

La política española de Cooperación al Desarrollo del Africa Subsahariana

BELÉN POZUELO MASCARAQUE *

INTRODUCCIÓN

La Cooperación al Desarrollo, considerada como uno de los elementos clave dentro de los planteamientos de la política exterior de un país, al menos tal y como se demuestra por los objetivos reales que persigue, es un hecho muy reciente en las relaciones entre España y Africa subsahariana.

Las razones que pueden explicar el retraso de nuestro país a la hora de incorporarse a la dinámica internacional de dicha cooperación al desarrollo, son diversas.

En primer lugar, y en un marco más amplio, hay que tener en cuenta que hasta finales de la década de los años 70 España era aún un país en vías de desarrollo (PED), lo que evidentemente impedía poner en marcha una política de cooperación seria, si bien ya en la década de los 50 se realizó un primer intento de cooperación técnica por parte del Ministerio de Trabajo¹. En cualquier caso, y en años posteriores, se concedió prioridad en materia de cooperación a otras zonas como Hispanoamérica y, en menor medida, el Magreb.

Por otro lado, la reducida presencia histórica de España en Africa subsahariana, limitada al caso de Guinea Ecuatorial, ha derivado en un marcado desinterés por la región.

Esta situación ha ido variando en los últimos años respondiendo, en

* Departamento de Historia Contemporánea. Universidad Complutense. Madrid
1. JIMÉNEZ, I.: *La Ayuda española al Desarrollo*, Madrid, IEPALA, 1985, p. 21.

esencia, a dos condicionantes externos: desde el punto de vista político, España inició un viraje en sus relaciones con África con motivo de la posible discusión de la soberanía española en las islas Canarias planteada en foros internacionales como la O.U.A., iniciándose la denominada «Operación África» entre 1978-1979. A pesar de ello, las relaciones España-África comenzaron a enfriarse tras la fecha continuando la misma tónica después de las elecciones de 1982, fase que se habría de prolongar hasta 1985².

El segundo condicionante será el ingreso de España en la CEE, que ha contribuido a redefinir las líneas de la política exterior española.

I. LA POLÍTICA ECONÓMICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Desde 1979-1980, las diferentes administraciones españolas comenzaron a preocuparse por el fomento de la cooperación internacional, pero no será hasta 1985 cuando se cree la *Comisión Interministerial de Cooperación Internacional*, nacida con el objeto de regular las diferentes políticas de Cooperación llevadas a cabo por los Ministerios españoles, entre los que destacaban los de Economía y Asuntos Exteriores.

Al ser el Ministerio de Asuntos Exteriores el que tenía una política más definida en este sentido, se creó, también tan la citada fecha, la *Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica* (SECIPI).

El primer resultado global ha sido la elaboración de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI) desde 1987. Dichos planes contemplan la denominada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), a la que cada vez se destina una mayor cantidad de dinero en relación con el volumen total del PACI.

Como señala el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, para que una ayuda sea considerada AOD, ha de estar destinada a países PED (asistencia o ayuda bilateral) o a los organismos multinacionales cuyo objeto sean aquéllos (asistencia multilateral) siempre y cuando el volumen total proceda de organismos oficiales. Todos los flujos que se dirijan a los PED han de ser concesionales, esto es, sus condiciones han de ser más bajas que las que se den en el mercado.

En este sentido, y como recoge L. de Silva³, la AOD es una parte integrante de las relaciones Norte/Sur (multilateral y bilateral), además de elemento de política exterior (bilateral), como ya se ha señalado.

Para el PACI de 1987 se destinaron 43.078 millones de pesetas (27.246

2. OROZCO, M. G.: «España-África, relaciones estancadas», en *El País*, Madrid, 20 noviembre 1983.

3. SILVA, L. de: *Ayuda al Desarrollo. Datos y Problemas*. Madrid, IEPALA, 1985, p. 15.

millones formaron la AOD), mientras que para el de 1990 se ha previsto la cantidad de 97.645 millones de pesetas, de los que 84.458 millones forman la AOD⁴.

Dicha AOD puede ser tanto bilateral como multilateral; la primera de ellas estaría integrada por la asistencia técnica y ayuda alimentaria (ayuda o asistencia técnica) y por los créditos concesionales (ayuda financiera). Las dos modalidades más corrientes en la ayuda financiera son los préstamos de Gobierno a Gobierno (PGG) y los créditos FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo, creado en 1976); no todos los créditos FAD pueden ser considerados AOD ya que para ello han de tener un elemento de liberalidad, según los casos, de un 30-50%.

La AOD multilateral es la que se destina a los organismos multilaterales, tanto no financieros (ayuda técnica) como financieros (ayuda financiera).

La parte no incluida en la AOD, es decir, los 13.137 millones de pesetas restantes, formaría la partida de «otros flujos sociales y privados», tanto bilaterales (flujos no concesionales; inversiones directas) como multilaterales (suscripciones de emisiones de organismos financieros).

El objetivo es que el total de la Ayuda Oficial alcance, a medio plazo, el 0,35% del PNB de España; por lo menos, ese es el objetivo que se ha trazado el Gobierno para 1992, lo que permitiría el ingreso de nuestro país en el CAD.

Es sabido que la ONU recomienda la cifra de 0,7%, porcentaje muy elevado en relación con el español, que actualmente se sitúa en un 0,15% aproximadamente.

Centrándonos en el caso de África subsahariana, el país que más se va a beneficiar de la ayuda española será Guinea Ecuatorial, al que se destinarán 3.449 millones de pesetas. Otros países receptores son Angola (768 millones), Mozambique (415 millones), Namibia (63 millones), Santo Tomé o Cabo Verde. El aumento de la cooperación española con la región es considerable (8.154 millones de pesetas en total) si se compara con las cifras que se barajaron en años anteriores.

Todo el proceso de reorganización administrativa en el seno del MAE ha culminado en 1988 con la creación de la *Agencia Española de Cooperación Internacional* (AECI).

Dicha agencia está integrada por tres organismos: *Instituto de Cooperación Iberoamericana* (ICI), *Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe*, e *Instituto de Cooperación al Desarrollo* (ICD). Este último se ocupa de los asuntos relativos al África subsahariana y dentro del mismo funciona la *Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial* (OCGE).

A finales de 1987, el Consejo de Ministros diseñó unas líneas generales de política de cooperación; en virtud de ellas, se han establecido una

4. *El País*, 3 enero 1990.

serie de indicadores para la distribución de los fondos de la Agencia: 48% para la cooperación con Iberoamérica, 30-35% para África subsahariana, y el resto se reparte, principalmente, entre el mundo árabe, en el que se incluye el norte de África, y algún país de la región Asia-Pacífico (especialmente Filipinas).

II. LA COOPERACIÓN MULTILATERAL: ESPAÑA Y LA CEE

El ingreso de España en la CEE ha sido un hito en lo que se refiere al impulso de la Cooperación española al Desarrollo del África subsahariana, y ello es obvio si se tiene en cuenta que nuestro país ha tenido que aceptar la política que al respecto ha desplegado el citado organismo.

Es sabido que la CEE tiene una serie de acuerdos sobre comercio y cooperación económica y financiera (Convenciones de Lomé) con los denominados países ACP (África/Caribe/Pacífico), a los que destina aproximadamente el 50% de su ayuda.

Dicha ayuda se canaliza a través de uno de los núcleos de fondos de la CEE, el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), que es el que financia a los ACP.

Teniendo en cuenta que dentro del conjunto de dichos países el grueso de ellos pertenece al África subsahariana, España, a través de sus aportaciones a los sucesivos FED, se está encontrando con aquella región.

En el momento en que España se incorporó a la CEE estaba en vigor el VI FED (suelen durar unos cinco años), nutrido por unos 7.500 millones de ecus. Nuestro país aportó en torno a los 499 millones de ecus, aproximadamente el 6,6% del total del volumen financiero de aquél⁵. Para el VII FED, el fondo, en virtud del Convenio de Lomé IV firmado el 15 de diciembre de 1989, ha de ser de 10.800 millones de ecus, a los que hay que añadir 1.200 millones que serían los préstamos financiados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI). España aportará al VII FED unos 645 millones de ecus, que representan el 5,9% del total, comenzando por 7.000 millones de pesetas al año, para estabilizarse en 14.000 millones de pesetas al año. Es decir, en cinco años habrá que contribuir con unos 70.000 millones de pesetas.

Pero la participación de España en los tres sectores del mercado FED (obras, asistencia técnica y suministros), es escasísimo, quizá por la esca-

5. «Pulso a la cooperación española. Entrevista a Fernando Valenzuela, presidente de la AECD», en *Mundo Negro*, Madrid, junio 1989, pp. 46-48.

6. JIMÉNEZ AGUIRRE, C.: «La política económica de España con África subsahariana, y en concreto con Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau y Mozambique», ponencia en *Jornadas sobre la política española de cooperación al desarrollo con los países ACP*, Madrid, IEPALA, noviembre 1989. Sobre la CEE y la Cooperación, ver Documentos Europeos: *La política comunitaria de desarrollo, ¿una desconocida?* Comisión de las Comunidades Europeas, agosto/septiembre, 1990.

sa competitividad de las empresas españolas y por el desconocimiento del funcionamiento de dicho mercado. En el primero de los sectores señalados, de reducido volumen en los concursos, la participación española es nula⁷.

El propósito es que ya que España aporta una suma muy considerable al FED (es el quinto contribuyente), obtenga un beneficio, un «retorno», a través de la participación de empresas españolas en los concursos y licitaciones. Sin embargo, España es el país que menos retornos recibe, en sentido amplio (políticos y económicos) en relación con el resto de los comunitarios.

Este fue precisamente uno de los puntos tratados en las Jornadas sobre la política española de Cooperación al Desarrollo con los países ACP, en la que participaron miembros tanto de la AECI como del Ministerio de Economía y Hacienda, celebradas en Madrid en noviembre de 1989 y organizadas por el IEPALA.

De todas formas, hay algún caso de cofinanciación como, por ejemplo, en un proyecto urbanístico para Cabo Verde. España aporta 12.000 millones de ecus, de los que 700.000 ecus son ligados ya que están destinados a la compra de suministros de material eléctrico español, mientras que el resto se emplea en asistencia técnica.

Por otro lado, hay que hacer alusión a la política comunitaria contra el régimen surafricano del apartheid, a la que España se ha sumado aún antes de su integración a la CEE, y que se concretó en unos paquetes de medidas restrictivas y sanciones entre 1985-1987, así como en un Programa de Medidas Positivas encaminado a ayudar a las víctimas del apartheid (la aportación española fue de 25 millones de ecus). En el primero de los casos puede señalarse, por ejemplo, la suspensión de inversiones directas españolas en Suráfrica. Al tiempo, y como se señalará más adelante, España también ha puesto en marcha sus propias medidas restrictivas y positivas con carácter unilateral.

Durante la etapa de la presidencia española de la CEE, se continuó con la política del organismo comunitario hacia África, centrada en cuatro puntos muy concretos⁸: Región del Cuerno (con especial atención la conflicto de Eritrea); Suráfrica; Angola y Mozambique; y Namibia.

Centrándonos en el caso de España, lo que se ha pretendido hasta ahora es que a la cooperación multilateral a través de la CEE, se añada una cooperación bilateral, exclusivamente española.

Tras el ingreso en la Comunidad hubo que redefinir la orientación política y económica de España hacia el continente negro, intentando de-

7. RIQUELME, F.: *La Cooperación española al Desarrollo del África subsahariana*. Conferencia, Madrid, 1990.

8. VIGUERA, E.: *La política de la CEE en África*. Conferencia en Mundo Negro, Madrid, 1988.

limitar qué regiones y países de aquél habrían de ser prioritarios para la cooperación española. Tras la reunión de Embajadores españoles en África (Bata, marzo 1987), se delimitaron dos áreas preferentes, como ha señalado Luis Yáñez⁹: el Golfo de Guinea, especialmente en la antigua colonia española de Guinea Ecuatorial, y África Austral, principalmente en los casos de Angola y Mozambique, y Namibia y Suráfrica.

Salvo en el caso de Guinea Ecuatorial, por razones evidentes, se observa cómo las zonas prioritarias definidas por nuestro país coinciden con la mayoría de las definidas por la CEE, (coincidiendo plenamente en lo que se refiere a la ayuda alimentaria. Ello es lógico si se tiene en cuenta la nula presencia histórica de España en estos países.

Dentro del capítulo de las aportaciones españolas a organismos multilaterales, la contribución más importante es la que se realiza al FED; no obstante, España contribuye anualmente con otros organismos tales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Enseñanza y Capacitación en el África Meridional; el Banco Mundial, y dentro de él con el SPA (Special Program for Africa); o el Banco Africano de Desarrollo, y concretamente con el Fondo Africano de Desarrollo.

III. ESPAÑA Y EL MANTENIMIENTO DE LAS MISIONES PARA LA PAZ

En la reorientación española hacia el continente africano hay que hacer referencia a la participación en las misiones para la paz promovidas por la ONU y encaminadas a la resolución de dos cuestiones fundamentales en el África Austral: son los casos de Angola y Namibia¹⁰.

Por lo que respecta al primero de ellos, España ha enviado observadores militares (siete jefes y oficiales del Ejército de Tierra) a la zona, contribuyendo de esa forma a la UNAVEM (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola), mecanismo de la ONU encaminado a supervisar la retirada de las tropas cubanas del país austral (la Misión habrá de finalizar en 1991).

En el caso de Namibia, y con la finalidad de alcanzar la independencia del país (obtenida en marzo de 1990), España ha participado con apoyo logístico en la UNTAG (Grupo de Asistencia a las Naciones Unidas para el Período de Transición), esta vez con el envío de ocho aviones Aviocar C-212, incluida la tripulación, y un Hércules C-130 como línea de enlace entre aquéllos y España.

En resumen, esta participación española hay que entenderla tanto en

9. YÁÑEZ, L.: «España y África Austral: La cooperación con Angola y Mozambique», en *El País*, 8 de agosto 1988.

10. VIGUERA, E.: «Namibia», la hora de la verdad», en *Mundo Negro*, noviembre 1989, pp. 35-40.

lo que se refiere al compromiso con la ONU, como en la política general desplegada por España en toda la región del Africa Austral.

IV. LA COOPERACION BILATERAL

El desglose regional de la cooperación española, como se ha señalado líneas arriba, se completa con la inclusión del resto de los países lusófonos, es decir, Cabo Verde, Santo Tomé y Príncipe, y Guinea Bissau.

Por lo que se refiere a los países de expresión portuguesa pueden señalarse, además, otras motivaciones que han determinado la prioridad española, en opinión del profesor González Los Certales¹¹, tales como la proximidad cultural y lingüística, y la relativa incapacidad de su antigua metrópoli (aunque en estos momentos parece ser que está variando) en el tema de la cooperación. Ello significa que las empresas españolas pueden ser perfectamente competitivas en la región (en los países de colonización británica o francesa, la cooperación bilateral la llevan a cabo, generalmente, sus antiguas metrópolis, a las que habría que añadir los casos de Alemania y EEUU principalmente). Por otro lado, se han generado diferentes intereses económicos sobre todo en el caso de Angola y también, aunque en menor medida, en Mozambique. Las relaciones económicas y comerciales de España con estos dos países son bastante intensas en comparación con el relativamente limitado comercio España/Africa subsahariana.

En líneas generales, la cooperación española se centra en los terrenos científico-técnico y financiero, distribuyendo la ayuda en función de las prioridades señaladas.

Por otro lado, hay que destacar el interés que tiene la Administración española por potenciar las *Organizaciones No Gubernamentales* (ONG's). Hoy día funcionan en Africa negra algunas de carácter médico y educativo, generalmente vinculadas a la Iglesia; tal es el caso de la Federación Española de Religiosos en España (FERE) que funciona en Guinea Ecuatorial desde hace diez años en virtud de un acuerdo establecido con el gobierno de ese país africano¹².

Actualmente, el 33% de los fondos de las ONG's son de origen público. En esta línea trabajó la SECIFI y desde el año pasado ha establecido un programa de subvenciones a proyectos presentados por ONG's; di-

11. GONZÁLEZ LOSCERTALES, V.: «La política española de cooperación al Desarrollo con los países ACP y, en concreto, con Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau y Mozambique», ponencia en *Jornadas sobre la política española de cooperación al Desarrollo...*

12. FERNÁNDEZ MAGAZ, M.: «Diez años de FERE en Guinea Ecuatorial. Un buen ejemplo de cooperación», en *Mundo Negro*, enero 1990, pp. 41-45.

chos proyectos pueden ser financiados por dos vías diferentes tales como los créditos presupuestarios del propio SECIPI, de los cuales una parte puede ser destinada a aquél fin, o por una vía más novedosa procedente de la asignación del IRPF, destinada a bienes de interés social: el 10% de dicha asignación se dedica a los los proyectos de cooperación promovidos por ONG's. Del total de las subvenciones, Africa recibe aproximadamente el 20%.

1. *Africa Austral*

Los países prioritarios para la cooperación española en la región austral son Angola, Mozambique, Suráfrica y Namibia.

En 1977 se establecieron relaciones diplomáticas entre España y Angola, aunque el interés por aquel estado africano no se ha manifestado hasta bien entrada la década de los ochenta, teniendo como telón de fondo el ingreso de España en la CEE (los acuerdos sobre pesca entre Angola y la CEE de 1987 beneficiaron claramente a España).

Desde entonces el acercamiento ha ido en aumento (baste citar como ejemplos la concesión de créditos que realizó el Banco Exterior de España en diciembre de 1987 a Argelia y Angola, o la visita de una delegación económica angoleña a Madrid al año siguiente), culminando el 5 de julio de 1989, cuando se celebró la primera Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Angolana (es el mecanismo seguido por la cooperación española), cuyo texto final fue firmado en Luanda durante los días de estancia en aquel país del vicepresidente del Gobierno, Alfonso Guerra (11-12 de julio). Dicha Comisión estuvo organizada en dos grupos de trabajo en los que se trataron temas de cooperación científico-técnica, por un lado, y cooperación económica, financiera y comercial, por otro¹³.

Fue entonces cuando se anunció la concesión de créditos españoles por valor de 175 millones de dólares¹⁴ (60 millones en créditos de ayuda al desarrollo, otros 60 en créditos FAD y el resto, a medio-largo plazo).

La cooperación España/Angola en general, y no sólo la que se cataloga como ayuda al desarrollo, se ha visto fomentada pues, por los diferentes intereses económicos, especialmente en lo que se refiere a la compra de crudo por parte de España. Y es que Angola es uno de los países más ricos de la región ya que posee enormes recursos agrícolas, energéticos y minerales.

Por otro lado, la presencia cubana en Angola ha facilitado la penetra-

13. MAE, Dirección General de Política Exterior para Africa y Medio Oriente (D.G. de P.E.A.M.O.): *Nota Informativa: Relaciones económicas, comerciales y de cooperación hispano-angoleñas*, Madrid, 28 enero 1990.

14. «España y Angola», en *Mundo Negro*, septiembre 1989, p. 22.

ción española, que ha «saltado» de casi nada a varios cientos de millones de dólares (desde pesca y comercio hasta la concesión de créditos y material de aviación C.A.S.A.).

Aunque todavía la cooperación científico-técnica es modesta, desde el año pasado se han puesto en marcha diferentes proyectos en áreas como medicina, agricultura, formación profesional, etc.¹⁵.

El objetivo es obtener resultados concretos tanto para satisfacer necesidades sociales angolanas como para introducir tecnología española por medio de empresas de tal forma que una vez implantadas éstas allí, puedan acceder a los grandes proyectos financiados por organismos multilaterales como la CEE, Banco Mundial o Banco Africano de Desarrollo.

Dentro de los proyectos en marcha, sobre cooperación científico-técnica, pueden citarse, en el área de *Sanidad*, la construcción del Centro Oftalmológico de Luanda, al que se han asignado dos médicos cooperantes españoles y dos angolanos becados para su formación en España. Al tiempo, dos médicos españoles trabajarán en un centro pediátrico.

Por lo que se refiere al área de *Agricultura*, hay que destacar el proyecto FUNDA, consistente en la desecación y saneamiento, en varias fases, de una zona de 100 Hc. para su transformación en regadío. Además, se pretende construir un centro de capacitación agrícola donde se impartan clases sobre las nuevas técnicas agrícolas. El coste de la primera fase, asignada a la empresa española estatal TRAGSA, costará en torno a los cien millones de pesetas.

En el terreno de la *Formación Profesional*, ha sido asignado a España el Hotel Costa del Sol, en el que se creará un centro de formación de hostelería. Asimismo, se han puesto en marcha tanto un plan de electrificación rural por energía solar como un proyecto de electrificación de la capital.

En cuanto a *asistencia técnica*, se ha desarrollado un programa que ha supuesto destacar en Luanda seis expertos para actuar como asesores del Ministerio de Industria angolano. Ello ha derivado de la obtención de contratos de bienes de equipo en España. En dicho programa de cooperación también se contempla la concesión de becas a expertos angolanos de televisión y agricultura para seguir cursos de formación en España.

Aunque no es propiamente dicho un programa de cooperación, la SE-CIPI ha otorgado a Angola un crédito a fondo perdido de 190 millones de pesetas para contribuir al equipamiento de Angola; dicho dinero ha

15. MAE, D.G. de P.E.A.M.O.: *Nota informativa y análisis de los proyectos de cooperación española en Africa*, Madrid, 30 de marzo 1989. La información se desglosa en el estudio de la cooperación con países del Africa Austral (Angola, Mozambique, Zimbabue y Namibia), y Ecuatorial (Cabo Verde y Guinea Bissau).

Para el caso concreto de Angola, ver también nota 14.

sido empleado en la compra de 18 camiones Pegaso, lo cual contribuye a abrir nuevos mercados a los productos españoles.

La *ayuda alimentaria* también está contemplada en la cooperación española y así, tras los acuerdos de la última Comisión Mixta, España se ha comprometido a enviar 3.000 Tn. de trigo, o equivalente, anualés.

Está previsto que tanto la ayuda alimentaria como la de equipamiento se contabilicen como aportación española al Plan de Emergencia de Angola puesto en marcha tras la Conferencia de Luanda de 22 de septiembre de 1989, en la que participó España a través de la Embajada.

La cooperación con Mozambique presenta unas características similares a la de Angola, siendo igualmente uno de los países prioritarios para la acción española en Africa subsahariana¹⁶.

Uno de los sectores principales en la cooperación es el encaminado al *desarrollo rural*, destacando dos proyectos; por un lado, la desalinización de una finca en Chokwe, y por otro, la transformación en regadío de una de las zonas beneficiadas por la construcción de la presa de Sabie-Nkomati realizada por Italia, lindante con el área que ejecutará la propia CEE. El organismo comunitario encargó a dos empresas, italiana y española, la ejecución del anteproyecto de ambas áreas, dificultada a la altura de 1989 por la actividad guerrillera de la RENAMO.

Para intentar solventar esta dificultosa situación, que imposibilita la puesta en marcha de proyectos, se ha llegado a un acuerdo de cooperación militar según el cual un grupo de militares mozambiqueños han sido formados por la Guardia Civil española, pasando a formar parte de la llamada Guardia rural. Sin embargo, no es un proyecto ejecutado de forma bilateral puesto que es la CEE la encargada del mantenimiento y financiación de dicha unidad.

En el sector *transportes*, hay un programa, en colaboración con la SADCC (Comité de Coordinación del Desarrollo de Africa Austral, creado en 1979) encaminado a la rehabilitación de la línea férrea del corredor de Beira, en el que participan varios técnicos de RENFE.

Por lo que se refiere a los sectores de *Sanidad y Formación Profesional*, la cooperación es similar a la de Angola: envío de médicos cooperantes y material sanitario al Hospital de Maputo, y proyecto del Hotel-Escuela Andalucía.

Junto a la cooperación técnica bilateral, hay también una cooperación financiera que se traduce, principalmente, en la concesión de créditos FAD, ligados a la compra de material español.

Desde este año 1990 se ha previsto la cooperación con Namibia como tercer-estado prioritario en el Africa austral¹⁷.

16. MAE, D.G. de P.E.A.M.O.: *Nota informativa: enumeración y análisis de la cooperación española en Mozambique*, Madrid, 15 septiembre 1989.

17. MAE, D.G. de P.E.A.M.O.: *Cooperación con Namibia*, Madrid, 6 marzo 1990.

Antes de la independencia del país, la cooperación española se redujo a la concesión de unas cuantas becas para la formación de jóvenes namibios en el terreno pesquero. Desde que el país ha accedido a la independencia en 1990, España ha propuesto al gobierno namibio la negociación de un Acuerdo General Básico de Cooperación Bilateral (ayuda alimentaria y proyecto rural integrado destinado al asentamiento de poblaciones desplazadas por la guerra en el área de Kauluma, de 20.000 Hc., en Ovamboland; ayuda a equipamiento; asistencia técnica; financiación de programas de ONG's, etc.). También los intereses económicos españoles son bastante importantes en Namibia, sobre todo en el sector pesquero (donde faena la flota merlucera española ya que Namibia es uno de los mejores caladeros de merluza del mundo), y en la importación de uranio¹⁸.

La importancia que la región del Africa austral ha tenido desde el punto de vista político-internacional, ha motivado el interés español especialmente por la cuestión de Suráfrica. De esta forma, la cooperación española con este país, encuadra dentro del programa de medidas positivas, ha tenido como fin último la eliminación del sistema de apartheid. Dicha cooperación se ha centrado en el ámbito legal y jurídico, poniéndose en marcha proyectos de ayuda a las víctimas del sistema segregacionista¹⁹.

Al tiempo, hay una estrecha colaboración con los países de la *Línea del Frente*, siendo el objetivo el fomentar el desarrollo de estos países para su total emancipación de Suráfrica, especialmente por lo que se refiere a sus economías ahogadas.

El programa bilateral español de medidas positivas, impulsando entre 1980 y 1989 (10 y 15 millones respectivamente), ha contribuido a un mejor conocimiento de España entre los sectores de la oposición surafricana, al tiempo que se ha fortalecido la imagen de un país progresista contrario al régimen del apartheid; recientemente se ha autorizado la apertura de una Oficina de representación del ANC en Madrid, contribuyendo directamente a su mantenimiento.

Se trata, ante todo, de una política de hechos concretos que comple-

Ibidem: *Nota informativa: Reunión Interministerial sobre Namibia*, Madrid, 16 junio 1990.

18. MAE, D.G. de P.E.A.M.O.: *Nota informativa: Situación económica de Namibia: Aspectos generales*, Madrid, 27 septiembre 1989.

19. MAE, D.G. de P.E.A.M.O.: *Programa Español de Medidas Positivas*, 1988. Madrid, 26 junio 1989.

Ibidem: *Programa Español de Medidas Positivas*, 1989. Madrid, 4 abril 1989.

Ibidem: *Nota Informativa: Programa Español de Medidas Positivas. Propuesta de fondos para el presupuesto de 1990*, Madrid, 17 julio 1989.

mentan las sanciones económicas impuestas por España (por ejemplo, suspensión de vuelos directos con Suráfrica).

2. *Africa Ecuatorial*

Dentro de esta región del Africa subsahariana, la cooperación española se ha centrado, lógicamente, en Guinea Ecuatorial; sin embargo, van adquiriendo una cierta importancia los otros países lusófonos.

La incipiente cooperación española con *Santo Tomé y Cabo Verde* (401 y 277 millones de pesetas según el PACI de 1990), puede resultar un poco más complicada por el hecho de que ambos países albergan etarras. En este sentido, y como publicó EL PAÍS²⁰, las esferas gubernamentales han desmentido que dicha ayuda constituya un pago por el hospedaje de los terroristas.

En cualquier caso, es más destacable la cooperación con Cabo Verde²¹ que, tras la reunión de la Comisión Mixta celebrada en Praia en julio de 1989, se ha centrado en áreas como Sanidad (envío de médicos cooperantes españoles), Enseñanza (concesión de algunas becas) o Ganadería (envío de ganado).

Guinea Bissau también es objetivo prioritario aunque por el momento la cooperación es escasamente relevante²². Simplemente citar un proyecto, en colaboración con Italia, encaminado a diseñar, como solicitó el PNUD, un plan de desarrollo integral para una zona próxima a la capital que permita a España poner en funcionamiento una política de cooperación en áreas como Sanidad, transformación agrícola, etc.

La cooperación entre España y su antigua colonia africana, *Guinea Ecuatorial*, se ha mantenido, aunque con muy diferentes realizaciones y resultados, desde la fecha de la independencia²³.

Entre 1968-1979, durante el régimen de Macías, la cooperación fue muy limitada aunque hubo ayuda española en algunos sectores de las áreas Educativa y Técnica (envío de profesores cooperantes; constitución de las Líneas Aéreas de Guinea Ecuatorial —LAGE— entre la isla y territorio continental; cooperación de ingenieros españoles en la reparación de la pista de aterrizaje y traída de aguas a Bata, etc.). Además, hay que señalar que las relaciones de tipo político fueron extremadamente difíciles hasta el punto de que llegaron a suspenderse las relaciones en-

20. Ver nota 14.

21. Ver nota 15, p. 7.

22. Ibidem, p. 8.

23. JIMÉNEZ, I., op. cit. pp. 71-79.

tre ambo países en 1977 por los ataques verbales del presidente Macías al Rey D. Juan Carlos²⁴.

Desde el golpe de Estado en 1979 que llevó a Teodoro Obiang Nguema a la presidencia, se produjo un primer acercamiento entre España y Guinea Ecuatorial, si bien las relaciones en materia de cooperación no se regularon hasta bien entrada la década de los años 80.

Entre 1979-1980 la cooperación española, coordinada desde residencia del Gobierno y centrada en áreas tales como Sanidad, Educación y Ayuda Alimentaria, tuvo como marco legal la firma de diferentes acuerdos sobre pesca, transporte aéreo y marítimo, y comunicaciones, culminando con el Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República de Guinea Ecuatorial, firmado en Madrid el 23 de octubre, aplicado provisionalmente en la fecha, para entrar en vigor definitivamente casi dos años después.

Todo ello supuso una reorganización administrativa por parte de España en materia de cooperación, creándose en 1981 la Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial (OCGE) en el seno del MAE, además de la Comisión Nacional con Guinea Ecuatorial cuyo objetivo sería la vigilancia de los acuerdos así como la articulación de las líneas generales de la cooperación²⁵.

Durante esta fase, la ayuda española aún no estaba totalmente organizada, coincidiendo con la incorporación de Guinea Ecuatorial entre 1984-1985 a la zona del franco²⁶. Fue un momento de dificultades en las relaciones entre España y el país africano, que parecieron comenzar a resolverse en 1985 cuando, tras la visita a Malabo del Secretario de Estado para la Corporación Internacional y para Iberoamérica, Luis Yáñez, se firmó un plan global de cooperación entre ambos países, el llamado I Plan Marco, aprobado en la III Reunión de la Comisión Mixta celebrada en Malabo en noviembre de 1985. En dicha fecha, la OCGE se incorporó al ICD.

El I Plan Marco estuvo en vigor entre 1986-1989, siendo su objetivo la cooperación al desarrollo tanto económico como social. En la primera fecha España destinó 2.000 millones de pesetas. Toda esta cooperación pretendía lograr un acercamiento más profundo entre España y Guinea Ecuatorial en un clima en el que la francfonización del país africano era un hecho. La cooperación fue muy criticada por diferentes sectores de ambos países, llegando a haber un clima bastante tenso en 1988 (el fracaso del Guinextebank, el asunto Micó, la actuación en España del líder de

24. *El País*, 23 marzo 1977.

25. RIQUELME, F.: «La cooperación con Guinea Ecuatorial», en *Desarrollo*, n.º 13, 1988, pp. 57-59.

26. *El País*, 27 agosto 1984.

la oposición ecuatoguineana Severo Moto, la negativa del presidente Obiang a visitar España, etc., son ejemplos ilustrativos del deterioro de las relaciones). Aquí en España se achacaron las dificultades de la colaboración a la dispersión en la actuación entre los ministerios españoles, especialmente en los casos de Economía y Exteriores²⁷.

En cualquier caso, el Plan se puso en marcha, y aunque no se ejecutó en su totalidad, sí por lo menos sentó las bases de una cooperación más estrecha. Cada año, durante la etapa de vigencia, se reunieron los equipos integrantes de la Comisión Mixta para analizar, de acuerdo con los responsables de cada área de cooperación, los resultados obtenidos a lo largo del mismo.

En líneas generales dicho plan se estructuró en siete áreas diferenciadas. En el área de *Educación*, se establecieron diferentes programas educativos en enseñanza primaria, media, formación profesional y universitaria, con apoyo de profesorado español y de formación de profesorado local.

Por lo que se refiere a los dos últimos niveles de enseñanza señalados, cabe citar, por un lado, el Centro Ocupacional «12 de octubre» y el Instituto Politécnico de Bata, y por otro, los dos centros asociados de la UNED —Malabo y Bata—, y la Escuela Politécnica de Grado Medio de Malabo.

En el área de *Cultura*, el impulso lo ha llevado a cabo, principalmente, el Centro Cultural Hispano-Guineano de Malabo; también se impulsó la cooperación técnica en cuanto a *Medios de Comunicación social*, destacando la emisora de radiodifusión «Africa 2.000» así como la revista de igual nombre.

En apoyo a la administración sanitaria ecuatoguineana, se pusieron en marcha en el área de *Sanidad* programas de formación de personal de grado básico, medio (actividades en la Escuela Nacional de Sanidad de Bata) y superior. Se desarrollaron tres subprogramas en apoyo a la implantación de medicina preventiva y sanidad ambiental, y se reorganizaron actividades diversas para la educación de la salud así como mesas redondas de difusión nacional y un subprograma de campañas sanitarias integrado por diferentes proyectos, etc.

En el área de *Agricultura*, se delimitaron cuatro líneas de actuación que englobaban veinte proyectos: formación de personal de los sectores agrario, pesquero y forestal; apoyo al desarrollo agropecuario; asesoramiento y apoyo a los Ministerios competentes en los sectores agrario, pesquero y forestal; y estudios e investigación agraria. De los proyectos planificados, catorce se realizaron en su totalidad, tres fracasaron, y el resto no llegaron a ponerse en marcha (relativos a la formación de personal).

En el área *Sociolaboral y Empleo*, el objetivo básico era la puesta en

27. *El País*, 22 octubre 1988.

marcha del Centro de Formación Profesional Ocupacional «12 de octubre» de Malabo, inaugurado el 1 de mayo de 1988. Se incluyeron dos programas más destinados a la formación ocupacional de los Instructores-homólogos metodológica y profesionalmente, y a la asistencia técnica al Ministerio de Trabajo en materia tanto de legislación laboral como de seguridad social.

Por último, en el área de *Defensa* los programas acordados se centraron en cuatro puntos: Formación de Personal (Formación en España y Cursos en Guinea Ecuatorial); Asesoramiento (Plan Operativo Continental; Instrucción General para Agregados Militares); Talleres de Confeción para las FAS, con la incorporación de un técnico militar español; Reglamentación Pesquera; Programa de Instrucción para Reclutas; posibilidad de donación de Material y Equipo (en concreto, se donaron 715 uniformes del Ejército de Tierra, 305 de las fuerzas aéreas, 205 de las fuerzas navales, diversos uniformes y prendas menores para Jefes y Oficiales, suministros, etc.), y apoyo a la cooperación por transporte aéreo.

Toda la cooperación militar tendría como telón de fondo el respecto a la soberanía nacional de Guinea Ecuatorial, la inserción de la cooperación militar en la cooperación global y la compatibilidad con otros programas que pudieran llevar a cabo terceros países.

Desde 1988, y en virtud de la Segunda Mesa Redonda de Países Donantes para el Desarrollo Económico y Social de la República de Guinea Ecuatorial (Ginebra, noviembre 1988) en la que se fijó la estrategia de desarrollo del país africano, la cooperación española se ha insertado en este marco global.

En la VI Reunión de la Comisión Mixta celebrada en Madrid, entre los días 13 y 14 de febrero de 1989, cuyo objetivo era hacer un informe sobre la ejecución de los acuerdos adoptados en la reunión anterior y fijar las prioridades de la cooperación para 1989,²⁸ la representación española anunció la formulación del *II Plan Marco de Cooperación Bilateral*, dado que el primero habría de expirar al término del año.

El nuevo Plan, cuya vigencia cubrirá el período 1990-1993, ha sido finalmente aprobado por la VII Reunión de la Comisión Mixta, celebrada en Malabo en febrero de 1990.²⁹

El II Plan Marco recoge prácticamente las mismas líneas de actuación del anterior si bien se han ampliado a nuevas actividades. Dicha cooperación tendrá un doble carácter: por un lado, asistencia técnica, insistiendo en áreas como Sanidad y Educación, y por otro, cooperación económica y financiera, con un coste global de unos 12.500 millones de pesetas.

28. *VI Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Ecuatoguineana. Informe*. Madrid, Instituto de Cooperación para el Desarrollo, 1989.

29. *II Plan Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Guinea Ecuatorial*, Madrid, Instituto de Cooperación para el Desarrollo, 1990.

Todo ello se articula en una serie de programas y subprogramas, integrados por diferentes proyectos, como los siguientes: Programa de Formación de Recursos Humanos; Programa de Cooperación Cultural; Programa de Cooperación Sanitaria; Programa de Asesoramiento y Apoyo Institucional; y Programa de Cooperación Económico-Financiera. Estos dos últimos programas citados son los más novedosos.

El *Programa de Asesoramiento y Apoyo Institucional* está encaminado a desarrollar y promover el funcionamiento de las administraciones públicas ecuatoguineanas. Dicho Programa se desglosa en cuatro proyectos: Fondo para Asesoramiento Técnico; Capacitación del Personal de la Administración (integrado por dos subproyectos: Cursos para miembros de las Fuerzas Armadas y Cursos para funcionarios civiles y policiales); Fondo para equipamiento; y Apoyo de la Experimentación y Extensión Agrarias.

El *Programa de Cooperación Económico-Financiera*, hasta la elaboración de este II Plan, había seguido dos cauces: por un lado, la cooperación financiera traducida en la concesión de créditos FAD, y por otro, la ejecución de proyectos de desarrollo del sector agrícola así como otros proyectos incluidos en el Plan anterior.

Los nuevos objetivos se dirigen a reorganizar la economía ecuatoguineana para que logre alcanzar un crecimiento autosostenido, creando además un marco financiero adecuado, el perfeccionamiento de las infraestructuras sociales y productivas, y el potenciamiento de la inversión privada.

En virtud de ello, el nuevo programa contempla la ejecución de los tres proyectos siguientes: Establecimiento de un Banco Comercial Privado Español en Guinea Ecuatorial; Fondo para Inversión en Infraestructura Básica y en Proyectos Generadores de Renta (F.I.I.P.); y Fondo para Ayuda a Operadores Económicos Españoles y Ecuatoguineanos en Guinea Ecuatorial (F.A.O.P.).

En resumen, toda cooperación debe contribuir al desarrollo tanto económico como social de un país. Además, en este caso, y como consecuencia de las relaciones históricas entre España y Guinea Ecuatorial, ha primado el hecho de ser este último un país de lengua y cultura hispánica, si bien con su propia identidad. Este es el principio que se ha impuesto a la hora de promover la cooperación, especialmente en el terreno educativo-cultural.

A modo de conclusión, habría que señalar que la CEE ha sido el trampolín necesario para que España pusiera en marcha el germen de una política africana con un primer objetivo muy claro: incorporarse plenamente a la dinámica de la cooperación internacional lo que permite, en definitiva, abrir nuevos mercados y ampliar el campo de las relaciones exteriores a partir de una política de prestigio.