

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 84.

Migraciones y redes transnacionales: Comunidades inmigradas de Europa Central y del Este en España.

La nueva política exterior y de cooperación de España con el
continente africano. El asociacionismo interesado del Plan África.
Jokin Alberdi Bidaguren y Eduardo Bidaurratzaga Aurre

La nueva política exterior y de cooperación de España con el continente africano

El asociacionismo interesado del Plan África

Jokin Alberdi Bidaguren y Eduardo Bidaurratzaga Aurre*

RESUMEN

Este trabajo analiza las principales características, bondades y limitaciones del denominado Plan África del Gobierno español: la lógica de las estructuras institucionales y de los documentos relacionados con la acción exterior y con la cooperación española respecto a África, la evolución de las iniciativas puestas en marcha hasta el momento y su coherencia, así como los retos más destacados a los que se enfrentan. Se trata, por tanto, de examinar si el Plan español para el continente contribuye de forma efectiva al desarrollo humano de la población de estos países o, si por el contrario, el discurso y la práctica de sus iniciativas se encuadran dentro de la nueva ortodoxia dominante, que combina intereses geoestratégicos y económicos propios con discursos humanitarios socialmente más aceptables.

Palabras clave: España, África Subsahariana, cooperación, desarrollo, política exterior

*HEGOA. Instituto de Estudios de Desarrollo y Cooperación Internacional
Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea
jokin.alberdi@ehu.es / eduardo.bidaurratzaga@ehu.es

CONTEXTUALIZACIÓN: LOS PLANES DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN PARA ÁFRICA

Desde el proceso de descolonización hasta nuestros días, si bien a partir de diferentes modelos, África al sur del Sáhara ha tenido un rol de laboratorio de la política exterior y de cooperación al desarrollo de las potencias industrializadas del Norte. Las hambrunas, las catástrofes naturales, los conflictos violentos, las bajas tasas de crecimiento económico, el subdesarrollo y “atraso” de la cultura africana, los bajos indicadores de desarrollo humano, la extrema pobreza siguen siendo algunos de los argumentos utilizados para justificar la cooperación con los países africanos.

No obstante, más allá de todo ello, los intereses geopolíticos, económicos y comerciales, la superioridad moral occidental y el paternalismo, la hegemonía ideológica de la modernidad y del neoliberalismo capitalista, el humanismo y el humanitarismo, o el sentimiento de culpabilidad y responsabilidad histórica, son otras de las motivaciones que llevan a los donantes a establecer y mantener sus relaciones de cooperación al desarrollo con los países africanos. Mientras que para los dirigentes africanos las intervenciones exteriores y la cooperación se han convertido también en una fuente de financiación externa para mantener el exiguo Estado poscolonial (Ruiz-Giménez, 2003).

Durante la Guerra Fría, en el África Subsahariana (AS), las inversiones externas, las preferencias comerciales y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) venían determinadas en buena parte por las lealtades políticas. La competencia de las antiguas metrópolis (Francia y Reino Unido) y el enfrentamiento entre el bloque socialista y el capitalista fueron elementos que condicionaron fuertemente las agendas de desarrollo y cooperación para África. El ocaso del socialismo real supuso la extensión *cuasi* universal del modelo económico y social occidental al conjunto de los países del Sur. De este modo, las políticas de ajuste estructural (PAE) y las democracias liberales se convirtieron en los pilares de los nuevos programas de desarrollo para el África al sur del Sáhara.

Si bien por un momento, los gobiernos africanos, con la propuesta del Plan de Acción de Lagos de la OUA (1980), trataron de apropiarse de sus propios procesos de desarrollo, estos sucumbieron a la estrategia del Banco Mundial, que, tomando como base el Informe Berg (1981), apostaron por la financiación y la asistencia externa, teniendo que aceptar como contraprestación ineludible al mismo tiempo la imposición de las PAE como principal estrategia de desarrollo para el continente africano por la vía de la liberalización económica. La nueva época posterior a la Guerra Fría supone una devaluación geoestratégica del continente en los años noventa, la extensión del modelo democrático liberal en unos estados poscoloniales mayormente frágiles, y en muchos casos fallidos, así como la reducción del esfuerzo e interés por parte de la comunidad donante de la mano de la conocida como “fatiga de la cooperación”¹.

Los limitados resultados de las PAE, de las iniciativas que trataban de promover el reforzamiento institucional y el buen gobierno y de las intervenciones que pretendieron hacer frente a las crisis políticas y humanitarias en la década anterior, sin cuestionar la lógica del ajuste estructural y la ortodoxia neoliberal dominante, incorporan algunos nuevos elementos. Entre las nuevas iniciativas que afectan al continente africano, hay que destacar las siguientes: nuevo plan de desarrollo (NEPAD) de la Unión Africana (UA), la especial atención al continente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, la negociación de los nuevos Acuerdos de Asociación Económica (EPA según sus siglas en inglés) entre los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y la Unión Europea (UE) en la era post-Lomé, entre otras, que, a diferencia de propuestas afrocentristas de épocas anteriores, priorizan el asociacionismo con las economías ricas del Norte (Kabunda, 2005; Bidaurratzaga y Colom, 2005).

A estas iniciativas de combate a la pobreza, integración regional y cooperación con los países desarrollados, tras los atentados del 11-S de 2001, se le entrecruza la agenda de seguridad, convirtiendo ésta en condición imprescindible para el desarrollo. En este contexto, la erradicación de la pobreza global, en lugar de ser entendida como una reducción de las desigualdades, es concebida como un instrumento para garantizar un orden global seguro. La pobreza es percibida como una amenaza para las inversiones extranjeras y sus posibilidades de negocio, en tanto que genera crisis sociales, desastres medioambientales, hambrunas, desempleo masivo, migraciones, pandemias e inestabilidad política y social. Las amenazas terroristas, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, los estados fallidos y la delincuencia organizada, son amenazas a las que las potencias del Norte, incluida la Unión Europea (UE), tienen que hacer frente, por lo que buena parte de los recursos para el desarrollo y la cooperación internacional van a tener este destino.

A estos cambios en el panorama internacional, hay que añadir que, en los últimos años, se ha evidenciado un creciente protagonismo geoeconómico del continente. El interés de las potencias mundiales por los recursos naturales africanos, especialmente por los energéticos, está dejando en un segundo plano los objetivos del desarrollo y la lucha contra la pobreza en África. Además, a las operaciones europeas (especialmente francesas) y estadounidenses se le ha sumado recientemente una creciente actividad inversora y comercial de China. Los argumentos del beneficio mutuo y de la no injerencia en los asuntos internos africanos han facilitado un estrechamiento de los lazos de cooperación económica entre el gigante asiático y los diferentes países africanos, que han tenido su concreción en la Asociación Estratégica China-África que se adoptó en la III Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación celebrada en Beijing (Oya, 2007; Ríos, 2006)².

EL PLAN ÁFRICA DEL GOBIERNO ESPAÑOL

Entre los intereses de la política exterior y los de la cooperación al desarrollo

El Plan África del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (MAEC), aprobado en verano del 2006 tras la crisis de los cayucos, pretende insertarse de forma coherente en la actual agenda global de cooperación que se está elaborando a partir de la confluencia de los discursos de varios donantes bilaterales y multilaterales en torno a este continente. La conversión de la OUA en Unión Africana (UA), la creación del NEPAD (New Partnership for Africa's Development), el informe de la conocida como "Comisión Blair" para África, la Asociación UE-África ya comentada, el Plan de Acción para África del G-8, la política del BM hacia África, la Asociación China-África y otras iniciativas y planes nacionales³, vienen a formar parte de una nueva estrategia de lucha contra la pobreza para el continente, más o menos consensuada entre los actores de la cooperación, en torno al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la puesta en marcha de los denominados "nuevos instrumentos" de la cooperación. En este contexto, el Gobierno español ha optado por articular un plan que trata de poner orden sobre los objetivos generales y prioridades geográficas de la acción exterior española y tomar posición ante los notables cambios que se están produciendo recientemente en el escenario africano. Anteriormente tuvieron lugar algunos intentos para articular una política exterior española hacia el África Subsahariana. En el año 2001-2002 se puso en marcha el Plan de Acción para África Subsahariana con unas líneas de acción similares al actual Plan⁴, aunque a diferencia de este, los países africanos al sur del Sáhara todavía no eran considerados tan prioritarios para la política exterior y de cooperación del Gobierno español (Campos, 2003).

El Plan África (2006-2008) del Gobierno español es concebido como una estrategia nacional propia hacia una región, a partir de ese momento, más estratégica que nunca para la política exterior española. Además de Latinoamérica y el Magreb, ahora el Gobierno español quiere convertir también el África Subsahariana en una prioridad de su política exterior. La inmigración y el desarrollo, en palabras del ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, serán en adelante los pilares centrales de las relaciones españolas con el continente africano⁵ (Moratinos, 2006). Para este año 2008, el Plan tiene previsto gastar unos 120 millones de euros, que según el ministro se vienen a sumar a las partidas ya contempladas de forma general en el Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008). De esta forma, el Plan África es un paquete plurianual de medidas a desarrollar no sólo en el ámbito de la cooperación al desarrollo, sino también en el ámbito político, comercial, inversor y cultural.

El Plan establece unas prioridades geográficas basadas en los vínculos económicos y comerciales (Angola, Mozambique, Sudáfrica y Nigeria), históricos (Guinea Ecuatorial) y de regulación de los flujos migratorios (Senegal, Malí y Mauritania), distinguiendo entre los países de interés prioritario, los países de especial seguimiento y las organizaciones prioritarias⁶. Debe destacarse que esta priorización geográfica no coincide con la del Plan Director de Cooperación Española (2005-2008)⁷, lo que está provocando importantes niveles de confusión en la planificación de las acciones de política exterior y de cooperación en los distintos países, así como diversos conflictos y descoordinación entre los gestores de la cooperación pública española y el cuerpo diplomático. Frente a los objetivos de la lucha contra la pobreza, parecen ser los intereses económicos y la relevancia estratégica como país de tránsito y origen de la inmigración los factores que determinan la categoría de país de interés prioritario o de especial seguimiento⁸. En otras palabras, se puede constatar que los criterios de orientación hacia los países más pobres y hacia los más comprometidos con los ODM influyen menos que otros intereses de la política exterior española a la hora de determinar los países africanos de interés para su acción exterior.

De hecho, el Plan África del Gobierno español, además de la contribución de España a la lucha contra la pobreza y a la agenda de desarrollo del África Subsahariana, del fomento de la cooperación con países africanos en la regulación de flujos migratorios, incluye otras líneas de acción. Nos referimos a la participación en el afianzamiento de la democracia, la paz y la seguridad en África, el fortalecimiento de la cooperación cultural y científica, la participación activa en la Estrategia de la UE para África, el refuerzo de la presencia política e institucional en el continente, y, también, la promoción de los intercambios comerciales y de inversión, especialmente en lo referente a las relaciones pesqueras y de seguridad energética. La inclusión en este Plan español para África de la promoción de los intercambios comerciales, el fomento de la inversión española, el apoyo a la actividad pesquera y a la participación de las empresas españolas en la exportación de los recursos de hidrocarburos, del apoyo a los países africanos para fortalecer el control de fronteras, de la celebración de Acuerdos de Cooperación Migratoria y Readmisión a cambio de incrementar la AOD española hacia esos países, entre otros factores, han sido valorados por algunos sectores como un acto de honestidad, o al menos de mayor transparencia que en el pasado, ya que se hace un esfuerzo por congeniar los principios éticos y solidarios con los intereses propios, sin jugar a ocultar los segundos.

Sin embargo, desde otra óptica, este Plan África no sería más que el reflejo de la tensión existente en el seno del MAEC, que reactiva las históricas rivalidades vividas en el seno de la Comisión Interministerial de Cooperación al Desarrollo, donde afloraban dos visiones contrapuestas sobre la razón de ser de la cooperación al desarrollo. Por un lado, aquella que supedita la Ayuda Oficial Española a los intereses geoestratégicos y económicos españoles, y otra visión que entiende la cooperación como un instrumento transformador

de las relaciones injustas entre países ricos y países pobres. El hecho de que el Plan África no oculte sus intereses económicos en el continente, y argumente que éstos son compatibles *per se* con la promoción del desarrollo humano en el continente, no quiere decir en absoluto que realmente lo sean, no al menos, bajo cualquier circunstancia⁹.

Balance provisional sobre el Plan África (2006-2008)

En concordancia con el desarrollo de las principales líneas de actuación de la Asociación Estratégica UE-África comentada anteriormente, en este apartado se detallan los contenidos y la evolución de algunas de las principales líneas de acción del Plan del Gobierno español para África (2006-2008). En un primer bloque, se abordará el balance de las actividades dirigidas a promover los intercambios comerciales y de inversión en el continente africano. En un segundo bloque, se hará referencia a las medidas dirigidas a luchar contra la pobreza y a contribuir al afianzamiento de la democracia, la paz y la seguridad. Para terminar, se analizarán brevemente las medidas destinadas a la cooperación con los países dispuestos a regular y controlar sus flujos migratorios.

En este balance provisional no se abordan los contenidos de las líneas de acción que tienen que ver con el fortalecimiento de la cooperación cultural y científica, ni tampoco con el refuerzo de la presencia política e institucional española en África.

El Plan África y los intereses comerciales e inversores españoles

En una primera lectura del Plan, no deja de sorprender la transparencia¹⁰ con la que el Gobierno español plantea con total naturalidad la defensa de sus intereses particulares en diferentes sectores del continente africano; en particular, en el pesquero y en el de hidrocarburos. Además de otro tipo de criterios, como los relativos a la política española en materia migratoria, a la que posteriormente nos referiremos en mayor detalle, parece obvio que los intereses comerciales e inversores en diversos países de la región tienen mucho que ver con las mencionadas prioridades geográficas¹¹ establecidas en este plan de acción en función de denominaciones como países “de interés prioritario” o “de especial seguimiento”. Así, se da prioridad a la necesidad de mantener o renegociar los acuerdos pesqueros¹² y de continuar con el apoyo a la creación de empresas mixtas y a la participación de empresas españolas en el sector energético.

La referencia explícita a la zona del Golfo de Guinea en términos de seguridad energética, obviamente para España, no para los países africanos involucrados, o de posibilidades de negocio de las empresas españolas en el sector de hidrocarburos¹³, no plantea mucha duda al respecto. Lo mismo cabría plantear, entre otros, en los casos de Namibia, Mozambique, y Sudáfrica, en el cono sur africano, donde los intereses pesqueros de diversas empresas transnacionales españolas¹⁴ son fundamentales a la hora de determinar unas relaciones privilegiadas con estos países en materia de política exterior.

En el ámbito de la promoción del comercio y las inversiones, se sigue apostando por instrumentos tradicionales de apoyo a los intereses económicos españoles en el exterior, entre otros, la Compañía Española de Financiación del Desarrollo¹⁵ (COFIDES), los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones¹⁶ (APPRI), los polémicos créditos Fondos de Ayuda al Desarrollo (FAD)¹⁷ y los Fondos de Estudios de Viabilidad (FEV) para proyectos de infraestructuras de transporte o energía. De hecho, el Plan África se limita a incorporar los instrumentos de promoción del comercio y las inversiones ya existentes, sin valoración alguna sobre la capacidad de los mismos para la promoción del desarrollo en los países africanos. En el Plan se identifican diferentes países y sectores en función de su potencial y atractivo para los intereses empresariales españoles en el África Subsahariana. Aparte de los ya nombrados en los sectores de los hidrocarburos y la industria pesquera, destacarían el turismo, las infraestructuras de transporte y energía, la minería o la silvicultura (Marín y Garrido, 2008).

Pero más allá de la automática asunción de beneficios indirectos para las economías africanas, sería necesario preguntarse sobre los resultados de este apoyo a los intereses comerciales e inversores españoles en términos de desarrollo local para los países africanos afectados. De este modo, se echa en falta la concreción de medidas específicas o condiciones para favorecer un desarrollo de las economías locales, supuestamente compatibles casi bajo cualquier circunstancia con la defensa de los intereses económicos españoles. Para solucionar estas deficiencias, es necesaria la introducción de criterios de calidad para la promoción de dichas actividades comerciales e inversoras, así como las correspondientes evaluaciones de impacto de las mismas.

Se utiliza el argumento de que España tiene ventajas comparativas (cercanía geográfica, escasas ataduras vinculadas al pasado colonial, la experiencia de desarrollo económico tras la transición política y la internacionalización de la empresa española en Latinoamérica) que debe aprovechar para convertirse en un actor relevante en el continente africano. Pero inevitablemente la pregunta que surge en este contexto es ¿en beneficio de quién? Las polémicas suscitadas en los últimos años en diversos países latinoamericanos por los amplios ámbitos de incompatibilidad entre la defensa de los intereses de las empresas transnacionales españolas y la promoción del desarrollo local son la antesala de lo que en el futuro próximo puede ocurrir en diferentes países africanos a medida que se intensifiquen las relaciones inversoras y comerciales con España, entre otros países europeos.

Concretamente, en cuanto a las inversiones, por ejemplo, sería imprudente aceptar acríticamente la lógica economicista convencional que entiende que la Inversión Extranjera Directa (IED) es buena por definición, dado que creará empleos y contribuirá al crecimiento económico, que al igual que con la llegada de la marea hará que se eleven todos los botes. No obstante, parece obvio que no cualquier tipo de inversión bajo cualquier condición generará los mismos beneficios o perjuicios para las economías receptoras.

Es por eso que los requisitos de desempeño, es decir, las condiciones que los gobiernos receptores pueden establecer al capital exterior para intentar maximizar las ventajas de las inversiones para las economías locales, son fundamentales¹⁸.

No obstante, el problema consiste en que en la lógica neoliberal actual, lejos de poner condiciones a la entrada y establecimiento del capital exterior, la tendencia generalizada por la gran mayoría de los gobiernos es hacia la apertura y hacia la oferta de todo tipo de facilidades a las empresas transnacionales, frecuentemente desmesuradas, imitando la filosofía del fracasado Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI). El proceso de negociación actual sobre las EPA, en el marco de relaciones post-Lomé entre la UE y los países del África Subsahariana, entre otros, es claro reflejo de esta situación donde los gobiernos africanos pueden quedar crecientemente maniatados a la hora de establecer condiciones de entrada y funcionamiento para hacer que las inversiones extranjeras contribuyan al desarrollo local de forma clara y efectiva¹⁹.

El incremento de flujos comerciales, del mismo modo, tampoco tiene por qué interpretarse de por sí en términos de beneficios automáticos para las economías africanas. Evidentemente, para evaluar apropiadamente este impacto, positivo o negativo, son necesarios estudios en profundidad que tengan en consideración la evolución de las exportaciones africanas, o de los desequilibrios de las balanzas comerciales de estos países²⁰, así como del nivel de diversificación de sus economías, de su grado de dependencia respecto a unos pocos productos del sector primario, o del potencial de destrucción de la competencia exterior respecto a la actividad económica local, en particular, en aquellos sectores subsidiados por España (Intermón-Oxfam, 2006, 2008).

Las medidas para la promoción de la paz y la democracia y la lucha contra la pobreza

La contribución de España a la lucha contra la pobreza y la agenda de desarrollo del África Subsahariana deberían de ser la principal línea de acción de la política exterior del Estado español hacia África; sin embargo, aparece como una línea más en el conjunto del Plan. Esta contribución se canaliza principalmente a través de la participación o financiación de distintos programas multilaterales y bilaterales²¹. Pese a la idea generalizada de que la AOD española hacia el África Subsahariana ha aumentado en los últimos años, ello se ha debido a que este dato se ha inflado con el alivio de la deuda. De hecho, la ONG Intermón-Oxfam, asegura que en el primer año de aplicación del Plan África, la AOD española hacia la región subsahariana descendió en algo más del 37% (Intermón-Oxfam, 2007b).

Analizando el texto del Plan, hay que decir que éste no precisa los destinos de los fondos, y que algunas de sus prioridades sectoriales parecen más declaraciones de intenciones que líneas de acción concretas²². Aunque en la práctica este compromiso se ha ido

materializando en un conjunto de iniciativas complementarias²³ a las previstas en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, en el contexto de una incorporación lenta a la lógica de la apropiación, alineamiento y armonización de la Declaración de París liderada por otros miembros más destacados de la comunidad donante. Sumándose a la lógica del “multilateralismo eficaz”, con el apoyo a fondos globales y a diversos actores regionales africanos, el Gobierno español pasa por alto un análisis en profundidad sobre las fortalezas y debilidades de esos actores, así como el seguimiento de los fondos y la evaluación de su impacto. Todo ello evidencia las tradicionales limitaciones de la cooperación española en materia de diagnóstico, seguimiento y evaluación, intensificadas en el caso de África por la falta de recursos y de personal con la cualificación adecuada para el desempeño de estas funciones.

Asimismo, el Gobierno español, a través de este Plan, ha continuado participando en acciones de asistencia electoral, operaciones de mantenimiento de la paz, de lucha contra el terrorismo y firmando protocolos de seguridad y defensa y cooperación en materia de enseñanza militar. Las principales novedades en este ámbito son el impulso español a los proyectos de gobernanza a través del Mecanismo Africano de Evaluación de Pares (APRM), la participación en operaciones de mantenimiento de la paz protagonizadas por la UE a través del African Peace Facility (APF) y acciones específicas en el ámbito de la lucha contra el terrorismo (Oda-Ángel, 2007; Barrenechea 2007)²⁴. Como se puede observar, sin reducir el apoyo a la promoción de los derechos humanos y la democracia a través de las ONGD, se acentúan los esfuerzos por dotar de una mayor coherencia con otras iniciativas multilaterales en este ámbito de acción, y de esta forma, el Plan África se muestra coherente con las tendencias hegemónicas actuales que enfatizan los nexos entre seguridad y desarrollo, y que procuran controlar y estabilizar aquellos territorios con especial valor estratégico (República Democrática del Congo, Sudán, etc.) para garantizar así el acceso de las empresas europeas.

Sin embargo, otros ámbitos relevantes para el desarrollo y democratización de los países africanos, como son el fortalecimiento de la sociedad civil, la descentralización y el acceso de la ciudadanía a los servicios básicos del Estado (justicia, salud, educación, etc.) quedan relegadas a un segundo plano. La democratización se identifica básicamente con aspectos formales y, en menor medida, con el fortalecimiento de las políticas públicas y la participación de la ciudadanía. Y la percepción de los conflictos armados en el continente también peca de una interpretación simplista que parece obviar las causas estructurales de los conflictos y la responsabilidad de los agentes exteriores en el surgimiento y en el mantenimiento de los mismos. Aunque se contemplan las acciones en materia de prevención, se apuesta por un enfoque de seguridad de carácter mayormente reactivo. En definitiva, retomando una concepción convencional de la seguridad, vinculada más a los estados que a las personas, así como a la intervención militar, la cooperación para la lucha contra el terrorismo internacional parece tomar un protagonismo mayor frente a otras

concepciones de la seguridad y de la cooperación más preocupadas por la defensa de los derechos humanos. A este respecto podemos apreciar que la política exterior española en este ámbito no difiere excesivamente de la de la Unión Europea y de otros actores destacados de la comunidad donante.

Las medidas dirigidas a limitar el comercio oficial de armas y combatir el tráfico ilegal de estas, el envío de brigadas civiles de paz en lugar de efectivos militares y una apuesta firme por las experiencias de democracia directa, participativa, identitaria y descentralizada que se están produciendo en los países africanos podían haber constituido un complemento interesante a la asistencia militar y electoral formal y a las operaciones de paz para avanzar en este objetivo del afianzamiento de la democracia, la paz y la seguridad en África. Por último, llama también la atención que España, como principal inversor y donante internacional de Guinea Ecuatorial, no haya tenido un papel más relevante en la democratización de su antigua ex colonia y haya apoyado mucho más activamente a la oposición política al régimen actual²⁵.

Nueva condicionalidad de la Ayuda: AOD a cambio de control migratorio

Como se ha mencionado anteriormente, la rápida elaboración y aprobación de este plan parece tener una de sus razones fundamentales en la cuestión migratoria. En concreto, además de favorecer los intereses de las multinacionales españolas, el Plan del Gobierno español para África busca reforzar el control de los flujos de inmigración a través de la frontera sur de Europa (Romero, 2006).

Según algunos autores, España, al alertar a los Estados Miembros sobre la necesidad de controlar las fronteras exteriores de la Unión y al potenciar el diálogo y la cooperación con los países africanos y mediterráneos, está consiguiendo que la UE se implique en la gestión de los flujos migratorios. En consecuencia, España pasaría a ser protagonista en la articulación política del enfoque global para la migración de la Unión Europea (Oda-Ángel, 2007; Pinyol, 2007)²⁶. Mientras que otros autores mantienen que el único objetivo del Gobierno español es tratar de trasladar al marco de la UE el problema del control fronterizo de los flujos migratorios, y que las respuestas obtenidas por parte de las instituciones comunitarias y de los Estados Miembros son más bien exiguas (Romero, 2007). El control de fronteras, la cofinanciación de proyectos europeos, los Acuerdos de Cooperación Migratoria y Readmisión con diferentes países del África Occidental y el apoyo a la Conferencia Ministerial Europa-África sobre Migración y Desarrollo que tuvo lugar en Rabat en 2006 son las principales acciones emprendidas por el Gobierno español en esta cooperación con los países africanos para la regulación de los flujos migratorios.

Lo peculiar de estas actividades bilaterales y multilaterales españolas en el ámbito de la cooperación migratoria con varios países africanos es que instauran una nueva modalidad de condicionalidad que, a cambio de la colaboración en la repatriación de

“emigrantes ilegales” o el mayor control en sus países de origen, promete un incremento de la ayuda y de las inversiones (Alberdi y Bidaurratzaga, 2006). Al margen del debate sobre el protagonismo o no de España en la política migratoria de la Unión, lo cierto es que esta condicionalidad positiva migratoria ha sido incorporada también en el enfoque global sobre la migración de la UE. Una buena prueba de ello, son las crecientes alusiones a los temas migratorios tanto en la Política Europea de Vecindad, como en el diálogo político periódico con los países ACP (Pinyol, 2007).

El Gobierno español en los últimos Consejos de la Unión ha presionado para fortalecer el papel de la Agencia FRONTEX y la creación de los Equipos de Intervención Rápida (RABIT). Asimismo, parece haber influido en la Comisión Europea para que ésta recomiende a los Estados Miembros la necesidad de continuar fortaleciendo las fronteras exteriores, pero también para cooperar en la capacitación del control de fronteras con inmigrantes en tránsito. Más allá de la articulación en esta materia con la UE, el Gobierno español está tratando de reforzar las acciones dirigidas a la capacitación institucional para el diseño de las políticas migratorias y de lucha contra la inmigración ilegal de los países africanos²⁷, la colaboración policial, administrativa y judicial, y está experimentando con algunos programas educativos de capacitación profesional orientados a contener los flujos migratorios o, en su caso, a satisfacer las demandas específicas de movilidad laboral internacional que necesitan la economía y las empresas españolas.

Es, por tanto, a través de los Acuerdos Bilaterales de Cooperación Migratoria y Readmisión que compromete a los países firmantes (Guinea-Conakry, Gambia, Senegal, Malí, Cabo Verde, Níger, etc.) a contener la emigración ilegal y a facilitar las repatriaciones a cambio de ayuda económica y técnica española y de iniciar un diálogo sobre el establecimiento de cupos para trabajadoras/es legales (Romero, 2006). No parece, por tanto, casual que la región de África Oriental y su principal grupo regional de integración (ECOWAS-CEDEAO) se hayan convertido en las referencias geográficas prioritarias del Plan África, dado que es aquí donde se concentran en la actualidad las principales iniciativas de “condicionalidad migratoria” del Gobierno español en el continente africano.

Desde un posicionamiento crítico, se puede afirmar que las medidas de cooperación emprendidas para el control migratorio dentro del Plan África parten de una concepción estrecha de las relaciones entre migraciones y desarrollo. La presión social y mediática para limitar los flujos migratorios han condicionado la inmediata puesta en marcha de algunas iniciativas apresuradas, que obedecen a una lógica coyuntural, y que parecen ignorar los derechos de las personas inmigrantes, y otras dimensiones de la relación que se establece entre el binomio migración-desarrollo, que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de estas personas y sus familias. En este sentido, no son pocas las voces que subrayan la importancia de evaluar la eficacia y el coste de oportunidad de las políticas policiales y de repatriación de emigrantes frente a otras alternativas diferentes al control de fronteras.

Más allá de la necesaria ordenación de la migración laboral y el control de la inmigración ilegal, la política de cooperación migratoria con los países africanos de este Plan debería haber incluido otros ámbitos de actuación relacionados, por ejemplo, con la recuperación de “cerebros fugados” mediante programas para la incentivación de la vuelta a casa de mano de obra cualificada en diferentes sectores productivos, la reducción de los costes de facilitación de transferencia de las remesas, el ahondamiento en la protección internacional del asilo, el papel de las personas inmigrantes en las sociedades de destino y la puesta en marcha de amplios y eficaces programas de desarrollo local en los países de origen²⁸.

REFLEXIONES FINALES: EL FUTURO DE LAS RELACIONES DE ESPAÑA CON ÁFRICA

Este trabajo ha analizado los contenidos y los desarrollos de las principales líneas de acción del Plan del Gobierno español para África, con el fin de identificar sus características y tendencias comunes, así como para evaluar la pertinencia de estos modelos a la hora de contribuir al desarrollo humano en el continente africano. Así, la política exterior y de cooperación del Estado español parecen enmarcarse dentro de una misma lógica discursiva y de una misma práctica próxima a la nueva ortodoxia dominante que apuesta por la combinación de los intereses geoestratégicos y económicos con los discursos humanitarios socialmente más aceptables, entendiéndolos como perfectamente compatibles.

La cuestión es si esta nueva estrategia de desarrollo de los ODM y de la eficacia de la ayuda para África, que beben en alguna medida de las ideas del “Ajuste con Rostro Humano” que UNICEF proponía frente al neoliberalismo rampante de finales de la década de los ochenta, está realmente basada en un verdadero equilibrio de las relaciones entre el Gobierno español y los países africanos. Planteado en otros términos, algunas de las preguntas que cabe hacerse es si la lucha contra la pobreza y los ODM siguen siendo la agenda principal de España para África; si las actuales estrategias de desarrollo para el continente realmente están basadas en la apropiación de los procesos de desarrollo por los gobiernos africanos; si realmente los donantes españoles se alinean con las políticas de desarrollo que proponen estos mismos gobiernos africanos y si armonizan sus esfuerzos para que su ayuda sea eficaz.

El análisis que se ha realizado de los principales contenidos del Plan África del Gobierno español en materia de intercambios económicos, de cooperación al desarrollo, de promoción de la paz, la democracia, los derechos humanos y el buen gobierno, y de flujos migratorios es irremediablemente poco optimista en lo referente a la transformación sustancial de las relaciones desequilibradas y verticales entre España y África.

En cuanto a los intercambios en materia de comercio e inversiones, el creciente interés geoestratégico y económico del continente para China y Estados Unidos, está obligando a España, al igual que a sus principales socios de la UE, a buscar una mayor presencia en la región y a tomar posiciones o reforzar las anteriores en los países africanos, por la vía del establecimiento de acuerdos formales que les garanticen unas relaciones preferenciales con su área de influencia. De este modo, la agenda de los ODM para África, representativa de cierto consenso entre los actores de la comunidad donante, parece ser que está siendo desplazada por el interés de las potencias mundiales en los recursos naturales y energéticos africanos.

Por si esto fuera poco, los antiguos sistemas de preferencias no-recíprocos de la UE, que otorgaban ciertas ventajas comerciales a los países africanos, están siendo sustituidos por las políticas comerciales dirigidas a la creación de áreas de libre comercio y Acuerdos de Asociación Económica (EPA) que pretenden reestructurar y reequilibrar los flujos y las balanzas comerciales europeas y españolas. Una vez más, se imponen las ideas de la liberalización del comercio y de las inversiones, las tesis de los estados hegemónicos y de las principales instituciones económicas internacionales, más allá incluso de los acuerdos alcanzados en el marco de la OMC, sobre aquellas otras propuestas alternativas de desarrollo económico que ponen más el énfasis en el reforzamiento de las capacidades productivas de las economías africanas y/o el desarrollo de infraestructuras y servicios orientados al desarrollo humano. En definitiva, se puede afirmar que no hay una crítica, ni por parte de los gobiernos africanos y menos aún por parte de las autoridades europeas y españolas, a las recetas neoliberales actuales que incorporan la lucha contra la pobreza en su agenda, no como un objetivo de equidad y redistribución, sino como una manera de legitimar su discurso y mejorar el funcionamiento de los mercados. En este sentido de promoción de las exportaciones y la inversión extranjera directa, el Plan África es también perfectamente coherente con esta lógica hegemónica de los países ricos industrializados, que tantas dudas y polémicas genera en cuanto a sus efectos en términos de desarrollo sobre las economías africanas.

La condicionalidad política positiva, basada en el diálogo, la apropiación por parte de los países africanos de los procesos democráticos y del reforzamiento institucional, tampoco supone un cambio sustancial respecto a épocas anteriores en los que se aplicaban de forma más sistemática sanciones y embargos a aquellos países que no cumplían con las condiciones impuestas. A pesar del apoyo de España a la UA/NEPAD, los socios africanos se limitan a hacer mayormente lo que los donantes quieren o esperan, desvirtuando así los contenidos de los compromisos adquiridos por los gobiernos respecto a la apropiación de los procesos de desarrollo. Además, tampoco la nueva condicionalidad tiene por objeto el desarrollo de los países africanos, sino que también parece estar más orientada a la búsqueda de escenarios de estabilidad política para favorecer la atracción de las inversiones extranjeras y la actividad de las empresas transnacionales.

La cuestión migratoria también es abordada desde un enfoque estrecho. Se prioriza el enfoque securitario del control de flujos migratorios, que, en el fondo, es incapaz de controlar la inmigración ilegal, y no se toman medidas para estimular las ventajas que están detrás de los vínculos entre emigración y desarrollo que benefician tanto a los países de origen como a los de acogida. La reducción de trabas a la entrada y movimiento de trabajadores no cualificados, la mejora de los servicios públicos y el fomento de la convivencia entre inmigrantes y sociedades de acogida, el derecho al voto para los residentes permanentes, la reducción de los costes de transferencia de las remesas, entre otras medidas, deberían recibir la misma o mayor atención que los esfuerzos por el control de fronteras o los acuerdos migratorios de nueva generación.

En definitiva, unas relaciones con África principalmente preocupadas por favorecer los intereses comerciales e inversores españoles en el continente, la política migratoria empecinada en el control de los flujos de personas que vienen de África, y una agenda de democratización y pacificación de los países africanos cada vez más ligada a los objetivos de seguridad de España, evidencian la prioridad de los objetivos de la política exterior de estos actores sobre el interés solidario por el desarrollo del continente africano. En este contexto de incoherencia de políticas y de asociacionismo interesado, resulta difícil valorar el primer Plan África del Gobierno español, como representativo del creciente interés por intensificar las relaciones económicas y políticas con los países africanos, en términos de instrumentos adecuados para la promoción del desarrollo en el continente.

Notas

1. La década de los noventa se caracteriza por dos procesos aparentemente contradictorios. Por un lado, la llegada de la denominada tercera “ola democratizadora” a un importante número de países, y, por otro, la descomposición del poder centralizado de distintos estados a causa de las rebeliones lideradas por los “señores de la guerra” y que han dado lugar a los denominados Estados fallidos. Si bien el fin de la Guerra Fría se inició con un etapa de optimismo caracterizada por el encauzamiento de los conflictos relacionados con el enfrentamiento Este-Oeste (Mozambique, Etiopía y Namibia), la instauración de sistemas multipartidistas y celebración de elecciones en más de 50 países africanos (destacando los casos de Benin, Ghana, Senegal, Gambia, Zambia y Malawi) y la ejemplar transición política y proceso de reconciliación de la República Sudafricana, muy pronto se produjeron importantes retrocesos democráticos y el colapso de algunos de los estados poscoloniales, que han dado lugar a nuevos conflictos, genocidios y polémicas intervenciones humanitarias en países como Somalia, Liberia, Rwanda, Zaire-RD del Congo, Sierra Leona, Sudán y Côte d’Ivoire (Alberdi y Alcalde, 2006)
2. Para más información sobre las emergentes relaciones entre China y África y sus previsibles consecuencias sobre el desarrollo del continente, véase, entre otros, Taylor (2007), Broadman (2006), Kaplinsky (2006), Naidu & Davies (2006) o Wenping (2006).

3. El Plan de Acción para África del G-8 compromete un incremento de la AOD hacia este continente, la cancelación de la deuda para un buen número de estados africanos y el reforzamiento de las iniciativas de lucha contra el VIH/sida y la malaria. El Banco Mundial, tras la aprobación del Marco Global de Desarrollo y su compromiso con la lucha contra la pobreza, también enfoca buena parte de su actividad hacia este continente. El incremento de la presencia de China en el continente a lo largo de estas últimas dos décadas también se plasma en un nuevo partenariatio entre este país y África, mientras que Estados Unidos desarrolla también una nueva relación con el continente basada en las facilidades arancelarias y en el apoyo a la Iniciativa Sahel y al Millenium Challenge Account que se enmarca dentro del nuevo "consenso" sobre los ODM. Por último, destacar también la existencia de algunas experiencias de cooperación Sur-Sur, como por ejemplo la trilateral IBSA entre India, Brasil y Sudáfrica, que proponen otros modelos de cooperación entre los diferentes países.
4. El documento analiza en una primera parte la situación del África Subsahariana para, posteriormente, recopilar las actividades económicas españolas en la región, y así establecer una serie de medidas programáticas dirigidas al fomento de la presencia política, económica y cultural española, la ordenación de los flujos migratorios y la cooperación al desarrollo. De manera incipiente, también se plantea la necesidad de coordinar este programa con otros marcos de actuación internacional (NEPAD, Acuerdos UE-ACP, etc.).
5. En la actualidad, el Gobierno español se encuentra en fase de elaboración del segundo Plan África para el período 2009-11, motivo por el cual el análisis de las bondades y problemas del primero es especialmente pertinente y necesario.
6. Los países de interés prioritario serían: Guinea Ecuatorial, Senegal, Malí, Nigeria, Angola, Namibia, Sudáfrica, Mozambique, Kenya, Etiopía y Mauritania, mientras que los países de especial seguimiento serían Chad, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Sudán y Zimbabwe. También recibirían un tratamiento especial las organizaciones regionales prioritarias (Unión Africana –UA– y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental –ECOWAS/CEDEAO–). También se priorizarán Etiopía y Kenya por ser centros diplomáticos multilaterales. En concreto, la secretaria de Estado para la Cooperación Internacional, Leire Pajín, señaló que Mozambique, Angola, Namibia, Senegal y Cabo Verde serán los países que reciban más recursos (un 70% de la Ayuda Bilateral).
7. Cotejando el Plan Director y el Plan África se puede comprobar que países como Malí, Nigeria, Kenya, Mauritania, Chad, Côte d'Ivoire y Zimbabwe no están contemplados en el Plan Director, y países como Guinea Ecuatorial, Etiopía y Sudáfrica, considerados países prioritarios en el Plan África, son tratados como países de atención especial o países preferentes en el Plan Director. Guinea Bissau y São Tomé y Príncipe, que aparecen como países de atención especial en el Plan Director, desaparecen de las prioridades del Gobierno español en el Plan África.
8. Por destacar algunos ejemplos del texto del Plan África, en las notas sobre Nigeria no se recoge ninguna medida de lucha contra la pobreza, y analizando las de Namibia, se observa que se trata de un caso evidente donde los intereses pesqueros y comerciales determinan la cooperación con este país. Por el contrario, en el caso de Mozambique la motivación principal de la acción exterior española se justifica en términos de lucha contra la pobreza.

9. En este sentido, no deja de resultar sorprendente el argumento exhibido por algunos representantes gubernamentales españoles a la hora de defender la total compatibilidad en los siguientes términos: la política exterior representa el legítimo derecho de un país a defender sus intereses en el exterior, y puesto que la política de cooperación al desarrollo es una parte de la política exterior, resulta imposible que se produzca problema alguno de incompatibilidad o incoherencia entre ambas políticas.
10. Autores como Romero (2006) expresan su crítica al planteamiento del Gobierno español mediante el uso de la contundente expresión: “obscena transparencia”.
11. El hecho de que dichas prioridades geográficas y sus denominaciones, paradójicamente, no coincidan con las del Plan Director de la Cooperación Española 2005-08 en cuanto a la denominación de las clasificaciones, ni al propio listado de los países, parece incomprensible, dado que esos dos documentos deberían contar con un amplio ámbito de coordinación dentro del mismo ministerio.
12. Entre los países de AS con los que España tiene acuerdos en materia de pesca se encuentran Angola, Cabo Verde, Comores, Côte d’Ivoire, Gabón, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Guinea Ecuatorial, Madagascar, Mauricio, Mozambique, São Tomé, Senegal y Seychelles.
13. Detrás de los polémicos esfuerzos diplomáticos del Gobierno español con el de Guinea Ecuatorial, se encuentran, entre otros, los intereses de la transnacional española del petróleo REPSOL-YPF, que en la competencia con otras transnacionales del sector, pugna por tomar posiciones en un país con tremendo potencial productor. Otros países de la región con los que España quiere mantener una relación privilegiada por sus intereses en la producción de hidrocarburos son Nigeria, Gabón, y Angola.
14. La gallega Pescanova, una de las principales empresas del españolas en el sector de la alimentación, tras su rápida penetración en los años noventa, cuenta con importantes inversiones en Namibia, donde además de explotar los caladeros de merluza del país, entre otras capturas, cuenta con plantas de procesado de productos derivados. En el caso de Sudáfrica, tras el posicionamiento inicial en décadas anteriores con un buque factoría y algunos barcos congeladores en la zona de capturas de Western Cape, finalmente se estableció una *joint venture* de capital mixto con gran éxito. En cuanto al caso de Mozambique, Pescanova controla la empresa Pescamar, que trabaja principalmente en el norte del país, de donde se obtiene una parte importante del langostino que consumimos. Recientemente ha seguido tomando posiciones en el país, mediante la adquisición de la Companhia de Pesca do Océano Índico (COPOIC).
15. COFIDES se creó en 1988, tal y como ellos mismos establecen “con el objetivo de dar apoyo financiero a los proyectos privados viables que se lleven a cabo en países emergentes o en desarrollo en los que exista algún tipo de interés español”. www.cofides.es.
16. Recientemente, tras la visita de noviembre de 2007 a Senegal, dado que sectores como el turístico o el de las infraestructuras ofrecen grandes oportunidades para las empresas españolas, el MAEC se comprometió a la pronta firma de un APPRI con el Gobierno de Senegal, en su próxima visita al país.

17. No debe olvidarse que los créditos FAD han estado sujetos a amplia controversia por su uso como financiación para el desarrollo, pese a ser el principal instrumento financiero de la cooperación española representativo de la denominada “ayuda ligada”, es decir, condicionada a la compra de bienes de empresas españolas. Con independencia de su denominación, este no es más que un mero instrumento de promoción comercial, que se sigue utilizando con los países pobres y altamente endeudados, contribuyendo a generar nueva deuda. Esta es una nueva muestra del conflicto entre los intereses comerciales españoles y la genuina promoción del desarrollo en los países socios de la cooperación. En los últimos años, cuatro países concentran la mayor parte de estos fondos en AS: Senegal, Mozambique, Namibia y Ghana. Como consecuencia del uso de este instrumento, otros, como Angola, República del Congo, Camerún y Gabón, tienen un saldo negativo con la cooperación española, devolviendo a España en concepto de reembolso de estos créditos más de lo que recibieron en concepto de ayuda (Intermón-Oxfam, 2007b).
18. Las condiciones de entrada y funcionamiento de las inversiones extranjeras orientadas a la creación de empleo estable, el efecto arrastre sobre el tejido productivo local, o la transferencia de conocimiento y tecnología, entre otros resultados, marcarán una diferencia sustancial en cuanto a los efectos de dichas inversiones.
19. En el contexto actual de escasas condiciones a la entrada de la inversión extranjera directa y amplia liberalización del mercado de capitales, algunas voces apuestan, al menos, por la adopción de criterios de Responsabilidad Social Corporativa para las empresas españolas que inviertan en África (Intermón-Oxfam, 2006), si bien este mecanismo de autoexigencia colectiva se muestra claramente insuficiente para hacer frente a un tema tan complejo como éste.
20. Resulta llamativa, una vez más, la tremenda naturalidad con la que en el Plan África se reivindica la defensa de los intereses económicos españoles, sin identificar el menor potencial de conflicto o incompatibilidad con los intereses propios de los países africanos. Frases como la siguiente, donde preocupa el déficit comercial español, y al parecer menos los de los países africanos, son representativas de todo ello: “generar el escenario adecuado para que las empresas españolas reconozcan los atractivos y potencialidades del mercado africano y para que la economía africana se abra a los productos españoles reduciendo nuestro desequilibrio en la balanza comercial”.
21. En cuanto a los multilaterales pueden citarse: la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, la Vía Rápida Educación para todos, el programa Patrimonio para el Desarrollo, el Programa de Cooperación al Desarrollo en Salud para África VITA, el programa NAUTA, el Fondo de Concesión de Microcréditos, los programas de alivio de la deuda en el marco HIPC. En cuanto a las iniciativas bilaterales estarían: la condonación de deuda a cambio de apoyo financiero al sector de la educación y la cancelación de deuda multilateral a través de la iniciativa MDRI, los compromisos del Encuentro de mujeres de España y África “Por un Mundo Mejor”, la financiación pública de ONGD en África 2006 o el Fondo Central de Respuesta de Emergencias de Naciones Unidas.

22. Por ejemplo, la lucha contra la desertificación y protección del medio ambiente sólo tiene definidos los objetivos y no las líneas de acción. En cambio, las políticas de género y desarrollo están bastante concretadas en función de los ODM.
23. Entre ellas destacan la contribución de España al Fondo Global contra el VIH/sida, el incremento de la participación española en los programas del Banco Mundial y del Banco Europeo de Inversiones para esta región, apoyo a programas de deuda a cambio de proyectos educativos (RD Congo, Chad, Camerún, Guinea Bissau, Côte d'Ivoire y Somalia) y medidas concretas como donaciones para paliar los efectos de la sequía en Kenya y Etiopía.
24. España ha participado en la crisis de Darfur, aportando 18 millones de euros canalizados a través de ONG y otros organismos multilaterales. En el año 2006 contribuyó con 900.000 euros a la Agenda para la Paz de la UA, y un contingente militar español de 130 soldados españoles ha participado en la misión EUFOR para garantizar el proceso electoral de la República Democrática del Congo. También ha contribuido a la observación militar y policial en países como Sudán, Burundi, República Democrática del Congo, Etiopía/Eritrea, a la formación de la Fuerza Africana de Reserva y la formación en gestión de crisis. En materia de lucha contra el terrorismo, el Gobierno español ha apoyado a la UA en esta materia a través de la financiación del African Centre for Study and Research on Terrorism (ACSRT) y la celebración de la Conferencia Ministerial sobre Terrorismo para países de África Central y Occidental, ha apoyado a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad en sus misiones africanas, y ha asistido a la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y reforzamiento del seguimiento informativo de las redes de apoyo al terrorismo africanas. (Oda-Ángel, 2007; Barrenechea, 2007)
25. La polémica surgida en torno a la visita del presidente Teodoro Obiang a España en el año 2006, o las tibias declaraciones de representantes del Gobierno español tras los últimos comicios electorales en Guinea Ecuatorial, una vez más de dudosa fiabilidad, son representativos de todo ello.
26. En palabras de Pinyol (2007) "la implementación de propuestas e instrumentos que favorezcan la participación de los países de origen y tránsito migratorio puede entenderse como una contribución española a la construcción de una política europea de inmigración". Mientras que Oda-Ángel, acuña la expresión de "europeización de la política de cooperación migratoria".
27. El proyecto Seahorse destaca en el conjunto de medidas destinadas a la lucha contra la inmigración ilegal. Es un proyecto de dos millones de euros para el período 2006-2008 que apoya la celebración de conferencias y cursos de formación en temas de inmigración ilegal y especialidades marítimas, y que articula, además de un sistema de intercambio de información, patrullas mixtas entre España y Marruecos, y en un futuro con otros países africanos (Mauritania, Cabo Verde y Senegal).
28. Iniciativas institucionales de codesarrollo como el Plan Reva, proyecto piloto de arraigo vinculado a la agricultura, han puesto de manifiesto sus amplias limitaciones en términos de diseño inadecuado para hacer frente a las necesidades e intereses de la población beneficiaria, falta de coordinación con diferentes actores locales e internacionales, recursos insuficientes y resultados poco satisfactorios (Rivero y Martínez, 2008).

Referencias bibliográficas

- ALBERDI, J. y ALCALDE, A. "Cooperación para el desarrollo en África Subsahariana. Entre la ambivalencia del discurso y la complejidad de las sociedades africanas". *África en el horizonte. Introducción a la realidad socioeconómica del África Subsahariana*. Madrid: Los Libros de la Catarata e IUDC-UCM, 2006.
- ALBERDI, J. y BIDAURRATZAGA, E. *El Plan África (2006-08). Cuestiones para el debate*. Foro Ayuda Oficial al Desarrollo. FRIDE, 2006: www.foroaod.org.
- BARRENECHEA, L. *El Plan África dentro de las iniciativas de política exterior de España en la lucha contra el terrorismo*. Comentarios FRIDE, 2007: www.fride.org
- BIDAURRATZAGA, E. y COLOM, A. "Regionalismo y estrategias de desarrollo en África: implicaciones y retos del Acuerdo de Cotonú y del NEPAD". *Revista de Economía Mundial*. No. 12 (2005). Huelva.
- BROADMAN, H. *Africa's silk road: China and India's new economic frontier*. Washington: World Bank, 2006.
- CAMPOS, A. "El Plan África y otros textos". *Nova Africa*. No. 12 (2003). P. 57-84.
- FRESNILLO, I. *Del Plan África, la deuda externa y otros mecanismos de empobrecimiento*. Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG), 2007: www.odg.cat.
- GUERRERO, F. "Las relaciones España-África subsahariana: ¿a remolque o en la vanguardia de la UE?" *Monografías del Observatorio de Políticas Exterior Europea*. No. 4 (febrero 2008): www.uee.eu.
- INTERMÓN-OXFAM. *¿Socios o rivales? Como debería Europa introducir el desarrollo en sus acuerdos comerciales con los países de África, Caribe y Pacífico*. Oxfam International, 2008: www.intermonoxfam.org.
- *100 días: Las negociaciones comerciales amenazan el compromiso de España con África*, 2007a: www.intermonoxfam.org.
- "Cooperación Española 2004-08. Cambio de rumbo". *Estudios*. No. 21 (2007b): www.intermonoxfam.org.
- "Plan África. ¿Desarrollo en África?". *Estudios*. No. 18 (II) (2006): www.intermonoxfam.org.
- KABUNDA, M. "De la OUA a la Unión Africana y del Plan de Acción de Lagos al NEPAD: rupturas y permanencias". En: Alicia Campos (ed.) *Ayuda, mercado y buen gobierno. Los lenguajes del desarrollo en África en el cambio del milenio*. Barcelona: Icaria Editorial, 2005.
- KAPLINSKY, R. et al. *The impact of China on Sub-Saharan Africa*. Paper for DFID China Office, 2006: www.ids.ac.uk/ids/global/AsianDriverpdfs/DFIDAgendaPaper06.pdf
- MAEC. *Plan África 2006-08*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2006: www.MAEC.es.
- MARÍN, A. y Garrido, P. *El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión España-África. Objetivos y coherencia para el desarrollo*. VI Congreso de Estudios Africanos en el Mundo Ibérico. Las Palmas, 2008.
- MORATINOS, M. A. "España: una nueva política exterior hacia África". *Política Exterior*. Vol. XX. No. 111 (mayo/junio 2007) P. 57-63.

- NAIDU, S. y DAVIES, M. "China fuels its future with Africa's riches". *South African Journal of International Affairs*. Vol. 13, Issue 2 (winter/spring 2006): www.ccs.org.za
- NILS-SJARD, S. *El Plan África como reflejo de los límites y oportunidades de la Cooperación Española*. FRIDE, 2006: www.foroaod.org
- ODA-ÁNGEL, F. "España en el África Subsahariana: multilateralismo eficaz". Quorum. Revista de Pensamiento iberoamericano. No. 19 (2007). P. 87-93: www.revistaquorum.es
- OYA, C. "China en África. Oportunidad o amenaza". *Claves de la Economía Mundial*. (2007) Madrid: ICEI/ICEX.
- PINYOL, G. "España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. No. 79-80 (2007). P. 87-105.
- RÍOS, J. *La apuesta africana de China*. Madrid: FRIDE, 2006: www.fride.org
- RIVERO, J. y MARTINEZ, E. *Migraciones y cooperación: El Plan REVA y la ayuda española*. Informe de investigación. Madrid: Grupo de Estudios Africanos UAM (Convenio MAEC), 2008.
- ROMERO, E. *La obscena transparencia del Plan África*. Cambalache, 2006: www.localcambalache.org.
- SCHULZ, N-J. *El Plan África como reflejo de los límites y oportunidades de la cooperación española*. Foro Ayuda Oficial al Desarrollo. FRIDE, 2006: www.foroaod.org.
- TAYLOR, I. "Unpacking China's resource diplomacy in Africa". *China in Africa*, Current African Issues. No. 33 (2007). Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet: www.nai.uu.se
- WENPING, H. "Moving forward with the time: the evolution of China's African policy". *China-Africa Links Workshop*. (11-12 novembre 2006). Centre on China's Transnational Relations: www.cctr.ust.hk