
LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN ÁFRICA SUBSAHARIANA, CLAVE PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO

JESÚS GARCÍA-LUENGOS*

RESUMEN

En muchos países del mundo recursos naturales, corrupción y mal gobierno van de la mano. Igualmente, en amplias zonas de África subsahariana la explotación de dichos recursos es con frecuencia un factor determinante en los conflictos y un vector de pobreza y subdesarrollo. Los rasgos más relevantes de la problemática se abordan a través del análisis de tres países en fase post-conflicto y de otros que son ricos en petróleo. Los intereses creados en torno a dicha explotación y la dificultad de abordar las dinámicas generadas, no debe impedir la adopción de medidas firmes, en un proceso que requiere la participación activa de toda la comunidad internacional. La orientación de la política de los países extranjeros con intereses en la zona, especialmente de Estados Unidos, que tiene en el suministro de petróleo uno de sus ejes de reformulación fundamentales, jugará a su vez un papel relevante de cara al futuro.

ABSTRACT

This article reviews the capacities of microfinances as a tool for development. The first three sections summarize how some ideas have become a kind of panaceas in development agendas, who are the intended beneficiaries, their characteristics and

* Abogado y colaborador de Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH, Madrid).

needs; and the main issues discussed about microfinance as a tool to fight against poverty. The fourth section presents two existing initiatives and their different perspectives: extending financial services to sectors not covered by traditional banking and improving incomes for poor people. It also reviews the use of microfinance in projects financed by Spanish public institutions (mainly managed by NGOs). Finally the article presents some considerations in order to separate what are ideological views and real world conditions in the implementation of microfinance programs in those two perspectives and the results they can provide.

RÉSUMÉ

Dans beaucoup de pays dans le monde, les ressources naturelles, la corruption et le mauvais gouvernement se donnent la main. De même, dans de vastes régions d'Afrique l'exploitation de ses ressources est souvent un facteur déterminant dans les conflits et un vecteur de pauvreté et sous-développement. Les traits plus remarquables de cette problématique sont abordés à travers l'analyse de trois pays en phase post-conflit et d'autres qui sont riches en pétrole. Les intérêts créés autour de cette exploitation et la difficulté d'aborder les dynamiques générées, ne doit pas empêcher d'adopter des mesures fermes, dans un processus qui exige la participation active de toute la communauté internationale. L'orientation de la politique des pays étrangers avec des intérêts dans la région, et surtout des Etats Unis, va jouer un rôle important dans le futur.

La explotación de los recursos naturales —especialmente del petróleo, recurso estratégico por excelencia— y la competencia por los mismos, ocupan desde el final de la Guerra Fría un lugar preeminente en los asuntos del planeta y son referencia obligada para la observación de las tendencias mundiales en materia de conflictos y de desarrollo¹. África, que durante el período de colonización fue sometida a un intenso drenaje de sus riquezas por parte de los países europeos, es considerada como el continente más rico del mundo en

1. Klare Michael T.: "La competencia por los recursos y la política mundial en el siglo XXI", en Mariano Aguirre y Mabel González (eds.), *Políticas mundiales, tendencias peligrosas*, Anuario CIP 2001, Icaria-CIP, Barcelona, 2001, pp. 51-61.

recursos naturales. Su región subsahariana detenta, en porcentajes mundiales, aproximados, un 20% de las reservas de uranio, un 90% de cobalto, un 40% de platino, un 65% de manganeso, entre un 6 y un 8% de las reservas de petróleo y un 50% del oro y diamantes que son objeto de comercio internacional, además de volúmenes importantes de otros minerales, materias primas y recursos hidroeléctricos. Sin embargo, la magnitud de dichas reservas contrasta con los bajos índices de desarrollo y los altos índices de endeudamiento² y de corrupción. La relación directa que se suele establecer entre la dependencia de un país respecto a la exportación de petróleo y minerales y su situación de desarrollo humano, se confirma ampliamente en la región subsahariana³.

A efectos expositivos, y con el fin de desarrollar algunas de las claves sobre la problemática relativa a la gestión de los recursos naturales, se analizan, por un lado, tres países en los que dichos recursos han jugado un papel determinante en sus respectivos conflictos y, por otro, una serie de Estados en los que la explotación del petróleo denota de forma muy significativa dónde residen los principales factores que provocan la situación actual. En ambos casos se reseñan aquellas medidas consideradas como necesarias para que se produzcan ciertos avances y las políticas que, por parte de diferentes actores, deberían adoptarse de forma firme y coherente.

La elección de Sierra Leona, Liberia y República Democrática del Congo (RDC) como casos de estudio, responde a que su situación actual revela de forma muy significativa cómo los recursos naturales son un factor decisivo durante la guerra y, también, en los procesos de transición hacia la paz. Además, en el caso de los dos últimos países, la cuestión tiene importantes implicaciones regionales. El expolio sistemático de que han sido objeto las enormes riquezas geológicas de la República Democrática del Congo (RDC) constituye un caso paradigmático de consecuencias devastadoras.

La magnitud de las consecuencias que en diversos ámbitos derivan de la explotación del petróleo exige un tratamiento específico de este recurso. Por ello, en la segunda parte de este artículo se aborda la problemática de su explotación, analizando la forma en que incide en las acciones y políticas de las elites africanas y de las multinacionales y países extranjeros, especialmente de Estados Unidos.

2. 33 países de la región subsahariana se encuentran entre los 41 países más endeudados del mundo. Las políticas de las instituciones financieras internacionales han incidido negativamente en dicho endeudamiento.

3. Ross Michael: "Extractive Sectors and the Poor", Oxfam América, octubre, 2001, pp. 8,11,12.

La fragilidad de la paz y el papel de los recursos naturales: acuerdos de paz y control de zonas y fronteras

Los retos que conlleva la gestión de los recursos naturales tienen un fiel reflejo en la actual situación de varios países de África subsahariana. Los casos de Sierra Leona, Liberia y RDC —en los que dichos recursos han sido un factor decisivo en la prolongación de sus respectivos conflictos—, son un buen ejemplo de que a falta de una adecuada conformación de los respectivos gobiernos de transición (con relación a la honestidad de las personas y sus métodos de gestión), un control de las zonas ricas en recursos naturales y una vigilancia eficaz de las fronteras, ninguna tarea de reconstrucción post-conflicto puede abordarse con ciertas garantías de éxito. De las dinámicas propias a estos y otros conflictos, varios autores han deducido una estrategia por parte de determinados grupos rebeldes, en la que el objetivo prioritario ya no es el alzarse con el poder estatal sino controlar y explotar dichos recursos. En Liberia (13 millones de habitantes, 14 años de guerra, más de 250.000 muertos) y en RDC (58 millones de habitantes, dos guerras sucesivas desde 1996 y, desde 1998, alrededor de tres millones y medio de personas muertas a consecuencia del conflicto), existe el agravante de que la explotación ilegal de los recursos naturales, y sus numerosas implicaciones, inciden directamente en la estabilidad regional.

La composición del gobierno de transición en los tres países citados, fruto de los múltiples condicionantes que intervienen en la plasmación de los acuerdos de paz, no ha contribuido ni a una mayor transparencia en la gestión de los recursos ni al necesario fortalecimiento institucional, imprescindible para el desarrollo⁴. Prueba de ello fue la gestión de Foday Sankoh, ex líder del Frente Revolucionario Unido (RUF; famoso por sus atrocidades contra la población civil), al frente del Ministerio de Minas de Sierra Leona (a resultas de los acuerdos de paz de Lomé en 1999), y lo son actualmente en Liberia las oscuras transacciones que vienen llevando a cabo representantes de grupos de la ex rebelión liberiana en el gobierno de transición, quienes firmaron en abril de 2005 un acuerdo de explotación de importantes zonas de diamantes con una empresa desconocida en el sector, y en régimen de monopolio, para los próximos 10 años, en condiciones calificadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU) como “extremadamente opacas”. Se trata, en suma, de dos países en los que la presión internacional sobre el tráfico de diamantes incidió

4. En los índices de desarrollo humano de 2004 publicados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) —en los que no figura Liberia—, Sierra Leona ocupa el último lugar (177; con una esperanza de vida de 34,3 años) y RDC está en el puesto 168, con una esperanza de vida de 41,4 años.

positivamente en el final de la contienda⁵. En RDC —cuyos Acuerdos de Lusaka (1998) no abordaron la explotación de los recursos naturales pese a ser una cuestión clave, como se demostró una vez que los ejércitos de los países vecinos se retiraron del país, dejando tras de sí toda una trama de saqueo sistemático de los mismos— cabe destacar la presencia de algunos políticos y funcionarios que siguen lucrándose con dicha explotación.

De lo anterior se deduce que, a la hora de establecer las bases futuras para la paz y la convivencia es preciso, pese a su gran complejidad, invertir mayores esfuerzos y medios para articular de forma más adecuada la cuestión de los recursos naturales. Para ello, es de gran importancia el papel que puede desempeñar la comunidad internacional y, especialmente, aquellos países occidentales con influencia sobre las partes en contienda.

Los otros dos factores señalados —el control por parte de las autoridades estatales de las zonas ricas en recursos y de sus fronteras— también adolecen de importantes deficiencias en los tres países mencionados, Estados “fallidos” con importantes interrogantes sobre su futuro. Amplias zonas diamantíferas (en las que los diamantes aluviales están esparcidos en cientos de kilómetros cuadrados) quedan fuera del control de sus gobiernos respectivos⁶. En Liberia, tanto los diamantes como la madera están en buena parte en manos de grupos empresariales y ex guerrilleros. Estos últimos controlan los principales puntos fronterizos y facilitan la exportación ilegal de madera, diamantes y armas con destino a Guinea (país altamente inestable) y Costa de Marfil. La madera procedente de Liberia es aprovechada por las partes en contienda en Costa de Marfil para reforzar sus medios de guerra⁷.

En RDC, país calificado como “escándalo geológico”, la cuestión de los recursos naturales ha pervertido la política de las potencias occidentales durante toda su historia y ha sido determinante para la prolongación de un conflicto en el que actualmente se calcula que mueren cada día 1.000 personas. Un informe elaborado por un panel de expertos nombrado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha dejado constancia de las estrategias

5. Oficialmente, la paz se inició a principios de 2002 en Sierra Leona y a finales de 2003 en Liberia.

6. Las características geológicas de los diamantes aluviales se han comparado con las minas denominadas de “kimberlite” de Botsuana, cuya defensa y protección por parte de las autoridades estatales es mucho más sencilla. Botsuana (1,3 millones de habitantes) posee las minas de diamantes más importantes del mundo; por su gestión transparente y su capacidad institucional es un modelo de desarrollo. Otras referencias exitosas respecto a la gestión de los diamantes son las de Namibia y Sudáfrica.

7. Global Witness: “Dangerous Liaisons: the continued relationship between Liberia’s natural resource industries, arms trafficking and regional insecurity, A briefing document submitted by Global Witness to UN Security Council, diciembre 2004”.

de explotación de las denominadas “redes de elite”, con el apoyo de militares, grupos rebeldes, fuerzas de seguridad privadas y organizaciones criminales, y con la participación de casi un centenar de empresas, algunas de ellas domiciliadas en países occidentales⁸. Conforme a dicho documento, en las zonas controladas por el gobierno congoleño la explotación de los recursos minerales la llevan a cabo una serie de políticos y militares de RDC (incluidos dos ministros) y de Zimbaue, a través de empresas mixtas que se han dedicado a expoliar el patrimonio público (se calcula que 5.000 millones de dólares, en activos pertenecientes al sector estatal, fueron transferidos a dichas empresas entre 2000 y 2002)⁹.

Por su parte, el gobierno de Ruanda, actor clave en el conflicto de RDC, ha establecido en el este del país todo un sistema jerarquizado para la financiación de su ejército, sirviéndose al efecto de un grupo ex guerrillero representado en el gobierno de transición y encargado de la administración del tesoro público en las provincias de Kivu¹⁰. Ruanda explota, entre otros recursos, el 70% del coltán de RDC (tan cotizado por la industria de las telecomunicaciones) y los diamantes de Kisangani. La “red de elite” relativa a Uganda, en el noreste del país, está compuesta por altos mandos del ejército, políticos y empresarios que usan su control sobre otra facción rebelde con representación en el gobierno, para explotar diamantes, madera, oro y coltán¹¹. El descubrimiento de petróleo en el Lago Alberto, con contratos firmados entre políticos congoleños y oficiales ugandeses, puede ser también un factor que exacerbe las tensiones en la región de Ituri¹².

Como se ha señalado, las implicaciones del conflicto en RDC trascienden además el propio marco territorial del mismo y genera unas dinámicas altamente negativas en los países vecinos implicados, fomentando una radicalización de

8. “Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo”, octubre 2002. Sobre la explotación de recursos en RDC. Este informe contribuyó a incentivar el debate sobre la necesidad de una aplicación internacional de los “Principios para las Empresas Multinacionales” elaborados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

9. Una de dichas empresas, “Segamines”, está además implicada en el lavado de diamantes de contrabando de Sierra Leona y Angola. Este último país -en el que los diamantes sirvieron para que la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) obtuviera durante la guerra 600 millones de dólares con su venta ilícita- tampoco controla la entrada y salida de diamantes de su territorio y, conforme a informaciones recientes, las fuerzas de seguridad estatales y grupos de seguridad privados siguen extorsionando con violencia a los trabajadores del sector.

10. Dicho grupo ex-guerrillero es la Reagrupación Congoleña por la Democracia-Goma (RCD-Goma), brazo instrumental de Ruanda en RDC.

11. Dicha facción es la Reagrupación Congoleña por la Democracia-Kisangani/Movimiento de Liberación (RCD-K/ML).

12. Global Witness: “Same Old Story, A background study on natural resources in the Democratic Republic of Congo”, junio 2004.

las políticas autoritarias y una mayor corrupción en los círculos que detentan el poder. A consecuencia de sus acciones en el conflicto, tanto Uganda como Zimbaue han recibido importantes sanciones internacionales, con una repercusión directa en las condiciones de vida de la población.

El cuadro que resulta de la explotación de los recursos en los tres países objeto de análisis no puede ser más elocuente. Los índices de desarrollo referidos se completan con la explotación de los trabajadores del sector, trabajo infantil, daños medioambientales, desplazamientos masivos de población, el desmantelamiento de infraestructuras y servicios públicos (a modo de ejemplo, la inutilización de los depósitos de agua en las dos provincias de Kasai, en RDC, ha causado estragos en la población infantil) y el colapso del sector industrial de determinadas zonas. Ruanda se ha hecho con el control de la economía de Kisangani, utilizando los diamantes para importar bienes de consumo a bajo precio y arruinar la economía local, y trasladando de paso la industria manufacturera que existía en la zona a su capital, Kigali.

Actores locales e internacionales ante un proceso que requiere más medios y esfuerzos

Las dimensiones de la problemática expuesta y la abrumadora violación de derechos humanos asociada a ella exigen medidas más firmes. Para un progresivo control de las zonas de explotación de los recursos y de las fronteras no cabe sino un fortalecimiento de las instituciones estatales y para ello el apoyo y la presión de la comunidad internacional resulta, una vez más, imprescindible¹³.

Una de las cuestiones más urgentes reside en la necesaria ampliación del mandato y los medios de las misiones de paz que la ONU tiene actualmente en Liberia (UNIMIL) y en RDC (MONUC), con el fin de que puedan poner freno a las actividades de explotación ilegal de los recursos, detener a las personas implicadas y actuar con mayor contundencia contra el tráfico de armas. Pese a que el mandato de la UNIMIL contempla la ayuda al gobierno liberiano para el restablecimiento de una adecuada administración de los recursos naturales, su actuación sigue supeditada a la intervención de la policía nacional liberiana, que no cuenta ni con los medios necesarios ni con la confianza

13. El ingente trasvase de diamantes que tuvo lugar desde Sierra Leona, tanto a Guinea como a Liberia, para financiar al RUF (lo que produjo que este último país, con una producción de diamantes inferior a la del primero, arrojase cifras de exportación diez veces superior), es un claro ejemplo de la porosidad de las fronteras y de las vinculaciones regionales.

de la población civil. Los efectivos encargados en ambas misiones de la vigilancia de fronteras y el control de armas, crucial para la estabilidad regional en ambos casos, son claramente insuficientes¹⁴.

Algunas de las medidas necesarias, que deberían ser viables, consisten en la puesta en marcha por parte de los países occidentales de programas destinados a la formación técnica y fortalecimiento institucional en gestión de recursos naturales y en la coordinación de sus políticas bilaterales. Además, parece conveniente que el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) refuercen sus políticas en la materia¹⁵. También la Unión Africana (UA), cuyos esfuerzos actuales se centran en el apaciguamiento de los conflictos en la región subsahariana, debería adoptar medidas que tratasen de forma específica la problemática de la gestión de los recursos naturales.

Otras medidas —como el embargo de bienes y la prohibición de salir del territorio respecto a determinados traficantes (decretado por la ONU en Liberia), la revisión de los contratos de explotación firmados durante la guerra en RDC o, en ambos casos, la destitución de determinados políticos y cargos directivos y su enjuiciamiento— implican una fortaleza institucional que todavía está lejos de ser una realidad. Pese a que está constatado que varios políticos y representantes de la administración congoleña se siguen beneficiando de la explotación de los recursos, hasta la fecha no ha recaído sobre ellos ninguna sentencia condenatoria¹⁶. En el caso de Liberia, parece que la situación actual aconseja mantener los embargos sobre diamantes y madera decretados por la ONU, hasta que el gobierno de transición no acometa determinadas reformas¹⁷.

También es importante que se vayan consolidando iniciativas como el proceso Kimberley¹⁸, centrado en los diamantes, lo que exige una mayor implicación por parte de los gobiernos nacionales y de la industria del sector, y más medios para su vigilancia y cumplimiento. Aunque el gobierno de Liberia no ha sido capaz de aprobar los requisitos de dicho proceso, en la vecina Sierra Leona y RDC, países que únicamente controlan alrededor de un 50% de los diamantes que exportan, sí

14. La UNIMIL cuenta con 15.000 efectivos y únicamente 33 de ellos están asignados a una fuerza de reacción rápida para investigar las actividades a lo largo de los 1.585 kilómetros de frontera liberiana.

15. Global Witness: "Rush and Ruin, the devastating mineral trade in southern Katanga, DRC", septiembre 2004, pág.26.

16. International Crisis Group: "The Congo's transition is falling: crisis in the Kivus", Africa Report núm. 91, marzo de 2005.

17. Global Witness: "Dangerous Liaisons ...", op. cit.

18. El proceso Kimberley, puesto en marcha por la ONU a raíz de las implicaciones de los diamantes en el conflicto de Sierra Leona, reúne a 40 países y tiene como finalidad, a través de un proceso de certificación que debe gestionar cada país, verificar que únicamente se incorporan al tráfico internacional aquellos diamantes que no proceden de zonas en conflicto.

se han producido ciertos avances en los últimos años¹⁹. Para mejorar el control de la exportación legal y contribuir al desarrollo de las zonas origen de los recursos naturales (lo que no suelen hacer los gobiernos centrales), proyectos como la creación de un fondo de desarrollo en Sierra Leona, denominado *Diamond Area Development Fund*, pueden aportar en un futuro estabilidad y desarrollo²⁰.

La activación y fortalecimiento de las medidas reseñadas son consustanciales al éxito del proceso de transición de los países mencionados y no deberían estar sujetas a los ritmos y carencias que vienen siendo habituales. Como es evidente, los logros dependen en primer lugar de la actuación de las elites gobernantes africanas, de lo cual se tratará más adelante. De todo ello depende que no se sigan socavando los cimientos de una auténtica pacificación de los países concernidos y que no desemboquen, como en otras ocasiones, en un nuevo ciclo de violencia.

La explotación del petróleo en detrimento de la población

La corrupción y las pautas de comportamiento vigentes en los países ricos en petróleo de la región subsahariana conllevan índices muy similares en materia de desarrollo a los de aquellos países fértiles en otros recursos naturales. Con frecuencia, un aumento en los precios del petróleo redundaría en un aumento de la pobreza. Por otro lado, la ineficiencia institucional y la falta de transparencia no permiten afrontar los efectos propios de las economías petroleras, conocidos como el “mal holandés”, que además de la volatilidad de los precios (que también incide en otros recursos naturales) afecta a la actividad de otros sectores productivos e implica dificultades para la exportación, derivadas de la apreciación de la moneda, y la competencia de los productos importados²¹.

Aquellos países con una fuerte dependencia de la exportación de petróleo denotan altos índices de malnutrición infantil, bajos índices de gasto en salud, alfabetización de adultos y escolarización, un alto endeudamiento y un mayor gasto militar y en seguridad privada²². Países como Gabón, Angola y Nigeria, con petróleo desde hace décadas, tienen peores niveles de desarrollo que otros países con menos recursos²³.

19. La expulsión de la República del Congo (Congo-Brazaville) del Proceso Kimberley, cuya Administración exportaba diamantes ilegales procedentes de países vecinos, ha tenido efectos positivos en RDC.

20. En Sierra Leona, los diamantes, de gran calidad, son el primer sector y el que ocupa, después de la agricultura de subsistencia, a más personas.

21. Stiglitz Joseph: “We can now cure Dutch disease”, *The Guardian*, 18 agosto 2004.

22. Ross Michael, op. cit.

23. En los índices de desarrollo humano publicados en 2004 por el PNUD, Nigeria figura en el puesto 151, con una esperanza de vida de 51,6 años y Angola en el puesto 166, con una esperanza de vida 40,1 años.

Todos los países con importantes rentas petroleras de la región subsahariana responden a lo que William Reno ha denominado “Estados en la sombra”. Éstos se caracterizan por estar contruidos tras una fachada de leyes e instituciones gubernamentales y conformados por economías clandestinas que contribuyen al fortalecimiento de la autoridad política. Sus gobernantes, interesados en que persista la ineficiencia institucional, privatizan el patrimonio público y desarrollan toda una estrategia respecto a sus socios comerciales con el fin de seguir alimentando a sus redes clientelistas²⁴. Las rentas del petróleo permiten, además, flexibilizar la carga fiscal sobre el ciudadano, aliviando la necesidad de rendir cuentas.

El petróleo ha sido, por otra parte, el detonante de conflictos de larga duración, como sucedió en la reanudación de la guerra en 1983 en Sudán, y el sustento decisivo del bando gubernamental para financiar el conflicto en este país y en Angola²⁵.

En Angola, segundo productor africano (que en el año 2008 podría superar a Nigeria), y con un 75% de su producción explotada por la norteamericana Chevron, una serie de círculos clientelistas, encabezados por el entorno del presidente José Eduardo dos Santos, vienen acaparando una buena parte de los ingresos derivados del petróleo²⁶. Los 4.200 millones de dólares que Human Rights Watch calcula que fueron desviados entre 1997 y 2000 equivalen al gasto total dedicado a necesidades humanitarias y sociales y a inversión en salud y educación. En su clasificación de 2004, la organización Transparency Internacional sitúa a Angola entre los países más corruptos del mundo²⁷. Otros ejemplos de malversación son los de Congo-Brazaville y Camerún, en donde los ingresos del petróleo no figuraron durante los últimos veinte años en las cuentas del Estado.

Las técnicas financieras que acompañan a la gestión del petróleo son, además, muy gravosas. En el caso de Angola, su riqueza petrolífera le ha permitido prescindir de las exigencias de las instituciones financieras internacionales y recurrir, con cargo a futuras ventas, a la financiación de bancos privados, a

24. Ver William Reno: “Economías clandestinas, violencia y Estados en África”, en Mariano Aguirre y Mabel González Bustelo (Eds), Políticas mundiales, tendencias peligrosas, Anuario CIP 2001, Icaria-CIP, Barcelona, 2001 pp. 19-49.

25. El gobierno sudanés estuvo ingresando, desde 1999, un millón de dólares diarios por venta de petróleo y gastando otro tanto en armas. En Angola, el petróleo financió, a partir de la Guerra Fría, la maquinaria de guerra del Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA).

26. González Bustelo, Mabel: “Angola: una monarquía apoyada por las petroleras”, Anuario CIP 2004, pp. 139-163.

27. Dicha clasificación engloba a Angola en un bloque con otros siete países, entre ellos RDC, y los sitúa a todos ellos entre el puesto 12º y el 5º del final de la tabla.

altos tipos de interés. Guinea Ecuatorial no sólo ha recurrido, como otros países, a obtener de las propias compañías petroleras préstamos por adelantado, sino que la ineficiencia técnica de sus gestores, ignorantes de los auténticos costes operativos y de infraestructura de las petroleras, han redundado en un recorte importante de posibles ingresos y han proporcionado una alta rentabilidad a las compañías petroleras. Cualquier intento de refuerzo institucional se desvanece ante la consideración del petróleo por el presidente Teodoro Obiang como un “secreto de Estado” y su gestión personalizada de las rentas petroleras. Con 500.000 habitantes y un aumento del Producto Interior Bruto (PIB) muy alto en los últimos años (del 60% en 2002), Guinea Ecuatorial debería encontrarse entre los países más ricos de África subsahariana.

Nigeria es otro caso de libro, en el que el 80% de sus ingresos provienen de la exportación de petróleo, mientras acumula una deuda externa que equivale al 90% del PIB y 7 de cada 10 personas viven por debajo del nivel de la pobreza. Considerada por Transparency International como el tercer país más corrupto del mundo, el sentimiento de agravio y expolio de las poblaciones del delta del Níger (región petrolera del país, con veinte millones de habitantes, cuyos niveles de pobreza están por debajo de la media nacional), se explica por la permanente expropiación de sus tierras y por los enormes daños en la agricultura y la pesca. Esta situación explica en gran medida los numerosos enfrentamientos de los últimos años entre las comunidades originarias del delta y las fuerzas de seguridad (1.000 muertos en 2003 y cerca de 700 en 2004).

Por lo que respecta a las multinacionales, éstas han jugado un papel nada desdeñable en la actual situación, adaptándose perfectamente a la corrupción reinante y actuando pasivamente en materia de transparencia. En Nigeria han provocado grandes daños medioambientales y compañías como Shell han recurrido a las fuerzas de seguridad, tanto del ejército nigeriano como privadas, para reprimir manifestaciones pacíficas de las comunidades²⁸. Al igual que el gobierno nigeriano, la política de Shell ha consistido en dividir a dichas comunidades y enfrentarlas. El grupo Elf (actualmente bajo la denominación social de Total, tras el escándalo de su utilización como brazo de la política exterior del Estado francés en África subsahariana) tiene un importante historial de actos ilícitos, reseñados reiteradamente por entidades como Global Witness, entre los que se cuentan la represión violenta de manifestaciones en Camerún, su participación mediante la financiación de los dos bandos en contienda en la guerra civil de Congo-Brazaville y el pago

28. El caso de Shell saltó a la actualidad internacional en 1995, a través de las reivindicaciones del pueblo ogoni. Ken Saro-Wiwa fue finalmente ahorcado, junto con otros 8 activistas ogoni, por el régimen del dictador Abacha (su dictadura duró 15 años y se calcula que se “desviaron” 55.000 millones de dólares).

de sobornos a las autoridades de Gabón. En Sudán, varias compañías occidentales estuvieron implicadas, según un informe de Christian Aid, en las expulsiones y represiones de los habitantes de zonas petrolíferas, llevadas a cabo por las fuerzas sudanesas²⁹.

Las evidentes ventajas de los servicios sociales que prestan estas multinacionales a las comunidades afectadas, como contrapartida de sus nocivas políticas, no dejan de ser acciones aisladas en un marco general de pobreza y carencias drásticas que contrastan con la persistente negligencia de las autoridades estatales.

La situación descrita y la consideración de que los flujos petrolíferos están llamados a disminuir o extinguirse en el lapso de unas décadas denotan el lamentable desperdicio de una magnífica oportunidad para el desarrollo de los países mencionados³⁰.

La necesidad imperiosa de revertir las tendencias

La situación que viven los países productores de petróleo en la región subsahariana no sólo se caracteriza por sus bajos índices de desarrollo y sus crecientes desigualdades entre ricos y pobres sino que, además, en todos ellos, en mayor o menor medida, existe una clara propensión a que se incrementen las ya importantes tensiones sociales³¹. Incluso aquellos países con explotaciones *off-shore*, como Guinea Ecuatorial o Angola, no están exentos de riesgos, debido a las dinámicas generadas por la gestión que están haciendo sus gobernantes de las rentas del petróleo y sus consecuencias de todo orden.

En los últimos años Estados Unidos ha renovado su interés estratégico por la región subsahariana y está adquiriendo progresivamente mayor protagonismo, incluso en países tradicionalmente bajo influencia francesa. Las “zonas grises” que pudiesen dar cabida a organizaciones terroristas de corte islamistas (y la apropiación por éstas de recursos naturales, como las operaciones de compra de diamantes en Liberia y Sierra Leona por parte de *Al-Qaeda*, detectadas en 2001)³² y la necesidad de obtener fuentes de suministro de petróleo

29. Christian Aid: “The scorched earth: oil and war in Sudan”, marzo 2001.

30. Aunque con una producción previsiblemente modesta, el caso de Mauritania, que recibirá sus primeras rentas del petróleo durante 2005, será un buen referente para observar las distorsiones derivadas de las rentas petrolíferas.

31. En 2004 una huelga general en Nigeria, ante el anuncio del gobierno de una subida de precios del carburante, siguiendo las consignas del FMI, provocó una subida record de los precios mundiales del petróleo. Ver Owen Oilly: “Fuelling a crisis in Nigeria”, Yale Global, 25 de octubre de 2004.

32. Global Witness: “For a few dollars more: war and peace in Sierra Leona”, 2003.

más seguras, debido a la situación de inestabilidad en Oriente Medio, motivan dicho interés y actúan de parámetros para la configuración de su política en la zona. Varias fuentes indican que las previsiones de suministro de petróleo importado por Estados Unidos procedente de los países subsaharianos puede pasar del actual 16% al 25% en el año 2015 y que las reservas de los países productores ubicados en torno al Golfo de Guinea podrían pasar de los tres millones y medio de barriles por día actuales a 6 millones en el año 2010. A la calidad del crudo se añade la ventaja de que todos los países de la zona, salvo Nigeria, no están en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y de que son zonas de explotación *off-shore*³³. Ante esta nueva orientación de la política americana, cabe preguntarse si la misma va a implicar un programa basado en principios democráticos y libertades públicas (en coherencia con lo que se propugna respecto a los países árabes) o, por el contrario, va a suponer la continuación de las mismas políticas que hasta la fecha, basadas en un apoyo a los regímenes autoritarios y corruptos de la zona y en un cierre de filas respecto a las perniciosas políticas de sus multinacionales³⁴.

El desembarco diplomático y militar que está realizando Estados Unidos en la zona debería, pues, llevar otro programa bajo el brazo que no sea el de limitarse a explotar el petróleo, reforzar militarmente a los regímenes de dichos países (como el programa de cooperación militar con Nigeria), ampliar sus dispositivos en la zona (como la base naval proyectada en Santo Tomé y Puerto Príncipe, donde se han descubierto importantes reservas de petróleo) o eliminar de la lista de Estados que infringen los derechos humanos a países que los violan abiertamente (como se hizo respecto a Guinea Ecuatorial). En el discurso tradicional de las multinacionales petroleras y de la Administración estadounidense la estabilidad de los países proveedores de petróleo ocupa un papel clave, incluso si para lograrlo quedan en segundo plano los derechos humanos y la democracia³⁵.

También cabe recordar que el papel de las potencias extranjeras en África subsahariana ha estado demasiadas veces condicionado estrictamente por sus intereses económicos. Basten como ejemplos, la reacción de las potencias occidentales, con Estados Unidos a la cabeza, en relación a la decisión por

33. Servant, Jean Christophe: "Offensive sur l'or noir africain", *Le Monde Diplomatique*, enero 2003

34. En un informe emitido por el African Oil Policy Initiative Group, muy influyente en la Administración Bush, se establece tanto la necesidad de potenciar al máximo la organización del mando diplomático y militar estadounidense en África como la de llevar a cabo una mayor transparencia en la declaración de ingresos derivados del petróleo, una extensión de las facilidades arancelarias y un compromiso a favor de la anulación de la deuda. Ver "African Oil: A priority for US National Security and African Development", *Global Energy and Security Analysis*, vol. 1, núm. 2, noviembre 2002.

35. González Bustelo, Mabel, op. cit., pág. 153.

parte del ex presidente de RDC, Laurent-Desiré Kabila de rescindir los contratos firmados por su predecesor en el gobierno con las multinacionales occidentales, la política del gobierno chino derivada de sus intereses petrolíferos en Sudán y las presuntas implicaciones de mandatarios del gobierno francés en el denominado *Angolagate*. En este escándalo de tráfico de armas por petróleo, también se han detectado posibles implicaciones del gobierno americano, ruso e israelí.³⁶

Si la tendencia —tanto de Estados Unidos como de otras potencias occidentales influyentes como Francia, que también ha reactivado sus relaciones diplomáticas con países como Gabón, Congo-Brazaville y Angola— va a consistir en las mismas pautas aplicadas hasta el momento, y conformadas por una visión a corto plazo, nada bueno cabe augurar, salvo una radicalización de la situación ya extremadamente frágil en algunos de los países examinados, con el consiguiente perjuicio, además, para los intereses de las multinacionales occidentales. Lo mismo que sucedió en Nigeria, en mayo 2003 (cuando las compañías Shell y Chevron tuvieron que reducir su producción en más de 750.000 barriles, un tercio del total nacional, durante una semana a causa de los disturbios), o en Gabón, (cuando, a finales de 2004, violentos enfrentamientos llevaron al suspensión temporal de las actividades de la canadiense Panafrican Energy), pueden volver a repetirse en un contexto todavía más deteriorado.

Políticas coherentes que aporten una mayor seguridad

El mayor riesgo de conflictos en países dependientes de recursos naturales exige un refuerzo importante de las políticas preventivas. La adecuada gestión de dichos recursos es objeto de atención prioritaria en los nuevos enfoques sobre seguridad global. Al igual que respecto a otros recursos naturales, los efectos derivados de la explotación del petróleo demandan con urgencia la adopción de una serie de medidas regidas por el principio de coherencia.

Dicha coherencia es la que se debe exigir a los diferentes actores implicados: a las elites gobernantes en el desempeño de sus cargos, a las multinacionales respecto al lucro que obtienen de los recursos que explotan y al daño medioambiental que provocan, a las instituciones internacionales respecto a los proyectos que financian y a las potencias extranjeras respecto a los principios que

36. Global Witness: "All the president's men, the devastating story of oil and banking in Angola's privatised war", marzo 2002.

deben regir sus políticas. Coherencia necesaria también para abordar la apremiante cuestión de los paraísos fiscales, pieza clave en los entramados de corrupción.

Buena parte de los esfuerzos internacionales giran actualmente en torno a la cuestión de la transparencia. Lo que debería convertirse en medidas de obligado cumplimiento para todas aquellas empresas que exploten recursos naturales (viable al menos respecto a aquellas a las que se les pueda aplicar una normativa al efecto en base, por ejemplo, a su cotización en los mercados de valores), se traduce en la práctica en un proceso lento en torno a dos iniciativas relevantes, como son la campaña lanzada en 2002 por Global Witness y George Soros bajo el lema “Publique lo que paga” (*Publish What You Pay*) y la “Iniciativa para la Transparencia de las Industrias de Extracción” (ITIE), puesta en marcha por el gobierno británico en el mismo año y que no ha recibido el debido respaldo de la Administración estadounidense³⁷. El gesto de la multinacional Shell, haciendo pública una parte de los pagos efectuados al gobierno de Angola, cercenado por éste mediante la amenaza de rescindir las licencias de explotación, y el pulso que actualmente mantiene dicho gobierno con el FMI para celebrar una conferencia de donantes, con la condición de una mayor transparencia, reflejan las luces y las sombras de una problemática de hondo calado. Por otra parte, la eficacia de las medidas de transparencia reside en buena parte en que la sociedad civil local sea capaz de presionar y condicionar las políticas de sus respectivos gobiernos, lo que implica una fortaleza por parte de aquella que no existe todavía.

El oleoducto Chad-Camerún, presentado en su momento como un proyecto de referencia internacional que pretende revertir en beneficio de la población una gran parte de los ingresos del petróleo, no parece que esté dando los resultados previstos. El desarrollo del proyecto, en el que participan el Banco Mundial y un consorcio liderado por Exxon Mobil Group, ha provocado importantes daños medioambientales y sus objetivos son incompatibles con la falta de transparencia del gobierno de Chad³⁸.

Entre los países referidos, y pese a sus ínfimos registros, es Nigeria quien está demostrando una mayor voluntad de adoptar medidas correctoras. Al anuncio, junto con Santo Tomé y Puerto Príncipe, de suscribir la ITIE y publicar todos

37. Renner Michael: “Conflictos violentos y recursos naturales”, Anuario CIP 2004, pp. 165-178.

38. Ver Ndihi Nke Jean: “La explotación petrolera en Nigeria y el oleoducto Chad-Camerún”, *Alternativas Sur*, vol. II, núm. 2 (2003), Centre Tricontinental Louvain la-Neuve, Centro de investigación para la paz (CIP), pp. 121-131. Chad está considerado por Transparency International como el quinto país más corrupto del mundo.

los pagos que reciba el consorcio formado por ambos países, se suma una campaña de lucha contra la corrupción de la que sólo cabe esperar que sea diferente a las que se han llevado a cabo en el país en las anteriores décadas. Enfrentar la corrupción no deja de ser una tarea compleja en aquellos países, como Nigeria, que se caracterizan por una instrumentalización del desorden y que están sustentados en torno a un entramado de redes clientelistas, estructuradas basándose en vinculaciones identitarias y comunitarias y de cuyo mantenimiento depende la legitimidad de los líderes y gobernantes³⁹.

Ante una cuestión de tanta trascendencia y con escasos avances, instituciones como la Unión Africana y el “Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África” (NEPAD), a través de una correcta evaluación de la gestión pública de los recursos naturales por parte del mecanismo de examen denominado “African Peer Review Mechanism” (APRM),⁴⁰ y la Unión Europea, siendo consecuente con el papel que se asigna a la corrupción en el Acuerdo Cotonú (firmado en 2000 con los países de la región subsahariana), podrían contribuir a mejorar la situación.

39. Renno WilliaN, op. cit. Sobre instrumentalización del desorden, ver también Chabal Patrick y Daloz Jean Pascal: “L’Afrique est partie!, du désordre comme instrument politique”, ECONOMICA, París, 1999.

40. El APRM es un mecanismo de adhesión voluntaria que tiene como objetivo evaluar una serie de niveles relativos al fortalecimiento institucional y buen gobierno, respecto a los países que se acojan al mismo. La evaluación resultante pretende ser un instrumento de máxima referencia para instituciones internacionales e inversores extranjeros.