

Análisis

¿Hacia una nueva política de Estados Unidos en África?

ANTONI CASTEL

Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)

Durante su visita a África, el presidente Barack Obama ha presentado una serie de iniciativas que tienen como objetivo, como señala Witney Schneidman¹, reorientar la política de los Estados Unidos hacia el continente. Entre las iniciativas, las más destacada es la denominada Power Africa, de producción de 10.000 megawatios de electricidad para seis países (Etiopía, Ghana, Nigeria, Liberia, Tanzania, Kenia). Un plan², con aportación de la empresa privada y el apoyo financiero del Gobierno estadounidense de 7.000 millones de dólares, que debe beneficiar a 20 millones de hogares en los próximos cinco años. En los tres países visitados (Suráfrica, Tanzania y Senegal), Obama se ha referido a los dos programas implementados durante su presidencia: Feed the Future³, destinado a promover el desarrollo de la agricultura de 19 países, 12 de ellos africanos⁴, y Young African Leaders Initiative⁵, para becar en universidades estadounidenses a estudiantes africanos. Y ha mencionado otros planes anteriores, como el PEPFAR (President's Emergency Plan for Aids Relief)⁶, lanzado por su predecesor George Bush para combatir y prevenir el sida, y la AGOA (African Growth and Opportunity Act)⁷, que prometió, durante su escala en Pretoria, "renovar"⁸.

A pesar de ser el continente de sus ancestros por parte paterna, África no es una de las prioridades de la política exterior de Obama. Todd Moss subrayaba en la revista *Foreign Affairs*⁹, en octubre de 2012, que Obama durante su primer mandato, en aquel momento a punto de finalizar, había ignorado África, que sólo visitó durante 20 horas en julio de 2009. Con el viaje del año 2013, Obama ha visitado cuatro países, un tiempo destinado a África que le parece "patético" a Mwangi Kimenyi¹⁰, que lo compara con el dedicado por los dirigentes chinos. Hun Jintao, destaca Kimenyi, visitó 17 países en 10 meses, de julio de 2006 a febrero de 2007, mientras que su sucesor en la presidencia china, Xi Jinping, tres desde su elección, en marzo de 2013. Incluso en la comparación con Bush, sale perdiendo porque su antecesor realizó dos viajes, en uno con la visita de cinco países y en el otro, de otros cinco¹¹.

LOS CUATRO PILARES

La política africana de Obama está basada en cuatro pilares: el fortalecimiento de la democracia, el

estímulo al crecimiento económico y el comercio, el avance en paz y seguridad y la promoción del desarrollo, formulados en junio de 2012¹². Unos puntos que no suponen ninguna novedad con respecto a la política africana de sus predecesores George W. Bush y William Clinton, como subraya John Norris¹³ en un artículo en qué se pregunta si Obama tiene una estrategia para África. En efecto, la democracia, la seguridad y la energía ya figuraban como los puntos fundamentales de la política africana de Clinton, que sustituyó a George HW Bush el 20 de enero de 1993 cuando en Somalia se encontraban desplegados, desde un mes antes, los soldados estadounidenses en el marco de la misión *Restore Hope*, de apoyo a la Unosom II¹⁴.

La salida precipitada de Somalia, tras la muerte de 18 soldados en octubre de 1993, condicionará la posterior toma de decisiones en los conflictos que sufrirá África. El denominado “síndrome de Somalia”, de parálisis por el impacto en la opinión pública de las bajas sufridas frente a un grupo de milicianos somalíes, explicará la pasividad de Estados Unidos en el genocidio de Ruanda y las guerras de Sierra Leona y la República Democrática del Congo, como sostiene Scott Peterson¹⁵.

A partir de lo sucedido en Somalia, la administración estadounidense evita la intervención directa en los conflictos. En la propia Somalia, interviene mediante actores terceros, los ejércitos de Etiopía y Kenia, o bombardea las posiciones de los islamistas con aviones que parten de la base estadounidense de Yibuti o de la flota que navega por el Índico. Una única excepción a la política de no pisar tierra africana: el despliegue de 100 combatientes, a finales de 2011, para apoyar a los ejércitos de Uganda, República Centroafricana, Sudán del Sur y República Democrática del Congo en su búsqueda de Joseph Kony, dirigente del Ejército de Resistencia del Señor (LRA)¹⁶.

Si lo sucedido en Somalia puso al descubierto la incapacidad de un Ejército tecnológicamente muy avanzado de doblegar a un *señor de la guerra* como Mohamed Farah Aidid, los atentados de las embajadas de Dar es Salam y Nairobi, de agosto de 1998, representaron un aviso del potencial de Al Qaeda en su desafío a la primera potencia mundial mediante acciones terroristas. África se convierte, para la administración estadounidense, en un territorio en parte hostil, donde se mueven unas fuerzas que se reclaman seguidoras de Osama Bin Laden, refugiado en Afganistán.

Pero África es crucial para la seguridad de Estados Unidos. La batalla se libra en dos escenarios: en Somalia, un estado fallido; y en el Sahel, una franja de territorio con fronteras difíciles de controlar donde se establecen grupos afines a Al Qaeda. Y ante las carencias defensivas de los estados africanos, el Gobierno estadounidense impulsó la creación de un comando militar para África, United States Africa Command, más conocido como Africom¹⁷, con su cuartel general en Stuttgart (Alemania). No obstante, Africom no entusiasma a gran parte de los dirigentes africanos¹⁸, que aceptan formar parte del comando militar pero rechazan una mayor implicación, como la de albergar el cuartel general. Unos dirigentes que no discuten la hegemonía de Estados Unidos tras el fin de la guerra fría, pero que cortejan desde su irrupción en el escenario africano a China, que llega con su política de “cooperación pragmática”¹⁹.



En un África considerada en parte inestable, de una gran importancia estratégica por la seguridad y como productor de hidrocarburos, los Estados Unidos cuentan con aliados incondicionales, como el angoleño José Eduardo dos Santos, el ugandés Yoweri Museveni y los dirigentes etíopes, que en el pasado proferían un discurso antiimperialista. Además de Angola, por razones estratégicas y el petróleo; Uganda, vital en los Grandes Lagos; y Etiopía, la potencia regional del Cuerno de África; la diplomacia estadounidense mantiene una relación estrecha con el ruandés Paul Kagame; el tanzano Jakaya Kikwete y con los presidentes de turno de Kenia y Nigeria.

Ruanda es un espacio ganado a Francia, que sufre con la pérdida de un aliado en los Grandes Lagos las consecuencias de su apoyo al régimen hutu que perpetró el genocidio contra los tutsis de 1994. Con Kagame, la relación es sólida, salpicada por desencuentros, materializados en las críticas estadounidenses a la violación de los derechos humanos y la implicación ruandesa en rebeliones que surgen en el este de la República Democrática del Congo. Pero a pesar de las diferencias, Kagame es una pieza fundamental para la diplomacia estadounidense al garantizar la estabilidad en el país, ser un actor destacado en una región tan convulsa como los Grandes Lagos y alcanzar una buena nota en la lucha contra corrupción.

Con Kenia, las relaciones son intensas desde la independencia del Reino Unido, en 1963. Tanto el padre de la independencia, Jomo Kenyatta, como sus sucesores (Daniel Arap Moi, Mwai Kibai y Uhuru Kenyatta), privilegiaron los vínculos con Estados Unidos. Si durante la guerra fría Kenia se situaba como una pieza fundamental para los intereses occidentales en el África del Índico, desde mediados de los años 90, y especialmente desde el atentado de la embajada estadounidense en Nairobi, es un puntal en la contención del islamismo y un aliado en el objetivo de acabar con Shebab y estabilizar Somalia. Una implicación en el conflicto somalí que le cuesta caro al país, como quedó demostrado con la ocupación por un comando islamista del centro comercial Westgate de Nairobi²⁰, en septiembre de 2013.

Con Tanzania las relaciones pasaron de ser tensas durante la presidencia de Julyus Nyerere, impulsor de un “socialismo africano” mediante las ujamaas, a sólidas, desde la llegada al poder de Benjamin Mkapa en 1995²¹. Una solidez que se ha mantenido con su sucesor, Jakaya Kikwete, garante de la estabilidad en un país complejo que es actor fundamental en los Grandes Lagos.

Con Nigeria, el interés de los Estados Unidos está basado en la energía, la geoestrategia y la seguridad. Tal como recuerda Van De Walle (2009), la ayuda estadounidense iba en aumento conforme se expandía la industria del petróleo nigeriana. Como primer país africano productor de petróleo²², Nigeria es indispensable en la política energética estadounidense, que intenta reducir la dependencia del hidrocarburo del Próximo Oriente. Pero Nigeria no es sólo un país de petróleo, es una federación con más de 160 millones de habitantes que actúa como una potencia regional. Es el líder de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (Cedeao), la organización de integración regional, y dispone de capacidad de intervención en los conflictos de la zona, como se demostró en el pasado en Liberia, Sierra Leona y Guinea Bissau.

En la contención del islamismo, existe una sintonía entre los gobiernos de los dos países desde los atentados del 11 de septiembre y la posterior expansión de Boko Haram, fundado por Mallam Mohammed Yusuf con el propósito de implantar la ley islámica en el norte de Nigeria²³. Boko Haram y su escisión, Ansaru, son considerados una amenaza para la estabilidad tanto de Nigeria como de la región y, por consiguiente, para los intereses de Estados Unidos.

Los aliados no destacan por el respeto de los derechos humanos ni de los valores democráticos, cuya promoción figura en el punto primero del plan de la política africana de Obama. Kagame avanza en la transparencia y el combate a la corrupción, pero ha sido acusado por las Naciones Unidas de estar detrás de la insurgencia del M23 que actuaba en la provincia congoleña de Kivu Norte. Otro presidente, el de Kenia, Uhuru Kenyatta, compromete a Obama por su inculpación por el Tribunal Penal Internacional (TPI), que lo acusa de participar en la violencia poselectoral de finales de 2007 y comienzos de 2008. Y tanto Dos Santos como Desalegn son denunciados periódicamente por su falta de respeto a los derechos humanos²⁴.

DERECHOS HUMANOS EN EL DISCURSO

Entonces, ¿cómo mantener una relación sólida con autócratas y, al mismo tiempo, abogar, en el discurso, por el respeto de los derechos humanos? Los sucesivos gobiernos estadounidenses han utilizado el pragmatismo, indispensable en las relaciones internacionales. Las críticas se reservan para los dirigentes con los que se mantienen litigios, como los presidentes de Zimbabue, Robert Mugabe, o de Sudán, Omar al Bashir. A los aliados, se les dispensa un trato más cordial, aunque se les pueda recriminar algunas actuaciones, como ha sucedido con Paul Kagame.

Durante la guerra fría, los estadistas africanos podían aprovecharse de la rivalidad entre los dos bloques para mantenerse en el poder sin ser amonestados por las capitales occidentales a pesar de llevar a cabo unas políticas económicas nefastas y pisotear las libertades. Se trataba del denominado “clientelismo bipolar”²⁵. Desde hace unos años, con la llegada de China, aumenta la capacidad de maniobra de los dirigentes africanos, sobre todo de los países que poseen materias primas.

En China, los dirigentes africanos encuentran a un buen socio, ávido de comprar sus materias primas y de construir obra pública, que no cuestiona su política interna ni condiciona las relaciones al respeto a los derechos humanos como hacen las capitales occidentales. La “no injerencia en asuntos internos” es uno de los cinco principios de coexistencia pacífica, formulados por Zhou Enlai en 1953, que todavía dictan la política exterior china²⁶.

El incremento del peso de China es un desafío sin precedentes para la Administración estadounidense, tanto por la competencia en el estratégico sector de la energía como por sus vínculos con dirigentes denostados por Estados Unidos, como el sudanés Omar al Bashir, al que protege con su derecho de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Un actor de gran relevancia durante la guerra fría, Francia, recupera protagonismo en su espacio ex colonial con sus intervenciones en Costa de Marfil, en apoyo de su aliado Alassane Ouattara; Chad, para consolidar a Idris Déby Itno; Malí, en su despliegue para contener la expansión de islamistas y nacionalistas tuaregs; y la República Centroafricana, donde asume riesgos en un “estado fallido”. Aunque comparte las prioridades de seguridad de Estados Unidos en el Sahel, el presidente francés de turno, anteriormente Nicolas Sarkozy y ahora François Hollande, mantiene, mediante las redes de la Françafrique²⁷, sus relaciones privilegiadas con países de gran importancia estratégica (Malí, Níger, Chad) o comercial (uranio en Níger, inversiones en Costa de Marfil, petróleo en Gabón). Unas redes de la Françafrique todavía operativas a pesar de los discursos de Sarkozy y de Hollande de ruptura con unas prácticas del pasado que pueden ser percibidas como neocoloniales²⁸.

Empero, en el espacio ex colonial francés también penetra China, con empresas que compiten por los minerales (uranio de Níger)²⁹ y el petróleo (Gabón, Chad)³⁰. Desde el desembarco de China en África, las relaciones económicas han pasado paulatinamente del eje norte-sur a sur-sur. China es el primer socio comercial de África desde 2009, tras superar a Estados Unidos³¹. La pérdida de influencia económica de Europa y Estados Unidos podría acentuarse por el incremento de los intercambios entre los países africanos y otras dos potencias, India y Brasil, miembros, al igual que China, del BRICS³². Y ganan peso en África otros países emergentes, como Malasia, Vietnam y los Emiratos Árabes Unidos, que también restan negocio al norte.

•5•



Ante el cambio del eje de las relaciones económicas, que se produce cuando el continente registra un crecimiento sostenido del 5%³³, la pregunta que se suscita es cuánto tardará en influir dicho cambio en las relaciones políticas, todavía situadas en un eje norte-sur, sin protagonismo en las decisiones del sur. ¿Podrá Estados Unidos mantener su supremacía si pierde fuelle económico? ¿Podrá contener la expansión comercial de China, y la influencia que ésta conlleva, sin variar una política hacia África que se basa en la concesión de un tratamiento preferencial en aranceles a algunos países (AGOA) y en ayudas a través de Usaid³⁴? Como escribe Kimenyi, en Ghana se tiene “buen recuerdo de la visita de Obama” pero están “más entusiasmados por la construcción por China de la presa de Bui, que incrementará la capacidad en energía eléctrica del país”³⁵.

Al mantener la política africana de las administraciones anteriores, Obama demuestra poca capacidad de reacción ante los cambios que se han producido en el continente en los últimos años. La política continuista, basada en un discurso de apoyo a los derechos humanos y a la contención del islamismo político, parece insuficiente: es una vieja política para una nueva coyuntura, con nuevos actores económicos, unas economías en expansión y una potencia, China, que establece vínculos políticos con las elites una vez consolidadas sus relaciones comerciales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Aro, Olaide Ismail. “Boko Haram Insurgency in Nigeria: Its Implication and Way Forwards toward

Avoidance of Future Insurgency”, *International Journal of Scientific and Research Publications*, vol 3, issue 11, November 2013.

- Brautigam, Deborah. “China in Africa: Seven Myths”, Real Instituto Elcano, febrero 2011.
- Brooks, Rosa. “The Pivot to Africa”, *Foreign Policy*, 16 de agosto de 2012.
- Kimenyi, Mwangi S. “Guilt trip”, *Foreign Policy*, 15 de junio de 2013.
- Moncada Durruti, Mariola. “Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la república popular china: evolución histórica y conceptual”, *Documentos CIDOB Asia*, 27, mayo 2011.
- Mayall, James (ed). *The New Interventionism 1991-1994. United Nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Moss, Todd. “Missing in Africa”, *Foreign Affairs*, 2 de octubre de 2012.
- Norris, John. “Does Obama Have a Strategy for Africa”, *Foreign Policy*, 19 de junio de 2012.
- Peterson, Scott. *Me Against my My Brother*, Routledge, 2001.
- Quénot-Suarez, Hélène y Loste, Aurore, “Hollande l’Africain’ ? La politique africaine de la France à la croisée des chemins. Interview de Yves Gounin”, *L’Afrique en question* i, nº 13, IFRI, París.
- Rodríguez-Piñero Royo, Luis, “Del partido único al ‘buen gobierno’: el contexto internacional de los procesos de democratización en el África Subsahariana después de la guerra fría”, en Peñas, Francisco Javier (ed), *África en el sistema internacional*, Los libros de la catarata, Madrid, 2000.
- Schneidman, Witney. “Obama and Africa: Guilt Trip or Pivot?”, Brookings Institution, 8 de julio de 2013.
- Van De Walle, Nicolas. “US Policy Towards Africa: The Bush Legacy and the Obama Administration.” *African Affairs* 109.434 (2009): 1-21. Web. 2 Oct. 2013.
- Verschave, François-Xavier. *La Françafrique : les plus long scandale de la République*, Stock, París, 1998.
- Waters, Tony. “American Relations with Tanzania.” *African Studies Quarterly* 8, no.3. Consultado en: <http://web.africa.ufl.edu/asq/v8/v8i3a3.htm>.

NOTAS:

1 Schneidman, Witney. “Obama and Africa: Guilt Trip or Pivot?”, Brookings Institution, 8 de julio de 2013.

2 Véanse los detalles del plan en la web de la Casa Blanca, 30 de junio de 2013: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/30/fact-sheet-power-africa>



3 Véase <http://www.feedthefuture.gov>

4 Los países que se benefician del programa son: Etiopía, Liberia, Malí, Senegal, Tanzania, Zambia, Ghana, Kenia, Malawi, Mozambique, Ruanda, Uganda, Camboya, Bangladesh, Nepal, Guatemala, Honduras, Haití y Tayikistán.

5 Véase <http://youngafricanleaders.state.gov/>

6 Véase <http://www.pepfar.gov/>


7 Acerca de la AGOA, que concede ventajas arancelarias a los productos de países africanos “elegidos”, que cumplen unos determinados requisitos, se puede consultar la propia web: <http://www.agoa.gov/>

8 “Obama call for reforms, free elections in Zimbabwe”, *Mail and Guardian*, 29 de junio de 2013.

9 Moss, Todd. “Missing in Africa”, *Foreign Affairs*, 2 de octubre de 2012.

10 Kimenyi, Mwangi S. “Guilt trip”, *Foreign Policy*, 15 de junio de 2013.

11 Del 8 de julio al 12 de julio de 2003, George W. Bush visitó Senegal, Suráfrica, Botsuana, Uganda y Nigeria. Del 16 de febrero al 21 de febrero de 2008, Bush visitó Benín, Tanzania, Ruanda, Ghana y Liberia.

•7•
 12 El documento, denominado “U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa”, de 7 páginas, se puede consultar en el web de la Casa Blanca: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/africa_strategy_2.pdf

13 Norris, John. “Does Obama Have a Strategy for Africa”, *Foreign Policy*, 19 de junio de 2012.

14 Véase Mayall, James (ed). *The New Interventionism 1991-1994. United Nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*. Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

15 Peterson, Scott. *Me Against my My Brother*, Routledge, 2001.

16 “Obama Sends U.S. Forces to Help African Troops Confront Lord’s Resistance Army”, 14 de octubre de 2011. Véase la web de United States Africa Command: www.africom.mil

17 Los objetivos de Africom están explicados en su página web: www.africom.mil

18 Brooks, Rosa. “The Pivot to Africa”, *Foreign Policy*, 16 de agosto de 2012

19 Brautigam, Deborah. “China in Africa: Seven Myths”, Real Instituto Elcano, febrero 2011. Consultado en: <http://www.realinstitutoelcano.org/>

20 “Nairobi siege: How the attack happened”, BBC, 18 de octubre de 2013.

21 Waters, Tony. “American Relations with Tanzania.” *African Studies Quarterly* 8, no.3. Consultado

en: <http://web.africa.ufl.edu/asq/v8/v8i3a3.htm>


22 Una producción de 2.524.000 barriles de petróleo al día en 2013, según la U.S. Energy Information Administration (EIA). Se pueden consultar los datos en www.eia.gov

23 Aro, Olaide Ismail. "Boko Haram Insurgency in Nigeria: Its Implication and Way Forwards toward Avoidance of Future Insurgency", *International Journal of Scientific and Research Publications*, vol 3, issue 11, November 2013.

24 Denuncias, entre otras organizaciones, de Amnistía Internacional. Se pueden consultar los informes en www.amnesty.org/

25 Rodríguez-Piñero Royo, Luis, "Del partido único al 'buen gobierno': el contexto internacional de los procesos de democratización en el África Subsahariana después de la guerra fría", en Peñas, Francisco Javier (ed), *África en el sistema internacional*, Los libros de la catarata, Madrid, 2000.

26 Los cinco principios de coexistencia pacífica son: respeto mutuo por la integridad territorial y soberanía, pacto mutuo de no agresión, no injerencia en asuntos internos, igualdad y ventaja mutua y coexistencia pacífica. Véase: Moncada Durruti, Mariola, "Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la república popular china: evolución histórica y conceptual", *Documentos CIDOB Asia*, 27, mayo 2011.

•8•  27 Verschave, François-Xavier, *La Françafrique : les plus long scandale de la République*, Stock, París, 1998.

28 Quénot-Suarez, Hélène y Loste, Aurore, "Hollande l'Africain' ? La politique africaine de la France à la croisée des chemins. Interview de Yves Gounin », *L'Afrique en question* i, nº 13, IFRI, París.

29 Burgis, Tom, "China to expand Niger operations", *Financial Times*, 20 de mayo de 2010.

30 Acerca de las relaciones con Gabón, véase: "Addax signs 10-year Gabon petroleum deal", *China Daily*, 22 de enero de 2014. En www.china.org.cn

En Chad, el Gobierno ha suspendido la actividad de China National Petroleum en agosto de 2013. Véase: Nossiter, Adam, "China Finds Resistance to Oil Deals in Africa", *The New York Times*, 17 de septiembre de 2013. En www.nytimes.com

31 "Trends in U.S. and Chinese Economic Engagement", U.S. Government Accountability Office, 7 de febrero de 2013. En www.gao.gov

32 La denominación de BRIC (Brasil, Rusia, India, China) fue concebida por Goldman Sachs en 2011. Suráfrica fue invitado a incorporarse al grupo en 2010, añadiendo así sigla S. Véase: <http://www.brics5.co.za/about-brics/>

33 World Bank, "Africa's Ample Resources Provide an Opportunity for Inclusive Growth", septiembre de 2013. Véase: <http://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/africa-s-ample-resour>

ces-provide-an-opportunity-for-inclusive-growth

34 Entre los planes para África canalizados a través de la agencia estadounidense US Aid destacan Feed the Future Initiative, Global Health Initiative, President's Emergency Plan for AIDS Relief, y President's Malaria Initiative. Véase: <http://www.usaid.gov/where-we-work/africa>

35 Kimenyi, Mwangi S. "Guilt trip", *Foreign Policy*, 15 de junio de 2013



Para citar este artículo:

Castel, Antoni "¿Hacia una nueva política de Estados Unidos en África?".
Revista NOVA AFRICA número 30, enero de 2014.

<http://www.novafrica.net/index.php/articulos/122-estadosunidosenafrica>