructuras.

LA DIFICULTAD PARA CONVERTIR EL DISCURSO Y LOS ACUERDOS ALCANZADOS EN UNA REALIDAD PRÁCTICA.

Otra lección aprendida de la cooperación en materia de política exterior y de seguridad en el continente africano es la dificultad para convertir el discurso y los acuerdos alcanzados en una realidad práctica. Los africanos conocen muy bien la realidad de su propio continente y tienen una imagen bastante clara, tanto de lo que es el mundo exterior, como del enorme desarrollo que han alcanzado las sociedades más avanzadas. No tiene demasiado sentido perder el tiempo y el dinero reflexionando una y otra vez sobre dicha realidad. El problema de África no se deriva de que no se conozca lo que el continente necesita para su desarrollo, sino que reside en la dificultad de llevar a la práctica las medidas que se reconocen como necesarias.

Lo único que tiene verdadero sentido en el ámbito de lo especulativo es reflexionar sobre las fórmulas que tienen éxito y cuáles no y la discusión sobre cómo adaptar a las circunstancias del continente y de cada sociedad africana concreta los proyectos que se tienen entre manos. Las grandes conferencias, las declaraciones de intenciones, los intercambios de información a alto nivel, el diseño de estrategias coherentes... todo este tipo de actividades que entre países desarrollados a veces quedan

en papel mojado, otras dan lugar a resultados limitados y en algunos casos son el punto de partida de iniciativas importantes, en África, en la mayoría de los casos, están llamadas a un rotundo fracaso. Los mismos africanos lo saben, pero su sentido de la hospitalidad y de la cordialidad hace que éstos acojan con amabilidad e interés a quienes desean mantener dicho enfoque. Todo esto, además, contando con que sea la parte no africana la que corra con los gastos.

Una y otra vez se comprueba que tras analizar cualesquiera que fueran los problemas de los que se trate, proponer una solución, realizar un plan de acción y buscar los recursos para la realización del proyecto de que se trate, en la mayoría de los casos la realidad después no responde a las expectativas, al menos, si tales expectativas se evalúan con los criterios con los que se juzgarían en el mundo más desarrollado. La clave no está en ni en la comprensión del problema, ni en la coherencia del plan, lo realmente determinante es romper la barrera de la intención para pasar a la acción.

Cuando se trata de pasar a la acción se refiere no solo a la acción inmediata sino fundamentalmente a una acción que sea sostenible y que de continuidad a los esfuerzos del presente. El éxito de la sostenibilidad y continuidad de un proyecto o actividad de cooperación de un actor exterior dependen en gran medida de cómo este sea aceptado por el receptor y de su participación y progresiva incorporación a la actividad. De lo contrario da igual la excelencia propia del proyecto, cuando el actor exterior falta el trabajo realizado se disuelve por sí mismo. Esta realidad se ha producido en tantos casos que hay que estar muy especialmente en sobreaviso.

Se deduce por tanto que todo proyecto de la PESD en África debe tener desde el principio un enfoque eminentemente práctico y debe diseñarse para poder ser evaluado en beneficios cuantificables. En la puesta en práctica de dichos proyectos hay que buscar ineludiblemente la participación de los propios beneficiarios, es decir de los africanos, y mantener una actitud proactiva y continúa. Son esenciales tanto la sostenibilidad de los proyectos emprendidos como la progresiva transferencia de propiedad de los proyectos de manos europeas a africanas sin que se produzcan saltos en el vacío.

Todo esto es mucho más fácil enunciarlo que llevarlo a la práctica. Solamente las personas y las organizaciones con experiencia y conocimiento del continente africano pueden descifrarlo y realizarlo con eficacia.

Recapitulando: Las actividades de la PESD en África deben tener desde el principio un sentido muy práctico, basado en la experiencia real africana y huir como de la peste de las grandes declaraciones y los inagotables foros de reflexión.

EL DISTINTO CONCEPTO QUE LOS AFRICANOS TIENEN DEL USO DEL TIEMPO.

Un coronel ruandés afirmaba con toda convicción y naturalidad «en África no existe el estrés». Esto es sin duda una buena noticia para la salud de los africanos pero una malísima noticia para el progreso del continente. El estrés tampoco existía en la vida normal de los europeos antes del siglo XX. El grado de estrés ha ido aumentando en el mundo occidental conforme avanzaba el siglo veinte y se generalizaban la industrialización y la tecnificación de las actividades productivas y su creciente impacto en la vida cotidiana. Es fácil reconocer que el estrés es una consecuencia de la aceleración de las actividades humanas en las sociedades más desarrolladas y es igualmente evidente que dicho estrés es una condición necesaria para alcanzar el grado requerido de dinamismo indispensable para su modernización. ¡Sin estrés no hay progreso!

No cabe ninguna duda de que no se puede escapar del estrés y que en el grado en el que el continente africano se va modernizando, éste también va haciendo acto de presencia. No obstante, al cooperar con la sociedad africana hay que tener en cuenta la diferente perspectiva que ambos mundos tienen respecto al uso del tiempo y el concepto de urgencia. No se puede pretender que los africanos cambien su ritmo vital para pasar de la apacible vida del continente al frenesí occidental. Al trabajar en cooperación con socios africanos hay que armarse de buenas dosis de paciencia, respeto y comprensión, pero al mismo tiempo hay que transmitir claro el mensaje de la importancia del uso racional del tiempo y fomentar una actitud dinámica y emprendedora. Tampoco se deben esperar resultados en cortos períodos de tiempo sino adaptarse a los ritmos africanos.

Un claro indicador de que las actividades de la PESD en África obtienen dividendos es precisamente el que éstas consigan cambiar las actitudes de los interlocutores africanos respecto al uso del tiempo y a la importancia del apremio vital. Del mismo modo, para evaluar si un proyecto tiene capacidad de tener éxito o no, es necesario evaluar el grado

de dinamismo que tiene la sociedad africana concreta en el momento de ponerlo en marcha.

El grado de ambición del proyecto o el tipo de actividad a llevar a cabo para la promoción de la PESD en África vendrá en gran medida determinado por el nivel de dinamismo de las sociedades africanas a las que vaya dirigido. Éste es muy distinto de unos países a otros y, dentro del mismo país, de unos segmentos de la sociedad africana a otros. Equivocarse en este ámbito es poner en riesgo todo el esfuerzo.

Este es un criterio igualmente importante para la selección de las personas con las que se desea trabajar.

Recapitulando: Los esfuerzos de la PESD en África deben tener en cuenta las grandes diferencias que existen en Europa y en África respecto al uso del tiempo, el estrés y la prisa, sin ser víctima de ello y promoviendo en el grado de lo posible una actitud más dinámica y racional en el uso del tiempo.

EL POCO ARRAIGO DE LAS CULTURAS DEL MEDIO Y LARGO PLAZO EN ÁFRICA Y LA CONSIGUIENTE FALTA DE PREDISPOSICIÓN PARA EL PLANEAMIENTO.

Otra característica del temperamento africano, muy relacionada con la anterior, que contrasta con la de sus vecinos del norte y que es crucial para el desarrollo y modernización de las sociedades es el sentido del corto plazo africano frente a la cultura occidental mucho más dada a mirar a medio y largo plazo.

Es ya un lugar común vincular la cultura de la previsión con los ritmos de la naturaleza, de modo que cuanto más duro es el invierno, más disciplinado es el ser humano y más desarrolla su sentido de la planificación a largo plazo. En el caso contrario, en los lugares con clima tropical, donde la naturaleza conoce ritmos de floración continua y en consecuencia ofrece al hombre sus recursos según los va necesitando, las sociedades tienden a vivir más apegadas al presente. Paradójicamente pues la generosidad y exuberancia de la naturaleza desincentiva el deseo de transformación de las sociedades, concepto muy vinculado a la proyección psicológica hacia el futuro.

Cambiar estas actitudes vitales, que terminan impregnando la personalidad cultural de las sociedades que viven en climas cálidos, resulta

mucho más difícil de lo que pueda parecer a primera vista. Porque, aunque no es difícil comprender su lógica y su beneficio práctico, la actitud de previsión y planificación se adquiere sobre todo con el uso y la costumbre, de tal manera que lo que permite a la persona relajarse es saber que todo lo que debía ser hecho de antemano ya ha sido realizado. En el caso contrario, donde imperan actitudes vitales apegadas al presente, lo que saca a la persona del estado de relajación e impulsa la acción es el estímulo de la necesidad. El esfuerzo de voluntad necesario para modificar tales lógicas cortoplacistas cuando no se han adquirido las actitudes opuestas de forma natural es muy grande.

En todas las actividades de la PESD en África es conveniente poner un gran énfasis en la planificación y en la disciplina necesaria para integrar los aspectos del medio y largo plazo en las rutinas, para lo cual no se puede asumir sistemáticamente la función de planificación por parte del socio europeo, como suele ocurrir, sino que es conveniente trabajar en equipo y gastar todo el esfuerzo que sea necesario para que los interlocutores africanos tengan en materia de planificación una buena preparación y cualificación.

Al comparar las capacidades profesionales de oficiales europeos y africanos, resulta llamativo que teniendo formaciones y niveles de responsabilidad parecidos, la mayor diferencia reside en la experiencia y la capacidad profesional para desarrollar actividades de planeamiento. Comparativamente, los oficiales africanos tienen una experiencia, una formación y una predisposición notablemente menor para las actividades específicas de planeamiento, fenómeno que se hace más acusado cuanto más a largo plazo sea éste. Es necesario insistir, que no es un problema de comprensión, no es un problema abstracto, es esencialmente una cuestión de motivación. La falta de motivación lleva a una menor práctica y la falta de práctica a una menor preparación profesional.

Para potenciar esta capacidad es mucho más productivo, el que el personal africano se incorpore y participe en actividades de formación y de trabajo en planas mayores y estados mayores europeos, que el que los europeos intenten inculcar a los africanos de esta mentalidad y darles en África la formación necesaria, porque la mentalidad a medio y largo plazo y el trabajo de planificación no bastan con ser comprendidos, deben ser vividos en un contexto donde planificación y acción sean además coherentes.

Recapitulando: una de las mayores contribuciones que los proyectos y actividades de la PESD pueden hacer a favor de África es fomentar una cultura del planeamiento y de la visión a medio y largo plazo. Las posibilidades en este campo son enormes.

LA GESTIÓN DEFICIENTE DE LOS PRESUPUESTOS OTORGADOS A LOS ORGANISMOS AFRICANOS POR LA FALTA DE PREPARACIÓN EN GESTIÓN ECONÓMICA DEL PERSONAL AFRICANO RESPONSABLE.

Un caso particular del problema anteriormente citado pero que, no obstante, tiene una característica peculiar y distintiva importante es la cuestión de la gestión económica. Todas las actividades del PESD en África llevan asociadas lógicamente un presupuesto y en bastantes casos dicho presupuesto es generado por los fondos europeos y administrado por personal de los organismos africanos. Uno de los obstáculos para hacer un buen uso de dichos recursos económicos es la mala administración de dichos presupuestos.

Se sabe también que ha habido numerosas irregularidades en la gestión de fondos donados a la UA y las RECs, algunas por desconocimiento técnico, otras por el deseo de resolver simultáneamente otros problemas, sin descartar también algunos casos de corrupción y en general una tendencia abusiva a repartir dinero en forma de «Per Diem», lo que no contribuye en absoluto a conseguir los objetivos que se marca la PESD. De hecho se ha producido el fenómeno de que el dinero que se obtiene de forma fácil se gasta igualmente con más ligereza. Esto ha de ser corregido porque produce de hecho efectos contraproducentes.

Una solución lógica sería que, ya que se hacen esfuerzos muy importantes poniendo cantidades sustanciosas a disposición de organizaciones africanas, se hagan también los esfuerzos necesarios para que las personas que han de gestionar y realizar la planificación previa, sean adecuadamente seleccionadas y reciban la formación necesaria, disponiendo igualmente de rigurosos procedimientos de control.

Recapitulando: la formación del personal africano responsable de la planificación y gestión de los presupuestos de la UE puestos a disposición de los organismos africanos y su riguroso control deben ser elementos prioritarios de la PESD en África.

LA FALTA DE LA MASA CRÍTICA NECESARIA DE PROFESIONALES CUALIFICADOS PARA ABORDAR LOS INNUMERABLES RETOS DE LA MODERNIDAD.

Una de las características de la reciente historia del continente africano desde el mismo inicio de la descolonización ha sido la falta de profesionales cualificados para emprender las ingentes tareas que los nuevos estados tenían por delante. Este problema, aunque lógicamente en menor medida, se sigue produciendo hoy en día en un momento en que la UA lidera el proyecto para dotar al continente de una capacidad autónoma para abordar los problemas de su seguridad.

A África le falta pues desgraciadamente la masa crítica de profesionales necesarios para abordar los retos de la modernidad. La demanda de personal con una formación y capacitación adecuada crece a mayor velocidad que la disponibilidad de dicho personal. Los objetivos marcados, las estructuras creadas y el proceso en si mismo serían los correctos si los países africanos dispusieran del personal cualificado y motivado en la cantidad suficiente para responder a sus propias necesidades y a las de los organismos multinacionales africanos.

Aunque a primera vista no parezca así, el aspecto de motivación es incluso más importante que el de preparación, ya que dados los reducidísimos sueldos y las ajustadas condiciones de vida de la mayor parte de los profesionales que trabajan para los estados africanos, éstos carecen a veces de incentivos para desarrollar sus actividades profesionales.

Por otra parte, aquellos que consiguen dar el salto y obtener un puesto de trabajo en los organismos multinacionales africanos, subsidiados desde el extranjero, o en organizaciones internacionales que colaboran en los proyectos de desarrollo de capacidades africanas autónomas, obtienen unos sueldos y unas condiciones de vida tan espectacularmente mejores que los demás que, aquellos que no consiguen dichas ventajas, quedan muy desmotivados. Conseguir un destino en dichas organizaciones es pues mucho más que una aspiración profesional convirtiéndose en un objetivo con una importante componente económica y de un cierto grado de privilegio.

Dicha circunstancia trae asociados algunos problemas graves como el hecho de la selección del personal no sea siempre la más conveniente y que el criterio de capacitación no tenga el peso adecuado.

Este problema no tiene una solución fácil pero es importante tenerlo en cuenta al diseñar las políticas en el seno de la PESD tanto para medir adecuadamente los niveles de ambición como para llevar a cabo esfuerzos que puedan paliar, aunque sea en cierta medida esta importante vulnerabilidad.

No cabe duda que las múltiples iniciativas dirigidas a la formación del personal que se están llevando a cabo por parte de los diversos actores que se preocupan de dicho problema son un motivo de esperanza, pero es igualmente cierto que el resultado de todos estos esfuerzos se irá viendo a medio y largo plazo y sin embargo las necesidades de personal cualificado son apremiantes a corto plazo, dado que el proceso de desarrollo de las capacidades africanas está ya en marcha y muchos esfuerzos actuales caen en saco roto precisamente por falta de un interlocutor preparado para hacer un uso eficaz de los recursos materiales e intelectuales que se ponen a su disposición.

Recapitulando: en el diseño de sus políticas para África la PESD debe tener en cuenta que dicho continente carece de la masa crítica de profesionales convenientemente preparados y motivados para cubrir todas sus las necesidades de su modernización. En consecuencia, los objetivos deben ser más limitados y las actividades adaptarse a una realidad en que los proyectos y actividades tienen un escaso grado de rendimiento en relación con al esfuerzo dedicado.

LA MAYOR DIFICULTAD DE CONSTRUIR ORGANISMOS MULTINACIONALES EFICACES EN EL CONTINENTE AFRICANO.

Las estructuras multinacionales en general sean estas europeas como la Unión Europea, occidentales como la Organización del Tratado del Atlántico Norte o de carácter global como las Naciones Unidas tienen siempre un grado tanto de eficacia como de eficiencia menor al de las organizaciones estatales. Por varias razones y fundamentalmente por el desplazamiento del personal a países extranjeros las estructuras multinacionales requieren mayores gastos para los mismos resultados, se producen duplicidades de estructuras ya existentes en los propios países, la integración de diversas culturas profesionales da lugar a algunas dificultades de coordinación, los lazos de lealtad entre los componentes de un organismo multinacional son más laxos que entre connacionales, de donde se derivan problemas de disciplina en las estructuras militares y de menor cohesión y sentido de servicio en general.

Este problema es más acusado en los organismos multinacionales que dan vida a la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad como la Unión Africana, las RECs y las ASF debido a la menor solidez económica de los estados de dicho continente, la heterogeneidad de las organizaciones regionales y su debilidad institucional, la complejidad de los conflictos que enfrentan a algunos de estos estados entre sí y a la ya citada falta de una masa crítica de profesionales de que nutrirse para dichas organizaciones. Si a esto le sumamos que las organizaciones multinacionales africanas a las que nos referimos son de creación reciente, nos encontramos pues ante un panorama ciertamente complejo y con enormes dificultades para su correcto desarrollo y el cumplimiento de los plazos marcados para su realización.

Recapitulando: la PESD, al impulsar el desarrollo de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad debe tener en consideración los problemas estructurales con los que se encuentran las organizaciones multinacionales africanas para su correcto funcionamiento.

MEJORA DE LA SELECCIÓN DEL PERSONAL AFRICANO AL QUE VAN DIRIGIDAS LAS ACTIVIDADES DE LA PESD Y AQUELLOS QUE HAN DE SERVIR COMO INTERLOCUTORES.

Un reto muy relacionado con los puntos anteriores y que es clave para el buen éxito de los objetivos de la PESD en África sería una mejora de la selección del personal del continente africano implicado en las actividades y proyectos impulsados o subvencionados por la PESD.

Es frecuente encontrar en los cuarteles generales multinacionales africanos personal que ha sido enviado allí por los países africanos sin la cualificación o la preparación adecuados, esto lógicamente varía de unos países a otros. Así Kenia, por ejemplo, país donde reside el cuartel general de EASBRICOM una de las estructura militares de IGAD, selecciona a oficiales preparados y competentes para cubrir los puestos que le corresponden. Pero otros países menos comprometidos con dicho cuartel general no lo hacen. Los países que contribuyen con fondos para sostener las actividades de EABRICOM ponen un gran énfasis en que el personal que sea destinado allí tenga la cualificación profesional adecuada. No obstante algunas mejoras, los resultados han sido hasta ahora escasos.

El hecho de que parte del personal no haya sido convenientemente seleccionado tiene una doble consecuencia negativa: dicho personal

no rinde en su trabajo y sobrecarga de trabajo a aquellos profesionales mejor cualificados. En algunos casos, y debido unas proporciones excesivas entre no cualificados y cualificados, los profesionales competentes se encuentran tan desbordados de responsabilidades y trabajo que a duras penas pueden llevar a cabo sus propias tareas. Más allá de ciertos límites de tolerancia, una proporción determinada de personal inadecuado anula la eficacia de la totalidad del equipo de profesionales.

Además de la selección en algunos casos deficiente del personal, el personal en general permanece en sus destinos demasiado poco tiempo, dos años y a veces menos. Dada la fase inicial en el proceso de desarrollo de todas aquellas estructuras y los problemas descritos con anterioridad, sería conveniente que el personal con una buena cualificación profesional permaneciera más tiempo y además que el criterio de permanencia en los organismos multinacionales africanos estuviera vinculado precisamente al rendimiento profesional. Si esto se consiguiera, la profesionalidad en el trabajo sería un estímulo, los países se verían obligados a realizar una mejor selección de su personal y las capacidades propiamente africanas, que son la clave del éxito de la PESD en África, se verían notablemente potenciadas.

Aunque estas políticas no pueden ser impuestas, a través de una cooperación seria y consolidada se podrían alcanzar importantes progresos, sobre todo si la PESD actúa como aglutinador de todos los actores allí presentes que contribuyen a subvencionar las mismas actividades. Si no hay un acuerdo global en esta materia, la cadena siempre se romperá por el eslabón más débil.

Un criterio parecido debe utilizarse en actividades relacionadas con cursos de formación y ejercicios de entrenamiento. Para participar en dichos ejercicios con fondos subvencionados debería acreditarse previamente una formación adecuada. En los cursos de formación debería exigirse, no solamente la participación, sino además el haber alcanzado los niveles de conocimiento necesarios. De ese modo el beneficio económico que se deriva de la participación en un ejercicio, que en términos africanos es muy significativo, estaría siempre condicionado por el rigor, la capacidad profesional y el esfuerzo.

Además, el momento actual de desarrollo de las propias capacidades africanas y de sus estructuras requiere de dicho enfoque. Como ya se ha dicho anteriormente hay que saber valorar lo mucho que se ha avanzado, pero ha llegado el momento en que, aprovechando los hitos ya supera-

dos, los propios africanos asuman mayores responsabilidades y sean los verdaderos motores del proceso. Esto es imposible si no se aprovechan los recursos humanos adecuados de los que el continente dispone, aunque en menor cuantía de lo deseable, y si no se abandonan las políticas de reparto del maná que cae del cielo y que se obtiene con poco esfuerzo por parte del beneficiario y poca exigencia por parte del donante.

Recapitulando: el éxito de la PESD en África depende en gran medida de que los propios países africanos realicen una adecuada selección de su personal para las actividades y proyectos en que ésta se vea implicada. Sin vincular las subvenciones y los esfuerzos de la PESD a una rigurosa política en el empleo de los recursos humanos, el capital y el empeño empleados corren el riesgo de caer en saco roto.

DESARROLLAR PROYECTOS INTEGRADOS ENTRE UE Y UA PARA RESPONDER A PROBLEMAS DE INTERÉS COMÚN

Para concluir, hay diversos problemas de seguridad, la piratería, el terrorismo yihadista, la inmigración incontrolada, las mafias asociadas a dicha actividad, la seguridad del tráfico naval y de los recursos energéticos en que hay una clara convergencia de intereses entre la PESD y los de la UA y de sus miembros. Ahí se abre un enorme campo de actuación para integrar esfuerzos, de lo que se deriva un doble beneficio: la convergencia de esfuerzos para resolución de problemas importantes, que es y debe ser el objetivo primordial de la PESD en África, y una buena oportunidad igualmente para desarrollar las propias capacidades africanas dado que la función termina creando el órgano, lo que contribuiría a alcanzar los objetivos de la PESD a más largo plazo.

He aquí probablemente el mayor de los retos al que se enfrenta la PESD en África y al mismo tiempo también una gran oportunidad, puesto que al abordar estas cuestiones se pueden atender todos los retos anteriores. Al tratarse además de una serie de cuestiones de interés común se puede establecer un marco de relaciones más equilibrado y más cómodo para la parte africana.

CONCLUSIÓN

Son muchos pues los retos a los que se enfrenta la PESD en África, un continente que está llamado a jugar un papel clave en ámbitos como

la seguridad, la estabilidad, los recursos naturales, los movimientos de población, etc... No debe volver a ocurrir que el mundo se olvide de África y que éste no reaccione hasta que la gravedad de los problemas ya desborde fuera del propio continente. Es muy evidente que el desarrollo de dicho continente es un bien universal y muy especialmente para Europa, el vecino de norte y el continente que hasta hace un par de generaciones llevaba las riendas de la historia. África tiene que hacerse ahora con el control de su propio futuro, pero para que esto pueda ser así todavía necesita algún apoyo exterior; ayuda y cooperación que deben ir dirigidos precisamente a que los propios africanos sean los protagonistas del proceso de regeneración.