

África en la perspectiva del V Convenio de Lomé

CARLOS ROBLES PIQUER

Miembro del Parlamento Europeo
Vicepresidente de la Asamblea Paritaria ACP-UE

Éste es un buen momento para intentar un balance de la cooperación europea al desarrollo de los pueblos más pobres del planeta. Acaban de iniciarse en Dakar las negociaciones para el posible V Convenio de Lomé, que deberá entrar en vigor el 1.º de marzo del año 2000, y está cumpliéndose el primer cuarto de siglo de la firma del primero de esos Convenios por los nueve Estados que entonces componían la Comunidad Económica Europea a raíz de su primera ampliación y por 46 Estados de África, el Caribe y el Pacífico que habían sido colonias de alguno de aquéllos. Con el primer Lomé se abrió un nuevo camino que la propia Europa y otros Estados del mundo industrializado y próspero han seguido luego en sus relaciones con el menos próspero. Subrayo lo de próspero porque la prosperidad es una condición esencial del sistema: puede haber, y por fortuna hay, una caridad practicada por el rico respecto al pobre e incluso por el pobre para con el mísero; pero, nos guste o no, sólo da en cantidades apreciables el que puede dar, aquel a quien lo que entrega no le resulta imprescindible; y eso vale tanto para los bolsillos privados como para los presupuestos públicos.

Antes de seguir quizá convenga repasar brevemente los precedentes de la actual situación. Hubo ya una forma de vinculación entre los Estados que crearon la CEE, nacida en 1957, y algunos de los actuales países ACP. Los artículos 131 a 136, parte Cuarta del Tratado de Roma, preveían las asociación de países y territorios no europeos con los que cuatro de los Estados firmantes sostenían lo que el texto llama «relaciones particulares». La finalidad de estos compromisos, que no entusiasmaron a los Estados carentes entonces de colonias u otros territorios extrametropolitanos, era

la de extender a éstos los beneficios de la prevista unión aduanera mediante la creación de una zona de libre cambio que les acercara al futuro Mercado Común, todo ello para favorecer su «desarrollo económico, social y cultural». A fin de facilitar tal propósito se les concedió un subsidio cuyo mayor interés era el de que procedía de la caja común y no de los presupuestos nacionales, lo que equivalió al nacimiento de la política común de desarrollo.

La llegada a la independencia de muchas de esas colonias obligó a cambiar la ayuda unilateral por un sistema de acuerdos entre Estados. Así nació la primera Convención de Yaundé en 1963 con los llamados EAMA, es decir, los Estados Africanos y Malgache Asociados. Durante esos años, la fórmula de asociación tipo Yaundé procuró conciliar los respectivos intereses comerciales con la ayuda al desarrollo, sobre un telón de fondo en el que los africanos buscaban también preferencias comerciales en Europa y los comunitarios defendían sus mercados allí, sus fuentes de energía y su presencia humana e histórica en la nueva África. Con ese primer Convenio se desarrollan las dos grandes líneas cuyo embrión estaba en el Tratado de Roma: un sistema recíproco de derechos y obligaciones; y un apoyo financiero y técnico a proyectos para el desarrollo. Pronto, además, aparecen señales de que el nuevo esquema no se limitará a los países asociados en 1972; se firman acuerdos en Lagos y Arusha con algunos países anglófonos, se extiende a otros la ayuda alimentaria y se plantea un amplio Sistema de Preferencias Generalizadas.

La ayuda financiera no procedía del Presupuesto comunitario sino de un nuevo «Fondo Europeo para el Desarrollo», FED, crecientemente dotado una y otra vez desde entonces por los Estados Miembros pero que éstos se empeñan todavía hoy en mantener fuera de los Presupuestos Generales de la Unión, seguramente para no someterlo al control del Parlamento Europeo. A él se suman ahora cuantiosos créditos blandos otorgados por el Banco Europeo de Inversiones y algún acceso al Presupuesto normal de la Unión por medio de las ONGs, la protección de los bosques y la lucha contra el SIDA.

El siguiente paso fue el Convenio firmado en la capital de Togo en febrero de 1975 para un período de cinco años. Como bien dice el Libro Verde sobre el futuro de estas relaciones presentado en noviembre de 1997 por el Comisario hasta ahora encargado del área, el profesor portugués João de Deus Pinheiro, ese Lomé I «se abrió a los países africanos de la Commonwealth y a algunos países del Caribe y del Pacífico, así como a otros países del África Subsahariana». Por el lado ACP firmaron 47 Estados, junto a los nueve Estados que habían resultado de la primera ampliación comunitaria.

Simultáneamente, los Nueve dieron pasos hacia una primera cooperación con las naciones del Sur de la cuenca mediterránea, con Iberoamérica y con Asia. Aquel Acuerdo estuvo dotado para cinco años con dos mil millones de ecus (más de 330 mil millones de pesetas al cambio actual) mientras que el Protocolo financiero para el quinquenio en curso, que finalizará en febrero del año 2000, está dotado por los Quince, para setenta países ACP, con catorce mil seiscientos veinticinco millones de ecus o de euros, es decir, con algo más de dos billones cuatrocientos treinta mil millones de pesetas. Es digna de mención la novedad de incorporar en un solo Acuerdo a tres grupos heterogéneos de naciones, agrupados por su condición ex colonial pero separados por los océanos, la historia, las costumbres y hasta por la demografía. Baste señalar que, de los setenta y uno actuales, cuarenta y cinco son Estados africanos y sólo veintidós representan al Caribe y al Pacífico; y que sólo Nigeria, cuya población oscila entre los 90 y los 110 millones según los distintos cálculos, suma más habitantes que los citados 22, entre los que abundan los miniestados insulares como Saint Kitts y Nevis en el Caribe y como Tuvalu en el Pacífico, que cuentan respectivamente con unos 40.000 y unos 10.000 habitantes. En verdad, el grupo ACP, como algunas aves, se compone del gran cuerpo africano y de las dos pequeñas alas de los mares lejanos.

Según un estudio publicado en París en junio de 1997, tres rasgos son comunes a los sucesivos Acuerdos de Lomé: la consagración de un régimen preferencial de intercambios comerciales; el deseo de aplicar una ayuda eficaz mediante un proceso de cooperación; y la concesión de un trato especial a los productos básicos, lo que llevará a diversificar los instrumentos de la cooperación que incluyen los estabilizadores de precios, los fondos STABEX y SYSMIN. Varios indicios permiten adivinar en algunos el intento de crear una gran área económica, la región UE-APC; y no es difícil prever el choque entre esta mentalidad regionalizadora con la visión mundial o globalizadora ahora imperante, que se ha plasmado en la Organización Mundial de Comercio como substitutoria del veterano GATT, el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio. Un ejemplo basta: el trato de favor dado por la Unión Europea a los plátanos de los países ACP, cuya venta en Europa es esencial para la economía de algunos de ellos, está motivando un largo pleito ante la OMC promovido por grandes oligopolios o consorcios del banano del área dólar con el respaldo de los Estados Unidos, lo que por cierto no es un hecho nuevo porque ya la firma del Tratado de Roma se retrasó unas horas por una disputa sobre el plátano cuya cáscara, como sabemos, es muy resbaladiza.

Ya para administrar los dineros del primer Lomé, empezó a formarse el aparato burocrático preciso y que no es desmesurado: la Dirección General VIII en la Comisión Europea y las Delegaciones de la Comisión en cada capital que, portadoras de recursos, suelen ser tratadas por los Estados receptores como verdaderas Embajadas de la Unión Europea. Como seguidor de su trabajo, creo que su rendimiento es en general satisfactorio y que, sobre el terreno, los enviados de la Comisión procuran coordinar la política comunitaria de ayuda al desarrollo con las políticas nacionales administradas por algunas Embajadas, asignatura que no acaba de aprenderse aguas arriba de esas ayudas.

Entre el sistema Yaundé y el sistema Lomé se advierten tres diferencias esenciales: las más visibles se refieren al monto de la contribuciones aportadas por la Unión; otras afectan a la naturaleza misma de la relación entre Europa y sus asociados; y las terceras resultan de los cambios en la escena internacional. Empezando por este último aspecto, basta comparar la época de la guerra fría, y de la rivalidad del primer mundo con el segundo por el control político del tercero, con la situación actual que, por cierto, parece haber evitado las guerras mundiales (y lo del «parece» es una cautela natural respecto a Kosovo) pero las ha sustituido por múltiples conflictos menores, a veces muy sanguinarios. En cuanto a la índole del acuerdo, la nueva cooperación acentúa su carácter decididamente contractual, no unilateral como lo es la ayuda; y el artículo 221 del vigente Convenio señala por ello que las prioridades para emplear estos dineros han de ser marcadas por los Estados ACP. Los acuerdos se renuevan mediante negociaciones como las actuales, o como la que condujo a revisar Lomé IV para el segundo quinquenio de su vigencia, una revisión debatida durante medio año, que resultó en la alteración de casi la quinta parte de los 369 artículos de que consta el IV Acuerdo. El Sistema cuenta además con dos órganos de vigilancia: el Consejo ACP-UE, formado por Ministros de ambas Partes Contratantes, y la Asamblea Paritaria ACP-UE, integrada por tantos parlamentarios europeos como Estados ACP, en la que, paulatinamente, los embajadores del lado ACP han ido siendo sustituidos por diputados o senadores nacionales a medida que en esas naciones se van implantando sistemas democráticos de gobierno. Esta implantación real y no nominal es, por cierto, una exigencia expresada en estos acuerdos, en los que, no sin resistencias, ha logrado Europa incluir la llamada «cláusula democrática» que ahora es ya un artículo muy claro y aplicable en el texto cuando empezó siendo sólo una vaga referencia en el preámbulo. En cuanto a los recursos financieros, baste añadir a lo antes dicho que el segundo quinquenio del IV Convenio de Lomé está dotado con un presupuesto sie-

te veces superior al del primer Acuerdo, aunque ciertamente son más los destinatarios y también los contribuyentes. Es una cifra importante, aún sin llegar siquiera a la mitad de lo que el presupuesto comunitario otorga a las otras zonas a cuyo desarrollo contribuye, es decir, a los países de Asia, América Latina y el conjunto que antes formaron la Unión Soviética y sus satélites.

Mientras hablamos de estos temas, muchos occidentales, sobre todo en Europa y los Estados Unidos, se preguntan: ¿qué hacemos con África? Es indudable que una de las buenas cosas que hacemos es, justamente, la de negociar una renovación del sistema. Esta negociación acaba de empezar, como dije, y a ella han aportado sus mandatos el Consejo de la Unión, que lo ha confiado a la Comisión Europea, y el de los Estados ACP. También han expresado sus criterios organismos varios como, por ejemplo, el Comité Económico y Social de la Unión Europea, el Comité de Enlace de las ONGs europeas que trabajan en la cooperación Norte-Sur, la Red Europea de Mujeres para el Desarrollo y la Comisión Ecuménica Europea para la Iglesia y la Sociedad, por citar sólo algunos. Por su parte, la Asamblea Paritaria ha aprobado, en su reunión de la pasada Semana Santa en Estrasburgo, una propuesta de un grupo de trabajo creado *ad hoc* cuya ponente ha sido la eurodiputada laborista británica señora Kinnock. Como miembro de él, presenté alguna enmienda que fueron aprobadas por la Asamblea. Sería imposible resumir aquí los 86 párrafos que componen el texto de su parte resolutive y, más todavía, las páginas de su exposición de motivos; pero daré un dato llamativo: la palabra pobreza y la idea de erradicarla están mencionadas quince veces en el documento resolutive, lo que sin duda es muy revelador de la voluntad de la Unión Europea respecto al próximo Convenio. Yo mismo, como Ponente General de la Asamblea Paritaria para el presente año, he presentado ya un documento provisional sobre el combate contra la pobreza en los países ACP y en los Estados miembros de la Unión Europea.

Respecto a Lomé V, al día de hoy me parece prudente opinar, sólo, que la negociación será larga y difícil, que el concepto de cooperación pesará más que la relación ya clásica donante-receptor, que se prevé alguna regionalización dentro del conjunto ACP y que la realidad de una economía globalizada tendrá un peso creciente en el sistema. Cabe vaticinar, también, que se llegará a un acuerdo para un nuevo Lomé que cubra la primera década del próximo milenio.

Pero esta respuesta al nuevo Lomé quizá no baste, porque la inquietud en Occidente por África es más profunda y recorre muchos Ministerios, las Universidades y Academias, los medios informativos, la Comisión y el Par-

lamento de la Unión Europea, las Iglesias, las organizaciones internacionales y las no gubernamentales. Y es que, en verdad, en buena parte de ese continente, tanto al norte como al sur del gran desierto, el panorama es desolador; y, por triste que sea, es preciso citar algunos nombres: Argelia, con matanzas incesantes y unas elecciones con escasísima participación y con un candidato único que salió de las sombras del pasado; el antiguo Sáhara español cuyo destino sigue sin decidirse; el Congo que fue el Zaire y donde sigue la rebelión armada; Nigeria, que ha sufrido muchos años bajo permanentes y corruptas dictaduras; Sudán, con su larga guerra civil étnico-religiosa; Ruanda, que padeció hace cinco años un genocidio proporcionalmente más grave que el que golpeó al pueblo judío y que no fue menos despiadado por el hecho de que el mundo libre se negara obstinadamente a reconocerlo como tal; Burundi, contra el que sus propios vecinos decretaron un prolongado embargo; Somalia, que sigue sumida en el silencio de sus luchas entre subclanes; Sierra Leona, donde se ha llegado a ejemplos de barbarie casi insuperables; Angola, donde la lucha continúa pese a varios acuerdos de supuesta paz; Etiopía y Eritrea, que, luego de separarse como buenas hermanas, se han enzarzado en una incomprensible y criminal «guerra del fin del mundo», dicho sea con las palabras de Vargas Llosa. Son, por desdicha, nombres de Estados soberanos que evocan las matanzas, el dolor, la miseria, las etnias en pugna, las columnas de refugiados y la sangrienta lucha armada. A menudo, también, se ha tratado del saqueo de cuantiosas riquezas naturales simbolizado en el nombre de Mobutu, al que sostuvieron, impertérritas, las mismas potencias que enseguida exigieron la rápida instauración de una democracia perfecta en su devastado país. El 12 de mayo de 1997, en un ejemplo bueno aunque tardío de periodismo de investigación, el *Financial Times* valoró la fortuna del pseudo Mariscal en 4.000 millones de dólares, es decir, en unos 60.000 millones de pesetas, en gran parte procedentes del Fondo Monetario Internacional y otras instituciones financieras y por tanto aportada de sus propios bolsillos por contribuyentes del mundo entero; pero tan respetables instituciones parecieron haber ignorado algunos abrumadores informes sobre el saqueo sistemático al que ese «arca de caudales con piernas» —como Mobutu fue llamado— sometía a propios y extraños. Al menos, sería deseable encontrar un término medio, un camino de transición, entre las actuales urgencias democratizadoras y aquella terrible frase que el que fue primer ministro socialista de Bélgica, Paul-Henri Spaak, pronunció en 1970, cerrada ya su intensa carrera política: «No tenemos derecho a practicar el imperalismo de la democracia». Seguramente, procediendo de la izquierda de sus ex colonizadores, esa frase concedió a Mobutu alguna patente de corso y le

ayudó a consolidar su propio imperio y su ávida cleptocracia. Pero es obligado reconocer que tal opinión venía de un estadista experimentado y justamente respetado, de un gobernante conocedor de los problemas africanos y de uno de los artífices de la Europa unida, por todo lo cual quizá no debemos limitarnos a reprobarla sino a ver en ella un concepto que creo profundamente erróneo pero que estaba muy extendido en el Occidente paternalista que hace treinta años acababa de liberarse, con la descolonización, de la famosa «carga del hombre blanco».

Aceptar aquella carga, es decir, implantar sus colonias, fue el modo que, sobre todo en el siglo pasado, encontraron varios países europeos para dar su respuesta a los problemas africanos y a sus propias ambiciones. Bueno o malo, de ese dominio europeo quedan huellas muy profundas: por ejemplo, el trazado de las fronteras coloniales que procede de la Conferencia de Berlín de 1885 (en la que por supuesto los africanos brillaron por su ausencia), que fue modificado a compás de las guerras europeas y que, después, la Organización de la Unidad Africana creada en 1963 elevó a dogma, en la convicción de evitar así males mayores y aun a trueque de dividir grandes etnias y de agrupar a otras que se resisten a convivir en paz. No es menos cierto que la colonización europea aportó a los pueblos sometidos ciertos elementos de modernidad que mejoraron sus condiciones básicas de vida, que en muchos casos quedarían gravemente deterioradas a partir de la independencia. Un factor esencial fue el avance en las condiciones sanitarias, que favoreció el crecimiento demográfico; y otro lo fue la introducción de idiomas europeos que son hoy, a menudo, el lazo interno más fuerte de las nuevas Naciones-Estado, así como su vía de comunicación con ese mundo exterior del que esperan y reciben ayuda.

Por la razón de su propio volumen, sobre África ha venido volcándose la mayoría de la ayuda al desarrollo proporcionada por los Convenios de Lomé. Y, también, la mayoría de la concedida por los Estados miembros que, unida a la de su comunidad, constituye la más generosa fuente de recursos externos para los PVDs. Incidentalmente, me alegra decir que mi país ha dado en esto un gigantesco salto, ratificado por la reciente Ley de Cooperación; y que, por citar un solo caso, ver cómo trabaja la Cooperación española en Mozambique causa una gran impresión. El Libro Verde asegura que, mientras disminuyen tanto la ayuda internacional al desarrollo como la norteamericana, crece la europea, que —Comunidad más Estados miembros— alcanzó al 53% de la mundial en 1995, añadiendo que tiene este origen más del 60% de lo recibido por los miembros africanos de Lomé. Antes de entrar en otras materias, conviene añadir que la Unión Eu-

ropea como tal presta también una importante ayuda humanitaria, administrada desde hace cinco años por una Oficina especial, ECHO, creada para siete años a fines del 91 y que ha estado sucesivamente dirigida por dos españoles. Baste dar un dato: en 1996, más del 42% de los 656 millones de ecus empleados por esta Oficina fueron a parar a África y, sobre todo, a la región de los Grandes Lagos, a través de algunas grandes ONGs, laicas o religiosas, cuya buena estructura, muy profesionalizada, les permitió ayudar a las masas de refugiados generadas por la guerra civil en Ruanda, principalmente. Cantidades muchos menores aliviaron algunos sufrimientos en Angola, Liberia y Zaire. En el período 92-95 el porcentaje para Ruanda y Burundi llegó a ser del 55% de toda la ayuda destinada a los países ACP, siguiéndoles Somalia, Sudán y Angola.

Es difícil valorar el efecto de este esfuerzo europeo; pero un ejemplo citado por la misma fuente indica que, de 335 proyectos ayudados en los años 80, la evaluación ordenada por el Consejo de Desarrollo de la UE dictaminó favorablemente en el 70% de los destinados al transporte pero en menos del 30% de los agro-rurales, lo que es una de las causas de la meditación hacia el futuro abierta por el Libro Verde. Bien es cierto que las ayudas a proyectos son sólo una parte del cuadro porque también se trata de aliviar las consecuencias del ajuste estructural, se sostienen los precios de algunos productos básicos, se concede, sin pedir reciprocidad y para largos períodos, un acceso amplio al propio mercado mediante el Sistema de Preferencias Generalizadas y se procura proteger a los productores ACP en cultivos tan específicos como el cacao y el plátano. Por supuesto, el provecho real obtenido por los ACP varía mucho según los países y sus políticas generales o económicas; el repetido texto de la Comisión señala que el África Subsahariana es hoy «la región del mundo que se enfrenta con mayores dificultades» y que su PIB per cápita sólo aumentó a un promedio del 0,4% anual entre 1960 y 1992 mientras que el conjunto de los PVDs alcanzó en ese lapso un crecimiento medio del 2,3%. Este dato se traduce en «la persistencia de la pobreza» que se expresa en pésimos indicadores relacionados con los ingresos, la salud, la nutrición, la educación y el acceso al agua potable. Conviene recordar que hablamos de un nivel de pobreza según el criterio del Banco Mundial, que lo fija en la disponibilidad de menos de un dólar por persona y día, situación en la que viven 220 millones de habitantes africanos de países Lomé, es decir, el 39% de su población. Son pueblos cuya demografía, según el «Estado de la población mundial» que la ONU ha publicado, crece al ritmo del 2,8% anual, lo que, de mantenerse, conducirá a duplicar con creces el número de sus habitantes entre los años 1992 y 2025, mientras que el conjunto europeo perderá casi treinta millo-

nes de ciudadanos, una disminución que incluye la de 2.400.000 españoles menos que los actuales. Frente al actual equilibrio demográfico entre ambos continentes se prevé que, en esa segunda fecha, el conjunto de África, incluida la septentrional, situará a más de 1.450 millones de seres humanos ante la puerta de 700 millones de europeos; lo que tendrá consecuencias inevitables de las que ya tenemos un anticipo en la presión migratoria y en las trágicas «pateras» que cruzan con variable fortuna el Estrecho de Gibraltar.

Para ser justos digamos que todo no es negro en el continente negro. El Informe presentado por el Comisario Pinheiro califica a algunos países de «success story». Estos países africanos con «historia de éxito» son Botswana y Mauricio más Costa de Marfil, Ghana, Malí, Burkina Faso, Uganda y Namibia. Algunos de ellos, por cierto, están integrados en una interesantísima experiencia, la Unión Económica y Monetaria del África Occidental, establecida en enero de 1994 y que se inspira directamente en el modelo comunitario. Todos ellos transformaron sus sistemas económicos, los liberalizaron, pagaron por ello un alto precio social pero lograron alcanzar «las mejores perspectivas de crecimiento». Sus habitantes pertenecen a la minoría africana, alrededor de un 30% del total, que ha cumplido lo que ese documento llama condiciones básicas o propicias al desarrollo y que son: ausencia de guerra civil, lo que significa un grado suficiente de cohesión social; un mínimo de estabilidad macroeconómica que concierne a la inflación, el presupuesto, el saldo financiero exterior y la deuda; y una asignación mínimamente eficaz de los recursos que se refleja esencialmente en ciertas reglas comerciales y financieras así como en la composición equilibrada del gasto público.

El Informe de la UNCTAD sobre inversiones extranjeras en África en 1996 que publicaron las Naciones Unidas ofreció un panorama económico mejor que los precedentes: volvía el crecimiento y estaban aumentando las inversiones. El primero se mantenía al nivel del 5%, que no había alcanzado en los anteriores 20 años, y en las segundas se advertía cierta diversificación por el origen, el sector afectado y el país de destino. Por supuesto, para confirmar esta buena coyuntura económica era preciso mantener las reformas, pues de lo contrario es fácil volver atrás, como ocurrió a Ruanda y a Nigeria por sus graves problemas políticos. A ese objetivo puede y debe contribuir, en el marco de lo que enseguida se dirá, la participación europea en las iniciativas de la ONU para África, participación a inscribir en la política global que ahora nos falta: me refiero a lo resumido por la sigla UN-NADAF, el «Nuevo Programa para el Desarrollo de África en el decenio de 1990», ahora en marcha, que fue revisado a la luz de varias reunio-

nes, entre ellas un Seminario en Tokio en agosto del año pasado. Después surgió la «Iniciativa especial para África» del Secretario General de la ONU, muy lógica si recordamos dónde nacieron los señores Butros-Gali y Koffi Anam. Durante un año se han revisado ambos documentos para armonizarlos y, en respuesta a una pregunta de quien escribe, el Consejo de la CE reconoció, ya en marzo del 97, que «se precisa realizar urgentemente un mayor esfuerzo para alcanzar los objetivos del Programa, en especial en los ámbitos de la reforma económica, el fomento del sector privado, la mejora de las condiciones macroeconómicas, la democratización y el medio ambiente».

Pese a estas mejoras, la mayoría del continente negro atraviesa por situaciones trágicas a las que los europeos hemos de ser sensibles, tanto por humanidad como simplemente por egoísmo vecinal. Excluida por la historia la vuelta al viejo colonialismo e incluso al neocolonialismo que algunos han practicado con descaro, parece que caben tres posibles respuestas sobre las que conviene una breve reflexión.

La primera consiste en la mejora e intensificación de la respuesta económico-humanitaria, que ya es aplicada, según hemos visto, con largueza superior a la de otras áreas del mundo desarrollado con las que debemos colaborar. Quienes insisten sobre todo en esta solución hacen notar que, por una parte, sólo el despegue de las economías africanas fijará allí a su población y le permitirá una vida digna de seres humanos en la época, globalizada y tecnificada, que vivimos, cuando ya ningún pueblo debería padecer hambrunas, pandemias o persecuciones que lo condujeran a morir en masa. Si bien el componente humanitario de esta actitud no es rechazado por nadie, abundan cada vez más, sin embargo, las advertencias relativas a las modalidades de la ayuda económica, creyendo la mayoría de sus proponentes que ésta debe quedar crecientemente condicionada a la aplicación interna de políticas serias y rigurosas como las que han permitido las «historias de éxito» antes citadas. Existe igualmente consenso en la necesidad de evitar que los subsidios a fondo perdido o los préstamos blandos estimulen la corrupción y sirvan al enriquecimiento de nuevos Mobutus, a la construcción de obras faraónicas para gloria de cualquier dictador o a la consolidación en el poder de quienes violen los derechos humanos de sus compatriotas. Bueno es recordar de nuevo que la condicionalidad en materia de derechos humanos figura ya en un artículo de Lomé IV.

La segunda respuesta es, claramente, la militar; por supuesto, sólo para afrontar situaciones de crisis en las que se haya producido una ruptura sistemática y general del orden jurídico. En un reciente libro, el Comisario europeo señor de Silguy se hace eco de una opinión muy extendida al es-

cribir esto: «Me pregunto si no hubiera sido preferible, y menos costoso en vidas humanas y en sufrimiento así como en términos financieros, intervenir militarmente en Ruanda para evitar las matanzas, en lugar de reunir a los supervivientes en campos cuyo horror nos mostraba cada día la televisión hasta límites insoportables». Lo que sucede es que tales operaciones militares, siempre arriesgadas, lo son menos en el desierto irakí-kuwaití que en las densidades tribales y subtribales de África, como bien demostró el final desastroso de la acción militar norteamericana en Somalia, que se había llamado, nada menos, «Operación Esperanza».

La certeza de que la respuesta económica-humanitaria resuelve sólo una parte del problema y de que la militar nunca o casi nunca será aplicada podría conducir a una tercera, hasta ahora sólo planteada con la timidez de los acuerdos de Lomé. Podríamos llamarla la *respuesta política europea*. Me parece que tal respuesta resulta no sólo más necesaria sino, sobre todo, más viable como consecuencia de los silencios parciales que han acompañado los últimos episodios africanos, silencios que vienen del pasado. Algunos Estados de mucho peso europeo dejaron de tener presencia política en África, desde hace muchas décadas en el caso de Alemania, o desde que sopló allí el viento del cambio anunciado por Eden y rematado por él mismo con la retirada de Suez en el caso de Gran Bretaña. España apenas influyó en el África subsahariana y ni siquiera acertó a consolidar el proceso post-colonial en el exiguo fragmento que llegó a considerar como una provincia española en el Golfo de Guinea. Italia hubo de renunciar a su dominio sobre buena parte del Cuerno de África. Portugal y Bélgica crearon allí sendos grandes imperios pero sus dimensiones no les otorgan ahora un peso proporcionado a aquel esfuerzo histórico, aunque la gran presencia de la lengua portuguesa sea un factor nada desdeñable; la magnitud del esfuerzo colonial de estas dos naciones europeas queda reflejada en los datos de que la superficie de Portugal es hoy 23 veces menor que la de sus ex colonias africanas y la de Bélgica es 76 veces inferior a la del Congo ex Zaire. Ausentes históricamente de ese continente los otros miembros de la Unión Europea, incluso alguno de tan larga historia colonial en Asia y América como los Países Bajos, la verdad es que Francia es la potencia comunitaria que ha ejercido, y ejerce todavía, una influencia más considerable en el escenario del que ahora nos estamos ocupando. Ha sido, la suya, una política constante, respaldada por todos los presidentes y sus gobiernos desde De Gaulle hasta Chirac pasando por Pompidou, Giscard d'Estaing y Mitterrand, fundada en la francofonía y sostenida con generosos presupuestos para la cooperación, con inversiones a menudo muy rentables como las petrolíferas y con la presencia nutridísima no sólo de sus

fuerzas militares (ahora en disminución) sino de expertos, asesores, enseñantes, voluntarios y toda clase de ciudadanos franceses embebidos en la magia indudable del mundo africano. Ésa es una presencia que no desaparecerá, y los demás europeos debemos en general congratularnos de ello; pero lo ocurrido en la región de los Grandes Lagos y Zaire, desde la recuperación del poder político en Ruanda por tropas tutsis entrenadas en Uganda y capaces de dar la victoria en Zaire a un Laurent-Desirée Kabila que habla inglés con fluidez, es un verdadero movimiento tectónico que ha ido acompañado de la presencia del enviado norteamericano como gran mediador en Zaire junto a otro líder de lengua inglesa llamado Nelson Mandela. Sin duda, no han sido inútiles los esfuerzos meritorios del mediador de la ONIJ y del enviado especial de la Unión Europea, pero otros han gravitado con mucha más fuerza. Y la gran prensa anglosajona no olvidó subrayarlo en aquellos días, con satisfacción mal disimulada. Afirmó, por ejemplo, el *Financial Times* que estamos ante «un nuevo nacionalismo operando en el continente», que el movimiento se extiende a toda África y que «terminó la época en la que las potencias occidentales, sobre todo Francia, podían controlar la situación». El ex presidente Giscard, la víspera de la caída de Kinsasha, dijo esta gran verdad: «Hace unos veinte años nosotros arreglábamos estos problemas. Actualmente, todo ocurre sin nosotros, sin acordarse siquiera de Francia o de Europa». En efecto, parece cierto que ni Bélgica ni Francia van a mantener la influencia de que gozaron hasta ahora en el África Central, a veces como sostenedores de Mobutu, a veces como protectores de la mayoría hutu frente a la fuerza armadas de los tutsis. Por lo cual, quizá se abra la puerta a una acción conjunta europea que no pretenda enfrentarse sistemáticamente a otras, ni siquiera a la norteamericana, pero que pudiera servir para continuar y reforzar esa relación euro-africana que un libro publicado en España hace más de treinta años por el archiduque Otto de Habsburgo, hoy decano de los eurodiputados, ya calificó acertadamente como «vínculos permanentes». Naturalmente, ello requiere sobrepasar el marco fijado hasta ahora por los Acuerdos de Lomé, que es sólo un marco para la cooperación al desarrollo aunque tenga en la Asamblea Paritaria semestral ACP-UE un terreno donde se ejerce un cierto grado de diálogo parlamentario; pero sus limitaciones son tan grandes que una propuesta de resolución formulada por quien habla, durante la última Asamblea, para que el Consejo de los Acuerdos de Lomé se pronunciara ante ella acerca de la guerra civil zaireña, no pudo ser ni siquiera considerada, por su carácter puramente político, que desbordaba el estricto ámbito de la cooperación al desarrollo.

Por supuesto, lo deseable es el mantenimiento de Lomé y su mejora, según las orientaciones del tantas veces citado Libro Verde y de las observaciones que a él ha incorporado el Parlamento Europeo a través de los sucesivos Informes del ex Primer Ministro belga y del ex Primer Ministro francés Michel Rocard, ambos muy relevantes miembros del Parlamento Europeo. Pero estoy persuadido de que ése es un planteamiento alicorto e insuficiente, desprovisto de la grandeza necesaria para comprender y aceptar los rasgos específicos de un mundo que seguramente, como el de Ciro Alegría, es a la vez «ancho y ajeno». Entender ese mundo conduce ciertamente a pedir que se respeten en él los derechos elementales de todo hombre y, en especial, de toda mujer, pero quizá también a admitir formas de representación política más afines que las europeas a la estructura y a los fundamentos de aquellas sociedades; como pueden serlo los Parlamentos tradicionales que en el África anglófona llaman a veces «Palaver», voz muy vinculada a la expresión española que reúne a los ancianos de Guinea Ecuatorial en sus «Casas de la Palabra». Conviene en este sentido recordar que un autor congo-zaireño, Bakomba Katig Diong, escribió hace años que «el parlamento tradicional representa la idea que el África negra posee de la democracia». Entender ese mundo conduce seguramente a favorecer un desarrollo económico y social básico, sin que sea obligado desencadenar una fiebre consumista como la que nosotros padecemos; entenderlo conduce claramente a una educación que favorezca el arraigo evolutivo en su propio medio y no el afán por extraer en países más avanzados un beneficio sólo personal de unos conocimientos que deben ayudar a su propio pueblo; y entenderlo conduce, por fin, a enseñar la práctica de la tolerancia a quienes, como los tutsis y los hutus de Ruanda y Burundi, han convivido durante siglos, hablan las mismas lenguas, tanto la vernácula como la europea, y dicen compartir una religión que, por desdicha, no apartó sus manos cainitas de la práctica recíproca del genocidio, lo que desde luego me causa como católico una profunda desazón.

Hace sólo un mes, los Ministros de Asuntos Exteriores de Francia y del Reino Unido, señores Vedrine y Cook, dieron un paso que puede ser significativo si tiene continuidad y, sobre todo, si se amplía a otros Estados de nuestro viejo continente. Visitaron juntos dos países africanos, el anglófono Ghana y el francófono Costa de Marfil, seguramente elegidos no sólo por eso sino por pertenecer a la lista citada de «historias de éxito». Según la prensa inglesa, el Ministro francés reconoció que «las relaciones franco-británicas en el Continente no siempre estuvieron libres de rivalidades» y que «tenemos que dejar atrás esos tiempos» porque «ya no hay esferas exclusivas de interés ni áreas prohibidas». Así lo dijeron, además, a sus embajadores en África, reunidos con ambos Ministros en Abidján.

Éste es un buen camino, aunque sería muchísimo mejor que ambos Ministros hubieran planteado un nuevo y mayor esfuerzo conjunto de la Unión Europea. A ésta le corresponde elaborar una política para el Continente con el que limitamos por el Sur. Y ello exige, por supuesto, que mantengamos y mejoremos mucho el Convenio de Lomé en su quinta edición, quitándonos antes las telarañas que a veces pone todavía en nuestros ojos esa África de papá que, simplemente, ya no existe. Hoy, quizá la nueva carga del hombre europeo podría ser la de ayudar, desde el vencimiento de una experiencia no menos trágica que la de los ejemplos, a incrementar la política de cooperación al desarrollo.

RESUMEN

La cooperación al desarrollo por parte de la UE a los países ACP se concreta en el caso de África en la Convención de Lomé, poniéndose en marcha en este año 2000 el V Convenio. Se traza la historia de esta cooperación desde la Fundación de la CEE en 1957 hasta la negociación que lleva al citado V Convenio de Lomé para la cooperación de la UE con África.