

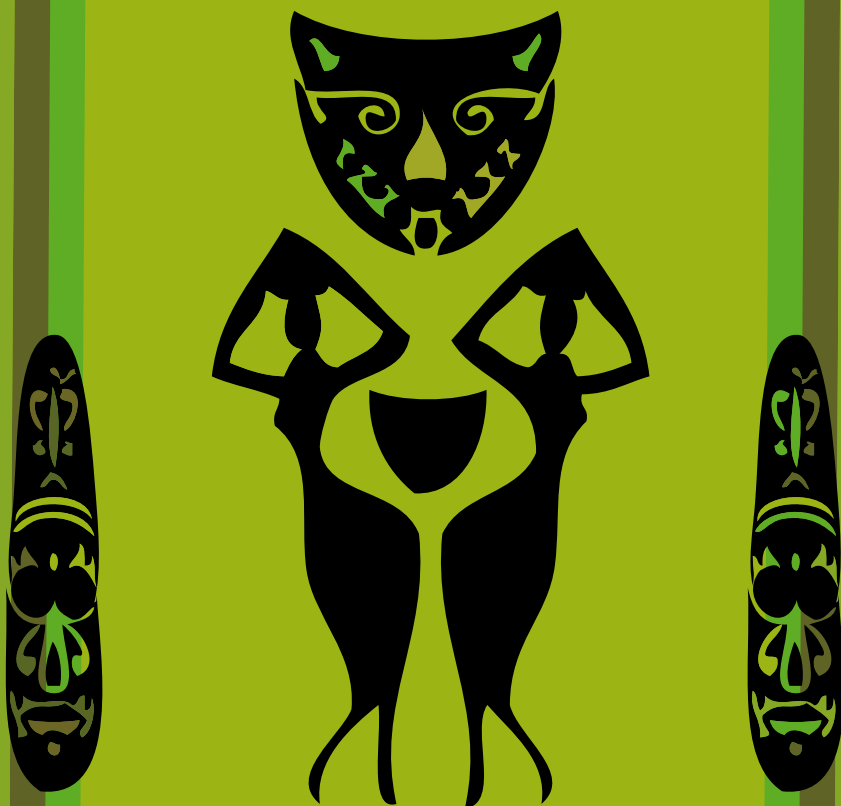


CENTRO DE ESTUDIOS UNIÓN AFRICANA

# UNIÓN AFRICANA

RETOS PARA LA INTEGRACIÓN EN MATERIA  
DE JUSTICIA, PAZ Y DESARROLLO

Mansueto Nsí Owono - Okomo (Coordinador)



**editum**

EDICIONES DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA

## **Unión Africana**



## **Unión Africana**

Retos para la integración en materia de justicia, paz y  
desarrollo

**Universidad de Murcia**  
**2014**

1ª Edición, 2014

Reservados todos los derechos. De acuerdo con la legislación vigente, y bajo las sanciones en ella previstas, queda totalmente prohibida la reproducción y/o transmisión parcial o total de este libro, por procedimientos mecánicos o electrónicos, incluyendo fotocopia, grabación magnética, óptica o cualesquiera otros procedimientos que la técnica permita o pueda permitir en el futuro, sin la expresa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

© Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 2014



ISBN: 978-84-616-8325-0

# Índice

## Presentación

## Introducción.

### Algunos ámbitos de trabajo de la Unión Africana a debate

1. EL PANAFRICANISMO Y SUS DERIVAS: HACIA EL NEOPANAFRICANISMO	16
2. DE LA ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD AFRICANA A LA UNIÓN AFRICANA	18
3. DESARROLLO Y DEMOCRACIA: DEBATES Y ALTERNATIVAS	28
4. LA ARQUITECTURA DE PAZ Y SEGURIDAD AFRICANA: ACIERTOS, FALLOS Y PROPUESTAS	39
5. CONCLUSIÓN	41
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42

## Capítulo 1.

### Las instituciones de la Unión Africana

1. CONCEPTO, ANTECEDENTES Y MIEMBROS	49
1.1. CONCEPTO	49
1.2. ANTECEDENTES DE LA UNIÓN AFRICANA	49
1.3. MIEMBROS DE LA UNIÓN AFRICANA	52
2. INSTITUCIONES DE LA UNIÓN AFRICANA	53
2.1. LA CONFERENCIA DE JEFES DE ESTADO DE LA UNIÓN AFRICANA	54
2.2. EL CONSEJO EJECUTIVO	57
2.3. EL PARLAMENTO PANAFRICANO	60
2.4. LA CORTE AFRICANA DE JUSTICIA Y DE LOS DERECHOS HUMANOS	63

2.5. LA COMISIÓN EJECUTIVA DE LA UNIÓN AFRICANA	66
2.6. EL CONSEJO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL	71
2.7. EL COMITÉ DE LOS REPRESENTANTES PERMANENTES	74
2.8. LOS COMITÉS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS	75
2.9. INSTITUCIONES FINANCIERAS	77
2.10. LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA UNIÓN AFRICANA	80
2.11. EL CONSEJO ASESOR EN EL SENO DE LA UNIÓN AFRICANA EN MATERIA DE CORRUPCIÓN	81
2.12. CONSEJO DE PAZ Y SEGURIDAD DE LA UNIÓN AFRICANA	83
3. REFLEXIÓN FINAL	84
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85
REFERENCIAS DOCUMENTALES	86

## Capítulo 2.

### Los mecanismos de resolución de conflictos de la Unión Africana

1. EL CONTEXTO DE CONFLICTO	91
1.1. LA PAZ COMO OBJETIVO INTERNACIONAL	92
1.2. EL CONTEXTO AFRICANO	93
2. RESPUESTAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL: LAS NACIONES UNIDAS COMO PRINCIPAL ACTOR	95
3. REACCIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA: NUEVAS RESPUESTAS A UN PROBLEMA CLÁSICO	99
3.1. LA CONFERENCIA MINISTERIAL SOBRE SEGURIDAD, ESTABILIDAD, DESARROLLO Y COOPERACIÓN	101
3.2. LOS PILARES DE LA ARQUITECTURA AFRICANA DE PAZ Y SEGURIDAD (APSA)	103
3.3. LAS OPERACIONES HÍBRIDAS: RESULTADOS HALAGÜEÑOS	115
4. REFLEXIONES FINALES	119
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120

### Capítulo 3.

Le rôle et l'implication de l'Union Africaine dans les crises internes de ses membres: étude de cas de la crise du Darfour (Soudan) et du conflit somalien

1. INTRODUCTION	128
2. QUELQUES ÉLÉMENTS SUR LA CRISE DARFOURIENNE ET DU CONFLIT SOMALIEN?	133
2.1. DES CONFLITS LIÉS AUX RESSOURCES NATURELLES ET POLITIQUES: EXCLUSION ET AUTORITARISME DU POUVOIR CENTRAL	133
2.2. VOLONTÉ DE RÉSOUDRE OU MANIPULATION DU POUVOIR CENTRAL	142
3. ACTIONS ET LIMITES DE L'UNION AFRICAINE AU DARFOUR ET EN SOMALIE	145
3.1. DES INTERVENTIONS SOUMISES À CERTAINES CIRCONSTANCES	145
3.2. LES LIMITES DES MÉCANISMES DE RÉOLUTION DE CONFLITS DES ORGANES DE L'UNION AFRICAINE	152
4. CONCLUSION GÉNÉRALE	154
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	156
DOCUMENTS ET DOSSIERS	161

### Capítulo 4.

Démocratie et développement dans l'Union Africaine

1. INTRODUCTION	165
2. LA DÉMOCRATIE DANS TOUS SES MÉANDRES	166
3. LE DÉVELOPPEMENT QU'EST-CE DIRE?	168
4. LE SOUS DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE MANQUE DE CAPITAL?	170
5. DÉMOCRATIE ET DÉVELOPPEMENT	175
5.1. UN LIEN CONTROVERSE EN THÉORIE?	175
6. DE MONOPARTIDISME AU MULTIPARTIDISME	177
6.1. DÉMOCRATIE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE: DEUX CONCEPTS, DEUX PROJETS	178
7. CONCLUSION GÉNÉRALE	191



7.1. POUR NOS CONCLUSIONS NOUS INVITONS À FAIRE DE CHEVAL DE BATAILLE LE DÉVELOPPEMENT ET LA POLITIQUE	191
7.2. "ET SI L'AFRIQUE REFUSAIT LE DÉVELOPPEMENT?", AXE- LLE KABOU, L'HARMATTAN 1991, 208 p.	193
BIBLIOGRAPHIE	195

## Capítulo 5.

### Estudio de caso: avances hacia la democracia e implicaciones tras la primavera árabe en los países del norte de África

1. INTRODUCCIÓN	198
2. FACTORES DESENCADENANTES Y CONDICIONANTES	199
2.1. FALTA DE LIBERTADES Y DEMOCRACIA	200
2.2. POBREZA Y DESIGUALDAD	202
2.3. JÓVENES Y FALTA DE OPORTUNIDADES	204
2.4. CONDICIONANTES Y ELEMENTOS DECISIVOS	205
3. LOS INICIOS DE LA PRIMAVERA ÁRABE	207
3.1. TÚNEZ	208
3.2. ARGELIA	208
3.3. EGIPTO	209
3.4. LIBIA	210
3.5. MARRUECOS	211
4. AVANCES DEMOCRÁTICOS: ¿SE PUEDEN MEDIR?	213
4.1. ÍNDICE DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA DE "THE ECO- NOMIST"	214
4.2. ÍNDICE DE FREEDOM HOUSE	216
5. PLANTEAMIENTOS TRAS LA PRIMAVERA ÁRABE	219
5.1. ¿RIESGO DE INVOLUCIÓN?	219
5.2. AUMENTO DE LA PRESENCIA DE ISLAMISTAS	222
5.3. CONSECUENCIAS RESPECTO AL AFRICANISMO	225
6. A MODO DE CONCLUSIÓN	227
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	228

## Capítulo 6.

### La política de igualdad de género en el marco de la Unión Africana

1. EL CONCEPTO DE GÉNERO	235
2. LA IGUALDAD DE GÉNERO EN ÁFRICA	238
2.1. EL ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO	241
3. LA POLÍTICA DE GÉNERO EN LA UNIÓN AFRICANA	247
3.1. CONTEXTO LEGISLATIVO EN LA UNIÓN AFRICANA	247
3.2. LA POLÍTICA ACTIVA MUJERES, GÉNERO Y DESARROLLO DE LA UNIÓN AFRICANA	249
3.3. EL DECENIO DE LA MUJER AFRICANA 2010 – 2020	251
3.4. LA ORGANIZACIÓN DEL DECENIO DE LA MUJER AFRICANA 2010 – 2020	257
3.5. LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE GÉNERO DE LA UNIÓN AFRICANA Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS	258
4. CONCLUSIONES	259
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES	262

## Anexo I.

Acta fundacional de la Unión Africana	265
---------------------------------------	-----

## Anexo II.

Los 54 Países miembros de la Unión Africana	285
---	-----



# Presentación

Esta obra recoge el resultado del trabajo de varios investigadores, integrados en el Grupo de Investigación “Unión Africana: Estructura, Políticas y Funcionamiento”, constituido en el seno del Centro de Estudios de la Unión Africana (CEUNA) de Murcia, el 2 de febrero de 2012. Dicho centro tiene como principal finalidad divulgar en medios universitarios y en toda la sociedad civil española, europea e hispanoamericana, el proceso de integración económica y política que se está gestando en el seno de la Unión Africana. La realización de Jornadas y Talleres sobre la Unión Africana avala los primeros pasos de este grupo que presenta, con este libro, su primera contribución escrita a la investigación en la materia.

En esa labor de investigación y divulgación, CEUNA cuenta con el apoyo del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid, del Colegio de Ciencias Políticas y Sociología de la Región de Murcia, y del Colegio de Economistas de la Región de Murcia. Asimismo, la Universidad de Murcia y la revista Mundo Negro han manifestado expresamente su apoyo a este proyecto. En

lo que a la publicación respecta, el mayor apoyo ha procedido de la Universidad de Murcia y su editorial EDITUM.

La obra cuenta con la excepcional contribución del profesor Mbuyi Kabunda, que en su introducción a la misma realiza un análisis general de algunas de las cuestiones más acuciantes para África en la actualidad.

El contenido de esta obra no es omnicomprendivo de todos los aspectos de interés que presenta el proceso de integración africano. Pretende ser una primera aproximación a algunas de las cuestiones que despiertan mayor interés. En primer lugar, Mansueto Nsí Owono-Okomo, como director de CEUNA, presenta una breve referencia descriptiva de todas las instituciones que constituyen la Unión Africana. En un segundo bloque, se hace referencia a la resolución de conflictos. En él, la profesora Rosana Garcíandía (Universidad de Murcia) centra su estudio en los mecanismos de solución de conflictos de la Unión Africana, y el africanista Mohamed Abdillahi Bahdon dedica su atención a los casos de Somalia y Sudán. A continuación, en un tercer bloque dedicado a la democracia, el profesor Dondomè-Ib-Lè Michel-Ange Kambiré Somda (Universidad Pablo Olavide de Sevilla) reflexiona sobre la relación entre democracia y desarrollo en África, mientras que Javier Sierra (Decano del Colegio de Ciencias Políticas y Sociología de la Región de Murcia) revisa el fenómeno de la llamada “Primavera Árabe”. Para finalizar, la socióloga Marina García Albertos nos ofrece una revisión de los mecanismos articulados por la Unión Africana en materia de género. Al final de la obra se adjuntan, en formato de Anexos, la Carta Fundacional de la Unión Africana, y un listado de sus Estados miembros.

# **Introducción.**

## **Algunos ámbitos de trabajo de la Unión Africana a debate**

**Mbuyi Kabunda**

La creación de la Unión Africana (UA), en Durban en 2002, en sustitución de la Organización de la Unidad Africana (OUA), comprometió un poco más a los países africanos hacia su unidad y los instó a encargarse de sus problemas de seguridad y paz, adaptándose a la geopolítica de la post Guerra Fría, caracterizada por el auge de organizaciones continentales de seguridad colectiva.

El tiempo transcurrido desde entonces no es suficiente para hacer un balance objetivo de la organización panafricana en relación con estos nuevos objetivos, pero sí al menos para darla a conocer a la opinión pública española. Este hecho en sí justifica la publicación de la presente obra, máxime cuando nos encontramos ante la escasa bibliografía en el mundo hispano sobre el regionalismo africano, en general, y la Unión Africana, en particular.

Los capítulos que estructuran esta obra,— con aportaciones desiguales, unas más descriptivas y otras de análisis, como era de esperar en este tipo de publicaciones—, giran en torno a cinco temas centrales: la esencia de la unidad africana a través del panafricanismo

y de la Unión Africana (UA); los problemas de paz y seguridad en el marco de la UA, y su actuación en los casos de Darfur y Somalia; el desarrollo y la democracia en el continente; las cuestiones de género en la óptica de la UA y la llamada “primavera árabe” en los países del África del Norte, con sus aciertos y desaciertos, en particular el auge de los partidos islamistas como partidos de gobierno en algunos países.

Nos ha parecido oportuna la incorporación de este capítulo en el libro, pues obedece a la perspectiva panafricanista de acabar con la división colonial de África entre el “África blanca o árabe” y el “África negra”, a partir del criterio erróneo del color de la piel y de las influencias externas que caracterizan el pasado de aquélla (árabe, romana, griega y otomana), además de considerar que se orienta más hacia el Mediterráneo que hacia el Sur del Sáhara. Sin negar los contenciosos históricos (como la esclavitud) y evidentes diferencias de toda índole entre ambas regiones, no cabe la menor duda de que pertenecen geográficamente al continente africano y los Estados que las configuran son miembros de la Unión Africana. En fin, “ser africano no significa ser negro” y viceversa. Es preciso alejarse de la idea de separación entre blancos y negros (o entre árabes y negros, por ser los primeros “bereberes arabizados”, pues árabe es una cultura y no una raza), por su connotación racial, para centrarse en la de la distinción entre el África del Norte y el África Subsahariana.

El Sáhara, a pesar de separar a ambas partes, nunca había sido una barrera o un obstáculo, sino un puente. Existieron entre ellas parentescos culturales y confesionales, intercambios comerciales transaharianos entre pueblos sedentarios, además de constituir Tombuctú el centro de encuentro, de difusión de la cultura y del saber por las elites de estas dos regiones<sup>1</sup>. Además, en las herencias externas del África del Norte, arriba mencionadas, se suele pasar por alto las procedentes del África Subsahariana, en particular de Tombuctú o de Gao.

---

1 Cf. Sidhoum-Rahal, D. (2008), pp. 281-292.

Para sólo referirse al período reciente, basta recordar la lucha común contra la colonización y el apartheid para la liberación de África, y la coordinación de las estrategias contra el subdesarrollo y el neocolonialismo occidental. Se crearon, de este modo, intereses y destinos comunes entre ambas regiones, ilustrados en la actualidad por las migraciones. Todo ello sin pasar por alto los brotes de “racismo primario” de los ciudadanos de a pie, de los que son víctimas los negroafricanos en los países magrebíes<sup>2</sup>, denunciados por algunos autores que insisten en las diferencias y tensiones que existen entre los países del África del Norte y el África Subsahariana<sup>3</sup>, o de las susceptibilidades nacidas del conflicto del Darfur, presentado de una manera reduccionista como una guerra entre árabes y negroafricanos. “África es una y entera, unida”.

Es preciso también subrayar que el África Subsahariana experimentó su específica “primavera” a comienzos de la década de los 90 como consecuencia de factores internos y externos interrelacionados, en particular de los llamados “vientos procedentes del Este” o de la caída del telón de acero, proceso del que fue apartada el África del Norte por temor a que llegara al poder el islamismo por las urnas, a raíz del triunfo del Frente de Salvación Islámica (FIS) en Argelia. Por lo tanto, se mantuvieron los poderes dictatoriales en el África septentrional con el apoyo de Occidente, bajo la excusa del “peligro islamista”. Esperemos que vuelva la “primera árabe” al Sur del Sáhara, para acabar con las “democraturas” (democracias formales y dictaduras encubiertas) instauradas en algunos países donde se ha confiscado la verdadera democracia. El capítulo V, dedicado a la primavera árabe, además de dar la dimensión continental a la obra, proporciona

---

2 Y también a nivel oficial, con la externalización de las fronteras de la UE, que ha encargado a los países magrebíes (Mauritania, Marruecos, Argelia, Libia) la lucha contra las migraciones subsaharianas con las consiguientes violaciones masivas de derechos humanos de los inmigrantes. Cf. Bustos, R., Orozco, O. y Witte L. (2011); Kabunda Badi, M. (2012), pp. 158-165. Es también preciso subrayar el linchamiento de los negroafricanos en Libia, en 2011, equiparados equivocadamente con los mercenarios de Gadafi por los entonces rebeldes del Consejo Nacional de Transición (CNT).

3 Véanse MBaye, S. (2009), pp. 18-19, y pp. 67-68; Konaté, M. (2010), pp. 68-70 y pp. 216-217.



importantes informaciones sobre este fenómeno, así como los análisis comparativos pertinentes y estructurales, que nos permiten comprender estos “cambios” y las eventuales perspectivas.

Esta introducción se limita a realizar algunas puntualizaciones o matizaciones, confirmando y/o infirmando algunas tesis, con el objetivo de abrir nuevas pistas de reflexión y debates sobre los temas abordados en el libro. Se impone la necesidad de desmontar y proponer. Desmontar el discurso triunfalista u oficialista que ha caído en la hipertrofia y la acriticidad hacia los errores cometidos y proponer alternativas con un sentido crítico constructivo, intentando dibujar un horizonte de futuro que oriente a los lectores y sobre todo a los actores africanos. A eso se debe la redacción de una introducción en lugar de un mero prólogo, participando quien lo suscribe en los debates abiertos en la obra.

## **1. El panafricanismo y sus derivas: hacia el neopanafricanismo**

Es preciso disipar los equívocos sobre el concepto de panafricanismo, que se ha convertido en un cajón de sastre, desde el panafricanismo idílico de sus padres afroamericanos (el panafricanismo moderado y elitista de William Edgard B. Dubois y el panafricanismo populista y radical de Marcus Garvey), pasando por el panafricanismo minimalista (cooperación entre los Estados africanos), hasta el panafricanismo maximalista (unidad supranacional)<sup>4</sup>. Asimismo, se debe distinguir el “panafricanismo viciado y vaciado de contenido” o el “panafricanismo descafeinado”, —el falso y de uso doméstico de los dirigentes africanos para la legitimación de sus poderes mal adquiridos—, del neopanafricanismo cercano a las tesis maximalistas —el verdadero que apuesta por África como totalidad con instituciones supranacionales—. Porque el primero ha dado una

---

4 Sobre la historia y evolución del panafricanismo, véase Diouf, M. (2005), pp. 75-109.

interpretación errónea a este concepto: la gestión exclusiva por los propios africanos de sus problemas, y el rechazo de todas las visiones externas en la explicación o comprensión de los problemas específicos africanos (“afrocentrismo cerrado”).

En esta introducción preliminar se pretende, fundamentalmente, identificar los problemas que se plantean para la concreción de la verdadera unidad africana, las terapias que se han aplicado y la elaboración de perspectivas. Es decir, se busca ir más allá de lo que es, para sumergirnos en el campo de lo que debería ser.

El verdadero y nuevo panafricanismo es el que apuesta por la superación de las fronteras nacionales, las diferencias culturales y confesionales, y las orientaciones políticas. Por lo tanto, se necesita una nueva clase de dirigentes africanos, educados preferentemente en África por otros africanos, para reconstruir África y servir a sus intereses. En esta tarea de liberación total y reconstrucción del continente, se ha de contar con la participación de las diásporas negras<sup>5</sup>, —y no sólo de los africanos—, que deben al menos dedicar parte de su tiempo, talentos, recursos y experiencias a la concreción de estos objetivos<sup>6</sup>, en torno a la solidaridad y participación en el proyecto de desarrollo de la madre patria, África. En el mismo sentido, Aminata Traoré<sup>7</sup>, que se refiere a las diásporas africanas integradas por los inmigrantes africanos (la cooperación de África y sus hijos e hijas), opina que son los países que han incorporado sus experiencias y sus aportaciones los que han mejorado su situación y han podido enfrentarse con éxito a los efectos de la esclavitud, la colonización, el neocolonialismo y las formas de desposesión y empobrecimiento de África. En este aspecto la UA ha acertado al consagrar la diáspora como la sexta región de África.

---

5 Por compartir con los africanos el origen, las humillaciones de la esclavitud y de la colonización y las exclusiones de toda índole. La propia UA estimó, en 2007, a 112,6 millones de afrodescendientes en Latinoamérica (principalmente en Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador), 39,2 millones en Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), 13,5 millones en El Caribe, y 3,5 millones en Europa.

6 Clarke, J.H., (1996), p. 419.

7 Traoré, A. (2007), p. 601.

## 2. De la Organización de la Unidad Africana a la Unión Africana

La organización que se creó en Adís Abeba en 1963, la OUA, fue una organización de descolonización y una especie de “ONU regional”, resultado del triunfo de las tesis ultraconservadoras, mayoritarias, del Grupo de Monrovia/Brazzaville (“moderados” prooccidentales partidarios de la integración paulatina a partir de las subregiones, enfoque considerado como realista) en contra las propuestas maximalistas, minoritarias, del Grupo de Casablanca (“radicales” y progresistas defensores de la unidad política continental inmediata), liderado por el Osagyefo Kwame Nkrumah. Es decir, la OUA fue una organización que consagró el triunfo de los nacionalismos territoriales y la muerte del proyecto panafricano, político e intelectual, al excluir cualquier acción de unidad y/o unión, según Mamadou Diouf<sup>8</sup>. La UA que le sucedió en Durban es una organización ambigua: no es una federación, ni mucho menos una confederación. Se trata de una “OUA bis”, al fundamentarse en los principios de la igualdad soberana, el respeto de la independencia de cada país, y de su integridad territorial. Estos principios van en contra de la verdadera unidad apostando por el fortalecimiento de los nacionalismos y las soberanías, junto a la preservación de las fronteras heredadas de la colonización o del *status quo*. Parece un “dèjà vu”.

En ambos casos, de la OUA y de la UA, estamos lejos de los “Estados Unidos de África” (gobierno continental, parlamento panafricano y un alto mando militar común) de Kwame Nkrumah o Patricio Lumumba, del “Estado federal del África Negra” del profesor Cheikh Anta Diop, del “panafricanismo racionalizado” de Edem Kodjo, o de la nueva edición de “Estados Unidos de África” de Muamar El Gadafi. Todos estos líderes, partidarios de la unidad inmediata y desde la cumbre, apostaron por el Estado federal o el Estado continental, base según ellos de la verdadera independencia política

---

8 Diouf, M. (2005), p. 102.

y económica del continente, en contra de los Estados-nación actuales, superficiales y heredados de la colonización.

El profesor Cheikh Anta Diop puso de manifiesto, en su obra dedicada al “Estado Federal del África Negra”<sup>9</sup>, cómo las enormes riquezas del continente, que benefician más a los actores externos que a los pueblos africanos, racionalmente explotados, podrían contribuir al poderío africano, explotando las complementariedades que existen entre las distintas regiones de este continente<sup>10</sup>; mientras que Kwame Nkrumah, en su ya clásica obra “África debe unirse”, pone de manifiesto las bazas que tiene África para convertirse en una potencia, mediante la unidad y la superación de los territorios balcanizados legados por la colonización. El primero tomó como marco de reflexión el África Subsahariana, y el segundo el continente en su totalidad.

En la defensa de las tesis anteriores de unidad continental, el profesor John O. Igué<sup>11</sup> manifiesta que la esclavitud había desestructurado las sociedades africanas vaciándolas de los brazos válidos; la colonización, con sus fronteras arbitrarias y superficiales, había dividido a los grupos étnicos, dando lugar a un nuevo orden territorial que había destruido los antiguos marcos de solidaridad, para crear Estados-nación sin ningún fundamento o base histórica; mientras que el neocolonialismo, sobre todo galo, impide a las elites africanas (aliados locales) dedicarse a la construcción de Estados verdaderamente soberanos y modernos, y por lo tanto, opuestos al desarrollo y a la unidad de los pueblos.

La UA no es una organización supranacional, como se insinúa de una manera inocente en el texto, pues, pese a inspirarse en los órganos de la Unión Europea, no es su equivalente. Según se puntualiza acertadamente, en el capítulo III, no puede imponer sus programas

---

9 Anta Diop, C. (1960).

10 El profesor Cheikh Anta Diop fue, con este planteamiento, él que dio “sólidos fundamentos científicos” al panafricanismo o a la integración regional. Cf. Boris Diop, B. (2007), p. 125.

11 Igué, J. O. (2008), p. 219.

y estrategias a nivel nacional, quedándose en “buenas intenciones”, tanto en lo que se refiere a los problemas de paz y seguridad como en los de desarrollo y de género. Así, por ejemplo, sus estrategias de acción sobre la mujer no son vinculantes. Por eso, en este sentido, se debe partir, ahora, desde cimientos o bases más sólidas: una educación no separada o diferente entre chicas y chicos (la educación para la igualdad), o en la línea de las propias feministas africanas, se ha de permitir a las mujeres conciliar su vida de mujer, pareja, madre y mujer activa.

En el mismo orden de ideas, siguiendo a la escritora y feminista ghanesa Ama Ata Aidoo<sup>12</sup>, hace falta recordar que las mujeres africanas, que habían sido “feministas antes del auge del movimiento feminista”, tras conquistar importantes avances en las sociedades tradicionales, sobre todo en las matriarcales predominantes en el continente —modificadas después por la introducción de las religiones patriarcales, el islam y el cristianismo, y la destrucción por las misiones civilizadoras coloniales de las estructuras locales favorables al desarrollo de las mujeres—, se sienten orgullosas de su pasado africano y mejor tratadas que las mujeres de otras regiones del mundo<sup>13</sup>, en particular en “la arrogante Europa”.

Sin embargo, se ha de reconocer que últimamente su estatus está devaluado y viven una exclusión por parte de los hombres africanos, sobre todo las élites o los afrooccidentalizados educados en las lenguas extranjeras y convertidos en “enemigos internos”, —por su pensamiento formateado—, y sobre todo como consecuencia de los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial, que han destruido muchas de las ayudas que se concedieron en el acceso a la educación de sus niños, a la salud, a la alimentación y a los medios de transportes. Son las primeras víctimas del retroceso de África en los aspectos de desarrollo humano. La autora, arriba men-

---

12 Aidoo, A. A. (2007), pp. 509-523.

13 Se ocupan de la agricultura y del pequeño comercio o de la economía popular, algunas son médicas, abogadas, profesoras de universidad o ministras, etc., y constituyen el futuro de África.

cionada, termina sugiriendo una política de discriminación positiva hacia las mujeres.

En fin, Aminata Traoré, antigua ministra de cultura de Malí y líder altermundista, manifiesta que la principal contradicción en África, eludida y tapada, no es la existente entre los hombres y las mujeres, sino la que existe entre los intereses de África y el sistema económico mundial, desigual y excluyente, que ha impuesto al continente un modelo de desarrollo ajeno y al servicio de los intereses de los demás: el neoliberalismo, responsable del deterioro de sus condiciones de existencia.

No se puede obviar que las mujeres africanas, al igual que las mujeres que viven en otras regiones del mundo, son también víctimas de violaciones, violencia doméstica, y exclusiones y, en el caso específico del continente, de las mutilaciones genitales (como expresión de la “superioridad sexual de los hombres”) y de las violaciones sexuales durante las guerras<sup>14</sup>, violaciones utilizadas como arma barata de limpieza étnica, convirtiendo sus cuerpos en un campo de batalla.

¿La UA, controlada por los mencionados “enemigos internos”, adheridos al neoliberalismo, puede conciliar su programa de género, plagado de buenas intenciones, con estas metas y la erradicación de esta contradicción principal? Saran Sow y Axelle Béniey<sup>15</sup> expresan sus dudas al respecto, pues según ellas, la Declaración adoptada en 2004, en Adís Abeba, por los jefes de Estado y de gobierno de la UA sobre la igualdad entre hombres y mujeres, al igual que los discursos oficiales a nivel nacional, no ha sido seguida de efectos sobre el terreno, pues siguen las desigualdades entre ambos sexos en el acceso a la educación, al empleo o al matrimonio, y a los derechos sucesorios o agrarios.

Es verdad que en relación a la desaparecida OUA, la UA se ha dotado de importantes instituciones de integración como el Parlamento

---

14 Sow, S. y Béniey A. (2010), pp. 122-123.

15 Ibidem, p. 111.

Panafricano, el Consejo de Paz y de Seguridad, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la adopción del protocolo del Tribunal de Justicia<sup>16</sup>, comprometiendo un poco más a los pueblos en sus actividades. Sus principales innovaciones son las siguientes: la elaboración de un esbozo de política común de defensa; el derecho de injerencia en los Estados miembros en el caso de producirse crímenes de guerra, de lesa humanidad o de genocidio (art. 4), en pro de los derechos humanos y en contra del derecho de no injerencia; el derecho de intervenir en un Estado miembro para reinstaurar y mantener la paz y la seguridad a su petición; la participación de la sociedad civil en las actividades de la Unión en particular de las mujeres (igualdad entre hombres y mujeres) y del sector privado.

Sin embargo, heredó la UA de su predecesora la OUA la falta de medios financieros y de consenso sobre los problemas del continente y algunos principios conservadores, como hemos mencionado con anterioridad. Por lo tanto, su fuerza de intervención en Darfur (AMIS), ha sido totalmente inoperante por no disponer de aquellos medios y de logística, además de tener una actitud expectativa ante la desintegración o descomposición de Somalia. La UA debe adoptar una nueva agenda adaptada a los nuevos conflictos, que son más internos que interestatales, y enfrentarse a los problemas generados

---

16 Desde que entró en vigor en 2004, el Tribunal Africano no ha juzgado a ningún crimen cometido en el continente. Lo que permite a la Corte Penal Internacional (CPI) actuar con la detención de algunos ex jefes de Estado y señores de la guerra (Charles Taylor, Laurent Gbagbo, Jean-Pierre Bemba, Thomas Lubanga, Bosco Ntaganda, etc.) y la emisión de un mandato de busca y captura hacia el presidente de Sudán, Omar al-Bashir, por los crímenes cometidos en el Darfur. En este contexto, es llamativo la afirmación del presidente ugandés, Yoweri Museveni, para quien los gobiernos occidentales están utilizando la CPI “para instalar a líderes de su gusto en África y eliminar a los que no lo son” (cf. Smith, 2013, p. 27). En el mismo sentido el juez de la TPIY, el danés Frederik Harhoff, manifestó el 12 de junio de 2013, que los tribunales internacionales no son neutros y obedecen a los intereses de las grandes potencias. La opinión más extendida es que la CPI persigue sólo a los responsables africanos o practica la justicia de los vencedores, o a partir de las leyes elaboradas por los cinco miembros del Consejo de Seguridad, en particular los tres miembros permanentes occidentales (y sus aliados), que imponen sus leyes al resto de los países del mundo, y que ni siquiera respetan ellos mismos (cf. Mamdani, 2013, p. 25; Boissabouvier, 2012, p. 12). Es decir, se recrimina a la CPI “practicar una especie de racismo en su funcionamiento”.

por la privatización de la violencia y de la seguridad y el saqueo organizado de los países en guerra por los ejércitos de ocupación de los países vecinos, que han apostado por el “panafricanismo armado” y de rapiña, ilustrado por el caso de las guerras sin fin de la República Democrática del Congo (RDC).

Es preciso promocionar la cultura de la paz, para cambiar las mentalidades y los comportamientos. La paz se conseguirá no sólo por los medios militares (condición necesaria y no suficiente), sino también y sobre todo por la educación, el fomento de los comportamientos de vida común, la buena gestión de los asuntos públicos, la transparencia y la justicia, el ataque a las fuentes de financiación de los conflictos —tráficos ilícitos de diamantes, drogas y de armas—, y la desmovilización de los combatientes favoreciendo su vuelta a la vida civil<sup>17</sup>, y acabar con los desequilibrios que generan los conflictos, en particular los PAE de las instituciones financieras internacionales. Son las tareas a las que ha de dedicarse la UA.

Su gran debilidad, según el profesor Elikia M'Bokolo<sup>18</sup>, estriba en la admisión de todos los Estados africanos, sin ninguna condición de sus métodos o capacidades de gestión económica o de cumplimiento de reglas de Estado. Esperamos que camine hacia una organización supranacional o hacia la creación de los “Estados Unidos de África”, en la línea de los planteamientos de Nkrumah y Gadafi.

La cumbre de Maputo (del 10 al 12 de julio de 2003), celebrada un año después de la creación de la UA, tuvo un impacto muy importante en la corta vida de la organización panafricana, pues puso en marcha las instituciones que permitan a los países africanos luchar contra la pobreza, promover la democracia y los derechos humanos, y reconstruir la paz, poniendo énfasis en el principio de las tres D: el trinomio “Democracia, Desarrollo y Derechos Humanos”. Es decir, planteó el problema del modelo de gobierno y de seguridad para el continente africano.

---

17 Petit, J-P. (2004), p. 200-201.

18 M'Bokolo, E. (2004), p. 552.



En definitiva, en relación con la OUA que tuvo como ideología la liberación de África y la preservación de la independencia de los países del continente, la UA orienta sus actividades hacia el fortalecimiento de las estructuras económicas, políticas y judiciales para reducir la dependencia económica, y caminar hacia la integración política y socioeconómica del continente, pero sin compromisos firmes.

A colación de lo anterior, se ha de subrayar, de acuerdo con Moukoko Mbonjo<sup>19</sup>, que los gobiernos africanos están en el centro de una tremenda contradicción. Por una parte, la voluntad de crear Estados-nación, y por otra el deseo de realizar la unidad o la integración regional que cuestionan aquellos.

Se impone, pues, un verdadero proceso de “socialización de la integración regional”, según sugiere el profesor Babacar Guèye<sup>20</sup>, mediante la implicación de las opiniones públicas y de la sociedad civil como lobbies, para presionar a los gobiernos contra la falta de voluntad política y contra el no respeto de sus obligaciones o compromisos. Por lo tanto, es preciso acercar la UA a los pueblos, para conseguir la verdadera integración y el fortalecimiento de la organización panafricana, para que la integración regional no se limite a un mero eslogan.

Asimismo, se debe reconocer que pese a hablar en su carta constitutiva del partenariado entre la Unión y la sociedad civil, en los hechos se ha hecho muy poco al respecto. El primer paso consiste en el reconocimiento y promoción de la integración de *facto* o la integración regional popular o de los pueblos a partir de las redes comerciales, financieras, culturales, y tecnológicas transfronterizas creadas por los pueblos a caballo entre dos o varias fronteras o los “países-fronteras”, según el término de Alpha Oumar Konaré, el ex presidente de Malí y de la Comisión de la Unión Africana, o los “países geográficos” y “espacios vividos”, para parafrasear al pro-

---

19 Moukoko Mbonjo, P. (1993), p. 6.

20 Guèye, B. (2010), pp. 189-190.

fesor John O. Igué<sup>21</sup>. Son estos los espacios que se deben promover: una integración regional popular, a partir de la “geografía humana africana”, y no exclusivamente a partir de aspectos económicos y comerciales.

Sencillamente, se trata de adoptar el afrofederalismo o la conciliación del endofederalismo (federalismo interno) con el exofederalismo (federalismo externo o integración regional), o lo que es lo mismo, la descentralización en lo interno, para conseguir la participación de las poblaciones locales en su propio desarrollo, y la integración regional para mejorar o potenciar las producciones africanas y prepararse colectivamente para hacer frente a los desafíos de la globalización. Por lo tanto, los países africanos deben abandonar el viejo mapa colonial y dotarse de instituciones capaces de apoyar un desarrollo sólido y sostenible en el continente: creación de federaciones de Estados, área de libre comercio, organizaciones continentales especializadas y pacto de seguridad, según puntualiza acertadamente Jean-Louis Roy<sup>22</sup>, el antiguo secretario general de la Agencia Internacional de la Francofonía. Es decir, una recomposición geopolítica.

En resumen, la UA debe superar el modelo interestatal que sigue caracterizando a las agrupaciones regionales africanas, para conseguir una integración basada en los pueblos (“el África de los pueblos”), pues, no se debe perder de vista que una integración regional que no se sustente en los pueblos, está condenada al fracaso.

De momento, la UA se enfrenta a una serie de problemas que impiden su eficiencia, y que se expone a continuación<sup>23</sup> (véase también Kabunda Badi<sup>24</sup>). Está en manos de unos dirigentes que no tienen fe en el panafricanismo ni voluntad política, y no se puede conseguir la unidad panafricana sin verdaderos panafricanistas; la falta de dis-

---

21 Igué, J. O. (2008), p. 226.

22 Roy, J-P., (2019), p. 416.

23 Attisso, F. S. (2008), pp. 187-205.

24 Kabunda Badi, M. (2012), pp. 173-175.

posición de los gobiernos para renunciar total o parcialmente a sus soberanías nacionales y crear unas instituciones o políticas comunes en algunos aspectos (defensa, educación, salud, agricultura, moneda, etc.); la existencia de regímenes antidemocráticos y depredadores, que destacan por la gestión neopatrimonial y opaca de sus Estados.

Su brazo económico, el NEPAD, a pesar de encarnar la voluntad de los Estados africanos de llevar a cabo el desarrollo de África a nivel continental, nace con el pecado original de fundamentarse en las aportaciones de capitales externos, públicos y privados, y en el neoliberalismo, además de compartir la filosofía del Consenso de Washington o de “un programa mundial para el desarrollo de África”. Su existencia contrasta con la de varios planes externos rivales, tales como el plan Tony Blair o el plan Marshall para África del G8, etc., que han puesto de manifiesto la desconfianza de los actores externos ante el plan africano. La contraofensiva de las instituciones financieras internacionales hacia el Plan de Acción de Lagos (PAL), a comienzos de la década de los 80, es al respecto ilustrativa. Además, el NEPAD fue precedido en las décadas anteriores por unos 20 planes de desarrollo, que se limitaron al capítulo de las buenas intenciones.

Con todo ello, se impone la necesidad de una nueva clase de dirigentes africanos comprometida con la unidad real del continente, la creación de un partido panafricanista en cada país y a escala continental para concretar el ideal panafricano de unidad, la institución de un programa de desarrollo endógeno a partir de las fuerzas internas y los recursos propios (África no es un continente pobre), y como base de la atracción de las inversiones extranjeras, y la introducción de las lenguas africanas en la educación<sup>25</sup>, pues, según manifestó el profesor Cheikh Anta Diop<sup>26</sup>, “el desarrollo y la democracia son imposibles de alcanzar en una lengua extranjera”, dominada por las minorías en el poder.

---

25 La introducción en la enseñanza de las lenguas africanas interétnicas, elegidas por referéndum según Kama Sywor Kamanda, es fundamental en la creación de un sentimiento comunitario, sin renunciar a las lenguas europeas como complemento.

26 Citado por Boris Diop, (2007), p. 116.

Ante la imposibilidad de unir de golpe a todos los Estados por la “diversidad de África”, según los apologistas de esta tesis, se puede empezar por los que están dispuestos a crear el núcleo de la unión al que podrían sumarse progresivamente los demás, e incluso apostar claramente por los “Pueblos Unidos de África” en lugar de los “Estados Unidos de África”, por las reticencias y obstáculos de los gobiernos. Es decir, parafraseando al profesor Alioune Sall, “la unidad por y para los pueblos y no sólo para y por los Estados”<sup>27</sup>, siendo el objetivo reanimar la unidad o la integración africana estancada, empezando por cambiar las relaciones actuales de subordinación y antagonismo entre los Estados y los pueblos. La apuesta por esta opción se explica por el fracaso de la unión del continente, en las cinco últimas décadas, por la estrategia de los círculos concéntricos (de manera progresiva o través de la integración regional), sugerida por los defensores del enfoque minimalista, y que prevalece en la actual UA, donde se ha priorizado la creación de las instituciones que conducirán progresivamente a la unión. Es decir, la unión del continente está todavía a nivel de los debates y de los discursos.

Es lo que confirma acertadamente Tshitenge Lubabu<sup>28</sup> quien afirma que se ha avanzado en la creación de las instituciones sin ninguna efectividad: “¿Cincuenta años después, los pueblos africanos se sienten vinculados con lo que se está cocinando en Adís Abeba? ¿Existe una ciudadanía africana? (...) ¿Cuántos saben que existe un Parlamento Panafricano? En realidad el África ideal que soñaron los padres fundadores de la OUA sigue siendo una idea abstracta. Al igual que las palabras “unidad”, “integración regional”, “solidaridad”...En el momento de su creación, la OUA adoptó un proyecto: promover la creación de instituciones regionales y subregionales, bases de una construcción más sólidas. Estas instituciones existen, incluso son plétóricas, de ahí una cierta ineficacia (...).”.

---

27 Sall, A. (2008), p. 303.

28 Tshitenge Lubabu (2013), p. 106.

### 3. Desarrollo y democracia: debates y alternativas

En lo que se refiere a los problemas de desarrollo y democracia, la relación entre ambos es evidente: la democracia favorece la estabilidad política (las democracias gestionan mejor los conflictos que las dictaduras); y las democracias se enfrentan mejor a las crisis económicas que las dictaduras por implicar a la sociedad en la búsqueda de soluciones evitando la ruina económica total, y la promoción del desarrollo a partir de los debates públicos libres y abiertos.

Sin embargo, hemos de dejar constancia de que tanto el desarrollo como la democracia no son productos de importación o exportación. Nacen de los factores internos, que pueden inspirarse en las experiencias espacio-temporales de otros modelos. Por no entenderlo, el mimetismo de desarrollo y de democracia experimentado en África ha fracasado, dando lugar al anti-desarrollo y a las “democraturas”. Como manifiestan los anglosajones, “the development is made at home”. O según Claude Meillassoux<sup>29</sup>, que se refiere al caso particular de la democracia, ésta “no es una fórmula sino una construcción”.

De acuerdo con Eugène Nyambal<sup>30</sup>, la reflexión endógena sobre el futuro del continente ha desaparecido a comienzos de la década de los 80, con la sustitución del PAL por los PAE. Desde entonces, África ha vuelto a confiar su destino a los demás, convirtiéndose en el laboratorio de políticas de las instituciones financieras internacionales (IFI). La UA, y su brazo económico, el NEPAD, no se han aprovechado del fracaso del Consenso de Washington (equilibrios macroeconómicos, liberalización, privatización...), ilustrado por la crisis financiera internacional actual, para elaborar modelos de desarrollo alternativos, a imagen de los países que han conseguido importantes mejoras y avances sin aplicar las políticas ortodoxas o las recetas neoliberales (China, India, Malasia, Vietnam, Mauricio...).

---

29 Meillassoux, C. (1996).

30 Nyambal, E. (2019), pp. 404-411.

que no se trata de copiar o reproducir): en particular la apuesta por el partenariado entre el sector público y el sector privado (economía mixta) o la complementariedad entre el Estado y el mercado.

Por pasar por alto aquella evidencia, el proceso de democratización impuesto desde el exterior a los países africanos no ha resuelto los problemas del subdesarrollo, que se han agudizado con las consiguientes tensiones sociales y étnicas. No sólo se ha confundido la democracia con el multipartidismo, sino que además este último, que debería favorecer la participación de los pueblos en el proceso de toma de decisiones, ha dado lugar, paradójicamente, al aumento de conflictos y guerras civiles en el continente por identificarse en muchos casos los partidos políticos africanos no con las ideologías o los programas políticos sino también con las afinidades culturales, confesionales y étnicas, con la consiguiente generalización de los conflictos armados.

En otro registro, no se puede obviar que las condicionalidades políticas y económicas neoliberales impuestas a los países africanos han añadido la austeridad a la preexistente miseria. Con ello, se han violado los derechos económicos, sociales y culturales de los africanos a los que se vende a cambio la democracia electoral con los derechos abstractos. La liberalización total impuesta a los países africanos, en el marco de los PAE, ha arruinado completamente a los pequeños agricultores africanos con el subsiguiente bloqueo del crecimiento de estos países. Se ha perdido de vista que la protección en el sector agrícola, (siendo la agricultura la principal actividad de la mayoría de la población africana), es una condición necesaria, y no exclusiva, para el arranque económico. Las exigencias de los PAE o del ajuste estructural, con sus consecuencias políticas y sociales, y la dependencia que generan, no contribuyen precisamente a la instauración de una verdadera democracia. En este sentido, el sistema comercial de la OMC, por su carácter discriminatorio<sup>31</sup> —a pesar de fundamentarse en los principios de la cláusula de la nación más

---

31 MBaye, S. (2009), pp. 39-42.

favorecida y de la no discriminación para fomentar el comercio internacional—, no favorece la instauración de la democracia a escala internacional, según denuncia acertadamente Susan George<sup>32</sup>. En la práctica, su funcionamiento favorece más a los intereses de los países ricos (que han adoptado políticas proteccionistas en algunos aspectos, en particular las subvenciones a la producción y a la exportación) que el crecimiento de los países en desarrollo, obligados a abrirse al comercio internacional como factor de crecimiento, perdiendo de este modo la oportunidad de proteger de la competencia internacional algunos aspectos vitales de sus economías o para conseguir los derechos aduaneros que les permitan resolver los problemas urgentes a los que están enfrentados.

La democracia neoliberal, mejor dicho la “dictadura del mercado”, impuesta a los países africanos, ha profundizado las desigualdades económicas tapadas con la igualdad formal política. Es decir, la democratización política no se ha acompañado con la democratización económica y social. El empobrecimiento, la desprotección social y la inseguridad generalizada tienen como consecuencias la dominación y la subordinación políticas de los pobres. Por lo tanto, existe una fachada de las instituciones democráticas.

La crisis africana, tanto del desarrollo como de la democracia, ha tenido tres principales lecturas, según puntualizan Jean-Michel Severino y Olivier Ray<sup>33</sup> (véase también Kabunda Badi<sup>34</sup> y Giri<sup>35</sup>), inspiradas en el geografismo, el culturalismo y el estructuralismo, que desvirtúan los debates sobre el subdesarrollo en África. Para unos, el subdesarrollo se explica por la geografía y la climatología del continente, hostiles a la actividad humana, y por lo tanto no favorecen el desarrollo. Para otros, las causas del subdesarrollo se encuentran en la cultura de los pueblos africanos, incompatible con el desarro-

---

32 George, S. (2009), p. 102.

33 Severino J-M. y Ray, O. (2010), pp. 79-82.

34 Kabunda Badi, M. (2012), pp. 151-183.

35 Giri, J. (2004), p. 45.

llo. Para otros también, que responsabilizan a los factores internos y externos, es la ineficiencia del Estado poscolonial la que explicaría la crisis o el fracaso por su recurrente corrupción, su instrumentalización de la violencia (fomento de los conflictos internos personales e intercomunitarios o interétnicos) y la confiscación de las riquezas por sus amos, y en particular la desviación por los poderes establecidos de las instituciones modernas de tipo europeo en el sentido o en función de sus intereses. Además de estos aspectos internos, el estructuralismo enfatiza las prácticas imperialistas de los países industrializados o las asimétricas de los actores internacionales que bloquean el desarrollo en el continente. Es decir, unas verdades a medias o “visiones esencialistas” convertidas en explicaciones.

El enfoque culturalista, además de peligroso, es una equivocación grosera por inmovilizar y jerarquizar las culturas (enfaticando su inmutabilidad), considerando a algunas como incompatibles con la “modernidad universal” (Huntington). La corriente del geografismo sencillamente cae en el “racismo geográfico o climático” (adversidades geográficas, la fragilidad de los suelos y el carácter enclavado de los territorios), mientras que el enfoque estructuralista, con bastantes aciertos, se refugia en el llamado complot o “maldición neocolonial” (deterioro de los términos de intercambio y economías coloniales rentistas, basadas en la exportación de materias prima agrícolas, minerales y energéticas).

El subdesarrollo en África no se explica ni por la geografía ni por la cultura, ni por las instituciones, ni por el complot de los países industrializados, ni por la escasez o la reducción de la ayuda al desarrollo, sino por los errores de políticas de desarrollo internas e internacionales, según manifiestan Jean-Michel Severino y Olivier Ray<sup>36</sup>, en particular por la prioridad dada a la construcción del Estado-nación o la construcción del Estado y de la unidad nacional en detrimento del desarrollo económico (crisis orgánica), por el mantenimiento de la economía heredada de la colonización o el “pacto co-

---

36 Severino, J-P. y Ray, O. (2010), pp. 83 y ss.



lonial” (crisis estructural), y por las consecuencias de las múltiples crisis económicas mundiales (crisis coyuntural). Es decir, trae causa de varias crisis combinadas, en el tiempo y en el espacio, sobre todo de la exclusión de la participación popular en la concepción y ejecución de los proyectos de desarrollo.

Los cambios y rupturas se imponen en estos aspectos: el desarrollo del capital humano (creación y fomento de las clases medias africanas) a partir del crecimiento endógeno (y no a partir de la exportación de las materias primas) y la modernización y desarrollo de la agricultura, la construcción de mercados internos, la gestión responsable de los problemas climáticos y de los recursos naturales. En definitiva, importantes cambios políticos, económicos y sociales. ¿Podría acompañarlos y fomentarlos la UA?

Hemos traído a colación este debate, por dos razones. La primera es la necesidad de deconstruir las reducciones abusivas que suelen prevalecer sobre la explicación del subdesarrollo en África, difundiendo a menudo el “afropesimismo crónico y cínico”, al responsabilizar exclusivamente a los africanos y a los factores internos por su incapacidad congénita nulidad. Curiosamente, se trata de un discurso reproducido por algunos autores africanos, por mimetismo o autoflagelación. La segunda es la intención de aclarar el debate planteado en el texto (cf. Capítulo IV) con el rechazo de la afirmación de Dorcas Céleste Koidima, que tacha a los africanos de “vagos o perezosos”, y de la tesis de endogénesis del profesor Joseph Ki-Zerbo, a favor de la polémica tesis de Axelle Kabou según la cual “África había rehusado el desarrollo”<sup>37</sup>, para enfatizar la mentalidad antidesarrollo de los africanos. A veces, la voluntad de apartarse del “África mítica” o del “pensamiento único de las conciencias negras africanas”, que rechazan las críticas para fundamentarse en los prejuicios convertidos en verdades, conduce al otro extremo de autocrítica desmesurada.

Si se considera que el planteamiento de Koidima se inspiró en el

---

37 Cf. Kabou, A., (1991).

inaceptable discurso de Sarkozy, en Dakar en julio de 2007, donde el entonces mandatario galo negaba a los africanos tener Historia y cultura (discurso de otros tiempos), se pierde de vista que es precisamente el discurso de Dakar el que se inspiró en la tesis de Axelle Kabou, tal y como pone de manifiesto Makhily Gassama<sup>38</sup>, tesis que a pesar de algunos aspectos positivos destaca por la superficialidad, las deducciones simples y abusivas, y las extrapolaciones lamentables.

Es decir, el discurso de Koidima y el de Kabou son idénticos, aunque con distintos estilos. No se puede recriminar a Koidima su planteamiento y al tiempo avalar la tesis de Axelle Kabou (al igual que el ajuste cultural que necesita África de Daniel Étoundja Manguelle<sup>39</sup> o *negrología* de Stephen Smith<sup>40</sup>). El hilo conductor o el fondo del argumento es el mismo: la incapacidad de los africanos de desarrollarse. Todas estas obras eluden el análisis de las causas de la llamada “crisis africana”, limitándose a la descripción de sus efectos y a las generalizaciones fáciles.

Procediendo por silogismo: Koidima se inspiró en el discurso de Sarkozy que a su vez se inspiró en el discurso de Axelle Kabou. Por lo tanto, la principal fuente de inspiración de Koidima es Kabou, y no Sarkozy. Los discursos de Koidima y Kabou son idénticos, como queda subrayado, y beben de la misma fuente (las tesis hegelianas), con el agravante de la mencionada “autoflagelación” o “autocolonización”, este mal o síndrome del excolonizado denunciado por Albert Memmi<sup>41</sup>. Es decir, el mimetismo del discurso occidental acompañado con el complejo de inferioridad interiorizado.

A Koidima se le puede contestar sencillamente, siguiendo a Moussa Konaté<sup>42</sup>, que es una equivocación de juicio equiparar la actitud del negroafricano con la pereza, pues, “salvo en el caso de conflic-

---

38 Gassama, M. (2010), p. 141.

39 Cf. Étoundja Manguelle, D. (1990).

40 Cf. Smith, S., (2003).

41 Cf. Memmi, A. (2004).

42 Konaté, M. (2007), p. 44.

to armado o de calamidad natural extrema, los negroafricanos no mueren de hambre. Es decir, que trabajan para alimentarse, y no trabajan sólo para trabajar. Al contrario de las ideas recibidas, los vagabundos y los mendigos que mueren de inanición constituyen una excepción en el África negra”.

Tampoco nos parece oportuno el rechazo de la endogénesis del desarrollo planteada en su momento por el profesor Joseph Ki-Zerbo, el primer catedrático de Historia en el África francófona, que inspira en la actualidad las tesis panafricanistas y afrocentristas de CODESRIA. Aboga por los “saberes endógenos”, los “saberes tradicionales” o los “saberes populares”. Ignorar esta realidad, la de la reconquista del mercado interno como punto de partida de la conquista de los mercados externos, no tiene mucho sentido: el desarrollo es ante todo ruptura (con la dependencia moral, intelectual y financiera), además de interno, como hemos mencionado con anterioridad, pues África ha de incorporar en el modelo de gobernanza y organización socioeconómica sus riquezas culturales, espirituales y sociales propias, que son las verdaderas bases del “renacimiento africano”.

Por eso, el profesor Joseph Ki-Zerbo siempre había rechazado la idea según la cual el pasado de los demás y su trayectoria pueden servir de referencia para el futuro de África. Y África se encuentra en la situación actual precisamente por no haberse remitido, desde el principio, a esta evidencia. . No se puede perder de vista que lo que ha fracasado en África no es el desarrollo, sino la occidentalización (la concepción occidental del desarrollo impuesta a los pueblos africanos). Es lo que denunció desde el principio René Dumont<sup>43</sup>: el mimetismo del modelo de Estado y de desarrollo occidental, en el momento del acceso a la independencia de los países africanos, no ha podido arraigarse en las realidades del continente por ser un mero injerto. Queremos dejar también constancia de que no se trata de caer en la trampa de la victimización con el discurso barato de la responsabilización permanente de la colonización y del complot oc-

---

43 Cf. Dumont, R., *L'Afrique noire est mal partie*, Seuil, París, 1962.

cidental o de la “maldición neocolonial” en los “dramas” africanos. Tampoco se trata de pasar por alto u obviar sus responsabilidades, más que evidentes, junto a las de los nuevos colonos, sucesores de los colonizadores, que destacan por el retroceso, la destrucción y la abnegación, dirigentes en su mayoría impuestos desde el exterior en el marco de la *Franciáfrica*.

La cuestión de fondo es saber qué democracia para qué desarrollo se necesita en África. ¿Necesitamos un injerto del modelo de desarrollo y de democracia a lo occidental o la emergencia de un modelo totalmente africano? La respuesta es sencilla: se imponen las adaptaciones de estos modelos a las realidades locales o a los valores africanos, enriquecidos con las aportaciones positivas externas (pluralismo político, separación de poderes, independencia de la justicia, alternancia en el poder...). Es decir, la síntesis o la fecundación mutua entre los valores propios y los adquiridos (adquisición de nuevos valores universales conciliados con el genio propio), pues es verdad, según puntualizaba Cheikh Hamidou Kane, que “l’heure des destinées singulières est révolue”, pues conducen a las “identidades asesinas”, para dar paso a las lógicas mestizas o a lo que Leopoldo Sedar Senghor llamaba “la civilización del dar y del recibir”, pero siempre sin perder de vista que los factores externos (ayuda al desarrollo, capitales...) son complementos, y no motores del desarrollo.

No se trata de adherirse a la “democracia a la africana” que, visto lo visto, podrá conducir al populismo, al neopatrimonialismo, y a presidencias vitalicias bajo la excusa de la creación del Estado-nación o del proyecto desarrollista. Tampoco se trata de caer en el neoliberalismo (democracia y economía liberal), cuyo modelo de democracia se limita a la democracia electoral, sin la democratización económica y social. De la democracia parlamentaria o liberal, se puede conservar la separación de poderes y la protección de los ciudadanos contra los abusos del Estado (Estado de derecho). Se debe excluir el ejercicio exclusivo del poder por el partido del gobierno y la profesionalización de la política, proclive a la corrupción. Es

decir, la definición de un nuevo “contrato basado en los derechos y deberes y respetuoso de las diversidades”, cuyo reconocimiento fortifica y no debilita el Estado.

Se trata, en fin, de concebir un modelo de democracia adaptado al pluralismo étnico, confesional y cultural de las sociedades africanas. “Pensar África al margen de la dependencia significa que podría participar plenamente a las múltiples formas de interdependencia que definen nuestro tiempo y aportar en ella una mayor contribución”, según Jean-Louis Roy<sup>44</sup>. Por lo tanto, los países africanos han de caminar hacia la democracia social consensuada y el desarrollo humanamente centrado, con rostro social o la democratización del desarrollo.

Para retomar la idea del fracaso de los modelos de democracia importados, es preciso mencionar a Aldo Ajello<sup>45</sup>, el ex enviado especial de la Unión Europea en la región africana de los Grandes Lagos, quien denuncia las soluciones democráticas según el modelo occidental, impuestas a los países africanos a cambio de la ayuda, sin tomar en cuenta sus realidades políticas, sociales, culturales, históricas y étnicas. El resultado ha sido la confiscación del poder por las urnas por las mayorías étnicas y la proliferación de los conflictos. La imposición del modelo de Estado y de democracia occidental, sin las necesarias adaptaciones, explica en parte el fracaso del proceso de democratización en África.

Es decir, se ha de adoptar una democracia de inclusión y no de exclusión, que debe evitar la lógica de ganadores y perdedores, pues, según Bernard Muna<sup>46</sup>, el antiguo procurador ajunto del Tribunal Penal Internacional sobre Ruanda, —quien abunda en el mismo sentido que Aldo Ajello—, el sistema democrático occidental adoptado, o impuesto a los países africanos, es conflictual y excluyente (por fundamentarse en las diferencias ideológicas), y debe ser sustituido

---

44 Roy, J-P. (2010), p. 414.

45 Ajello, A. (2000), p. 111.

46 Muna, B. (2004), pp. 225-226.

por la democracia consensual, que incluye a todos en el proceso de toma de decisiones. Lo que necesita África, no es una democracia de apariencias o un simulacro de democracia, sino la adaptada a las realidades locales conciliadas con los valores universales, empezando por la creación de verdaderos Estados de derecho.

El desarrollo sostenible y humano se ha convertido en la máxima aspiración de las sociedades y en uno de los grandes objetivos del siglo XXI (el derecho a un desarrollo sostenible). Pero ello no excluye cuestionar el concepto mítico de desarrollo basado en el mimetismo económico y político, o en la visión etnocéntrica y occidental. Se habla cada vez más, según denuncia Serge Latouche<sup>47</sup>, de desarrollo autocentrado, endógeno, participativo, comunitario, autónomo, popular, integrado, auténtico, equitativo, duradero, social, humano, local, microdesarrollo, endodesarrollo e incluso etnodesarrollo<sup>48</sup>. Es decir, se coloca un adjetivo al concepto de desarrollo, adoptando una estrategia que consiste en cambiar las palabras para no cambiar las cosas, equiparando el desarrollo con la acumulación capitalista y el crecimiento económico, incluso con efectos perjudiciales. La idea general, no confesada, es que se sigue considerando “la desigualdad de ingresos como fuente o motor del progreso humano”.

Es preciso recordar esta afirmación de Frantz Fanon<sup>49</sup>, que sigue de actualidad: “Decidamos no imitar a Europa y orientemos nuestros músculos y nuestros cerebros en una dirección nueva. Tratemos de inventar al hombre total que Europa ha sido incapaz de hacer triunfar (...). La humanidad espera algo más de nosotros que esa imitación caricaturesca y en general obscena. Si queremos transformar a África en una nueva Europa (...), confiemos entonces a los europeos los destinos de nuestros países. Sabrán hacerlo mejor que los mejor dotados de nosotros”.

Esto coincide con la afirmación de René Dumont, quien puntualiza

---

47 Cf. Latouche, S. (2003).

48 De igual modo, se habla de democracia liberal, popular, consensual, ciudadana, de cercanía, representativa, participativa, etc.

49 Fanon, F. (1963), pp. 289-291.

que “los dirigentes africanos son nuestros alumnos. Han sido formados en nuestras universidades, ejércitos y administraciones, o en las universidades neocoloniales africanas. Han sido seducidos por nuestro modelo de vida y de desarrollo y les hemos enseñado cómo arruinar a África”.

Es verdad que es el momento de “las soluciones africanas a los problemas africanos”, y nadie podría desarrollar el continente sino los propios africanos. África debe comprender que es la primera responsable de su desarrollo. La recuperación de África pasa por y debe proceder, en primer lugar, de los propios africanos, empezando por reducir la dependencia de las industrias extractivas, para no exponerse a las repercusiones o choques externos, y la mejora de la productividad agrícola de autoconsumo y de exportación como base de la industrialización (modelo agro-exportador practicado por países como Ghana, Kenia o Costa de Marfil).

En la opinión de Moussa Dembélé<sup>50</sup>, la crisis del desarrollo en África no se explica por la falta de financiación externa, argumento desarrollado y manipulado, según él, por los acreedores de fondos externos para seguir manteniendo su dominación en este continente y en el Tercer Mundo, perdiendo de vista que el desarrollo no es un problema de dinero sino de elecciones políticas, sociales y económicas destinadas a la valorización máxima de las potencialidades humanas, naturales y económicas de los países africanos, que deben romper con la dependencia con respecto a los acreedores de fondos externos y con los esquemas clásicos del desarrollo. Esta verdad escapó consciente o inconscientemente a Dorcas Céleste Koidima.

Al respecto, no se debe perder de vista que África nunca había conseguido ocupar un lugar honorable en la escena global, precisamente por mantener el cordón umbilical con las antiguas potencias coloniales y otras potencias externas<sup>51</sup>. Es decir, por fundamentar su estrategia en la dependencia. Es lo que denuncia acertadamente Joseph Ki-Zerbo.

---

50 Moussa Dembélé, D. (2001), p. 240.

51 Yenshu, E. (1997), p. 14.

#### 4. La arquitectura de paz y seguridad africana: aciertos, fallos y propuestas

En lo que se refiere a los problemas de paz y seguridad, además recuperar el Mecanismo para la prevención, gestión y arreglo de los conflictos de la OUA, adoptado en El Cairo el 30 de junio de 1993 (descentralizado a los niveles regionales), la UA integró la seguridad en sus objetivos prioritarios mediante la creación del Consejo de Paz y Seguridad (art. 5. 2) -CPS-, analizado de una manera pormenorizada y didáctica en el capítulo II, con los objetivos siguientes: el arreglo pacífico de las controversias y de los conflictos, la promoción de la paz, la seguridad y la estabilidad en África para permitir el desarrollo; la anticipación y prevención de los conflictos; la consolidación de la paz y la reconstrucción posbélica; la lucha contra el terrorismo internacional; la definición de una política de defensa común de la Unión, la promoción de las prácticas democráticas, del buen gobierno, del Estado de derecho así como el respeto de derechos humanos y del derecho humanitario, además de la puesta en marcha de una fuerza de reacción rápida.

En resumen, el CPS está dotado de funciones que van desde la promoción de la paz, la alerta rápida y la diplomacia preventiva, pasando por las operaciones de mantenimiento de la paz y de su consolidación, hasta la coordinación y armonización de las actividades de mecanismos subregionales, la realización de las acciones humanitarias y la gestión de catástrofes o cualquier otra función que le puede encargar la Conferencia. Es decir, un mecanismo inspirado en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pero sin miembros permanentes y sin derecho de veto. Lo menos que se puede decir es que estamos lejos del proyecto de Nkrumah y de Gadafi de creación de un ejército continental para proteger a los Estados miembros de las “agresiones externas e internas”.

Por su parte, el NEPAD, el brazo económico de la UA, incorporó iniciativas para la paz y seguridad en torno a los aspectos siguientes: la prevención, gestión y resolución de conflictos; la búsqueda



de la paz, su mantenimiento y la manera de imponerla; la reconciliación, la reinstauración y la reconstrucción posbélica; y la lucha contra la proliferación ilícita de las armas ligeras y de las minas antipersonales. En definitiva, la reactivación de los mecanismos continentales y regionales de diplomacia preventiva y de mantenimiento de la paz.

Por lo tanto, la UA acertó al considerar que el desarrollo económico y político de los países africanos es inconcebible sin estabilidad, que pasa por la paz y la seguridad, pero sin definir el modelo de desarrollo y de democracia. El problema de fondo, esquivado, es la concepción y adopción de otro modelo de desarrollo, del Estado, y un nuevo proyecto de sociedad o un nuevo contrato social.

A pesar de dar la UA importantes pasos en los aspectos de paz y de seguridad, hay que lamentar la inexistencia de un pacto de seguridad colectiva para el continente, o de decisión coactiva y respuesta a las agresiones, ilustrada por su exclusión y silencio en lo sucedido en Costa de Marfil y Libia, en 2011. Lo que sí se ha conseguido, en la opinión de Dominique Bangoura<sup>52</sup>, es un proyecto embrionario de seguridad regional, desprovisto de medios suficientes de acción y de política de defensa común. Tampoco existe un organismo encargado de resolver los conflictos fronterizos o de las minorías que viven a caballo sobre las fronteras nacionales, o un organismo que debería encargarse de los “Estados fallidos”, abandonados en manos de la comunidad internacional. No existen en el programa de la UA las operaciones de Desarme, Desmovilización, Repatriación, Reinstalación y Reinserción (DDRRR) de los combatientes, aspectos que sin llevarse a cabo pueden conducir a la reanudación de los conflictos. Se supone que entran en las funciones que la Conferencia puede recomendar al CPS.

Los conflictos africanos tienen como principal causa, “la lucha por el poder político y los abusos del poder político”<sup>53</sup>. O como diría

---

52 Bangoura, D. (2004), pp. 309-310.

53 Muna, B. (2004), p. 221.

Philippe Delmas<sup>54</sup>, nacen de la falta (o crisis) de legitimidad de los Estados, la divergencia entre el Estado y la nación, entre los gobernantes y los gobernados, la ausencia del Estado de derecho en el que todos pueden confiar o del fracaso del Estado-nación. En la opinión de este autor no existen marcos adecuados para gestionar estos nuevos conflictos.

La APSA adoptada por la UA no tiene nada que ver con la fuerza de disuasión y de protección del continente, e incluso nuclear (sugerida en su momento por Nkwame Nkrumah, Cheikh Anta Diop, y relegada por Edem Kodjo). Es verdad que era la época de la amenaza nuclear de la Sudáfrica del apartheid y de las superpotencias de la Guerra Fría. Hoy, este último planteamiento se ha vuelto obsoleto.

## 5. Conclusión

La Unión Africana se ha inspirado ampliamente en el modelo europeo, cayendo en “la cultura del plagio” o del “cortar y pegar”, según Fulbert Sassou Attiso<sup>55</sup>, que caracteriza a los dirigentes africanos, sin cuestionar los Estados-nación y sus soberanías. En la opinión de este autor, “la cumbre de Durban, que desembocó en la Unión Africana calcada en la Unión Europea, es una vez más la expresión de la voluntad de dirigentes africanos de mantener sus pueblos en los Estados-nación postcoloniales”.

La unidad africana, según puntualiza acertadamente Moussa Konaté<sup>56</sup>, no tiene que inspirarse forzosamente en el modelo de la Unión Europea, sino según la nueva personalidad africana que nacerá de las reformas políticas y sociales —aunque algunos, inspirados por el modelo de la UE, opinan que se ha de dar prioridad a lo económico sobre lo político en este proceso de unidad—, y el fortalecimiento de

---

54 Delmas, Ph., (1997), pp. 94-99.

55 Attisso, F. S. (2008), pp. 137-138.

56 Konaté. M. (2010), p.219.

la cooperación Sur-Sur, en particular con los países emergentes de Asia y Latinoamérica.

Estamos en un mundo unificado por flujos de poblaciones, capitales, bienes e informaciones, que convierte en obsoleta la noción de Estado-nación, sin que ello conduzca a la erradicación de las diferencias; bien al contrario deben reconocerse el pluralismo y la perspectiva cosmopolita, lejos del “choque de las civilizaciones” huntingtoniano.

## Referencias bibliográficas

- Aidoo, A.A. (2007), “Parler en tant que femme”, en E. Sutherland-Addy y A. Diaw (dirs.), *Des femmes écrivent l’Afrique. L’Afrique de l’Ouest et le Sahel*, Karthala, París.
- Ajello A. (2000), *Quelle politique européenne en Afrique?* (entretiens), GRIP-Editions Complexe, Bruselas.
- Anta Diop, C. (1960), *Les Fondements économiques et culturel d’un futur État fédéral d’Afrique noire*, Présence africaine, París.
- Attisso, F. S. (2008), *De l’unité africaine de Nkrumah a l’Union africaine de Kadhafi*, L’Harmattan, París.
- Bangoura, D. (2004), «Les nouvelles institutions africaines en matière de sécurité et de défense: le cas de l’Union africaine. Enjeux et perspectives», en P. Pascallon (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, L’Harmattan, París.
- Boisbouvier, Ch. (2012), «Cour Pénale Internationale: Lubanga, coupable pour l’exemple», *Jeune Afrique* del 18 al 24 de marzo, París.
- Boris Diop, B. (2007), *L’Afrique au-delà du miroir*, Philippe Rey, París.
- Bustos, R., Orozco, O. y Witte, L. -2011- (coords.), *El Magreb y las migraciones subsaharianas: el papel de asociaciones sindicatos*, Casa Árabe, Madrid.
- Clarke, J.H. (1996), *Notes for an African World Revolution. Africans at the Crossroads* (3ª edición), Africa World Press, Nueva Jersey-Asmar.
- Delmas, Ph. (1997), «Peut-il exister une politique de paix?», en AA. VV. *Vers une culture de la paix. Quelle sécurité?*, UNESCO, París.

- Diouf, M. (2005), «Sur la modernité noire: les intellectuels africains et africains-américains», en Ndaywel E Nziem, I. y J. Kilanga Musinde (dirs.), *Mondialisation, cultures et développement*, Maisonneuve et Larose, París.
- Dumont, R. (1962), *L'Afrique noire est mal partie*, Seuil, París.
- Étounga Manguelle, D. (1990), *L'Afrique a-t-elle besoin d'un programme d'ajustement structurel?*, Éditions Nouvelles du Sud, Ivry-sur-Seine.
- Fanon, F. (1975), *Los condenados de la tierra* (traducción de Julieta Campos), Fondo de Cultura Económica, México.
- Gassama, M. (2010), «Un demi-siècle d'aventure ambiguë», en M. Gassama (dir.), *50 ans après, quelle indépendance pour l'Afrique?*, Philippe Rey, París.
- George, S. (2009), *Pongamos la OMC en su sitio*, Icaria editorial, Barcelona.
- Giri, J. (1993), «Rompre avec un demi-siècle d'anti-développement», en Serge Michailof (dir.), *La France et l'Afrique. Vade-mecum pour un nouveau voyage*, Karthala, París.
- Guèye, B. (2010), «Réflexion sur une expérience d'intégration: l'Union africaine», en Catherine Flaesch-Mougín y Joël Lebullenger (eds.), *Regards croisés sur les intégrations régionales: Europe, Amériques, Afrique*, Bruylant, Bruselas.
- Igué, J. O. (2008), «Le rôle de la colonisation dans l' 'immobilisme' des sociétés africaines», en A. Ba Konaré (Dir.), *Petit précis de remise à niveau sur l'histoire africaine à l'usage du président Sarkozy*, La Découverte, París.
- Kabou, A. (1991), *Et si l'Afrique refusait le développement?*, L'Harmattan, París.
- Kabunda Badi, M. (2012), «Cultura, política y desarrollo en África: Balance de 50 años de las independencias africanas y alternativas», en V. L. Gutiérrez Castillo (ed.), *La Cooperación Internacional para el Desarrollo con África Subsahariana*, Universidad de Jaén, Jaén.
- Kabunda Badi, M. (2012), «Las migraciones voluntarias y forzadas en el espacio saheliano-sahariano y en la región de los Grandes Lagos», en Kabunda Badi, M. (Dir.), *África en movimiento. Migraciones internas y externas*, Catarata, Madrid.
- Ki-Zerbo J. (1993), *À quand l'Afrique* (entretien avec René Holenstein), L'Aube, París.

- Latouche, S. (2003), *Décoloniser l'imaginaire. La Pensée créative contre l'économie de l'absurde*, L'Aventurine, Paris.
- Mamdani, M. (2013), «You cannot solve political problems through the courts», *The Africa Report* n° 51, Groupe Jeune Afrique, Junio, Paris.
- M'Bokolo E. et al. (2004), *Afrique noire: Histoire et civilisations. Du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours*, Hatier-AUF, Paris.
- Meillassoux C. (1996), "Fausses identités et démocraties d'avenir en Afrique", en *Sociétés africaines et diaspora* n° 1, L'Harmattan, Paris.
- Memmi, A. (2004), *Portrait du décolonisé arabo-musulman et de quelques autres*, Gallimard, Paris.
- Moukoko Mbonjo, P. (1993), «Intégration régionale et construction de l'Etat en Afrique de l'Ouest: un essai d'interprétation», en *Afrique 2000* n° 12, Paris, enero-febrero.
- Moussa Dembélé, D. (2001), «Le financement du développement et ses alternatives: le rôle des mouvements sociaux et politiques», en AA.VV. *Et si l'Afrique refusait le marché?*, Centre Tricontinental-L' Harmattan, Lovaina-la-Nueva, Paris.
- Muna, B. (2004), « Etnicisation des conflits et guerres fratricides», en P. Pascallon (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, L'Harmattan, Paris.
- Petit, J-P (2004)., «La problématique des conflits en Afrique», en P. Pascallon (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, L'Harmattan, Paris.
- Roy, J-L. (2010), «Penser l'Afrique hors de la dépendance», en Tchaha, S. et al. (dir.), *Nous faisons le rêve que l'Afrique de 2060 sera...*, L'Harmattan, Paris.
- Sall, A. (2008), «La Renaissance africaine: un défi à relever», en A. Ba Konaré (dir.), *Petit précis de remise à niveau sur l'histoire africaine à l'usage du président Sarkozy*, La Découverte, Paris.
- Severino, J-M. y Ray, O. (2010), *Le Temps de l'Afrique*, Odile Jacob, Paris.
- Sidhoum-Rahal, D. (2008), «Le Sahara n'est pas une frontière: identité africaine, racialisation et hiérchisation», en A. Ba Konaré (dir.), *Petit précis de remise à niveau sur l'histoire africaine à l'usage du président Sarkozy*, La Découverte, Paris.
- Smith S. (2003), *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*, calmann-Lévy, Paris.

- Smith, P. (2013), «Slow Progress for African cases», *The African Report*, nº 51, París, junio.
- Sow, A. y Béniey, A. (2010), «La femme en Afrique dans une perspective de développement. L'éveil des consciences nécessaires pour remédier aux inégalités entre les sexes», en Tchaha, S. et al. (dir.), *Nous faisons le rêve que l'Afrique de 2060 sera...*, L'Harmattan, París.
- Traoré, A. «L'Afrique n'est pas pauvre» (entrevista con Debra S. Boyd), en *Des femmes écrivent l'Afrique. L'Afrique de l'Ouest et le Sahel*, en E. Sutherland-Addy y A. Diaw (dirs.), Karthala, París.
- Tshitenge Lubabu, M.K. (2013): «Afrique oyé!», *Jeune Afrique* del 26 de mayo al 1 de junio, París.
- Yenshu, E. (1997), «Democratizing Development in Sub-Saharan Africa: Imperatives and Possibilities», en *Scandinavian Journal of Development Alternatives and Areas Studies*, vol. 16, nº 2, junio.



# **Capítulo 1.**

## **Las instituciones de la Unión Africana**

**Mansueto Nsí Owono-Okomo**

### **Resumen:**

Las instituciones de la Unión africana conforman la arquitectura orgánica que permite el funcionamiento de la Unión africana como organización internacional de integración, la más importante del continente africano, dentro del marco jurídico de su Carta fundacional. Según el artículo 5 de la misma Carta en el punto 2, otorga además a la Conferencia de la Unión poderes para decidir la creación de otros órganos. Dentro de este marco surgen instituciones como el Consejo de Paz y Seguridad, la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana, o el Consejo asesor para temas de corrupción. Algunos órganos todavía están en proceso de creación, como las instituciones financieras.



**Palabras clave:**

Unión Africana (UA), panafricanismo, integración africana, cooperación interafricana, Organización para la Unidad Africana (OUA).

**Abstract:**

Institutions of the African Union constitute the architecture that allows the functioning of the African Union as an international organization for regional integration, the most important one of the African continent, in the legal framework of its foundational charter. Article 5 of the Charter names the existing organs of the African Union, and article 5.2 recognizes also to the Conference of the UA the ability to decide the creation of other organs. In that framework, institutions as the Peace and Security Council, the International Law Commission of the AU or the Council against corruption have been established. Some organs are still in developing process, as the financial institutions.

**Key words:**

African Union, panafricanism, African integration, interafrican cooperation, Organization for African Unity.

**Résumé:**

Les institutions de l'Union africaine, conforme l'architecture organique qui permet le fonctionnement de l'Union africaine, en tant qu'organisation internationale d'intégration, la plus importante du continent africain, dans le cadre juridique de sa Charte. Conformément à l'article cinq de la Charte. Le même article point 2 de la

Charte, donne les pouvoirs à la Conférence de l'Union de décider et de créer d'autres organes. Dans ce cadre, apparaissent des institutions comme Le Conseil de Paix et Sécurité, la Commission du droit international de l'Union africaine, le Conseil consultatif sur les questions de corruption. Certaines institutions sont encore en cours de création, comme les institutions financières.

### **Mots clés:**

L'Union africaine (UA), le panafricanisme, l'intégration africaine, la coopération interafricaine, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA).

## **1. Concepto, antecedentes y miembros**

### **1.1. Concepto**

El artículo 5 del Acta Fundacional de la Unión Africana utiliza el término órganos de la Unión. Si bien a la hora de nombrar los mismos, emplea el término Instituciones, como las instituciones financieras.

A estos efectos, entendemos institución como los órganos fundacionales que ostentan un poder según sus competencias, en el seno de la Unión Africana. Según el espíritu del Acta fundacional, estos dos términos son similares.

### **1.2. Antecedentes de la Unión Africana**

Las aspiraciones de unificar el continente africano como una confederación de un "gran Estado", tienen sus fuentes en la doctrina

del panafricanismo, entendida en un primer momento como movimiento político, filosófico, cultural y social, que promueve el hermanamiento americano, la defensa de los derechos de las personas africanas y la unidad de África bajo un único Estado soberano, para todos los africanos, tanto de África como de las diásporas africanas.

Esta teoría panafricanista fue elaborada principalmente por africanos de la diáspora americana descendientes de personas esclavizadas y africanos nacidos en África a partir de mediados del siglo XX, como W.E Du Bois o Marcus Garvey entre otros, y posteriormente llevada a la arena política por africanos nacidos en suelo africano como Kwame Nkrumah, que fue Presidente de Ghana entre 1960 y 1966.

A mediados del siglo XX, el panafricanismo se considera ya como la doctrina política de hermanamiento africano que defiende la liberación del continente africano de sus colonizadores y la instauración de un Estado que buscase la unificación de todo el continente bajo un único gobierno africano. Después de la Segunda Guerra Mundial algunos teóricos e investigadores (como Georges Padmore) afirmaban por una parte que tal gobierno panafricano debería ser gestionado bajo las premisas del socialismo científico. Por otra parte otros teóricos sustentaban el camino del rastafarismo político, como principio de un gobierno imperial africano, postura que avalaba Haile Selassie I, el entonces Emperador de Etiopía.

Tres factores fundamentales provocan el nacimiento de esta doctrina. El primero, el que le da razón de ser, es el esclavismo occidental y la explotación de las personas negras en América y África, así como la carrera colonialista de Europa en África. El segundo factor será la presencia en Estados Unidos de emigrados y estudiantes procedentes de las Antillas, un área geográfica con una larga tradición de movimientos de emancipación y auto-liberación de esclavos.

El tercer y último factor es la actividad y producción de intelectuales negros como William du Bois (1868-1963), escritor y sociólogo estadounidense, que participó en la creación de la Asociación Nacional para el Desarrollo del Pueblo (NAACP). El 27 de agosto de

1963, adquirió la nacionalidad ghanesa. En el momento de su fallecimiento, Du Bois estaba preparando la publicación de la Enciclopedia Africana. Du Bois escribió unos 20 libros, entre ellos destacan: *El negro de Filadelfia* (1899), *Reconstrucción negra* (1935) y la trilogía *Lama Negra*, integrada por: *La prueba de Mansart* (1957), *Mansart construye una escuela* (1959) y *Mundos de color* (1961).

Éstas son las fuentes inspiradoras del panafricanismo, que se van a concretar con la creación de la Unión de Estados Africanos (UEA) una organización internacional africana, integrada únicamente por tres países, Malí, Ghana, y Guinea Conakry. Estaba liderada por Kwame Nkrumah y Ahmed Sékou Touré y Modibo Keita. Fundada el 23 de noviembre de 1958 tras un acuerdo entre Ghana y Guinea, en abril de 1961 Malí entró en la Unión. Se disolvió en 1962.

Un año después nace la Organización para la Unidad Africana (OUA), organización internacional que agrupaba a los países del continente africano, fundada el 25 de mayo de 1963, y reemplazada el 9 de julio del 2002 por la Unión Africana.

La fundación de la OUA se debió al impulso de importantes líderes africanos, como el Emperador de Etiopía Haile Selassie I, Kwame Nkrumah y Gamal Abdel Nasser. Sus fines fueron promover la unidad y solidaridad de los Estados africanos y servir como vocería colectiva del continente. También estaba dedicada a erradicar el colonialismo y promover la cooperación internacional. Su sede estaba en Adís Abeba, Etiopía.

La OUA contaba en 2002 con 53 Estados miembros, más la República Árabe Saharaui Democrática (Sáhara Occidental). Con motivo de esta última incorporación Marruecos se retiró en 1985 de la OUA, y sigue retirado también de la UA.

La Unión Africana (UA) es una organización que aspira a una supranacionalidad en el ámbito africano, dedicada a incrementar la integración económica y política, y a reforzar la cooperación entre sus estados miembros. En Lomé (2000) se redactó el Acta Constitutiva de la UA, y en Lusaka (2001) se aprobó el plan para la instauración de la Unión. La UA nace en marzo de 2001, fecha en que se firmó el

pacto de Sirte en la ciudad homónima de Libia reemplazando a la Organización para la Unidad Africana. Se puede decir que, en ciertos aspectos, la UA está inspirada en la Unión Europea.

En el Acta Constitutiva se hacía un llamamiento a la diáspora africana a implicarse activamente en el desarrollo de la Unión.

La Unión Africana fue inaugurada formalmente en Durban el 9 de julio de 2002 por su primer presidente, el sudafricano Thabo Mbeki.

### **1.3. Miembros de la Unión Africana**

Según el artículo 29 del Acta Constitutiva de la Unión Africana:

“1. Cualquier Estado Africano puede, en cualquier momento después de la entrada en vigor de la presente Acta, notificar al Presidente de la Comisión ejecutiva su intención de adherir a la presente Acta y de estar admitido como miembro de la Unión.

2. El Presidente de la Comisión ejecutiva, al recibir tal notificación, comunica copias de ésta a todos los Estados miembros. La admisión está decidida a la mayoría simple de los Estados miembros. La decisión de cada Estado miembro está transmitida al Presidente de la Comisión Ejecutiva quien comunica la decisión de admisión al Estado candidato, después de recibir el número de votos necesarios”.

Hay una coincidencia entre los miembros de la extinguida OUA y los de la nueva organización, la Unión africana.<sup>1</sup> Casi son los mismos, excepto la República de Sudán del Sur que adquirió su independencia en julio de 2011. Actualmente 54 Estados son miembros de la UA. Esta situación genera varias cuestiones sobre las obligaciones que tiene que cumplir los miembros y las garantías de sanción en caso de incumplimiento de los principios y los obje-

---

1 Díez de Velasco, M. (1994–Reimpresión 2007-2ª edición), p. 806. Ver anexo II (países miembros de la Unión Africana).

tivos de la UA. El Acta Constitutiva de la Unión Africana<sup>2</sup> recoge el respeto escrupuloso de los derechos humanos, la garantía del Estado de Derecho, el respeto sacrosanto de la vida humana, la buena gobernanza y el sistema democrático. Este documento ha sido firmado por las máximas magistraturas del poder y ratificado por sus parlamentos correspondientes. Sin embargo, muchos de estos países no actúan según los principios y los objetivos de la UA. Es necesario encontrar por parte de la UA mecanismos para obligar a sus miembros a cumplir sus deberes como Estados o expulsarlos en caso de violación del Acta Constitutiva. La Unión Africana y su fundamental marco jurídico fundacional, tienen como suprema finalidad el respeto escrupuloso de los derechos humanos. Debe tenerse en cuenta que tratar del respeto de los derechos humanos en África, para una persona ajena al continente o un europeo, supone un reto y serias complicaciones de entendimiento, por la complejidad económica, histórica y política que encierra el continente. Porque para su comprensión hace falta un análisis antropológico, económico, histórico, jurídico, político y religioso de la rica diversidad africana<sup>3</sup>.

## 2. Instituciones de la Unión Africana

En este apartado pretendemos explicar de una forma muy resumida y esquemática la arquitectura orgánica que permite el funcionamiento de la Unión Africana, dentro del marco jurídico de su Carta fundacional, según el artículo cinco de la misma<sup>4</sup>. Según este mismo artículo, los órganos de la Unión son los siguientes:

- a) La Conferencia de la Unión
- b) El Consejo Ejecutivo

---

2 Ver anexo I (Acta Fundacional de la Unión Africana).

3 Bermejo García, R. (2012), p. 8.

4 Ver contenido artículo 5 del Acta Constitutiva de la Unión Africana.

- c) El Parlamento Panafricano
- d) El Tribunal de Justicia
- e) Comisión Ejecutiva
- f) El Comité de los representantes permanentes
- g) Los Comités técnicos especializados
- h) El Consejo económico, social y cultural.
- i) Las Instituciones Financieras: Banco central africano, Fondo monetario africano y el Banco africano de inversiones.

El artículo 5.2 otorga a la Conferencia, como ya se mencionaba, poderes para decidir la creación de otros órganos. Dentro de este marco surgen instituciones como el Consejo de Paz y Seguridad, la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana, o el Consejo asesor para temas de corrupción.

Algunos órganos todavía están en proceso de creación, como las instituciones financieras.

## **2.1. La Conferencia de Jefes de Estado de la Unión Africana**

Según el artículo 6 del Acta Constitutiva de la Unión Africana la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno o de sus representantes debidamente acreditados, es el órgano supremo decisorio de la Unión Africana. Tiene las siguientes atribuciones según el artículo 9 del Acta fundacional de la UA:

- a) Definir las políticas comunes de la Unión,
- b) Recibir, examinar y tomar decisiones a partir de los informes y las recomendaciones de los otros órganos de la Unión y tomar decisiones a este respecto,
- c) Examinar las solicitudes de adhesión a la Unión,
- d) Crear cualquier órgano de la Unión,
- e) Asegurar el control de la ejecución de las políticas y decisiones de la Unión, y cuidar de su aplicación por todos los Estados miembros,

- f) Adoptar el presupuesto de la Unión,
- g) Dar directrices al Consejo Ejecutivo sobre la gestión de los conflictos y otras situaciones de urgencia así como sobre la restauración de la paz,
- h) Nombrar y revocar a los jueces del Tribunal,
- i) Nombrar el Presidente, el o los vicepresidentes y los Comisarios de la Comisión ejecutiva y determinar sus cargos y sus mandatos.

La Conferencia se reúne por lo menos una vez al año en sesión ordinaria. A petición de un Estado miembro y por aprobación de los dos tercios de los Estados miembros se puede reunir también en sesión extraordinaria. La presidencia de la Conferencia la ejerce durante un año un Jefe de Estado o de gobierno elegido, tras consultas entre los Estados miembros.

Según el artículo 7 del Acta fundacional de la UA: la Conferencia toma sus decisiones por consenso o, si ello faltare, por mayoría de dos tercios de los Estados miembros de la Unión. No obstante, las decisiones de procedimiento, incluso para determinar si se trata de una cuestión procedimental o no, están tomadas a la mayoría simple. El quórum lo constituyen los dos tercios de los Estados miembros de la Unión para cualquier sesión de la Conferencia.

En la ceremonia de apertura y clausura de la Conferencia están autorizadas a intervenir las siguientes personalidades<sup>5</sup>:

En la apertura:

- a) El Jefe de Estado o de Gobierno del país anfitrión,
- b) El Presidente saliente de la Conferencia,
- c) El Presidente nuevo de la Conferencia,
- d) El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas en persona,
- e) El Presidente de la Comisión.

---

5 Ver artículo 10 del Reglamento Interior de la Conferencia. Adoptado en la primera sesión ordinaria, celebrada en Durban, República Sudafricana los días 9 y 10 de julio de 2002.



En la clausura:

- a) El Presidente de la Conferencia,
- b) El Jefe de Estado o de Gobierno del país anfitrión si no es el Presidente de la Conferencia,
- c) Una personalidad designada para pronunciar la moción de agradecimiento.

Según el artículo 11 del Reglamento Interior de la Conferencia<sup>6</sup>, las sesiones extraordinarias de la Conferencia se celebrarán a petición del Presidente o de un Estado Miembro. Con la aprobación de un tercio de los Estados Miembros. Si es así, el Presidente de la Comisión comunica a todos los Estados miembros en un plazo de 7 días desde la recepción de la solicitud. Y les invita a contestar en un plazo determinado. El Presidente de la Comisión comunica a los Estados Miembros el orden del día de la sesión extraordinaria 15 días antes de la apertura de la sesión<sup>7</sup>.

Las sesiones de la Conferencia se celebran a puerta cerrada. Por mayoría simple puede decidir la Conferencia organizar una sesión abierta<sup>8</sup>. Las lenguas de trabajo de la Conferencia son en la medida de lo posible: las lenguas africanas, el inglés, el árabe, el francés, el portugués y el español<sup>9</sup>. Todo Jefe de Estado y de Gobierno puede hacer una declaración en lengua africana, a condición de asegurar una interpretación simultánea en alguna lengua de trabajo que no sea africana, y sin incidencia económica para la Unión Africana<sup>10</sup>.

---

6 Reglamento Interior de la Conferencia, Ibid.

7 Artículo 12 del Reglamento Interior de la Conferencia.

8 Artículo 13 del Reglamento.

9 El español todavía no es lengua oficial de la Unión Africana. Existe un Protocolo de Enmienda al Acta Fundacional de la UA, aprobado en Maputo (Mozambique) en julio de 2003 y que introduce el español como idioma oficial de la UA, aún no ha entrado en vigor. Falta la ratificación de los siguientes países: Argelia, Cabo Verde, Camerún, Costa de Marfil, Yibuti, Etiopía, Islas Mauricio, Madagascar, Namibia, Nigeria, Seychelles, Túnez y Uganda. Según la última actualización sobre el estado de las ratificaciones presentada por la UA en Abril de 2012.

10 Artículo 14 del Reglamento.

La Conferencia elige a su Presidente, para un periodo de un año, mediante el sistema de rotación geográfica y por criterios convenidos. De la misma manera se elige al resto de miembros, catorce vice-presidentes<sup>11</sup>.

El artículo 16 del Reglamento Interior de la Conferencia, recoge las atribuciones del Presidente:

- a) convoca las sesiones de la Conferencia,
- b) pronuncia la apertura y la clausura de las sesiones,
- c) somete a la aprobación los diferentes temas a debatir en las sesiones,
- d) dirige los trabajos de la sesión,
- e) somete a votación las cuestiones debatidas y proclama los resultados,
- f) establece la moción de orden de las sesiones.

En caso de ausencia del Presidente, el primer vicepresidente ocupa su puesto. El Presidente de la Conferencia, consultando al Presidente de la Comisión, asegura la representación de la Unión Africana entre sesiones, conforme a los objetivos y principios fundamentales del Acta fundacional. Vela por el buen desarrollo de todas las sesiones. Pueden asistir a la Conferencia los jefes de Estado y de Gobierno o sus representantes debidamente acreditados. El Presidente y el Vicepresidente de la Comisión, los Comisarios, el Presidente del Parlamento y máximos representantes de otros órganos de la Unión. La Conferencia puede invitar a otras personalidades a asistir a las sesiones.

## **2.2. El Consejo Ejecutivo**

El Consejo Ejecutivo es el Consejo de Ministros de la Unión Africana. Según el artículo 10 del Acta Constitutiva, el Consejo Ejecu-

---

<sup>11</sup> Artículo 15 del Reglamento.

tivo está integrado por los Ministros de Asuntos Exteriores o por cualquier ministro o autoridad designados por los Gobiernos de los Estados miembros.

El Consejo Ejecutivo se reúne en sesión ordinaria dos veces al año por lo menos. Se reúne asimismo en sesión extraordinaria a petición de un Estado miembro y a reserva de la aprobación de los dos tercios de todos los Estados miembros.

Según el artículo 11 del Acta Constitutiva de la Unión Africana, el Consejo Ejecutivo toma sus decisiones por consenso o por mayoría de los dos tercios de los Estados miembros de la Unión. No obstante, las decisiones de procedimiento están tomadas por mayoría simple. El quórum lo constituyen los dos tercios de los Estados miembros para cualquier sesión de Consejo ejecutivo.

El artículo 13 del Acta Fundacional de la Unión Africana, recoge las atribuciones del Consejo Ejecutivo. Éste asegura la coordinación y determina las políticas en los ámbitos de interés común para los Estados miembros, especialmente en los sectores siguientes:

- a) Comercio exterior,
- b) Energía, industria y recursos minerales,
- c) Alimentación, agricultura, recursos animales, ganadería y selvas,
- d) Transporte y comunicación,
- e) Seguros,
- f) Recursos hídricos e irrigación,
- g) Educación, sanidad, cultura y revalorización de los recursos humanos,
- h) Protección del medio ambiente,
- i) Ciencia y tecnología,
- j) Nacionalidad, residencia de los extranjeros y tema de inmigración,
- k) Seguridad social y elaboración de políticas de protección de la madre y del niño, así como de políticas en beneficio para las personas impedidas físicamente,
- l) Institución de un sistema de medallas y de premios africanos,

El Consejo Ejecutivo es responsable ante la Conferencia. Se reúne para examinar los temas que le someten y controlar la ejecución de las políticas decididas por la Conferencia.

El Consejo puede delegar todos o parte de sus poderes y atribuciones mencionados en el párrafo 1 de dicho artículo a los Comités técnicos especializados creados en los términos previstos por el artículo 14 del Acta.

### 2.2.1. Categoría de Actos Jurídicos que adopta el Consejo Ejecutivo

Según el artículo 34 del Reglamento de Régimen Interior del Consejo Ejecutivo<sup>12</sup>, las decisiones que adopta el Consejo Ejecutivo revisten diferentes formas jurídicas:

- a) **Los Reglamentos** son actos obligatorios aplicables directamente a los Estados miembros, los cuales deben de tomar todas las medidas apropiadas para su ejecución.
- b) **Las Directivas** son actos obligatorios dirigidas a los Estados miembros o a un Estado miembro a determinados colectivos o a personas físicas. Los Estados miembros están obligados a alcanzar los objetivos previstos en la Directiva. Los Estados miembros, disponen de la autonomía para determinar la forma y los medios a utilizar para alcanzar tal objetivo.
- c) **Las Recomendaciones, Declaraciones, Resoluciones, Opiniones** etc.: son actos sin carácter obligatorio y están destinados a orientar, armonizar, los diferentes puntos de vista de los Estados miembros.

Los Reglamentos y las Directivas son automáticamente aplicables, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Africana o de la fecha especificada en la decisión.

El Consejo Ejecutivo elige los ocho Comisarios que forman parte de la Comisión de la Unión Africana. Basándose en un equilibrio

---

12 Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo, *op. cit.*, nota 4.

geográfico y tienen que ser nombrados por la Conferencia de Jefes de Estados. En este aspecto, llama la atención la similitud en la denominación con los principales tipos de normas del Derecho de la Unión Europea.

### **2.3. El Parlamento Panafricano**

El artículo 17 del Acta Constitutiva de la Unión Africana crea el Parlamento Panafricano.

El Parlamento Panafricano se encuentra todavía en fase de transición. Sigue siendo un órgano consultivo con la proyección de convertirse en un futuro una verdadera cámara legislativa, con plenos poderes y con miembros elegidos por sufragio universal directo. Este futuro no está fechado ni por el Acta Constitutiva de la Unión Africana ni por el Protocolo correspondiente<sup>13</sup>. El artículo 2(2,3) de este mismo Protocolo recoge que los Parlamentarios panafricanos representan toda la población africana y dispone de poderes consultivos.

El artículo 3 del Protocolo del Parlamento Panafricano define sus objetivos:

1. facilitar la puesta en marcha de una forma efectiva de las políticas y objetivos de la Unión Africana.
2. promover los principios de Derechos Humanos y de la democracia en África.
3. fomentar la buena gobernanza, la transparencia y la obligación de rendir cuentas por parte de los Estados Miembros.
4. sensibilizar a los pueblos africanos para lograr los objetivos y las políticas destinadas a poner en marcha el proceso de integración de la Unión Africana.
5. promover la paz, la seguridad y la estabilidad.

---

<sup>13</sup> Protocolo del Parlamento Panafricano, adoptado en Sirte (Libia) el 2 de Marzo de 2001, por la quinta sesión extraordinaria de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana.

6. participar en la construcción de un futuro próspero para los pueblos africanos. Facilitando la autosuficiencia colectiva y el restablecimiento de la situación económica.
7. facilitar la cooperación y el desarrollo en África.
8. reforzar la solidaridad continental y crear un sentimiento de destino común entre los Pueblos Africanos.
9. facilitar la cooperación entre las Comunidades Económicas Regionales y sus foros parlamentarios.

En esta fase de transición, el artículo 4 del Protocolo determina la composición del Parlamento Panafricano al establecer que “los Estados Miembros están representados a partes iguales, con 5 miembros de los cuales uno como mínimo debe ser mujer. La representación de cada Estado debe reflejar la diversidad de opiniones políticas de cada parlamento nacional u otro órgano legislativo nacional similar”.

Los parlamentarios panafricanos son elegidos o designados por sus parlamentos nacionales respectivos u otro órgano legislativo similar, entre sus miembros. La Conferencia de Jefes de Estados determina el comienzo del primer mandato, a contar desde la primera sesión después de la entrada en vigor de este Protocolo. La duración del mandato de los parlamentos panafricanos está ligada al mandato de su parlamento nacional.

El artículo 6 del Protocolo del Parlamento Panafricano afirma que los Parlamentarios Panafricanos votan a título personal y de manera independiente.

### **2.3.1. Poderes y atribuciones del Parlamento Panafricano**

El artículo 11 del Protocolo de organización interna, reconoce que el Parlamento Panafricano está investido de poderes legislativos, definidos por la Conferencia de Jefes de Estado. Pero en estos primeros años el Parlamento Panafricano solamente ha disfrutado de poderes consultivos, dentro de este marco puede ejercer las siguientes atribuciones:

1. Examinar, debatir o expresar una opinión sobre todas las cuestiones ya sea de motu propio o a demanda de la Conferencia o

de otros órganos de decisión, y hacer las recomendaciones necesarias, sobre cuestiones relacionadas con el respeto de los Derechos Humanos, la consolidación de las instituciones democráticas, la cultura democrática así como la promoción de la buena gobernanza y el Estado de Derecho.

2. Examinar su presupuesto y el de la Unión Africana, hacer las recomendaciones al respecto antes de ser aprobados por la Conferencia de Jefes de Estado.
3. Trabajar para la armonización o coordinación de las leyes de los Estados miembros.
4. Hacer recomendaciones que apuntan a contribuir a la realización de los objetivos de la Unión Africana y llamar la atención sobre los retos que supone el proceso de integración de la Unión Africana y elaborar las estrategias para superarlos.
5. Exigir a los funcionarios de la Unión Africana de asistir a las sesiones presentar documentos y aportar su apoyo dentro del marco del cumplimiento de sus tareas.
6. Asegurar la promoción de programas y objetivos de la Unión Africana en los Estados miembros.
7. Promover la coordinación y la armonización de políticas, medidas, programas y actividades de las Comunidades Económicas Regionales y de los Foros Parlamentarios africanos.
8. Adoptar su reglamento interior, elegir su presidente. Proponer al Consejo Ejecutivo y a la Conferencia el equipo de personal de apoyo al Parlamento.
9. Ocuparse de todas otras tareas que considera apropiadas, para alcanzar los objetivos anunciados en el artículo 3 de este mismo Protocolo.

De momento, los únicos actos que puede emitir el Parlamento Panafricano son Recomendaciones y opiniones sin carácter obligatorio. Esperamos que la fase transitoria termine pronto y que el Parlamento Panafricano ejerza como órgano legislativo de la Unión Africana.

## 2.4. La Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos

El artículo 18 del Acta Fundacional de la Unión Africana crea un Tribunal de la Unión, cuyos estatutos y composición están definidos en un protocolo<sup>14</sup>. Según el artículo 2 de dicho protocolo, la Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos es el principal órgano judicial de la Unión Africana<sup>15</sup>.

El artículo 3 del Estatuto de la Corte establece la composición del Tribunal como sigue:

- 1.El Tribunal se compone de 16 jueces, nacionales de los Estados partes del Estatuto.
- 2.La Conferencia de la UA puede revisar en un momento determinado el número de los jueces.
- 3.Los jueces están asistidos por un personal técnico para el buen funcionamiento del Tribunal.
- 4.Un juez por cada Estado firmante o adherido al Protocolo.
- 5.El Tribunal tiene que asegurar en su seno la representación de las principales tradiciones judiciales.
- 6.Cada región de la Unión Africana está representada por 3 jueces como mínimo. Excepto África Occidental que estará representada por 4 jueces.

---

14 Estatutos de la Corte Africana de Justicia y de Derechos Humanos. Adoptado por la 11ª sesión ordinaria de la Conferencia de Jefes de Estados de la UA en Sharm El – Sheikh (Egipto), el 1 de Julio de 2008.

15 La Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos es el resultado de la fusión entre la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Corte de Justicia de la Unión Africana (artículo 2 del Estatuto de la Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos). En el artículo 1 del Estatuto de la Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos declara la derogación de los Protocolos de 1998 y de 2003. El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, con el cual se crea una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptado el 10 de Junio de 1998 en Uagadugú (Burkina Faso) y que entró en vigor el 25 de Enero de 2004 y el Protocolo de la Corte de Justicia de la Unión Africana, adoptado el 11 de Julio de 2003 en Maputo (Mozambique), son sustituidos por el presente Protocolo y con el Estatuto anexo que forman un cuerpo jurídico, con las reservas de las disposiciones de los artículo 5, 7 y 9 del presente Protocolo.



Las condiciones requeridas para un juez de la Corte Africana de Justicia y de los Derechos Humanos están recogidas en el artículo 4 del Estatuto. Tiene que ser un juez independiente, elegido entre las personas con una solvencia moral altísima, con las condiciones necesarias para el ejercicio de las más altas funciones judiciales o jurisconsultos con altísima competencia en materia de Derecho Internacional en sus países de origen. Los Jueces son elegidos por el Consejo Ejecutivo y nombrados por La Conferencia de la UA en un escrutinio secreto, con la aprobación de los dos tercios de los Estados miembros con derecho a voto, los jueces son elegidos por un periodo de 6 años, podrán ser reelegidos una sola vez.

Pueden acudir al Tribunal, según los artículos 29, 30 de los Estatutos:

- a) los Estados parte de este Estatuto.
- b) la Conferencia de Jefes de Estado, El Parlamento Panafricano y otros órganos autorizados por la Conferencia.
- c) Un miembro dentro del personal de la Comisión de la Unión Africana.
- d) la Comisión africana de Derechos humanos y de los pueblos.
- e) El Comité africano de expertos sobre los derechos del bienestar del niño.
- f) Las organizaciones intergubernamentales africanas acreditadas en el seno de la Unión Africana o de sus órganos.
- g) Las instituciones nacionales de derechos humanos.
- h) Las personas físicas y las organizaciones no gubernamentales acreditadas en el seno de la Unión Africana.

Los Estados que no son miembros de la Unión Africana no pueden acudir al Tribunal de Justicia de la Unión Africana. El Tribunal no tiene competencias para conocer litigios que implican a un Estado miembro que no ha ratificado este Protocolo.

El artículo 28 de los Estatutos, recoge las competencias del Tribunal como sigue:

1. El Tribunal tiene competencias sobre todas las diferencias y demandas que les son sometidas, conforme al Acta Fundacional de la UA y del presente Estatuto que tienen por objeto:

- a) la interpretación y la aplicación del Acta constitutiva de la UA.
- b) La interpretación, la aplicación o la validez de los Tratados de la Unión y de todos los instrumentos jurídicos subsidiarios adoptados en el marco de la UA.
- c) Todas las cuestiones relativas al Derecho Internacional.
- d) Todos los actos, decisiones, reglamentos y directivas de los órganos de la UA.
- e) Todas las cuestiones previstas en otros acuerdos que los Estados parte del Protocolo, puedan concluir entre ellos o con la UA y que otorgan competencias al Tribunal.
- f) La existencia de un hecho consumado, que supone el incumplimiento de una obligación, hacia un Estado parte del Protocolo o de la Unión Africana.
- g) la naturaleza o la extensión de la reparación causada por el incumplimiento de una obligación.
- h) La interpretación y la aplicación de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los pueblos, la Carta Africana de los derechos del bienestar del niño, del protocolo de la carta africana de los derechos humanos y de los pueblos relativa a los derechos de la mujer o de todo los instrumentos jurídicos relacionados en los que forman parte los Estados miembros.

La Conferencia de Jefes de Estados de la Unión Africana, puede otorgar otras competencias al Tribunal diferentes a las citadas anteriormente, para conocer más litigios.

El artículo 12 del Estatuto reconoce la plena independencia de los jueces, conforme al Derecho Internacional. Los Jueces disfrutan de privilegios e inmunidades según el artículo 15 de estos Estatutos.

El artículo 31 de los Estatutos de la Corte africana de justicia y de los derechos humanos, establece el derecho aplicable como sigue.

En el ejercicio de sus funciones, la Corte aplica:

- a) El Acta Fundacional de la Unión Africana.
- b) Los tratados internacionales, generales o especiales en el que forman parte los Estados en litigio.
- c) La costumbre internacional, como prueba de una práctica general, admitida en derecho.
- d) Los principios generales del derecho reconocidos universalmente por los Estados africanos.
- e) La jurisprudencia, la doctrina así como las decisiones de la Unión Africana como medio auxiliar de determinación de las reglas del derecho.
- f) Otras leyes pertinentes para la determinación del caso.

## **2.5. La Comisión Ejecutiva de la Unión Africana**

El artículo 20 del Acta Fundacional de la Unión Africana crea una Comisión Ejecutiva, que es la Secretaría de la Unión. Está integrada por el Presidente, él o los Vicepresidentes y los Comisarios. Les asesora el personal necesario para el buen funcionamiento de la Comisión.

Su funcionamiento está regulado por un Estatuto<sup>16</sup>. Está compuesta por un Presidente, un Vicepresidente y ocho Comisarios. La Conferencia puede modificar el número de Comisarios si lo cree conveniente. Sus atribuciones están recogidas en artículo 3 del Estatuto.

La Comisión cumple las funciones asignadas en el Acta Fundacional de la UA, aquellas que son específicas recogidas en los diferentes protocolos de la UA y las que a continuación se citan.

La Comisión:

- a) representa a la Unión y defiende sus intereses, bajo la autoridad y el mandato de la Conferencia y el Consejo Ejecutivo de la UA.

---

16 Estatuto de la Comisión de la Unión Africana, adoptado por la Conferencia de la U.A en su primera sesión ordinaria, el 9 – 10 de Julio de 2002 en Durban-República Sudafricana.

- b) elabora las proposiciones y las somete al examen de otros órganos.
- c) pone en funcionamiento las decisiones tomadas por los demás órganos.
- d) organiza y gestiona las reuniones de la Unión.
- e) actúa como depositario del Acta constitutiva, de los tratados, los protocolos, otros instrumentos jurídicos y decisiones adoptados por la UA, y aquellos heredados de la OUA.
- f) genera en base a programas aprobados, las unidades operacionales necesarias.
- g) coordina y controla la puesta en funcionamiento de las medidas tomadas por otros órganos de la Unión, en estrecha colaboración con el Comité de Representantes Permanentes (COREP) y regularmente elabora informes para el Consejo Ejecutivo.
- h) ayuda a los Estados miembros la puesta en funcionamiento de programas y políticas de la Unión incluyendo aquellos relacionados con la Conferencia sobre la Seguridad la estabilidad el desarrollo y la cooperación en África (CSSDCA) y el Nuevo partenariado para el desarrollo de África (NEPAD).
- i) elabora los proyectos de posición común de la Unión y coordina las posiciones de los Estados miembros en las negociaciones internacionales.
- j) prepara el presupuesto y el programa de la Unión para someterlo a la aprobación de los órganos deliberantes.
- k) administra los recursos presupuestarios y financieros, percibe las rentas admitidas procedentes de diferentes fuentes, genera fondos de afectación especial, fondos reservados y fondos especiales con la aprobación adecuada. Y acepta donaciones, legados y subvenciones que son compatibles con los objetivos y principios de la Unión.
- l) administra el activo y pasivo de la Unión, conforme a los procedimientos y reglamentos establecidos.
- m) elabora los planos estratégicos y los estudios para el examen del Consejo Ejecutivo.

- n) toma medidas en determinados ámbitos de responsabilidad que por delegación de poderes le otorga la Conferencia y el Consejo Ejecutivo. Estos ámbitos entre otros son los siguientes:
1. lucha contra las pandemias,
  2. gestión de catástrofes,
  3. lucha contra la criminalidad internacional y el terrorismo,
  4. gestión del medio ambiente,
  5. negociaciones relativas al comercio exterior,
  6. negociaciones relativas a la deuda externa,
  7. población, emigración, refugiados y personas desplazadas,
  8. seguridad alimentaria,
  9. integración socio-económica,
  10. todo otro ámbito en el que se ha adoptado una posición común.
- o) moviliza recursos y elabora estrategias apropiadas de auto – financiación de actividades generadoras de rentas e inversiones para la Unión.
- p) fomenta la promoción de la integración y el desarrollo socio – económico.
- q) refuerza la cooperación entre los Estados miembros y coordina sus actividades en el ámbito del interés común.
- r) fomenta la promoción de la paz, de la democracia, de la seguridad y estabilidad.
- s) aporta un apoyo operacional al Consejo de Paz y de Seguridad.
- t) asegura la elaboración, la promoción, la coordinación y la armonización de programas y políticas de la Unión con las Comunidades Económicas Regionales (CER).
- u) prepara y presenta un informe anual sobre las actividades de la Unión a la Conferencia, al Consejo Ejecutivo y al Parlamento.
- v) elabora el Estatuto y el Reglamento del personal, con la aprobación de la Conferencia.
- w) aplica las decisiones de la Conferencia relativas a la apertura y a la clausura de secciones y de oficinas administrativas o técnicas.

- x) hace el seguimiento y vigila la aplicación de los reglamentos interiores y de los Estatutos de los órganos de la Unión Africana.
- y) negocia con los países huéspedes consultando con el Comité de Representantes Permanentes (COREP), los acuerdos de sede de la Unión así como sus oficinas administrativas y técnicas.
- z) refuerza las capacidades en materia de investigación científica y de desarrollo para promover el desarrollo socio – económico en los Estados miembros.
- aa) fomenta la promoción y la vulgarización de los objetivos de la Unión.
- bb) recoge y difunde información sobre la Unión y administra una base de datos fiable.
- cc) asegura la integración de cuestiones de género en todos los programas y actividades de la Unión.
- dd) emprende las actividades de investigación sobre la construcción de la Unión y sobre el proceso de integración.
- ee) refuerza las capacidades, y desarrolla las infraestructuras y el mantenimiento de las tecnologías de la información y de la comunicación intra – continental.
- ff) prepara y somete a la aprobación del Consejo Ejecutivo los reglamentos administrativos, los reglamentos interiores y las reglas de gestión de bienes de la Unión, y mantiene los libros y documentos contables apropiados.

En el ejercicio de sus funciones los miembros de la Comisión así como todo el personal, no solicitan ni reciben instrucciones de un Estado miembro ni otra autoridad externa a la Unión. Son responsables solamente ante la Unión. Todos los Estados miembros se comprometen a respetar el carácter de funcionarios internacionales de los miembros de la Comisión. No pueden ocupar otro empleo, remunerado o no.

El artículo 6 de los Estatutos de la Comisión recoge el sistema de elección de sus miembros:

1. La elección de los miembros de la Comisión se rige por el Reglamento Interior de la Conferencia, del Consejo Ejecutivo y su propio estatuto.
2. Las regiones de donde procede el presidente y el vice-presidente tienen derecho a un Comisario, el resto de regiones tienen derecho a dos Comisarios cada una.
3. Uno de los miembros de cada región al menos tiene que ser una mujer.

El Presidente de la Comisión según recoge el artículo 7 de los Estatutos es:

- a) El Jefe ejecutivo de la Comisión,
- b) El representante legal de la Unión Africana,
- c) El ordenador de la Comisión,

Es directamente responsable ante el Consejo Ejecutivo en lo concerniente a la ejecución eficaz de sus funciones.

El mandato de los miembros de la Comisión es de cuatro años renovable una sola vez.

Cada Comisario se encarga de poner en funcionamiento todos los programas, políticas y decisiones concernientes a su cartera. Son responsables ante el presidente.

El artículo 12 del estatuto de la Comisión enumera sus carteras y sus competencias como sigue:

- a) PAZ Y SEGURIDAD (prevención, gestión y solución de conflictos y la lucha contra el terrorismo),
- b) ASUNTOS POLÍTICOS (derechos humanos, democracia, buena gobernanza, instituciones electorales, organizaciones de la sociedad civil, asuntos humanitarios, refugiados, repatriados y personas desplazadas),
- c) INFRAESTRUCTURAS Y ENERGÍA (energía, transportes, comunicaciones, infraestructuras y turismo),
- d) ASUNTOS SOCIALES (salud, niños, lucha contra la drogadicción, población, migración, trabajo y empleo, deportes y cultura),

- e) RECURSOS HUMANOS, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (educación, tecnología de la información y de la comunicación, juventud, recursos humanos, ciencia y tecnología),
- f) COMERCIO E INDUSTRIA (comercio, industria, aduanas e inmigración),
- g) ECONOMIA RURAL Y AGRICULTURA (economía rural, agricultura y seguridad alimentaria, ganadería, medio ambiente, agua y recursos naturales y desertificación),
- h) ASUNTOS ECONÓMICOS (integración económica, asuntos monetarios, desarrollo del sector privado, inversiones y movilización de recursos).

Por la transversalidad de los asuntos de género, se crea en el seno de la oficina del Presidente de la Comisión Ejecutiva, una unidad especial encargada de coordinar todos los programas y actividades de la Comisión que afectan a esa cuestión.

Para ser comisario de la Unión Africana hace falta:

1. Ser titular de una licenciatura o título equivalente otorgado por una universidad reconocida.
2. Tener experiencia profesional significativa y rica en el gobierno, parlamento, organización internacional, universidad, organización multinacional, o en el sector privado.
3. Solamente los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Africana, pueden ser nombrados comisarios.
4. Tener treinta y cinco años como mínimo.

## **2.6. El Consejo económico, social y cultural**

El artículo 22 del Acta Fundacional de la Unión Africana establece que:

2. El Consejo económico, social y cultural es un órgano consultivo integrado por los representantes de las diferentes categorías socio- profesionales de los Estados miembros de la Unión.



3. Las atribuciones, los poderes, la composición y la organización del Consejo económico, social y cultural son determinados por la Conferencia.

El Estatuto del Consejo Económico Social y Cultural regula su estructura y funcionamiento.

El artículo 7 de los estatutos<sup>17</sup> enumera las funciones del Consejo Económico Social y Cultural Como órgano consultivo:

1. Contribuye con sus opiniones a traducir en programas concretos los objetivos, principios y políticas de la Unión y a la evaluación de estos programas.
2. Realiza los estudios recomendados o necesarios para otros órganos de la Unión y les somete recomendaciones apropiadas.
3. Contribuye a la promoción de la participación ciudadana, al intercambio de mejores prácticas, la peritación y a la realización de la visión y de los objetivos de la Unión.
4. Contribuye a la promoción de los derechos humanos, el estado de derecho, de la buena gobernanza, los principios democráticos, la igualdad entre el hombre y la mujer y los derechos del niño.
5. Anima y mantiene los esfuerzos de las instituciones comprometidas en la reflexión sobre el futuro de África y fragua los valores panafricanos para la promoción de un modelo social y de una forma de vida auténtica mente africana.
6. Establece y consolida un patenariado entre la Unión y las organizaciones de la sociedad civil, gracias a la sensibilización efectiva a la movilización y a la información efectiva de la opinión pública sobre las actividades de la Unión.
7. Ejerce otras funciones que les son confiadas por otros órganos de la Unión.

---

17 Ver Estatuto del Consejo Económico Social y Cultural de la Unión Africana.

### **2.6.1. Composición del Consejo Económico, social y cultural**

El artículo tres del Estatuto, recoge la composición del Consejo:

El ECOSOCC se compone de diferentes grupos sociales y profesionales de los Estados miembros de la Unión Africana. Estas organizaciones sociales y civiles son principalmente:

- a. Las organizaciones representantes de mujeres, niños, personas mayores, personas discapacitadas y con necesidades especiales.
- b. Grupos profesionales como las asociaciones de artistas, ingenieros, profesionales de la salud, trabajadores sociales, periodistas, docentes, juristas, teóricos de asuntos sociales, universitarios y las organizaciones comerciales como las cámaras de comercio, industria y agricultura, y otros grupos de interés en el sector privado.
- c. Las organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y benévolas
- d. Las organizaciones culturales.

ECOSOCC cuenta también como miembro de grupos sociales, las organizaciones de la diáspora. ECOSOCC se compone de ciento cincuenta (150) organizaciones elegidas como sigue<sup>18</sup>:

- a) Dos Organizaciones sociales civiles elegidas en cada Estado Miembro de la Unión Africana.
- b) Diez Organizaciones sociales civiles a nivel regional y ocho a nivel continental.
- c) Veinte Organizaciones sociales civiles de la diáspora africana.
- d) Seis representantes de organizaciones sociales civiles en calidad de miembros ex-oficio, nombrados por la Comisión Ejecutiva, mediante consideraciones específicas consultando con los Estados miembros.

---

18 Artículo 4 del Estatuto del Consejo Económico, Social y Cultural de la UA.

## 2.7. El Comité de los representantes permanentes

El artículo 2 del Reglamento Interior del COREP<sup>19</sup> obliga al COREP responder ante el Consejo Ejecutivo. El artículo tercero recoge su composición como sigue:

El COREP está compuesto de Representantes permanentes debidamente acreditados en el seno de la Unión y otros Plenipotenciarios debidamente acreditados de los Estados miembros.

Todos los Estados miembros velan para tener un representante residente en el seno de la Unión u otro Plenipotenciario debidamente acreditado. Los Estados miembros que todavía no tienen representante permanente residente, pueden designar otro país de su región para representarle.

El artículo cuatro del Reglamento, enumera los poderes y las atribuciones del COREP. Entre otras:

- a) Hace la función de órgano asesor del Consejo Ejecutivo.
- b) elabora su propio reglamento interior y lo somete a la aprobación del Consejo Ejecutivo.
- c) prepara las sesiones del Consejo Ejecutivo, incluido el orden del día y los proyectos de decisión.
- d) hace recomendaciones a los Estados miembro en los ámbitos de interés común, en particular las cuestiones inscritas en el orden del día del Consejo Ejecutivo.
- e) facilita la comunicación entre la Comisión y las capitales de los Estados miembros.
- f) examina el programa y el presupuesto de la Unión Union así como las cuestiones administrativas, presupuestarias y financieras de la Comisión y hace recomendaciones al Consejo Ejecutivo.
- g) examina los informes financieros de la Comisión y hace recomendaciones al Consejo Ejecutivo.

---

19 Reglamento Interior del Comité de Representantes Permanentes de la Unión Africana, adoptado por la Conferencia de la UA en su primera sesión ordinaria, el 9 – 10 de Julio de 2002, en Durban (República Sudafricana).

- h) examina el informe del Consejo de verificadores externos y presenta sus observaciones por escrito al Consejo Ejecutivo.
- i) examina los informes sobre la ejecución del presupuesto de la Unión.
- j) propone la composición de diferentes oficinas, órganos, comités y sub-comités ad-hoc de la Unión.
- k) examina las cuestiones vinculadas a los programas y proyectos de la Unión, en particular aquellas relativas al desarrollo socio-económico y a la integración del continente y hace recomendaciones de estos asuntos al Consejo Ejecutivo.
- l) examina los informes de ejecución de las políticas y decisiones así como los acuerdos adoptados por el Consejo Ejecutivo.
- m) participa en la preparación del programa de actividades de la Unión.
- n) participa en la elaboración del calendario de la Unión.
- o) examina todas las cuestiones que le envía el Consejo Ejecutivo.
- p) realiza aquellas otras actividades que el Consejo Ejecutivo podría confiarle.

## **2.8. Los Comités técnicos especializados**

Los artículos 14, 15, 16 del Acta fundacional regulan los Comités técnicos especializados.

### **2.8.1. Creación y Composición**

Están creados los Comités técnicos especializados siguientes:

- a) El Comité encargado de las cuestiones de Economía Rural y de Agricultura,
- b) El Comité encargado de los Asuntos Monetarios y Financieros,
- c) El Comité encargado de las Cuestiones comerciales, aduaneras y de inmigración,
- d) El Comité encargado de la industria, de la Ciencia y de la Tecnología, de la Energía, de los Recursos Naturales y del medio ambiente,

- e) El Comité encargado de los transportes, de las comunicaciones y del Turismo,
- f) El Comité encargado de la Sanidad, del Trabajo y de los Asuntos Sociales,
- g) El Comité encargado de la Educación, d la Cultura y de los Recursos Humanos.

La Conferencia puede, en caso necesario, reestructurar los Comités existentes o crear nuevos.

Cada Comité está integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros. Los representantes pueden estar asesorados por Consejeros.

### **2.8.2. Atribuciones de los Comités técnicos especializados**

Cada uno de los Comités, de conformidad con su competencia, tiene mandato para:

- a) Preparar proyectos y programas de la Unión y someterlos al Consejo ejecutivo,
- b) Asegurar el seguimiento y la evaluación de la aplicación de las decisiones tomadas por los órganos de la Unión,
- c) Asegurar la coordinación y la armonización de los proyectos y programas de la Unión,
- d) Presentar informes y recomendaciones al Consejo ejecutivo, sea por propia iniciativa, sea a petición del Consejo Ejecutivo, sobre la ejecución de las disposiciones de la presente Acta,
- e) Llevar a cabo cualquier tarea que podría serle confiada, en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Acta.

### **2.8.3. Reuniones**

A reserva de las directrices que pueden ser dadas por el Consejo ejecutivo, cada comité se reúne lo más frecuentemente que sea necesario y establece su reglamento interior que somete al Consejo ejecutivo para aprobación.

## **2.9. Instituciones financieras**

La Unión Africana ha creado tres instituciones financieras con el objetivo de facilitar el comercio dentro del continente: el Banco Africano de Inversiones, el Fondo Monetario Africano y el Banco Central Africano.

### **2.9.1. Banco Africano de Inversiones**

El Banco Africano de Inversiones es una de las tres instituciones financieras previstas en la Ley Constitutiva de la Unión Africana. El mandato del Banco Africano de Inversiones fue concebido para ayudar a fomentar el crecimiento económico y la integración económica acelerada en África, en consonancia con el objetivo general de la Unión Africana. Para lograr estos objetivos, el Banco llevará a cabo las siguientes tareas:

- a) Promover actividades de inversión del sector público y privado destinada a avanzar en la integración regional de los Estados miembros de la Unión Africana,
- b) Utilizar los recursos disponibles para la ejecución de proyectos de inversión que contribuyan al fortalecimiento del sector privado y la modernización de las actividades del sector rural y las infraestructuras,
- c) Movilizar los recursos de los mercados de capitales dentro y fuera de África para la financiación de proyectos de inversión en los países africanos,
- d) Proporcionar asistencia técnica necesaria en los países africanos para el estudio, la preparación, financiación y ejecución de proyectos de inversión.

La sede del Banco Africano de Inversiones es Trípoli, Libia. Se establece un acuerdo formal con el país anfitrión para establecer un Comité de Dirección con el fin de iniciar los estudios técnicos sobre los aspectos institucionales y de organización del Banco. La misión del Comité de Dirección Técnica es la punta de lanza para

los estudios conducentes a la creación del banco, incluida la elaboración de los detalles sobre las fuentes de financiación y gestión de la institución.

### **2.9.2. Fondo Monetario Africano**

El Fondo Monetario Africano, está estipulado en el Tratado de Abuja en el Acta Constitutiva de la Unión Africana, el artículo 19, con el objetivo de facilitar la integración de las economías africanas, a través de la eliminación de las restricciones al comercio y mejorar una mayor integración monetaria.

Los principales objetivos del Fondo Monetario Africano son:

- a) Prestar asistencia financiera a los Estados miembros de la Unión Africana,
- b) Actuar como centro de información, así como realizar estudios macro-económicos y servir de proveedor monetario en el continente,
- c) Coordinar las políticas monetarias de los Estados miembros y promover la cooperación entre las autoridades monetarias de estos países,
- d) Alentar a los movimientos de capitales entre Estados miembros, entre otras funciones.

La sede del Fondo Monetario Africano está en Yaundé, República de Camerún. Se establece un Memorando de Entendimiento para establecer un Comité Técnico para llevar a cabo la implementación del Fondo Monetario Africano<sup>20</sup>.

### **2.9.3. El Banco Central Africano**

El Banco Central Africano fue creado a raíz del Tratado de Abuja 1991 y se reiteró en la Declaración de Sirte 1999, que exigía la acele-

---

20 El Memorando de Entendimiento fue firmado el 30 de junio de 2008, entre la Unión Africana y el Gobierno de Camerún, al margen de la 11ª Sesión Ordinaria de la Cumbre de la Unión Africana de Jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo lugar en Sharm El Sheikh, República Árabe de Egipto.

ración del proceso de su implementación. El Banco Central Africano, al igual que las demás instituciones financieras de África, tiene como objetivo la construcción de una política monetaria común y crear la moneda africana como una forma de acelerar la integración económica en África.

Los principales objetivos del Banco Central Africano son los siguientes:

1. Fomentar la cooperación monetaria internacional por medio de una institución permanente,
2. Promover la estabilidad del tipo de cambio competitivo y evitar la depreciación de las tasas,
3. Colaborar en el establecimiento de un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes entre los miembros y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.

La sede del Banco Central Africano es Abuja, República de Nigeria.

Todas las instituciones financieras, siguen su proceso de implementación. De hecho se anuncia el funcionamiento pleno del Banco Central Africano y la puesta en marcha de la moneda única en el continente, para el año 2021<sup>21</sup>. La falta de resultados muy positivos de estas instituciones financieras, y otras muchas de otras organizaciones africanas de integración, no quita en el espacio africano, el valor que tiene que se lleven a cabo decisiones políticas que han permitido encauzar de una forma sólida procesos de integración, que han permitido el nacimiento de varias instituciones de carácter económico que tienen, en términos reales una cierta significación<sup>22</sup>.

---

21 Paix et Développement-18/Noviembre/2012. "Afrique/Banque Centrale Africaine Monnaie unique: La Banque centrale africaine annoncée pour 2021."

22 Díaz Barrado, C. M. (2012), p. 64.



## 2.10. La Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana

El artículo 2 de los Estatutos<sup>23</sup> de la CUADI recoge que La CUADI es un órgano consultivo independiente, de la Unión Africana en conformidad con el artículo 5.2, del Acta Constitutiva de la Unión. Es una institución que surge de la potestad que tiene la Conferencia de Jefes de Estados para crear otros órganos.

El artículo 3 recoge la composición de la CUADI. Se compone de once miembros con competencias reconocidas en materia de Derecho Internacional Público, ciudadanos de los Estados miembros, que ejercen su función con mucha calidad. Cada Estado miembro solamente puede tener un representante en la CUADI. Su composición refleja el respeto y los principios de representación geográfica regional, los diferentes sistemas jurídicos y la igualdad de sexo.

El Consejo Ejecutivo elige a los miembros de la CUADI mediante un escrutinio secreto. Los miembros son elegidos por un periodo de cinco años y son reelegibles una sola vez.

La CUADI actúa a petición de los órganos deliberantes y demás órganos de la Unión.

Sus objetivos específicos son los siguientes:

- a) Empezar actividades relativas a la codificación y al desarrollo progresivo del Derecho Internacional sobre el continente africano, con un acento particular sobre las leyes de la Unión, contenidas en los diferentes Tratados, en las decisiones de los órganos deliberantes de la Unión en el derecho consuetudinario internacional africano, que resulta de la práctica de los Estados Miembros.
- b) Proponer proyectos de convenios -marcos, proyectos de modelos de reglamentos, proponer formulaciones y análisis de tendencias emergentes de la práctica de los Estados miembros para facilitar la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Internacional.

---

23 Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana, adoptado por la 12ª sesión ordinaria de la Conferencia, celebrada en Addis-Abeba (Etiopía), entre el 1 y el 4 de Febrero de 2009.

- c) Ayudar a revisar los Tratados existentes, ayudar a identificar los ámbitos que requieren elaborar nuevos proyectos de textos.
- d) Realizar estudios sobre cuestiones jurídicas que interesan a la Unión y sus Estados Miembros.
- e) Fomentar la enseñanza, el estudio, la publicación así como la difusión de obras sobre el Derecho Internacional y en particular las leyes de la Unión Africana para promover la aceptación y el respeto de principios de Derecho Internacional el arreglo pacífico de los conflictos, el respeto a la Unión y el recurso a sus órganos como necesidad.

En definitiva su principal función es ayudar a desarrollar progresivamente el Derecho Internacional en los Estados Miembros de la Unión Africana.

## **2.11. El Consejo asesor en el seno de la Unión Africana en materia de corrupción**

Es una institución que surge de la potestad que tiene la Conferencia de Jefes de Estados para crear otros órganos, en conformidad con el artículo 5. 2, del Acta Constitutiva de la Unión Africana.

El artículo 22 de la Convención<sup>24</sup> sobre la prevención y lucha contra la corrupción, reconoce la creación de un Consejo asesor en el seno de la Unión Africana en materia de corrupción.

El Consejo está compuesto por once miembros, elegidos por el Consejo Ejecutivo, mediante una lista de expertos reconocidos por su integridad, su imparcialidad y alta competencia en las cuestiones relativas a la prevención y a la lucha contra la corrupción e infracciones similares. Son propuestos por los Estados parte de la Convención. Para la elección de estos miembros el Consejo Ejecutivo

---

<sup>24</sup> Convención de la Unión Africana sobre la prevención y la lucha contra la corrupción. Adoptada por la 2ª sesión ordinaria de la Conferencia de la Unión en Maputo-Mozambique, el 11 de Julio de 2003.

vela por la representación adecuada de las mujeres y el equilibrio geográfico regional.

Los miembros del Consejo lo son a título personal. Su mandato es de dos años, renovable una sola vez.

Las funciones del Consejo son las siguientes:

- a. promover y fomentar la adopción y aplicación de medidas de lucha contra la corrupción en el continente.
  - b. reunir los documentos y las informaciones sobre la naturaleza y la amplitud de la corrupción e infracciones similares en África.
  - c. elaborar los métodos para analizar la naturaleza y la amplitud de la corrupción en África y difundir la información, y sensibilizar a la opinión pública sobre los efectos negativos de la corrupción e infracciones similares.
  - d. aconsejar a los Gobiernos sobre la forma de hacer frente a esta calamidad de la corrupción e infracciones similares a nivel nacional.
  - e. recoger las informaciones y proceder a su análisis sobre la conducta y el comportamiento de las sociedades multinacionales que operan en África y difundir estas informaciones a las autoridades nacionales.
  - f. elaborar y promover la adopción de códigos de conductas armonizados, para el uso de los agentes públicos.
  - g. establecer acuerdos de partenariado con la Comisión africana de derechos humanos y de los pueblos, la sociedad civil africana, las organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, para facilitar el dialogo sobre la lucha contra la corrupción e infracciones similares.
  - h. realizar informes regularmente ante el Consejo Ejecutivo sobre el progreso de cada Estado parte, en lo referente a la aplicación de las disposiciones de esta Convención.
7. ocuparse de todas otras tareas relativas a la corrupción e infracciones similares, que los órganos deliberantes de la Unión Africana le pueden confiar.

## 2.12. Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana

Es una institución que surge de la potestad que tiene la Conferencia de Jefes de Estados para crear otros órganos, de conformidad con el artículo 5. 2, del Acta Constitutiva de la Unión Africana.

Según el artículo 2 del Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad.<sup>25</sup> Dice lo siguiente:

Se ha creado en el seno de la Unión Africana, conforme al artículo 5.2, del Acta constitutiva de la Unión, un Consejo de Paz y Seguridad, que es un órgano de decisión permanente para la prevención, la gestión y el arreglo de conflictos. El CPS constituye un sistema de seguridad colectiva y de alerta rápida, orientado para permitir una reacción rápida y eficaz a las situaciones de conflicto y de crisis en África.

El CPS está apoyado por la Comisión Ejecutiva, un Grupo de sabios, el Sistema Continental de Alerta, Una Fuerza africana de anticipación y un Fondo Especial.

El artículo 3 del Protocolo, recoge los objetivos del CPS y son los siguientes:

- a. promover la paz, la seguridad y la estabilidad en África, para asegurar la protección y la preservación de la vida y de los bienes, el bienestar de la población africana, su medio ambiente, así como la creación de condiciones propicias para un desarrollo durable.
- b. anticipar y prevenir los conflictos. Cuando los conflictos estallan el CPS tendrá la responsabilidad de restablecer y de consolidar la paz a fin de facilitar el arreglo de estos conflictos.
- c. promover y poner en funcionamiento las actividades de consolidación de la paz y la reconstrucción después de los conflictos, para consolidar la paz y prevenir el resurgimiento de la violencia.

---

<sup>25</sup> Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Adoptado por la primera sesión ordinaria de la Conferencia de la Unión Africana en Durban (República Sudafricana), el 9 de Julio de 2002.

- d. coordinar y armonizar todos los esfuerzos del continente en la prevención y la lucha contra el terrorismo internacional en todos sus aspectos.
- e. elaborar una política de defensa común de la Unión Africana, conforme al artículo 4.d, del Acta Constitutiva de la Unión.
- f. promover y animar las prácticas democráticas, la buena gobernanza y el estado de derecho, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto del carácter sagrado de la vida humana, así como el derecho internacional humanitario dentro del marco de los esfuerzos realizados para la prevención de conflictos.

El artículo 5 del Protocolo recoge la composición del CPS, como sigue:

El CPS está compuesto por quince miembros, teniendo todos los mismos derechos y se eligen de la siguiente manera:

- a. diez miembros elegidos para un mandato de dos años.
- b. cinco miembros elegidos para un mandato de tres años , para asegurar la continuidad.

Para elegir a los miembros del CPS, la Conferencia de Jefes de Estados aplica el principio de la representación regional equilibrada y el sistema de rotación y teniendo en cuenta el nivel de cumplimiento de cada Estado postulante a los criterios establecidos en el artículo 5.2, del Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad.

### **3. Reflexión final**

La arquitectura institucional de la Unión Africana, que hemos presentado de una forma muy superficial en este capítulo, es muy compleja y requiere un estudio científico mucho más profundo. En definitiva existen dos bloques de órganos:

Primer bloque - Los órganos fundacionales, aquellos que aparecen citados explícitamente en el Acta Fundacional de la Unión Africana, en el artículo 5.1, unos once órganos, teniendo en cuenta que las instituciones financieras son tres.

Segundo bloque- Los órganos potestativos, aquellos que surgen de la potestad que tiene la Conferencia de crear nuevos órganos, otorgada por el artículo 5.2, del Acta Fundacional de la Unión Africana. De momento son tres los órganos más relevantes.

En total catorce instituciones relevantes, para hacer funcionar la Unión Africana. Para que todos estos órganos funcionen de una forma excelente, y que haya plena coordinación entre los mismos, y que los resultados sean óptimos y sean percibidos como tal para todos los ciudadanos panafricanos, es el gran reto a conseguir para la Unión Africana.

## Referencias bibliográficas

- Bayart, J. F. (1986), *L'Etat en Afrique: la politique du ventre*, Ed. Fayard, París.
- Bermejo García, R. (2012), "Los Derechos Humanos en África", *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº 28, pp. 8.
- Cortés López, J. L. (1981), *La Organización de la Unidad Africana (OUA)*, Madrid.
- Cortés López, J. L. (1995), *Historia Contemporánea de África*. Ed. Mundo Negro, Madrid, pp. 169-249.
- Díaz Barrado, C. M. (2012), "Nuevas perspectivas de las instituciones económicas en el espacio africano-Avances políticos y normativos", *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº 28.
- Díez de Velasco, M. (1994-Reimpresión 2007, 2ª edición), *Las Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid.
- Ekoué Amaïzo, Y. (1998), *De la dépendance à l'interdépendance. Mondialisation et marginalisation. Une chance pour l'Afrique?*, collection «interdépendance africaine», Ed. L'Harmattan, Paris.

- Entralgo, A. (1989), *Panafricanismo y unidad africana*, Ed. Ciencias Sociales, La Habana.
- Jouve, E. (1984), *La Organización de la Unidad Africana*, Paris.
- Kabunda Badi, M. (1993), *La integración africana. Problemas y perspectivas*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid.
- Kabunda Badi, M. (2001), *La integración Regional en África: análisis político, jurídico y Económico*, Cuadernos de CC.EE. y EE., nº 40, pp. 53-97.
- Masson, P. Patillo, C. (2004), “une monnaie unique pour l’Afrique?”, *Finances et Développement*, diciembre, pp. 9-15.
- Medard, J. F. (1981), *L’Etat sous-developpée en Afrique noire*. Centre D’Etudes D’Afrique Noire (CEAN), Burdeos.
- Medard, J. F. (1991), *Etats d’Afrique noire*, Ed. Kartala, París.
- Nkrumah, N. (2010), *África debe unirse*. Ediciones Bellaterra S. L. Navas de Tolosa, Barcelona.
- Phare, J. R. T. (2012), *Paix et Developpement-18 / Noviembre / 2012. “Afrique / Banque Centrale Africaine. Monnaie unique: La Banque centrale africaine annoncée pour 2021.”*
- Piñón, I. (2010), *África país por país. Un puzzle de 54 piezas*. Mundo negro. Número 550-551-Mayo 2010. África Especial 2010, pp. 53-109.
- Verschave, F. X. (2000), *Noir Silence - qui arrêtera la Francafrique?*, Éditions des Arènes, Paris, 2000.

## Referencias documentales

- Convención de la Unión Africana sobre la prevención y la lucha contra la corrupción. Adoptada por la 2ª sesión ordinaria de la Conferencia de la Unión en Maputo-Mozambique, el 11 de Julio de 2003.
- Estatutos de la Comisión de la Unión Africana sobre el Derecho Internacional. Adoptado por la 12ª sesión ordinaria de la Conferencia, celebrada en Addis -Abeba (Etiopía) desde el día 01 a 04 de Febrero de 2009.
- Estatutos de la Comisión de la Unión Africana, adoptado por la Conferencia de la U.A en su primera sesión ordinaria, el 9 – 10 de Julio de 2002 en Durban-República Sudafricana.

Estatutos de la Corte africana de Justicia y de Derechos Humanos. Adoptado por la 11ª sesión ordinaria de la Conferencia de Jefes de Estados de la U.A en Sharm El – Sheikh ( Egipto) 1 de Julio de 2008.

Estatutos del Consejo Económico Social y Cultural de la Unión Africana.

Protocolo del Parlamento Panafricano, adoptado en Syrte(Libia) el 2 de Marzo de 2001. Por la quinta sesión extra – ordinaria de la Conferencia de Jefes de Estados y de Gobierno de la Unión Africana.

Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Adoptado por la primera sesión ordinaria de la Conferencia de la Unión Africana en Durban-República Sudafricana el día 09 de Julio de 2002.

Reglamento Interior de la Conferencia. Adoptado en la primera sesión ordinaria, celebrada en Durban, República Sudafricana los días 9 y 10 de Julio de 2002.

Reglamento Interior del Comité de Representantes Permanentes de la Unión Africana, adoptado por la Conferencia de la U.A en su primera sesión ordinaria, el 9 y 10 de Julio de 2002 en Durban-República Sudafricana.

Reglamento Interior del Consejo Ejecutivo, adoptado por la Conferencia de la Unión Africana, primera sesión ordinaria. 9-10 de Julio de 2002, en Durban República Sudafricana.





## **Capítulo 2.**

# **Los mecanismos de resolución de conflictos de la Unión Africana**

**Rosana Garciandía Garmendia**

### **Resumen:**

El continente africano ha sido en los últimos años el escenario de numerosos conflictos que han dejado tras de sí estructuras institucionales devastadas y éxodos de población civil solicitando refugio en países vecinos. La comunidad internacional ha tomado parte en el intento de solución de los mismos. Desde hace poco tiempo, estamos siendo testigos de la presencia de un nuevo actor en ese intento de resolución de los conflictos en África. La Unión Africana, sucesora de la Organización para la Unidad Africana, ha desarrollado una serie de herramientas para abordar los conflictos a nivel regional. En este capítulo se pretende revisar la agenda de la Unión Africana en materia de seguridad y defensa, y analizar el funcionamiento del Consejo de Paz y Seguridad en los conflictos africanos.

**Palabras clave:**

Resolución de conflictos, Consejo de Paz y Seguridad, Panel de Sabios, Sistema Continental de Alerta Temprana, Fuerza Africana de Despliegue Rápido.

**Abstract:**

The African continent has witnessed many conflicts in the recent years, with terrible consequences for the population and for institutions. The international community has tried to find sustainable solutions. Recently, a new actor is becoming increasingly relevant in African conflict resolution. The African Union, successor of the Organization for African Unity, has developed a series of instruments to face conflict at the regional level. This chapter revises the AU agenda for security and defense, and analyzes the functioning of the Peace and Security Council in African conflicts.

**Key words:**

Conflict resolution, Peace and Security Council, Wise Panel, Continental Early Warning System, African Standby Force.

**Résumé:**

Le continent africain a été ces dernières années le scénario pour nombreux conflits, avec des conséquences terribles pour les citoyens et pour les structures institutionnelles. La communauté internationale a essayé de faire face aux situations de conflit. Récemment, un nouvel acteur international a essayé de commencer à être présent de manière fondamentale dans le contexte des conflits africains.

L'Union Africaine, successeur de l'Organisation de l'Unité Africaine, a développé une série d'instruments pour aborder les conflits au niveau régional. Ce chapitre révisé l'agenda de l'Union Africaine en matière de sécurité et défense, et analyse le fonctionnement du Conseil de Paix et Sécurité dans les conflits africains

## **Mots clés:**

Résolution des conflits, Conseil de Paix et Sécurité, Panel des Sages, Système Continental d'Alerte rapide, Force africaine pré positionnée.

## **1. El contexto de conflicto**

El continente africano ha sido en los últimos años el escenario de numerosos conflictos que han dejado tras de sí estructuras institucionales devastadas y éxodos de población civil solicitando refugio en países vecinos. La comunidad internacional ha tomado parte en el intento de solución de los mismos. Sin embargo, en muchas ocasiones no ha logrado la pacificación buscada, ya sea por la complejidad de los conflictos o por la adopción de decisiones desafortunadas. Desde hace poco tiempo, estamos siendo testigos de la presencia de un nuevo actor en ese intento de resolución de los conflictos en África. La Unión Africana, sucesora de la Organización para la Unidad Africana, ha desarrollado una serie de herramientas para abordar los conflictos a nivel regional. En este capítulo se pretende revisar la agenda de la Unión Africana en materia de seguridad y defensa, y analizar el funcionamiento del Consejo de Paz y Seguridad en los conflictos recientes o vigentes.

Asimismo, es ineludible la reflexión acerca de una nueva vía abierta en los últimos años para la resolución de conflictos en el continente africano: el despliegue de misiones híbridas. La Unión Africana se ha venido coordinando con otros actores, fundamentalmente con

las Naciones Unidas, tratando de alcanzar así mejores resultados. Las posibilidades que ofrece esta nueva herramienta son valiosas, pues a los recursos y la experiencia de las Naciones Unidas se suma el conocimiento del entorno y del contexto que puede aportar la Unión Africana, además de la aceptación de la que goza ésta en el continente frente al rechazo que en ocasiones generan instituciones como las Naciones Unidas.

### **1.1. La paz como objetivo internacional**

En la teoría de las relaciones internacionales, la paz ha llegado a ser descrita por algunos autores realistas como el tiempo de recuperación entre dos períodos de guerra, entendiendo el estado de guerra como el estado natural de la sociedad internacional. Sin embargo, esa visión más pesimista que realista se ha ido abandonando conforme se asumían las bondades de la cooperación entre Estados. La paz ha dejado de verse como un período de entreguerras, de duración limitada, para ser considerada como el estado ideal de las relaciones internacionales e internas<sup>1</sup>.

Los conflictos violentos producen efectos devastadores que se traducen en la pérdida de vidas humanas. Además, debilitan las instituciones, en ocasiones hasta hacerlas desaparecer, dejando sin futuro a una población, condenada también por las consecuencias económicas que suelen dejar tras de sí. La proliferación de mercados clandestinos de armas<sup>2</sup>, y la ruptura del tejido social son asimismo consecuencias inmediatas de los conflictos armados<sup>3</sup>.

Pero los efectos de un conflicto armado van más allá de las fronteras de los Estados implicados en el mismo. Cualquier conflicto interno va a conducir, sin duda, a una situación de inestabilidad

---

1 Barbé, E. (2007).

2 Geiß, R. (2009), pp. 127-142.

3 Martín Beristáin, C. (2004) (2ª ed.), p. 31.

y fragilidad en el Estado en que se produzca<sup>4</sup>, y esa fragilidad se puede convertir eventualmente en una amenaza para otros Estados. La recepción de refugiados, o la implicación de terceros Estados en conflictos armados internos traen consigo consecuencias poco deseables.

Todo ello, unido a una visión mucho más pacificada del mundo, hace que la paz sea el estadio que se entiende como natural en las relaciones internacionales. De ahí que muchas de las organizaciones y normas internacionales estén dirigidas a consolidar la paz, aunque en ocasiones no alcancen sus objetivos.

Como se ha puesto de manifiesto anteriormente, en el continente africano se han venido produciendo conflictos con mayor intensidad que en otras latitudes. Y es precisamente el espíritu de pacificación y esa proliferación de los conflictos lo que ha llevado a la Unión Africana a dedicar gran parte de sus esfuerzos a la resolución de estos conflictos.

## **1.2. El contexto africano**

Antes de explorar los mecanismos articulados a nivel regional para la resolución de conflictos, son necesarias unas breves notas sobre el contexto africano para comprender por qué es tan relevante el papel de la Unión Africana en la resolución de conflictos en el continente.

Una primera nota característica que debe resaltarse cuando nos acercamos a la realidad de los conflictos en África es lo que algunos africanistas han dado en llamar “afropesimismo”, un fenómeno presente en muchos de los análisis dedicados a este continente, y que se relaciona especialmente con los conflictos violentos que ha presenciado la región en las últimas décadas. A menudo, se tiende a reducir el crisol de realidades y culturas de todo el continente a

---

4 Los conflictos tienen consecuencias para la población también en clave económica (Chowdhury, M. Alam, J. (2011), pp. 265-81) y sanitaria (Organización Mundial de la Salud (2008), 68 pp.).

un puñado de conflictos aparentemente irresolubles. La crudeza de algunos de esos conflictos empaña muchas otras imágenes positivas que se podrían observar<sup>5</sup>. Sin embargo, esa no es razón suficiente para justificar tal simplificación de la realidad. África es mucho más que unos cuantos territorios en conflicto. Y aunque el “afrooptimismo” empieza a abrirse paso progresivamente, es labor de todos, desde África y desde fuera de ella, potenciar el conocimiento de todo lo que de positivo se puede encontrar en este continente, que es mucho<sup>6</sup>.

Han sido numerosos los estudios que a lo largo de las últimas décadas han tratado de analizar el origen del elevado nivel de conflicto registrado en muchos países africanos. Entre las principales causas de los conflictos en África se destacan habitualmente las luchas por el aprovechamiento de los recursos naturales, las consecuencias negativas de la descolonización, la imposición de fronteras artificiales, y los enfrentamientos étnicos, entre otros. Además de esas causas que encontramos en origen, concurren en el continente africano algunos elementos que pueden contribuir a perpetuar los conflictos. La pobreza, la debilidad institucional y la falta de apoyo regional podrían destacarse como factores que contribuyen a esa perpetuación del clima de conflicto<sup>7</sup>. Asimismo, la falta de conocimiento del contexto que han demostrado algunas intervenciones internacionales ha empeorado, en determinados casos, la situación que se trataba de aliviar.

La falta de cultura democrática en algunas sociedades africanas y los intereses económicos de los señores de la guerra son otros factores señalados por africanistas como el profesor Kabunda, conocedores desde dentro de una realidad tan compleja<sup>8</sup>. En lo que respecta a

---

5 Iannucci, A. M. (2002), pp. 48-53; Chabal, P. (2011).

6 Onwudiwe, E., Ibelema, M. (2003), 183 pp.

7 Chabal, P. (2007), 17 pp.; Smith, D. (2000).

8 Recientemente así lo manifestaba el profesor Kabunda, en su intervención en la Jornada titulada “La proyección africana: presente dinámico y futuro prometedor”, organizada por el Instituto Empresa y Humanismo en Madrid, el 14 de marzo de 2013.

la primera, la primavera árabe ha puesto de manifiesto un déficit de cultura democrática en la sociedad civil, aunque es preciso recordar que la mayoría de países del África Subsahariana ya atravesaron su particular primavera democrática en el pasado. En cuanto a los intereses económicos de los señores de la guerra, son los que en ocasiones impiden que fructifiquen los esfuerzos que desde instituciones y Estados se hacen por conseguir una paz duradera.

Detectada la relación tan estrecha que existe entre el elevado nivel de conflicto, por una parte, y la debilidad institucional y la pobreza, por otra, se podría plantear la cuestión de si es el conflicto el que contribuye a la debilidad institucional y a la perpetuación de una pobreza endémica, o si por el contrario son la pobreza y la debilidad institucional las que sirven de caldo de cultivo para alfombrar el camino a nuevos conflictos. Por lo que la historia más reciente nos ha mostrado, más bien parece que se trata de dos fenómenos que se retroalimentan, siendo difícil confirmar un orden cronológico entre ellos. En cualquier caso, tanto las organizaciones internacionales como las instituciones regionales africanas han identificado como prioridades igualmente urgentes la pacificación de la región y el fomento del desarrollo y la capacidad institucional. De hecho, la propia Unión Africana ha fijado la paz como objetivo necesario para lograr el desarrollo, y el desarrollo como objetivo necesario para alcanzar la paz.

Con todo ello, se puede afirmar que la paz se ha consolidado como objetivo prioritario en África, tanto desde las instituciones internacionales como desde la propia región. Son muchos los estudios e instituciones a favor de la paz que han venido poniendo de manifiesto, durante décadas, las bondades de su consecución y su mantenimiento.

## **2. Respuestas de la comunidad internacional: las Naciones Unidas como principal actor**

A nivel internacional, las Naciones Unidas nacieron con el objetivo principal de proteger y fomentar la paz y la seguridad internacio-



nales. Tras la Segunda Guerra Mundial, era urgente dotarse de un entramado institucional que dificultara los enfrentamientos armados, y más allá de eso tratara de evitarlos y fomentara el espíritu pacífico y el arreglo pacífico de las controversias internacionales. Precisamente por esa razón, la Carta de las Naciones Unidas dotaba al Consejo de Seguridad de competencias específicas en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Con el paso de los años y el logro de una cierta estabilidad internacional, los objetivos de paz y seguridad siguieron presentes, aunque otros se empezaron a proteger con creciente intensidad, como los objetivos de desarrollo, objetivos sociales u objetivos humanitarios. Sin embargo, a medida que se avanzaba en la protección de esos objetivos, la paz no ha hecho sino consolidarse como esencial.

La descolonización de numerosos territorios africanos en los años sesenta dio lugar a un gran grupo de nuevos Estados que entrarían a formar parte de las Naciones Unidas y en los que éstas centrarían en parte su atención, ante el surgimiento de nuevos conflictos. Ese nuevo contexto iba a modificar la interpretación que se ha venido dando a la expresión “amenazas a la paz y seguridad internacionales” en el sentido del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que es el que legitima a sus órganos a tomar determinadas medidas con el fin de garantizar la paz y seguridad internacionales. Así, en los últimos años, se han considerado como amenazas a la paz y seguridad internacionales conflictos armados internos (Angola) y crisis humanitarias causadas por la comisión de crímenes graves (Ruanda)<sup>9</sup>. Ya no es necesario que un conflicto sea de ámbito internacional para considerarlo una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

Si observamos distintas resoluciones, como la resolución 688 sobre los kurdos en Irak<sup>10</sup>, la resolución 794 sobre Somalia<sup>11</sup>, o la resolu-

---

9 Chinkin, C. (2008), p. 180.

10 S/RES/688 (1991), de 5 de abril.

11 S/RES/794 (1992), de 3 de diciembre.

ción 841 sobre Haití<sup>12</sup>, vemos que se ha llegado incluso a considerar la vulneración de los derechos humanos y la ausencia de democracia como amenazas a la paz. Lo mismo se puede decir de las crisis humanitarias o la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales, como en el caso de Somalia, Bosnia o Ruanda. El terrorismo, los conflictos internos, los sistemas antidemocráticos o la violación de los derechos humanos, entre otros, se han considerado amenazas contra la paz<sup>13</sup>.

Este cambio de perspectiva, que consolida un Derecho internacional más social y más centrado en el individuo<sup>14</sup>, sigue apoyándose en la resolución de conflictos como piedra angular de sus intervenciones. Es por ello que el concepto de responsabilidad de proteger, impulsado por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados<sup>15</sup>, y consolidado en el seno de las Naciones Unidas<sup>16</sup>, centra su atención en cuatro crímenes de especial gravedad, relacionados con la violencia más extrema y los ataques a la seguridad.

En este marco evolutivo, las Naciones Unidas han contribuido notablemente para resolver algunos conflictos en el continente africano, aunque no siempre los resultados han sido los deseados. Si observamos los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, que suelen dividirse en cuatro generaciones distintas, las primeras eran misiones con un mandato muy concreto, como la supervisión de un alto el fuego, o la mediación

---

12 S/RES/841 (1993), de 16 de junio.

13 Cot, J. P., Pellet, A., Forteau, M. (eds.) (2005).

14 Autores como Carrillo Salcedo o Paz Andrés han apuntado esta evolución del Derecho internacional.

15 ICISS, "The Responsibility to Protect", Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Canada, Diciembre de 2001

16 Parágrafos 138 a 140 del Documento Final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, resoluciones del Consejo de Seguridad 1674, de 28 de abril de 2006, y 1894, de 11 de noviembre de 2009, Informe del Secretario General "Hacer efectiva la responsabilidad de proteger" (2009), Informe del Secretario General, "La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva" (2012).

en un conflicto. La segunda generación era más ambiciosa, puesto que se trataba de misiones que no sólo buscaban frenar la espiral de violencia sino que también incluían esfuerzos en aras de una pacificación en el origen de la controversia. Para ello, las operaciones empezarían a contar con un componente civil<sup>17</sup>.

En general, se puede decir que estas dos primeras generaciones tuvieron éxito. Son ejemplos paradigmáticos de estos éxitos las misiones del Congo-Léopoldville (hoy RDC) y Namibia. La misión del Congo, ONUC (CSNU, Resolución 143, de 14 de julio de 1960), buscaba el restablecimiento de la administración civil, además de proveer de asistencia técnica a la administración, y realizar tareas relacionadas con la economía y el proceso constituyente. La misión en Namibia, UNTAG (CSNU, Resolución 632, de 16 de febrero de 1989), fue la primera que promovía activamente un cambio político. Su mandato era el primero que incluía tantos objetivos de carácter no militar, entre los que puede destacarse la supervisión de la repatriación de refugiados, la renegociación de la ley electoral o la supervisión del proceso electoral<sup>18</sup>.

En ambos casos, los objetivos se alcanzaron de manera satisfactoria. Y fue precisamente ese éxito lo que condenaría al fracaso a muchas de las siguientes misiones de las Naciones Unidas en África. Por querer abarcar más funciones y objetivos complejos, se olvidaron a veces las exigencias de imparcialidad y las restricciones al uso de la fuerza. Un caso paradigmático de este fracaso fue la intervención de las Naciones Unidas en Somalia. ONUSOM I nació para controlar el cumplimiento del alto el fuego de Mogadiscio (CSNU, Resolución 751, de 24 de abril de 1992), y fue posteriormente reforzada por ONUSOM II, que en su mandato incluía, además de controlar el cese de las hostilidades, las tareas de impedir los brotes de violencia, confiscar armamento, mantener la seguridad en las comunicaciones, proteger la asistencia humanitaria, y ayudar a

---

17 Vacas Fernández, F. (2003), pp. 100-130.

18 Bull, C. (2008), pp. 20 y ss.

repatriar refugiados, entre otras. En su seno se produjeron varios incidentes violentos y ataques a soldados, que se saldaron con más de un centenar de muertos entre personal militar, funcionarios internacionales, y efectivos locales. De ahí que el Consejo de Seguridad revisara el mandato de ONUSOM II y excluyera finalmente el uso de medidas coercitivas<sup>19</sup>. Como es sabido, aun con todo, los objetivos planteados no se pudieron alcanzar y las Naciones Unidas fueron acusadas de pasividad, aunque quizá hubiera sido más acertado acusarlas de incapacidad, ante la incompreensión que generaba un conflicto de tal complejidad.

La cuarta generación de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ha puesto especial atención en que los mandatos especifiquen hasta dónde se legitima, en su caso, el uso de la fuerza. Sin embargo, son muchos los retos que siguen sin resolver. La creación en 2006 de la Comisión de Consolidación de la Paz en el seno de las Naciones Unidas<sup>20</sup>, es un reflejo de los esfuerzos de las Naciones Unidas para afrontar los conflictos de la mejor manera posible. Llama la atención que entre sus competencias está la de tratar de mejorar la coordinación de todas las entidades, lo que da paso a otra cuestión que veremos más adelante: la nueva vía de las operaciones híbridas.

### **3. Reacción de la Unión Africana: nuevas respuestas a un problema clásico**

Como ya se adelantaba, los conflictos internos ya no se consideran un asunto que competa exclusivamente al Estado afectado. Y a este cambio ha contribuido en gran medida la integración regional. En África, aunque haya otras organizaciones que responden a delimitaciones regionales más concretas o a sensibilidades particulares, la

---

19 Nsi Owono-Okomo, M. (2012), pp. 73-106

20 Creada por las resoluciones A/RES/60/180 y S/RES/1645, de 30 de diciembre de 2005, de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Unión Africana es hoy la organización más omnicomprendiva y su vocación de fomento del desarrollo del continente la ha llevado a abordar los conflictos desde su entramado institucional.

El germen para el surgimiento de la Unión Africana, su antecesor natural, fue la Organización para la Unidad Africana, creada en 1963. No obstante, es preciso matizar que en la creación de la OUA prevalecieron las tesis conservadoras, de cooperación (minimalistas), sobre las panafricanistas (maximalistas) de Kwame Nkrumah, sobre las que se sustentaría después la UA. Para Nkrumah, la unidad, la solidaridad, la cohesión y la cooperación entre los pueblos africanos eran el camino hacia un desarrollo interno e internacional para el futuro<sup>21</sup>.

En lo que respecta a la resolución de conflictos, es preciso destacar que el nacimiento de la OUA coincidió con la descolonización de territorios africanos cuya independencia daba sentido a la creación de instituciones regionales que defendieran su soberanía y su integridad territorial<sup>22</sup>. En este sentido, tuvo un papel relevante el Comité de Coordinación para la Liberación Africana, cuyo principal objetivo era acabar con los resquicios de colonialismo que quedaban en el continente<sup>23</sup>. El otro gran avance de la OUA en materia de resolución de conflictos era la apuesta de esta organización por la solución pacífica de las controversias, herramienta fundamental para prevenir conflictos violentos. El artículo 3.4 de la Carta de Adís Abeba establece como herramienta para el cumplimiento de los objetivos de la OUA el principio de solución pacífica de diferencias por medio de negociaciones, mediaciones, conciliación y arbitraje. Se crea, asimismo, la Comisión de Conciliación, Mediación, y Arbitraje<sup>24</sup>.

No obstante, la realidad demostró las limitaciones que presentarían todas esas herramientas y exigió un nuevo esfuerzo por buscar

---

21 NKRUMAH, K., *Africa Must Unite*, International Publishers, 1970, 229 pp.; *The Axioms of Kwame Nkrumah*, Freedom Fighters Edition, 1967.

22 Así lo recoge la Carta de Addis-Abeba, texto fundacional de la OUA.

23 Legum, C. (1975), pp. 208-219.

24 Artículo 19 de la Carta de Addis-Abeba.

fórmulas de pacificación en el continente. La Unión Africana parece haber dado con soluciones más certeras para alcanzar un clima de paz en el futuro. Además de consolidar los esfuerzos de integración que se habían iniciado con la OUA, la UA ya mostraba, desde la Declaración de Sirte, en 1999, una especial sensibilidad hacia la cuestión de la seguridad y la paz. El texto de dicha declaración reconocía el conflicto como un elemento limitador del desarrollo, y recogía la intención de convocar una Conferencia Ministerial en materia de Seguridad, Estabilidad, Desarrollo y Cooperación para el continente.

### **3.1. La Conferencia Ministerial sobre Seguridad, Estabilidad, Desarrollo y Cooperación**

La primera Conferencia sobre esta materia se desarrolló en Abuja, en mayo de 2000. La Declaración resultante de la Conferencia giraba en torno a dos ejes: la seguridad y la estabilidad. En ella, se reconocía la seguridad como una condición indispensable para la paz, la estabilidad, el desarrollo y la cooperación, y como un concepto que abarca cuestiones también económicas, políticas, sociales y medioambientales. Además, se responsabilizaba directa y expresamente a los Estados africanos de la seguridad de sus ciudadanos (Párrafo 10 de la Declaración ((AHG/Decl.4 (XXXVI), 2000). En relación con la estabilidad, el objetivo prioritario era la promoción de la democracia y el buen gobierno, y los Estados miembros se comprometieron a condenar el genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra que se produjeran en el continente, y a colaborar con las instituciones relevantes en esta materia, citando expresamente a la Corte Penal Internacional (Párrafo 14.I).

Posteriormente, la Cumbre de la OUA celebrada en Lomé en julio de 2000 dio paso a una declaración solemne acerca de la celebración de estas conferencias ministeriales, apoyando su consolidación como una herramienta valiosa para el establecimiento de áreas de

paz, seguridad, estabilidad, desarrollo y cooperación. Se convocarían, por ello, cada dos años, estas conferencias ministeriales. La siguiente tendría lugar en Durban en 2002, y para su celebración se preparó un memorándum cuyo contenido da una idea de las intenciones de los mandatarios africanos a este respecto a inicios de la década.

Reafirmandose en su compromiso con el mantenimiento de la seguridad y la estabilidad en el continente, dicho memorándum recuerda que la seguridad debe entenderse como un fenómeno multidimensional, que va más allá de consideraciones militares y que implica aspectos económicos, políticos, y sociales, y en definitiva, humanos. Asimismo, subraya la paz y la seguridad como centrales para la consecución del desarrollo del Estado y del individuo. Es destacable, también, la idea de que la seguridad de cada Estado africano está inseparablemente unida a la de otros Estados africanos y a la del continente en su totalidad. Derivados de la cuestión central de la seguridad, se apuntan como retos los relativos a los refugiados y desplazados internos, la explotación de recursos naturales, el control de las armas, el respeto y promoción de los derechos humanos, y la transparencia y la gobernanza<sup>25</sup>.

Ya en ese memorándum se recogía como prioridad para dar respuesta a esos retos la creación de una arquitectura continental para promover la seguridad y las relaciones interafricanas, más allá de cuestiones militares, que promueva la democracia, el estado de Derecho, y el respeto de los derechos humanos. Asimismo, esa arquitectura institucional debería tener capacidad para dar soporte técnico y militar en operaciones de establecimiento de la paz, y un sistema de alerta temprana se entendía prioritario.

Se establecían, en dicho memorándum, algunos objetivos concretos que permitirían controlar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados africanos. En este sentido, se apuntaba

---

25 El texto del memorándum se puede revisar en la URL: <http://www.au2002.gov.za/docs/background/cssdca.htm#history>

al año 2005 como límite temporal en el que haber adoptado una política común en materia de defensa, haber establecido programas nacionales y regionales para la reducción y la prevención del crimen, haber creado registros de armas, y haber puesto en marcha un sistema de alerta temprana. Se establecían, asimismo, objetivos concretos en materia de promoción y protección de los derechos humanos, fortalecimiento de las instituciones judiciales, consolidación de la democracia, gestión de los recursos naturales, y otros aspectos previamente identificados como claves en el origen de conflictos en la región.

### **3.2. Los pilares de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad (APSA)**

Las mencionadas líneas directrices fueron la base de la agenda de la Unión Africana en materia de seguridad, que se consolidarían en lo que se ha dado en llamar Arquitectura Africana de Paz y Seguridad (APSA)<sup>26</sup>. La contribución de la Unión Africana a la resolución de conflictos en la región se sustenta sobre los siguientes pilares fundamentales: la creación del Consejo de Paz y Seguridad, el establecimiento de un Sistema Continental de Alerta Temprana, la creación de la Fuerza Africana de Despliegue Rápido, la creación de un Panel de Sabios, y el establecimiento de un Fondo para la Paz. Todo ello refleja el esfuerzo que está realizando la UA para dotarse de un sistema que, también en materia de paz y seguridad, ofrezca soluciones africanas a los problemas africanos.

#### **3.2.1. El Consejo de Paz y Seguridad**

El Consejo de Paz y Seguridad se creó en la Cumbre de Lusaka, de 2001, para velar por la paz y la seguridad en el continente, pues como

---

26 Mucha información sobre esta arquitectura está disponible en la URL: <http://apsa.peaceau.org/fr/page/41-structure-institutions>



se apuntó ya en Sirte, la violencia y los conflictos se percibían como uno de los elementos limitadores del desarrollo en la región. La base para su creación es el artículo 5 del Acta Constitutiva de la UA que, además de recoger los órganos que van a conformar la Unión, legitima a la Asamblea para establecer otros órganos. Es el caso del Consejo de Paz y Seguridad, que no estaba entre los órganos inicialmente creados por el Acta Constitutiva sino que se creó más tarde, como uno de los instrumentos esenciales de la agenda para la paz y la seguridad que se trazó en los últimos años de la OUA.

Algunos de esos órganos, como el Parlamento Panafricano o la Asamblea de la Unión, cumplen funciones relacionadas con la seguridad y con la resolución de conflictos<sup>27</sup>. Lo mismo ocurre con el aparato judicial de la Unión, como principal defensor del principio de arreglo pacífico de controversias<sup>28</sup>. Pero el Consejo de Paz y Seguridad, cuyo protocolo entró en vigor el 26 de diciembre de 2003, se ha consolidado ya como el órgano más importante en materia de resolución de conflictos en la Unión, materializando los primeros avances de la Agenda Africana de Paz y Seguridad.

En el protocolo se define el Consejo de Paz y Seguridad como “órgano decisor para la prevención, gestión y resolución de conflictos”, y como herramienta de “seguridad colectiva y alerta temprana que facilite respuestas eficientes y a tiempo a los conflictos y situaciones de crisis en África”. Sus principales objetivos son promover la paz, la seguridad y la estabilidad en África, prevenir los conflictos, promover la construcción de la paz y la reconstrucción tras los conflic-

---

27 La Comisión, que gestiona los asuntos ordinarios de la Unión y ejecuta las políticas que la Asamblea diseña, cuenta con un comisario en materia de paz y seguridad (Penn Rodt, A., (2011), p. 8).

28 En este sentido, merece especial mención la propuesta de fusionar la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos con la Corte Africana de Justicia, en un intento de evitar solapamientos en la jurisdicción y ahorrar recursos. En julio de 2005, la Unión Africana estableció como objetivo la creación de un instrumento único: la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos. El protocolo único para dicha corte fue adoptado en 2008 pero aún no ha entrado en vigor (Viljoen, F. (2012), URL: <http://africlaw.com/2012/05/23/au-assembly-should-consider-human-rights-implications-before-adopting-the-amending-merged-african-court-protocol/>).

tos, y coordinar los esfuerzos regionales por la paz. Por eso, entre las tareas concretas que tiene encomendadas está autorizar el envío de misiones de apoyo a la paz, ya sean de carácter humanitario o militar<sup>29</sup>. Además de esto, es el propio Consejo de Paz y Seguridad el que recomienda a la Asamblea la intervención en nombre de la UA cuando se producen determinados crímenes, impone sanciones, e implementa la política de defensa común de la Unión<sup>30</sup>.

La misión del Consejo de Paz y Seguridad, así como las atribuciones que para cumplirla le han reconocido los Estados miembros de la UA, recuerdan irremisiblemente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. También éste tiene como principal objetivo garantizar la paz y la seguridad, en este caso internacionales, y para ello es el único órgano de la organización legitimado para autorizar el uso de la fuerza. Algo parecido ocurre con su composición. Ambos consejos están formados por 15 miembros, que representan a distintos Estados. Sin embargo, se advierte una diferencia fundamental a este respecto entre los dos: el Consejo de Paz y Seguridad de la UA no cuenta con miembros permanentes y ninguno de ellos tiene derecho de veto en la adopción de decisiones, rigiéndose éstas por la búsqueda del consenso, como recoge el protocolo.

Estas similitudes y diferencias nos llevan a plantear la cuestión de las semejanzas de los órganos de la UA con otras organizaciones regionales e internacionales, reflexión que es válida para toda la UA, y también para lo referente a su acción en materia de resolución de conflictos. Las principales similitudes se identifican con la Unión Europea y con las Naciones Unidas. Con estas últimas el parecido se produce precisamente sobre todo en lo que a resolución de conflictos se refiere. Estos paralelismos invitan a reflexionar sobre si los parecidos razonables que encontramos con otras instituciones se pueden valorar positivamente o pueden, en algunos casos, no ajustarse a realidades comparables.

---

29 Williams, P. D. (2008), p. 314.

30 Delgado, J. (2009), p. 162.

Esta reflexión la han abordado los propios panafricanistas, incluso quienes desde dentro han tratado de configurar la Unión Africana. En este sentido, en la Cumbre de Lusaka ya se señalaba que “la UA no debería reinventar la rueda”, esto es, debería aprender de la experiencia de otros procesos de integración regional. Sin embargo, al mismo tiempo se resaltaba la importancia de que la Unión Africana fuera una experiencia africana, que trate de dar respuesta a los problemas africanos.

Este enfoque es el que ha motivado el especial interés de la Unión Africana por abordar la cuestión de la seguridad. La intención de sus Estados miembros ha sido desde el principio dotar de soluciones africanas a los problemas africanos, especialmente en la sensible resolución de los conflictos armados. Se ha querido crear un sistema fuerte de prevención y resolución de conflictos, con el que no fuera necesario recurrir a organizaciones internacionales o a Estados de otros continentes. Y aunque no es una tarea fácil, se puede afirmar que tras pocos años de existencia la Unión Africana ya se ha convertido en un actor relevante en materia de paz y seguridad en la región.

El hecho de que el Consejo de Paz y Seguridad no haya establecido un derecho de veto ni un grupo de Estados miembros permanentes dentro de esos 15 puede deberse a dos razones. En primer lugar, muchos países africanos se han mostrado siempre críticos con el veto de los miembros permanentes en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, reclamando un igual peso de todos los Estados en las decisiones de relevancia internacional<sup>31</sup>. En segundo lugar, la ausencia de veto podría ser el reflejo del ideal de comunidad africana, que está en el imaginario de los distintos pueblos de la región. A diferencia de lo que ocurre con otros procesos de integración regional, como el europeo, en el que las instituciones de la UE han tratado de crear una identidad europea a través de la figura de la ciudadanía europea, en el caso africano existe una identidad africana, previa

---

31 Heinrich Böll Foundation (2006), 293 pp.

a la creación de la Unión Africana. Esa idea de comunidad, mucho más marcada que en otras regiones del mundo, que se refleja en regulaciones regionales como la Convención de la OUA para los refugiados<sup>32</sup>, puede haber motivado un sistema en el que todos los Estados sean igualmente relevantes en la toma de decisiones y, por tanto, no se recoja el derecho de veto.

Sorprendentemente, la Unión Africana pedía en 2005 la reforma del estatuto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ampliando el número de miembros, y reservando dos puestos permanentes a países africanos, con derecho de veto. Esta petición, recogida en el llamado Consenso Ezulwini<sup>33</sup>, podría verse como una contradicción, al no recoger ese derecho de veto en su nivel regional. No obstante, una interpretación posible de este hecho es que, aunque pueda estar convencida de la conveniencia de la eliminación del derecho de veto, a nivel internacional la UA lo vea como un objetivo tan complicado que, tomando como dado el statu quo, busque un mayor poder en esa estructura difícil de modificar.

### **3.2.2. El Sistema Continental de Alerta Temprana**

El segundo pilar del sistema de seguridad de la Unión Africana lo constituye el Sistema Continental de Alerta Temprana. El protocolo del Consejo de Paz y Seguridad lo regula en su artículo 12, como un mecanismo para anticipar y prevenir los conflictos, compuesto por dos herramientas concretas. Por una parte, se prevé la creación de un centro de observación y control en el que se colecte y analice la información necesaria para detectar situaciones de alerta. Dicho centro, conocido como “Situation Room” está situado en el Directorio de Gestión de Conflictos de la UA. Por otra parte, se prevé la creación de unidades de observación y control a nivel de las distintas regiones, que colecten datos y los analicen, para su posterior centralización en el “Situation Room”, con lo que se busca dar cohe-

---

32 La Convención de la OUA sobre refugiados refleja esa idea de comunidad al definir el asilo (Awuku, E. O. (1995), pp. 79-86).

33 Wouters, J., Ruys, T. (2005), p. 20.

rencia a todo el sistema de alerta temprana. El modelo de alerta temprana se basa en indicadores políticos, económicos, sociales, militares y humanitarios “claramente definidos y aceptados”, según exige el protocolo. Además, se entiende que dichos indicadores se deben utilizar para recomendar los mejores cursos de acción en cada caso. En concreto, se prevé su uso para recomendar ciertas actuaciones al Consejo de Paz y Seguridad acerca de potenciales conflictos o amenazas a la paz y seguridad en África.

Tanto el organismo central como los de nivel regional tienen como misión recabar información y analizarla, para posteriormente emitir señales de alerta a organizaciones como ECOWAS (Comunidad Económica de Estados de África Occidental), SADR (Comunidad para el Desarrollo del África Austral) o CEEAC (Comunidad Económica de los Estados de África Central).

### **3.2.3. La Fuerza Africana de Despliegue Rápido**

La Fuerza Africana de Despliegue Rápido (FADR) se regula en el artículo 13 del protocolo, en un ánimo de dotar al Consejo de Paz y Seguridad de fuerzas militares efectivas que le permitan ejercer su responsabilidad en la ejecución de operaciones de establecimiento y mantenimiento de la paz. En el entendimiento de que, para que en cuestiones de seguridad se den soluciones africanas a problemas africanos no basta con tener un órgano decisorio sino que es necesario contar con fuerzas armadas propias, se creaba esta fuerza, ideada desde un principio con componentes tanto militares como civiles. En este aspecto se percibe un aprendizaje respecto de la experiencia de otras organizaciones, como las Naciones Unidas, que inicialmente desplegaban operaciones de carácter estrictamente militar. Dada la tendencia creciente a operaciones multidimensionales, con un mayor componente civil cada vez, la FADR se diseñaba desde el inicio incluyendo también el componente civil.

El protocolo precisa que la capacidad y tipos de contingentes a desplegar deben determinarse de acuerdo con los Procedimientos Operativos Standard de Apoyo a la Paz de la UA. Su mandato sue-

le recoger objetivos de observación y control del cumplimiento de compromisos de paz, otras formas de apoyo a la paz y, en última instancia, intervenciones en Estados miembros para restablecer la paz y la seguridad si fuera necesario. Las medidas preventivas, la acción humanitaria y la reconstrucción tras el conflicto también están entre los objetivos más importantes de estas fuerzas, así como el apoyo a la población ante desastres naturales. Una muestra de la evolución positiva de África en materia de conflictos es que las fuerzas africanas cada vez están más activas en materia de desastres naturales, no centrandó su actuación exclusivamente en situaciones de violencia armada.

La Fuerza Africana de Despliegue Rápido pretendía ser, para el año 2010, una fuerza con capacidad para actuar ante situaciones de amenaza, con cinco brigadas de despliegue rápido, una en cada región de África. La realidad ha puesto de manifiesto la dificultad de establecer una fuerza de estas características, por el coste económico y operativo que eso conlleva para el continente africano. Además, se perciben grandes diferencias en el desarrollo de la fuerza en las distintas regiones, en función del nivel económico de las mismas, siendo el oeste y el sur las regiones donde la fuerza está más capacitada<sup>34</sup>.

#### **3.2.4. El Panel de Sabios**

El Panel de Sabios se establece en el artículo 11 del protocolo con la principal misión de servir de apoyo a los esfuerzos del Consejo de Paz y Seguridad y del Presidente de la Comisión en la prevención de conflictos, lo que denota la importancia que se reconoce a la prevención, antes de que una controversia aumente el nivel de crispación hasta provocar una escalada de violencia armada.

Dicho panel se compone de cinco personalidades africanas altamente consideradas, procedentes de diferentes sectores de la sociedad, que hayan contribuido notablemente a mejorar el clima africa-

---

<sup>34</sup> Blanchmann, O. (2011), pp. 1-73.

no de paz, seguridad y desarrollo. Su elección, a cargo del Presidente de la Comisión, previa consulta a los Estados miembros, se produce para un periodo de tres años, y se requiere que cada miembro represente a una zona geográfica del continente.

Los cinco primeros miembros del Panel de Sabios fueron nombrados en enero de 2007, en la décima sesión ordinaria de la UA en Addis-Abeba<sup>35</sup>. En junio de 2010, en la Conferencia de Kampala, se eligió a quienes en la actualidad lo conforman. M. Ahmed Ben Bella, expresidente de Argelia, y Salim Ahmed Salim, ex ministro de Exteriores de la República de Tanzania y antiguo Secretario General de la OUA, fueron reelegidos. Además, se eligió por primera vez a Kenneth Kaunda, expresidente de Zambia, a Marie-Madeleine Kalala-Ngoy, exministra de asuntos humanitarios de la República Democrática del Congo, y a Marie Chinery-Hesse, antigua Secretaria General adjunta de la OIT. Además de llamar la atención positivamente la inclusión de mujeres en el Panel de Sabios, la Conferencia constituyó el Grupo de Amigos del Panel de Sabios, del que formarían parte los miembros del panel anterior que no habían sido reelegidos. M. Ahmed Ben Bella fue nombrado presidente del Panel.

Entre sus principales tareas está la de asesorar al Consejo de Paz y Seguridad y al Presidente de la Comisión acerca de todos los asuntos que conciernen a la promoción y el mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad en África. Además, por petición de estos o por iniciativa propia, el Panel de Sabios está legitimado para llevar a cabo iniciativas que vayan a contribuir a la promoción y el mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente. Uno de los elementos más relevantes de la acción del Panel de Sabios son sin duda sus reflexiones temáticas sobre las cuestiones relacio-

---

35 Se eligió, en aquella ocasión, a M. Ahmed Ben Bella, expresidente de Argelia, representando al Norte de África; Miguel Trovoadá, expresidente de Santo Tomé y Príncipe, representando al África Central; Salim Ahmed Salim, ex primer ministro de la República de Tanzania y antiguo Secretario General de la OUA, representando al África del Este; Brigalia Bam, presidente de la comisión electoral independiente de Sudáfrica, representando al África Austral; y Elisabeth Pgnon, antigua presidenta del Tribunal Constitucional de Benin, en representación del África Occidental.

nadas con la prevención de conflictos. Por el momento, se han planteado cuatro reflexiones temáticas principales sobre los siguientes asuntos: diferencias y conflictos electorales; impunidad, justicia y reconciliación nacional; mujeres y niños en conflictos armados; y procesos democráticos y gobernanza.

Respecto de las diferencias y los conflictos electorales, en julio de 2009 el Panel de Sabios adoptaba un informe sobre las diferencias electorales en Africa (Decision Doc./AU/Dec. 254 (XIII)). A partir de ahí, en continua vinculación con el Departamento de Paz y Seguridad y de Asuntos Políticos, se ha elaborado un plan de acción para poner en marcha sus recomendaciones, dotando de especial importancia a los mecanismos de mediación en los conflictos electorales. Además, en el plano de la prevención, el Panel realiza visitas preelectorales a los países en que se van a realizar comicios. En ellas, no sólo se trata de controlar la celebración de procesos electorales limpios, sino que también se aprovecha para instar a las autoridades a ratificar los textos de la UA, como la Carta africana de la democracia, las elecciones y la gobernanza.

En materia de impunidad, justicia y reconciliación nacional, fueron los casos de Uganda, Darfur y Sudán los que llamaron la atención del Panel sobre la necesidad de profundizar en estas cuestiones, con la jurisdicción universal y el papel de la Corte Penal Internacional especialmente presentes. En el informe de la reunión de expertos celebrada sobre esta cuestión por la Comisión en Monrovia, en mayo de 2009, cuya versión final se adoptaba en Zanzíbar en 2011, se reflexiona sobre las experiencias africanas en materia de impunidad, y sobre los instrumentos de que dota la UA en esta materia a los Estados miembros para administrar justicia, analizando las consecuencias que puede tener el incumplimiento de los compromisos internacionales. Contiene el informe una serie de recomendaciones para reforzar los instrumentos africanos en vigor en materia de justicia y de reconciliación, así como algunas reflexiones sobre la importancia de la mediación.

La situación de mujeres y niños en los conflictos armados ha reci-



bido especial atención por parte del Panel de Sabios, como los grupos más débiles dentro de las víctimas de la violencia. Especialmente atendida ha sido la cuestión de la violencia sexual. Por último, en lo que respecta a la gobernanza y los procesos democráticos, esta reflexión se inició el 26 de abril de 2011, tras los acontecimientos surgidos en este ámbito con la conocida como primavera árabe.

### **3.2.5. El Fondo para la Paz**

La última pieza de la arquitectura africana de seguridad es el Fondo para la Paz que, en línea con la intención de dar mayor fuerza a la prevención, es pieza clave de la agenda de paz y seguridad de la UA, que ha alcanzado mayor visibilidad a través de la campaña *Make Peace Happen*, impulsada por el Departamento de Paz y Seguridad.

El Fondo para la Paz se establece en el artículo 21 del protocolo del Consejo de Paz y Seguridad, como un instrumento que proporcione los fondos necesarios para sostener las misiones de establecimiento y mantenimiento de la paz. Las contribuciones a este fondo proceden del presupuesto de la UA, lo que incluye aportaciones de la propia Unión, de los Estados miembros, y del sector privado. Incluso se aceptan contribuciones voluntarias de fuentes de financiación no africanas, a través del Presidente de la Comisión, siempre que sean acordes con los valores y principios de la UA. Esto plantea algunos riesgos, en la medida en que la financiación privada o estatal africana, y más aún la financiación no africana, podrían comprometer la independencia que es deseable para toda operación de paz.

A partir de la Cumbre de Trípoli, en 2009, se acordó una contribución de los Estados miembros al Fondo, lo que supuso pasar de suponer éste el 6% al 12% del presupuesto de la Unión, cambio que se implementaría a partir de 2011. Este aumento responde a la detección de una de las mayores debilidades de la arquitectura de la UA en materia de paz y seguridad: su falta de recursos. Las operaciones de mantenimiento de la paz que el Consejo de Paz y Seguridad o la Asamblea de la UA han venido autorizando en los últimos años han cosechado tímidos éxitos, fundamentalmente porque los recur-

tos técnicos y económicos de que disponía la organización no eran suficientes. De ahí que una de las soluciones por las que se haya optado sean las operaciones híbridas, en las que la UA aporta su conocimiento del contexto y su autoridad legítima en el continente, y otras organizaciones, como las Naciones Unidas o la OTAN, aportan recursos, tecnología y capacitación.

### **3.2.6. Actuaciones**

El tiempo y las distintas experiencias sobre el terreno han mostrado las ventajas e inconvenientes de que sea la Unión Africana la que se encargue de velar por la paz y la seguridad en la región. Sus recursos limitados hacen difícil cumplir el mandato de misiones complejas y ambiciosas. Sin embargo, por su conocimiento del contexto de conflicto y su legitimidad en la región, la UA ofrece vías de pacificación inexplorables por otras organizaciones. Por eso, la solución parece pasar por las misiones híbridas, como ha ocurrido en Darfur, donde esa simbiosis está permitiendo avanzar, aunque tímidamente, en el camino hacia la paz.

Las misiones de la UA en Darfur y Somalia fueron muestra de la incapacidad manifiesta de la UA de alcanzar los objetivos planteados por sí sola. En el caso de Darfur, la UA consideró obligada su intervención tras la firma del Alto el Fuego Humanitario de Yame-na<sup>36</sup> y del Acuerdo de Alto el Fuego de Adís Abeba<sup>37</sup>, especialmente dada la reticencia del Gobierno sudanés a admitir intervenciones externas<sup>38</sup>.

AMIS, la misión de la UA para Sudán, nació con el objetivo de verificar el cumplimiento del alto el fuego, aunque su mandato incluía también tareas como ayudar a establecer un entorno seguro para la ayuda humanitaria y el retorno de los desplazados internos<sup>39</sup>. En oc-

---

36 Se firmó entre el Gobierno sudanés y los dos principales grupos rebeldes el 8 de abril de 2004.

37 Se firmó el 28 de mayo de 2004.

38 Murithi, T. (2010), p. 77.

39 Boshoff, H. (2005), p. 58.

tubre de 2004 se estableció la conocida como AMIS II, una segunda fase reforzada de la misión inicial, con más efectivos, y más objetivos. Pero los problemas logísticos hicieron que el 26 de abril de 2005 la UA solicitase a la OTAN apoyo logístico para su misión en Darfur. El apoyo se mantuvo hasta 2007, fecha en que se ponía en marcha la misión híbrida UNAMID, con las Naciones Unidas.

En el caso de Somalia, el mandato de AMISOM incluía el fomento del diálogo para establecer bases de reconciliación en el país, favorecer la provisión de ayuda humanitaria, y crear las condiciones para una estabilización a largo plazo, y para la reconstrucción y el desarrollo de Somalia<sup>40</sup>. Para desempeñar esta labor, AMISOM fue dotada de 8.000 efectivos, entre componentes militares y civiles. Pero al igual que ocurriera con AMIS, la falta de recursos hizo necesario explorar nuevas vías.

En la actualidad, las misiones que mantiene activas la UA afectan directamente a cinco países africanos. Permanece activa AMISOM, en Somalia, con apoyo de otras organizaciones regionales aunque sin coaliciones formales, por lo que no se puede hablar en este caso de una operación híbrida. Además, la UA mantiene UNAMID, operación híbrida con las Naciones Unidas. Por último, tiene en marcha una operación que implica a Sudán del Sur, República Centroafricana y República Democrática del Congo. Se trata de una iniciativa de cooperación regional contra la LRA, el Ejército de Resistencia del Señor, que se percibe como amenaza a la seguridad, especialmente para estos tres países. El 22 de noviembre de 2011, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA autorizaba esta misión militar, con los objetivos, entre otros, de iniciar y coordinar actividades políticas y estratégicas contra el LRA, facilitar la coordinación entre los países afectados, reforzar las capacidades de las unidades nacionales e interactuar con sus socios internacionales, y garantizar la protección de los civiles.

---

40 Consejo de Paz y Seguridad, PSC/PR/Comm. (LXIX), 19 de enero de 2007.

### 3.3. Las operaciones híbridas: resultados halagüeños

Dadas las limitaciones de la Unión Africana en cuanto a recursos económicos y tecnológicos, una fórmula que parece estar dando buenos resultados es el establecimiento de misiones híbridas con otras organizaciones. En este sentido, es ilustrativo el reconocimiento del texto resultante de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 a “la importancia de contar con una Unión Africana sólida”. Dicho texto llamaba a la elaboración y aplicación de un “plan decenal de fomento de la capacidad con la Unión Africana”<sup>41</sup>.

El caso más claro de este buen camino iniciado es actualmente UNAMID, la misión en Darfur. A través de la Resolución 1706 del Consejo de Seguridad, se reforzaba la actuación de la UA en Darfur, con el envío de fuerzas pacificadoras de las Naciones Unidas (17.300 efectivos militares y 3.300 civiles). Pero la falta de apoyo de China y Rusia, y las reticencias del gobierno sudanés exigían otras soluciones<sup>42</sup>.

El 30 de noviembre de 2006, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana anunciaba la puesta en marcha de una operación híbrida<sup>43</sup>, que sería aceptada por Sudan, por miedo a las represalias<sup>44</sup>. A través de la Resolución 1769 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas quedaba constituida en julio de 2007 la misión híbrida UNAMID que, aunque contaba con algunos antecedentes en cuanto a operaciones conjuntas de distintas organizaciones regionales, era la primera establecida entre las Naciones Unidas y la Unión Africana<sup>45</sup>.

La idea de las operaciones híbridas entre las Naciones Unidas y la Unión Africana representaba un modelo emergente en materia de

---

41 Párrafo 93 de la Declaración (A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005, Reunión Plenaria de Alto Nivel del 60 Período de sesiones de la Asamblea General).

42 Kreps, S. E. (2007), pp. 69-70.

43 PSC/AHG/Comm. (LXVI), Comunicado de 30 de noviembre de 2006.

44 Dunne, S. (2009), p. 36.

45 Sobre esos antecedentes, cfr. Cervell, M. J. (2010), pp. 120 y ss.

paz y seguridad internacionales, al posibilitar que se dispusiera de más recursos y se compartiera la carga de gestión y organización de las operaciones<sup>46</sup>. En general, se percibía un cierto optimismo ante lo que parecía poder convertirse en una nueva tendencia, por los efectos positivos que podría tener a nivel global. Sin embargo, no todo eran buenos augurios para las misiones híbridas en general y para UNAMID en particular.

Uno de los problemas más graves que ha tenido que afrontar UNAMID es la aceptación del Gobierno sudanés que, si bien había dado su aprobación a la misión en un principio, pronto se opondría a ella. Otro problema fue la limitación de la misión a nivel de efectivos y medios para cumplir su mandato. Planteada como la operación de paz más grande del mundo, la misión no disponía sin embargo de los recursos y efectivos suficientes, igual que había ocurrido con AMIS. El Secretario General de las Naciones Unidas y el Presidente de la Comisión de la UA reconocían en 2008 la necesidad de dotar a la misión de más medios para que ésta pudiera alcanzar sus objetivos<sup>47</sup>.

Pero esta misión ha actuado eficazmente y ha conseguido grandes logros en lo que se refiere a la protección de civiles, especialmente en la protección de la asistencia humanitaria en Darfur<sup>48</sup>. Además, la misión se ha involucrado en la cuestión política, lo que se valora de forma muy positiva. En general, se podría decir que UNAMID no ha cumplido por el momento todos los objetivos que en su mandato, amplio y complejo, se planteaban. Sin embargo, sí está haciendo progresos que dan pie a la esperanza en Darfur, especialmente al tratar de propiciar un clima más favorable a la negociación de la paz<sup>49</sup>.

---

46 Saka, L., Omede, A. J. (2012), p. 65.

47 "Informe del Presidente de la Comisión de la UA y del Secretario general de las Naciones Unidas sobre la Operación Híbrida en Darfur", 2008, p. 19.

48 Reyes, K. (2009), p. 67.

49 Garciandía, R. (2012), pp. 95-130.

### **3.3.1. Apoyo de la UE a la UA en la resolución de conflictos**

Recientemente hemos asistido a la intervención de un Estado europeo en un conflicto interno africano. Se trata de la participación de Francia en el conflicto que se producía en Malí en los primeros meses de 2013. La implicación de este Estado hace surgir especulaciones acerca de los intereses que un país como Francia podría tener en este conflicto, aunque los propios malienses y la mayoría de los africanos reciben esta intervención como una ayuda positiva. En cualquier caso, en el marco de la tendencia favorable a las operaciones híbridas de la UA con otras organizaciones, resulta interesante reflexionar sobre el papel de la Unión Europea en esa cooperación interregional.

El Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad de la UE<sup>50</sup>, publicado en diciembre de 2008, afirmaba que la Unión Europea tiene más responsabilidades ahora que en cualquier otro momento de su historia, refiriéndose a sus relaciones con el resto del mundo, y llamando la atención sobre las amenazas y retos que conflictos en otras latitudes del mundo pueden suponer a esta organización regional, por sus posibles implicaciones para la seguridad europea. Entre esos retos se mencionan el terrorismo, la delincuencia organizada, las amenazas nucleares, y las turbulencias financieras.

Ante esa realidad, la Unión Europea se ha comprometido, según reconoce dicho informe, a contribuir a un mundo más seguro, a través de la promoción del buen gobierno y los derechos humanos, la ayuda al desarrollo y el abordaje de las causas profundas de los conflictos y la inseguridad.

En lo que respecta a este último punto, la UE ha incidido en los conflictos, especialmente en su prevención. La clave de esta acción ha sido el establecimiento de las misiones Petersberg. Dichas misiones forman parte de la Política Europea de Seguridad y Defensa, y

---

50 Bruselas, 11 de diciembre de 2008. S407/08. Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad.- Ofrecer seguridad en un mundo en evolución.

pueden consistir en misiones humanitarias o de rescate, misiones de prevención de conflictos y misiones de mantenimiento de la paz, acciones de desarme, asesoramiento militar, o estabilización post-conflicto, entre otras.

El informe vincula los conflictos con la fragilidad de los Estados, cuestión a la que se refiere especialmente respecto de África, en concreto respecto de países como Somalia, Guinea Bissau o República Democrática del Congo. En este sentido, un ejemplo de operación relevante de la UE en África es la operación Atalanta<sup>51</sup>. Esta operación trae causa de varias resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que atendían a la alarma creada por el deterioro de la seguridad marítima a comienzos de 2008 en el cuerno de África<sup>52</sup>. Como consecuencia inmediata, la OTAN, la UE y otras organizaciones desplegaron misiones para luchar contra la piratería. Atalanta se estableció el 10 de noviembre de 2008, a través de una acción común (851) aprobada por el Consejo, que autorizaba la realización de acciones para restablecer la seguridad del tráfico marítimo en aguas somalíes. A esta acción seguirían otras que contribuyeron a ese primer objetivo, como la decisión 918 del Consejo (8 de diciembre de 2008), para contribuir a la protección de los barcos del Programa Mundial de Alimentos que transportan ayuda humanitaria a Somalia. Se trataba de la primera operación marítima de la UE que se realizaba en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). En cualquier caso, la operación Atalanta ha sido recibida por los países del entorno con cierto recelo por centrarse más en los efectos de la piratería y no tanto en los problemas que la generan.

Otra acción emprendida por la Unión Europea respecto de África es la Política Europea de Vecindad, a través de la cual se ha querido establecer relaciones con los países más próximos, entre los cuales se encuentran algunos países africanos. La Unión por el Mediterrá-

---

51 Bacas Fernández, J. R. (2009), pp. 153-183; Espaliú, C. (2010), pp. 103-159.

52 Resoluciones 1814/2008, 1816/2008, 1838/2008, 1846/2008 y 1851/2008 y 1897/2009.

neo es otro esfuerzo que va en la misma línea, aunque deba diferenciarse como un proceso paralelo a la Política Europea de Vecindad<sup>53</sup>.

Es preciso mencionar aquí el estrecho contacto de la UE con la Unión Africana, formalizado en la Estrategia Conjunta UE-África, con la que las autoridades europeas pretenden contribuir a la mejora de las capacidades de gestión de crisis, con fuerzas de reserva y mecanismos de alerta rápida regionales. Se trata de una colaboración esperanzadora, que se ha materializado sobre todo en el apoyo de la UE a la Unión Africana en operaciones concretas, como la misión de la UA en Darfur o en Somalia. No obstante, más que utilizando su capacidad militar directamente, la Unión Europea incide sobre todo a nivel de prevención y de mecanismos de promoción y fomento de la paz, como el establecimiento de foros de discusión y diálogo, y a través de ciertas sanciones a determinados regímenes.

La creación con el Tratado de Lisboa del Servicio Europeo de Acción Exterior ha supuesto un impulso al papel de la UE como actor en las relaciones internacionales. Sin embargo, habrá que esperar para ver sus efectos en lo que respecta a la resolución de conflictos en África. De momento, no ha supuesto grandes cambios.

#### **4. Reflexiones finales**

De todo lo analizado en este capítulo, es interesante recuperar tres ideas fundamentales que resumen de manera clara el esfuerzo de la UA por dotar al continente de un sistema de paz y seguridad eficiente, así como los fundamentos en que se sustenta ese esfuerzo.

En primer lugar, la motivación máxima para la construcción de toda la arquitectura de paz y seguridad africana reside en la idea de dar soluciones africanas a los problemas africanos. Muchas de las experiencias de intervención de las Naciones Unidas y de otras organizaciones, como la OTAN o la UE han dado resultados positivos.

---

53 Blanc Altemir, A. (2012).



Sin embargo, existen también antecedentes negativos, por lo que es lógico y conveniente que el proceso de integración africano cuente con su propio aparato de paz y seguridad.

En segundo lugar, es esencial que la UA sea consciente de la imposibilidad de resolver todos los conflictos de manera autónoma y sin coordinarse con actores internacionales tan relevantes como las Naciones Unidas. Ha construido una arquitectura compleja y eficaz a nivel institucional. Pero sus debilidades son aún patentes. Además, en un mundo globalizado como el actual, los conflictos tienen un componente internacional que no se puede ignorar si se quiere su resolución. Una de las cuestiones de mayor importancia en este sentido es la coordinación y colaboración con la Corte Penal Internacional, pieza clave en materia de resolución de conflictos.

En tercer y último lugar, la revisión de las operaciones que en la actualidad tiene en marcha la Unión Africana invita a replantearse el “afropesimismo” al que se hacía referencia al principio de este capítulo. La identificación del continente africano con eternos conflictos irresolubles aflorando en sus distintas regiones no responde hoy a la realidad. Es cierto que el nivel de inestabilidad en algunos países africanos es crítico, y puede desembocar en situaciones de violencia. Sin embargo, los datos invitan a una esperanzadora agenda de paz y seguridad en el futuro, en la que los conflictos se libren más a nivel diplomático o judicial, resolviendo las cuestiones pacíficamente, a través de la mediación, y siendo el recurso a la violencia cada vez más excepcional.

## Referencias bibliográficas

- Awuku, E. O. (1995), “Refugee Movements in Africa and the OAU Convention on Refugees”, *Journal of African Law*, vol. 39, nº 1, 79-86.
- Bacas Fernández, J. R. (2009), “La participación europea en la lucha internacional contra la piratería en el cuerno de África: la operación Atalanta”, en J. R. Vacas et al., *Crisis somalí, piratería e intervención*

- internacional*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado-UNED, Madrid, pp. 153-183.
- Barbé, E. (2007), *Teoría de las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid.
- Blachmann, O. (2011), "The African Standby Force: External Support to an African Solution to African Problems?", *Institute of Development Studies Research Reports*, nº 67, pp. 1-73.
- Blanc Altemir, A. (2012), *La Unión Europea y el Mediterráneo: de los primeros acuerdos a la primavera árabe*, Tecnos, Madrid, 256 pp.
- Boshoff, H. (2005), "The African Union Mission in Sudan. Technical and Operational Dimensions", *African Security Review*, vol. 14, núm. 3, pp. 57-60.
- Bull, C. (2008), *No Entry Without Strategy: Building the Rule of Law under UN Transitional Administration*, United Nations University, Nueva York, 332 pp.
- Cervell, M. J. (2010), *Naciones Unidas, Derecho Internacional y Darfur*, Comares, Granada, 227 pp.
- Cot, J. P., Pellet, A., Forteau, M. (eds.) (2005), *La Charte des Nations Unies en 2 volumes: Commentaire article par article*, Economica Ed., Paris, 3729 pp.
- Chabal, P. (2007), "Las políticas de violencia y conflicto en el África contemporánea", *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº 6, 17 pp.
- Chabal, P. (2011), *África: la política de sufrir y reír*, Oozeap, Barcelona.
- Chinkin, C. (2008), "International Law Framework with Respect to International Peace and Security", en M. Glasius, M. Kaldor, *A Human Security Doctrine for Europe: Projects, Principles, Practicalities*, Routledge, Londres, pp. 173-199.
- Delgado, J. (2009), "Paz y seguridad humana en África: una visión desde la Unión Africana", *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, vol. 14, pp. 159-167.
- Chowdhury, M. Alam, J. (2011), "The Determinants of Entrepreneurship in a Conflict Region: Evidence from the Chittagong Hill Tracts in Bangladesh", *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, vol. 24, nº 2, pp. 265-81.
- Dunne, S. (2009), "Darfur: What hope has UNAMID got in overcoming historical impediments to peace in the región?", Tesis presentada para la

- obtención del “Certificate of Training in United Nations Peace Support Operations”, Peace Operations Training Institute, 75 pp.
- Espaliú, C. (2010), “La operación Atalanta de la Unión Europea en el marco de la lucha contra la piratería marítima”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 79, pp. 103-159.
- Garciandía, R. (2012), “La Unión Africana en Darfur: ¿hacia una mayor implicación?”, en C. Gutiérrez Espada (Dir.), M. J. Cervell Hortal (Coord.), *Darfur, el conflicto inacabable*, The Global Law Collection, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Mayor, pp. 95-130.
- Geiß, R. (2009), “Armed violence in fragile states: Low-intensity conflicts, spillover conflicts, and sporadic law enforcement operations by third parties”, *International Review of the Red Cross*, vol. 91, nº 873, pp. 127-142.
- Heinrich Böll Foundation (2006), *Rethinking Global Security: an African perspective?*, Nairobi-Berlin, 293 pp.
- Iannucci, A. M. (2002), “El Afropesimismo: enemigo de la democracia”, *Nuntium*, nº 6, pp. 48-53.
- Kreps, S. E. (2007), “The United Nations –African Union Mission in Darfur: Implications and prospects for success”, *African Security Review*, vol. 16, nº 4, pp. 65-79.
- Legum, C. (1975), “The Organisation of African Unity: Success or Failure?”, *International Affairs*, vol. 51, nº 2, pp. 208-219.
- Martín Beristáin, C. (2004), *Reconstruir el tejido social. Un enfoque crítico de la ayuda humanitaria*, Icaria, Barcelona, 287 pp.
- Murithi, T. (2010), “The African Union’s evolving role in peace operations: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia”, *African Security Review*, vol. 17, nº 1, pp. 70-82.
- Nkrumah, K. (1970), *Africa Must Unite*, International Publishers, 229 pp.
- Nkrumah, K. (1967), *The Axioms of Kwame Nkrumah*, Freedom Fighters Edition.
- Nsi Owono-Okomo, M. (2012), “Algunos datos sobre la cooperación internacional en Somalia”, en R. Garciandía (Ed.), *Somalia: fragilidad y perspectivas de futuro*, Instituto Empresa y Humanismo, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, pp. 73-106.

- Onwudiwe, E., Ibelema, M. (2003), *Afro-optimism: Perspectives on Africa's Advances*, Greenwood Publishing Group, Londres, 183 pp.
- Organización Mundial de la Salud (2008), "Social Determinants of Health in Countries in Conflict: a Perspective from the Eastern Mediterranean region", *Eastern Mediterranean series*, nº 32, Publicaciones regionales de la OMS, 68 pp.
- Penn Rodt, A. (2011), "The African Union: Providing peace in Africa? A case study of the African Mission in Burundi", *International Studies Association Annual Convention*, Montreal, 33 pp.
- Reyes, K. (2009), "Derechos y responsabilidades en Darfur", *Revista Migraciones Forzadas*, nº 33, p. 67.
- Saka, L., Omede, A. J. (2012), "From AMIS to UNAMID: The African Union, the United Nations and the Challenges of Sustainable peace in Darfur, Sudan", *Canadian Social Science*, vol. 8, nº 1, pp. 60-69.
- Smith, D. (2000), "Tendencias y causas del conflicto armado", en *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Vacas Fernández, F. (2003), *Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas y el principio de no intervención: un estudio sobre el consentimiento del Estado anfitrión*, Valencia, Tirant lo Blanch, 430 pp.
- Viljoen, F. (2012), "AU Assembly should consider human rights implications before adopting the Amending Merged African Court Protocol", *AfricLaw*, URL: <http://africlaw.com/2012/05/23/au-assembly-should-consider-human-rights-implications-before-adopting-the-amending-merged-african-court-protocol/>.
- Williams, P. D. (2008), "Keeping the Peace in Africa: Why African Solutions are not Enough", *Ethics & International Affairs*, vol. 22, nº 3, pp. 309-329.
- Wouters, J., Ruys, T. (2005), "Security Council Reform: a New Veto for a New Century?", *Veto Power in the Security Council at the Beginning of the 21st Century*, Instituto de Derecho Internacional, Universidad de Lovaina, Working Paper nº 78, 35 pp.



# **Capítulo 3.**

## **Le rôle et l'implication de l'Union Africaine dans les crises internes de ses membres: étude de cas de la crise du Dafour (Soudan) et du conflit somalien**

**Mohamed Abdillahi Bahdon**

### **Resumen:**

La crisis de Darfur y el conflicto somalí constituyen dos conflictos internos de dos Estados miembros fundadores de la Organización de la Unidad Africana (OUA) desde su creación en 1963 y de la Unión Africana (UA). Son dos países que desde sus respectivas independencias (Sudán, 1956 et Somalia, 1960) afrontaron conflictos internos entre los diferentes componentes de sus poblaciones, o entre estos y rebeldes armados apoyados por los países vecinos, y otros como los Estados Unidos, los países europeos, Israel, los países árabes, y conflictos fronterizos con sus vecinos.

Somalia y Sudán son también países que ha pasado por una inestabilidad política y por golpes de Estado; han sido gobernados por regímenes militares autoritarios. Sin lugar a duda, los conflictos desatan crisis humanitarias cuya principal víctima es la población civil. Los principales actores de las relaciones internacionales como las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, los

Estados Unidos, ciertos países europeos han intervenido a nivel humanitario, pero sin negar sus intereses nacionales en estos países. Como organización continental, a pesar de sus dificultades económicas, materiales y políticas, la Unión Africana (UA) no podía ser indiferente a los conflictos. Respecto de su antecesora, la OUA, la UA dispone de un conjunto de mecanismos institucionales y materiales, y cuenta con el apoyo de sus miembros y de la comunidad internacional en sus intervenciones para la resolución de crisis y conflictos armados. Pero la observación de la situación actual en estos dos conflictos muestra por una parte la evolución de su papel cada vez importante y, por otra, sus límites.

### **Palabras claves:**

Conflicto, mecanismo, paz, operaciones de paz.

### **Abstract:**

The Darfur crisis and the Somali conflict are two internal conflicts of member States of the Organization for the African Unity (from its creation in 1963) and of the African Union. Both States have experienced conflicts since their independence in 1956 and 1960 respectively. Those conflicts confronted different groups of the civil society, or rebels supported by neighbor States, or by other States as the United States, European States, Israel, or Arab States.

Somalia and Sudan have experience political instability and have been governed by military governments. Conflict and instability cause humanitarian crisis whose principal victim is civil population. Main actors of international relations, the United Nations, non-governmental organizations, the United States, and some European States have intervened at a human level, but have not denied their national interests in these two countries. As a continental organiza-

tion, the African Union could not remain indifferent to their conflicts, even though economic and political limitations are undeniable. In comparison with its predecessor, the African Union counts with resources and institutions and with the support of its members and of the international community in its interventions for the resolution of the conflicts and crises in the continent. However, observation of the current situation in both conflicts show two faces. On the one hand, it shows a positive evolution of the role of the AU. On the other hand, it shows its limits.

### **Key words:**

Conflict, mechanism, peace, peace operations.

### **Résumé :**

La crise du Darfour et le conflit somalien constituent deux conflits internes de deux États membres fondateurs de l'Union Africaine (AU) depuis la création de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1963. Ce sont deux pays qui ont eu depuis leurs indépendances respectives (Soudan, 1956 et Somalie, 1960) des conflits internes, opposés soit entre les différentes composantes de leurs populations ou entre rebellions armées – soutenues par les pays voisins et d'autres pays comme les États-Unis, les pays européens, Israël, les pays arabes, et des conflits frontaliers avec leurs voisins.

La Somalie et le Soudan sont aussi des pays qui ont connu l'instabilité politique et par les coups d'État, ils ont été gouvernés par des régimes militaires autoritaires. A n'en pas douter, les conflits armés créent des crises humanitaires dont la principale victime est la population civile. Les principaux acteurs des relations internationales comme les Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les États-Unis, certains pays européens sont intervenus officielle-



ment pour des raisons humanitaires, mais sans négliger les intérêts nationaux poursuivis par ces pays.

Comme organisation continentale et malgré ses difficultés économiques, matérielles et politiques, l'Union Africaine (U.A.) ne pourrait rester indifférente à des conflits, qui opposent soit des groupes d'un même pays ou soit deux de ses membres. Par rapport à son prédécesseuse (OUA), l'AU dispose un ensemble de mécanismes institutionnels comme matériels et l'appui de ses membres et de la communauté internationale dans ses interventions pour la résolution des crises et conflits armés, opposant à ses membres.

Mais l'observation de la situation actuelle de ces deux conflits montrent d'une part l'évolution de son rôle de plus en plus important et d'autre part les limites de ses interventions.

## **Mots clé :**

Conflit, mécanisme, paix, opérations de paix...

## **1. Introduction**

«La sécurité de chaque pays africain est indissolublement liée à celle des autres pays africains et du continent dans son ensemble» (L'Union Africaine)

C'est tautologique d'affirmer qu'il y a plus de conflits locaux et régionaux dans le monde après la fin de la Guerre Froide. Les conflits et les crises contenus par l'opposition entre les deux ex superpuissances mondiales, les Etats-Unis d'Amérique et l'ex Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS) ne pouvaient continuer être contenus par l'unique superpuissance mondiale en 1990. Le développement des conflits nationaux (crises politiques, crises postélectorales, etc...) et régionaux (entre Etats ou un conflit civil qui dépasse les frontières nationales comme le cas du Darfour) est

aussi lié à la fin de la politique nationale selon les politologues et la surdimension qu'a acquis l'économie<sup>1</sup> dans les relations internes et internationales.

Le continent africain, et surtout au Sud du Sahara, n'a pas le monopole de conflits meurtriers, qui surviennent à partir de la décennie 1990 du siècle passé. Si dans les continents, on note l'émergence des conflits politiques et socioéconomiques, c'est le continent africain, qui dans l'actualité, concentre plus de conflits armés tant internes qu'interétatiques. Selon le Commissaire de l'Union Africaine à la Sécurité et la Paix, affirmait qu'«en 2007, l'on estimait que près de 40% des conflits de **haute intensité** dans le monde se déroulaient en Afrique<sup>2</sup>.» En proportion, il y a plus de conflits depuis 1990 que durant les trois décennies antérieures dans toutes les régions du continent. Entre 1945 et 1990, les conflits africains ont été des guerres périphériques, contrôlées par les deux superpuissances : les Etats-Unis d'Amérique et l'ex URSS ; c'étaient des guerres interposées qui ont opposé ces grands acteurs de l'ordre post-Yalta. Selon Elikia M'Obkolo (1985), durant cette guerre le continent africain où un grand nombre de pays venaient d'accéder à l'indépendance a été convoité idéologiquement par les deux grandes superpuissances. La Corne de l'Afrique a été comme l'Afrique australe une des régions africaines où les Etats-Unis et l'ex URSS se sont livrés à des guerres par pays interposés. En reprenant l'expression du temps mondial de Zaki (1996); on peut affirmer que ces deux régions ont été inscrites dans une dynamique de globalisation ou de mondialisation des compétitions politiques.

Or la chute du bloc de l'Est comme superpuissance a entraîné de

---

1 On ne doit pas oublier l'analyse économique développée par certains analystes en relations internationales, par exemple les théoriciens du réalisme dans les rapports entre les acteurs étatiques de la scène internationale, qui ont défendu l'intérêt national sur l'intérêt collectif. Voir Hugon Philippe, «Les conflits armés en Afrique : mythes et limites de l'analyse économique», *Tiers-Monde*, octobre-décembre 2003, vol. 44, n°176, pp. 829-856

2 Lamamra R. (2010) «Les opérations de paix sur le continent africain : état des lieux, enjeux et perspectives», Addis Abéba, le 07 Juin in <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/5643.pdf>.

nouveaux conflits où la nature et l'objet d'affrontement ont changé. Ce n'est plus une opposition entre grands acteurs – puis qu'avec la chute du régime communiste, il ne restait qu'un acteur : les Etats-Unis d'Amérique comme puissance ordenatrice de la scène internationale. Comme affirme avec raison Houchang Hassan-Yari «la fin de la Guerre Froide et le processus contemporain de la mondialisation ont créé un contexte favorable dans lequel il est désormais permis de se pencher sur des sujets négligés, mais importants<sup>3</sup>.»

Il convient d'abord de définir ce qu'est une crise. C'est une expression fréquemment utilisée par les chercheuses/eurs de la science politique et des relations internationales, principalement pour décrire une situation donnée d'un pays ou d'une région, à un moment de leur développement sociohistorique et ensuite de distinguer trois situations bien distinctes : la crise interne, qui peut être armée ou politique et le conflit armé ou affrontements entre groupes rebelles, appuyés de l'extérieur et l'armée nationale dans un pays (cas de la République Démocratique du Congo, du Rwanda et de l'Ouganda) et une guerre opposant deux pays (cas de l'Ethiopie et de l'Erythrée entre 1998 et 2000). Dans un monde de plus en plus intégré et globalisé, suivant le discours des chantres de l'intégration économique, ces conflits constituent des obstacles au développement et aux progrès socioéconomiques des peuples africains. Ce sont ce qu'a appelé l'ex Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan "l'enfer sur terre<sup>4</sup>.»

Pourquoi avoir choisi le conflit du Darfour et la crise somalienne? Ce ne sont pas deux conflits spéciaux pour leur nature, leur durée et les acteurs impliqués directement ou indirectement. En comparaison avec d'autres, celui du Darfour est beaucoup plus récent (2003), si on s'en tient au moment de l'intervention des acteurs de la communauté internationale comme les Organisations Non Gouverne-

---

3 Houchang Hassan-Yari, Une relecture des relations internationales de post-guerre froide, *Études internationales*, Vol.34, n2, juin 2003, p. 281-291, <http://id.erudit.org/iderudit/009176ar>.

4 L'expression entière qu'a utilisée Kofi Annan est relative au Darfour: «Le Darfour, c'est l'enfer sur terre.»

mentales (ONG) et les acteurs étatiques, et notamment les principaux comme les Etats-Unis, la Chine... alors que celui de la Somalie est beaucoup plus ancien depuis 1991. Ce sont deux conflits qui ont des dimensions géostratégiques, qui ont lieu dans une région, marquée depuis les années 1960 par des guerres : la Corne de l'Afrique<sup>5</sup>. La crise du Darfour et le conflit somalien ne sont les uniques conflits armés où des civiles sont victimes de la violence, mais aussi des crises humanitaires après la création du Conseil de la Paix et de Sécurité, mais ce sont les deux où l'UA s'illustre comme une organisation continentale responsable des questions de la prévention, de la paix, de la sécurité et de la résolution des conflits. La constitution et l'intervention d'une opération de la paix à l'image de celles de l'ONU se réalise au Darfour, au Soudan. C'est une première pour l'UA.

Comme organisation continentale, et plus de 10 ans d'existence, l'Union Africaine, précédée par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), a un rôle à jouer dans la résolution des conflits politiques et armés qui déstabilisent la vie politique et socioéconomique des sociétés africaines. Les statuts de 1963 de l'OUA et les différents protocoles et textes adoptés depuis 2002 (UA) ont théoriquement renforcé son rôle, ce qui lui donne donc la possibilité de s'impliquer dans les conflits et crises de ses membres. Il était aussi le temps pour cette organisation de dépasser ce que le président Ougandais, Yoweri Museveni, appelait «syndicat des Chefs d'Etat», c'est-à-dire qui défendait leurs intérêts et d'avoir des capacités pour la résolution des conflits politiques armés ou postélectoraux en ce début du XXIème siècle. Lors d'une Session spéciale de la Conférence de l'Union, tenue à Tripoli, le 31 août 2010, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé

---

5 Nous faisons ici une extension de l'espace dénommé Corne de l'Afrique à un pays normalement classé dans l'Est de l'Afrique alors la Corne de l'Afrique regroupe 4 pays : la République de Djibouti, la République Fédérale Démocratique d'Ethiopie (nom officielle depuis 1995) et l'Erythrée (indépendant depuis 1993 après une longue guerre civile et l'organisation d'un référendum sous les auspices des Nations Unies. C'est une région qui fut un terrain d'affrontements armés entre l'Ouest (Les Etats-Unis) et l'Est (l'ex Union Soviétique) durant la guerre froide à travers des acteurs étatiques régionaux : l'Ethiopie et la Somalie.

de proclamer «2010 : Année de la Paix et de la Sécurité», les Chefs d'Etat africains ont manifesté leur détermination : «...Nous sommes déterminés à mettre un terme définitif au fléau des conflits et de la violence sur notre continent, conscients de nos insuffisances et de nos erreurs et animés par la volonté de mobiliser tous les moyens et ressources humaines nécessaires et de saisir toutes les opportunités pour promouvoir et faire progresser l'agenda de prévention des conflits, de rétablissement et de maintien de la paix, ainsi que celui de la reconstruction post-conflit. En tant que dirigeants, ne pouvons tout simplement pas léguer le fardeau des conflits aux générations à venir d'Africains<sup>6</sup>.»

Le passage de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) à l'Union Africaine (UA) paraît être le reflet et la nécessité d'un "nouveau réalisme" en Afrique, poussant les dirigeants politiques africains à résoudre leurs problèmes par eux-mêmes, en mobilisant avant tout leurs propres ressources et leur créativité pour aller vers une *pax africana*, bien sûr à construire. Plus que jamais avec des pays en crise, l'UA est amenée de plus en plus à la gestion des conflits. Mais qu'est-ce que la gestion d'un conflit? Tardy Thierry (2009: 128) la définit comme «une activité opérationnelle, c'est-à-dire impliquant le déploiement de moyens humains, civils ou militaires, généralement réunis au sein d'une entité appelée mission ou opération, et pour une période limitée dans le temps».

La question est de savoir quel est son rôle? Comment s'implique-t-elle? A quels mécanismes recourt-elle? Quels sont les principaux acteurs? Comment finance-t-elle ses interventions? Concrètement comment l'Union Africaine est intervenue dans la résolution de la crise du Darfour et du conflit somalien.

Dans une première partie, il convient de faire dans un premier temps une brève analyse de deux cas de notre réflexion et dans un deuxième premier temps il s'agit d'étudier les moments (parfois le moment d'une action est important que l'objet même), les décisions

---

6 Ramtane Lamamra, *op. cit.*

et les limites d'intervention de l'Union Africaine dans la résolution de ces deux conflits.

## **2. Quelques éléments sur la crise darfourienne et du conflit somalien?**

Les conflits et les crises politiques dans le monde d'aujourd'hui ont des causes profondes. Pour les comprendre et analyser les différentes tentatives de résolution, on doit dépasser la simplicité dans laquelle nous conduisent certaines analyses d'une presse qui donne plus une médiatisation que d'explications sérieuses, mais aussi de diplomaties qui défendent des intérêts égoïstes, qui plus compliquent la résolution des conflits régionaux et nationaux.

La crise du Darfour et le conflit somalien ont des causes profondes dont l'origine est tant locale - le contrôle des ressources naturelles et politiques et les actions d'un pouvoir central autoritaire - que régionale et internationale. En effet le Darfour et la Somalie représentent un intérêt stratégique pour l'Égypte (pour la question de l'eau du Nil), la Chine (par l'extraction du pétrole). Ces causes évoluent en fonction des facteurs internes et externes ; elles vont déterminer l'évolution de celle-ci soit vers une résolution par le consensus des différentes parties, soit vers une complication et donc l'impossibilité de trouver une solution satisfaisante pour toutes les parties.

### **2.1. Des conflits liés aux ressources naturelles et politiques: exclusion et autoritarisme du pouvoir central**

Il ne s'agit pas d'une étude historique ni sociologique sur le Darfour, le Soudan et ni de la Somalie. Plus modestement, nous partirons de quelques éléments d'histoire politique et sociale récente pour cerner la crise du Darfour et le conflit somalien.

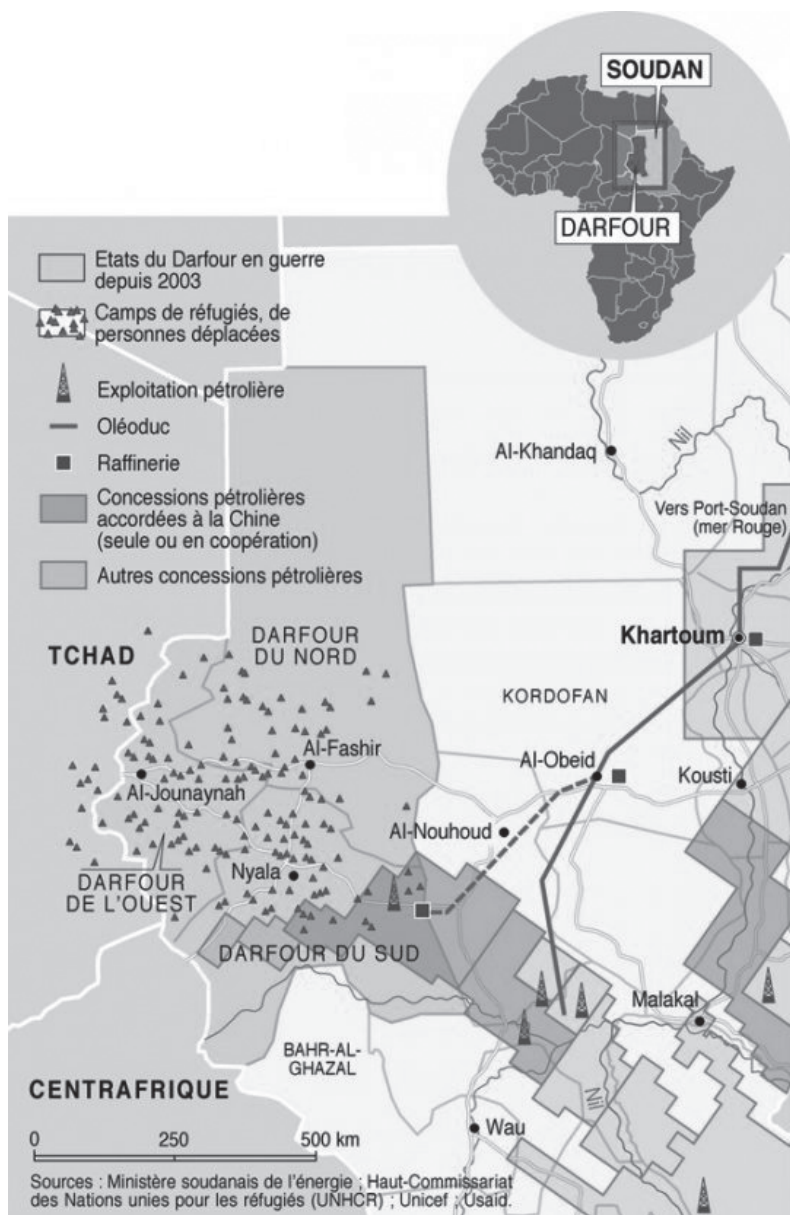
### **2.1.1. La marginalisation politique et économique d'une province**

Le Darfour est une région sahélienne, située à l'Ouest du Soudan<sup>7</sup>; elle occupe une superficie de 500.000 km<sup>2</sup>, divisée en trois Etats. Elle est peuplée par les Fours (majoritaires) d'où le nom de la région (maison de Four en arabe), les Masalits, les Arabes, les Zaghawas, etc...Ce sont les grands groupes qui habitent dans cette province soudanaise et le sud-est du Tchad. Parmi les groupes qui partagent le territoire et les ressources naturelles, surtout la terre, il y a des groupes issus des mouvements migratoires du continent des siècles passés par exemple les Peuls, les Touaregs. Tous sont musulmans et la majorité parle la langue arabe comme langue maternelle et langue de communication. Le Darfour a été un sultanat qui a été incorporé au reste de l'espace égypto-soudanais en 1916.

L'actualité du Darfour est focalisée sur des questions, certes importantes comme le déplacement, le massacre des populations – sans perdre de vue la manipulation quant aux auteurs - et la crise humanitaire par la presse et le discours politique occidentaux en parlant comme d'habitude de guerres tribales, de misère et de l'autoritarisme du gouvernement central, pour créer une alarme humanitaire. Or avec le recul du temps et l'observation sérieuse, certains chercheurs de pays occidentaux évoquent plutôt d'autres problèmes comme le changement des dynamiques locales et régionales, qui se restructurent en fonction des changements sociopolitiques qui ont lieu d'une part sur le plan politique (réforme constitutionnelle, qui divise et crée des sous-régions dans le territoire de Darfour) et d'autre part l'impact économique de la rente pétrolière, qui a commencé à la fin des années 1990. Déjà à la fin des années 1980, une guerre civile éclate entre les Fours (groupe majoritaire) et les Arabes. Cette guerre coïncide avec l'apparition d'une milice appelée Janjawid, constituée en majorité par des Arabes. Ce sont des mercenaires, tous ne sont

---

7 Jusqu'en juillet 2011, le Soudan était le plus grand pays d'Afrique avec une superficie de 2.505.813 km<sup>2</sup>, indépendant depuis janvier 1956. Dirigé par une classe politique autoritaire et corrompue, il est marqué par des guerres civiles entre ses populations depuis les années 1970. Mais il occupe une position stratégique et dispose de nombreuses ressources naturelles.



Carte du Soudan. Source: Philippe Rekacewicz, *Darfur, la chronique d'un génocide ambiguë* Le Monde diplomatique, mars 2007.



pas Arabes. Il y a eu toujours des conflits dans cette région, mais les structures traditionnelles des différents groupes ont eu la capacité de résoudre suivant des normes établies et surtout avec l'intervention des personnes âgées à qui les jeunes générations font confiance à leurs décisions. Or ce qu'on note dans les guerres des années 2000, c'est la rupture de ces traditions. Le changement du contexte socio-économique que vivent les populations de cette province a donné une nouvelle dimension aux conflits entre groupes et surtout leurs relations avec le pouvoir central. Mais comme affirme Lavergne (2004), «ce n'est que lorsque ces populations opprimées se sont défendues et ont formé une rébellion que l'ONU et la Communauté Internationale ont commencé à ouvrir les yeux.»

Le gouvernement central reste indifférent, laissant les groupes continuer à s'entretuer. C'est une période dont on parle de l'instauration d'un régime démocratique, la première fois dans le pays. Le président élu, Sadeik El-Mahdi ne résout pas les problèmes sociaux et interethniques, mais il se range plutôt du côté des Arabes, ce qui augmente le mécontentement des autres groupes non-arabes. Il existe une discrimination de fait à l'encontre des citoyens originaires des provinces périphériques, qui n'ont pas accès aux centres du pouvoir. Il est renversé par un Coup d'Etat mené par l'actuel président Omar El Bachir en 1989 avec l'appui d'un leader islamiste Hassan El Tourabi. Le pourrissement de la situation conduit en 2001 à la création de deux mouvements armés: 1<sup>o</sup> le Mouvement de Libération du Darfour (MLB), qui change de nom en 2003 : Armée de Libération du Soudan (ALS) pour leur sympathie pour l'Armée de Libération des Peuples du Sud (ALPS) de John Garang. Il est composé de Darfouriens et des Zaghawa. Mais comme à l'accoutumée et avec le temps il y a un déséquilibre entre les groupes ethniques d'où un conflit interne; et 2<sup>o</sup> le Mouvement pour la Justice et l'Égalité (MEJ), qui est essentiellement composé des Zaghawas, lesquels ont eu une position ambivalente par leur appui au régime islamiste de El Bachir et de El Tourabi.

Des chercheurs comme Roland Marchal et Jérôme Tubiana ont

analysé les dynamiques sociales et politiques dans le Darfour en dépassant la simplicité dans laquelle tombent un grand nombre de chercheurs ou des journalistes. En effet selon eux, les luttes ou guerres qui opposent entre groupes locaux et régionaux et entre certains d'entre eux et le gouvernement ont des causes différentes: les conséquences des sécheresses qui ont touché cette région, la politique des gouvernements de Khartoum dans la province et surtout la répartition des richesses pétrolières ces dernières années. Dans un contexte de raréfaction des pluies, les structures sociales et économiques changent d'où conflit entre les groupes sédentaires ou semi-sédentaires et les pasteurs nomades. Les espaces d'occupation socioéconomique des groupes se sont réduits avec le changement de la climatologie. Cette situation soulève une question importante pour tous: le droit sur la terre. Le gouvernement central n'a jamais légiféré.

Mais l'autre conséquence dont on évoque peu ou qui n'est pas importante pour d'autres chercheurs ou spécialistes occidentaux est l'extension du conflit interne du Tchad au Darfour et en Centrafrique. Les gouvernements et les groupes rebelles à base ethnique de ces pays ont fait une instrumentalisation des groupes de cette province en les soutenant financièrement et en les armant.

### **2.1.2. Le manque de consensus politique**

Quant à la Somalie, c'est un grand pays de la Corne de l'Afrique où l'actualité se réduit à la guerre qui sévit au Sud alors que le reste du pays se trouve dans une paix relative. Leurs dirigeants politiques des deux grandes régions du pays le Nord-Est, l'actuel Somaliland (juin 1960) et le Centre-Sud, et la Somalie italienne (juillet 1960) décident d'unifier les ex deux colonies indépendantes. Peuplée à 98% par le peuple somali musulman de confession. Malgré l'unité ethnique et socioreligieuse, le peuple somalien est divisé en grands groupes et des sous-groupes, les clans, qui constituent selon l'anthropologue britannique Ioa Lewis l'unité politique. L'espace somalien dépasse le territoire somalien reconnu par la communau-

té internationale en 1960. Si tous les groupes de ce peuple habitent en Somalie, certains sont à cheval entre les frontières artificielles héritées du partage colonial ou sont majoritaires dans d'autres pays comme les Ogadeniens en Ethiopie ou les Issas en République de Djibouti et en Ethiopie (la Région de Dire-Dawa). Ce grand peuple est reparti dans 4 pays de la sous-région: République de Djibouti où il cohabite avec les Afars et les Arabes (originaires de l'Arabie du Sud), le Kenya<sup>8</sup> et l'Ethiopie.

Organisés en groupes, clans et sous clans, les différents groupes du peuple somali ont eu des moments historiques différents en fonction du contact avec l'étranger ou la puissance étrangère. Dès les années 1940, on note un nationalisme irrédentiste dans la classe politique. Des groupes de jeunes créent des associations politiques nationalistes dont le discours dominant est la recherche de l'unité du peuple somali au-delà du territoire somalien. D'ailleurs durant l'unification britannique de l'Ogaden et de la Somalie britannique et italienne, les leaders nationalistes ont mis la pression sur le gouvernement britannique pour intégrer l'Ogaden à la Somalie. Mais le gouvernement britannique a décidé de maintenir cette province sous souveraineté éthiopienne, ce qui a radicalisé le discours nationaliste. L'autre question importante pour ce gouvernement était la question de la colonie française, habitée par des Somalis donc qui fait partie de l'espace somalien. Mais que ce soit le gouvernement nationaliste somalien comme le gouvernement impérial de l'Ethiopie, cette colonie a été l'objet de convoitise, et ce qui expliquerait le retard de son indépendance par rapport à d'autres colonies françaises.

Carte prise Dans le site web : <http://www.1clic1planet.com/somalie.htm>

---

8 Les Somalis du Kenya habitent majoritairement dans la province du Nord-Est, qui fait frontière avec la Somalie. Les dirigeants nationalistes somaliens ont demandé son annexion à la Somalie indépendante aux autorités coloniales britanniques. Celles-ci rejettent la demande nationaliste somalienne. L'idée d'annexer cette province n'a pas disparu, et le nouvel Etat somalien revient sur la question avec le gouvernement kenyan de 1962, demandant l'organisation d'un référendum. Mais les autorités kenyans s'opposent à toute idée de cession d'une partie du territoire.



Le premier gouvernement somalien postcolonial est marqué par ce discours tant au niveau local que régional, et son principal projet était la création de la Grande Somalie. Lors de la création de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1963, la Somalie a été l'un des deux pays (l'autre étant le Maroc pour le Sahara Occidental), qui s'est opposé au principe de l'intangibilité des frontières héritées du partage colonial au 19<sup>ème</sup> siècle. Donc avec un tel discours, on ne pourrait que s'attendre à des conflits armés entre Etats dans cette région. Et la première intervient en juillet 1977, en s'appuyant sur les Somalis de l'Ogaden l'armée envahit l'Ogaden. Après quelques mois d'affrontements aux armes lourdes, notamment l'utilisation de l'aviation, le gouvernement éthiopien reprend les positions stratégiques à l'armée somalienne. C'est une grande défaite pour le président somalien, le Général Mohamed Syaad Barre, qui va avoir des conséquences importantes sur plan politique et socioéconomique; il perd le soutien politique et populaire<sup>9</sup>. Mais il appuie militairement (formation) et financièrement des fronts armés en Ethiopie, laquelle lui rend la monnaie en soutenant la nouvelle opposition au régime somalien. Le mécontentement généralisé de la population conduit à l'apparition des fronts claniques dès le début de la décennie 1980, des fronts et groupes ethniques s'opposent au régime autoritaire en place lequel réagit violemment contre ceux-ci. Sans appui populaire ni extérieur et une situation socioéconomique qui se détériorait de plus en plus conduit à sa chute et sa fuite du pays en janvier 1991. C'est une date importante dans l'histoire politique récente de la Somalie, qui va marquer le vide d'un pouvoir central et une grande anarchie sociopolitique dans la société.

---

9 Cette défaite entraîna d'une part la disparition du soutien populaire, car il faut reconnaître qu'il a été le premier président à avoir pu introduire comme langue officielle la langue maternelle et d'autre part l'effondrement de l'économie étatisée, ce qui conduit à une dérive clanique et kléptocratique. Son pouvoir ne contrôlait que la capitale. Il s'entoure de sa famille et des membres de son clan, qui contrôlent l'économie et s'approprient les ressources de l'Etat.

### 2.1.3. La connexion des conflits nationaux

Les conflits qui ont lieu tant au Soudan comme en Somalie, surtout depuis les années 1980 relèvent de ce qu'appelle Marchall (2002) «le système de conflit» dans son analyse de certains conflits africains. Reprenant ses termes, les conflits armés de nos jours dans le continent africain seraient les «produits de conjonctures nationales distinctes, relevant d'acteurs, de modalités et d'enjeux différents, s'articulent les uns aux autres et brouillent les frontières spatiales, sociales et politiques qui les distinguaient initialement. Ces conflits entrent en résonance et s'imbriquent les uns dans les autres, transformant leurs conditions de reproduction et, surtout, les parties qui s'affrontent, les enjeux de la lutte et les objectifs poursuivis. Une telle intrication de violences armées civiles et internationales fait ainsi système et rend extrêmement complexes les logiques des acteurs, obscurcit le jeu d'alliances qui peuvent paraître, elles aussi, sans logique. La guerre en République démocratique du Congo, elle-même «produite» par l'exportation du conflit civil non terminé au Rwanda après le génocide, est une très bonne illustration de cette situation<sup>10</sup>.»

Les conflits du Darfour et de la Somalie ne sont pas raciaux ; ils n'opposent pas des groupes ethniques. Mais comme beaucoup d'autres qui ont lieu dans le continent africain, ce sont des conflits identitaires manipulés par les élites politiques et des lobbyings nationaux et étrangers et surtout liés à la gestion des ressources naturelles et la répartition des bénéfices de leur gestion.

Comment les gouvernements de Khartoum et de Mogadiscio interviennent-ils? Quelle politique ont-ils adopté pour résoudre les problèmes internes?

---

10 Marchall Roland, note «Sierra Leone et Guinée: une guerre sans frontières?», *Politique africaine*, décembre, 2002 n°88 décembre, pp.5-12.

## 2.2. Volonté de résoudre ou manipulation du pouvoir central

La résolution d'un conflit incombe en premier lieu au pouvoir central et aux gouvernements des pays où a lieu le conflit. Une organisation régionale ou internationale ne peut se substituer totalement à la capacité d'une autorité centrale, légitime<sup>11</sup>, qui dispose les moyens de résoudre le conflit dans son propre territoire.

### 2.2.1. Le contrôle de la périphérie par la manipulation et la violence

Dans le cas d'un conflit de deux Etats, il dépend de la capacité des deux gouvernements de trouver une voie pacifique, de négociation et un terrain d'entente pour résoudre leur différend. Or cela relève de la pure théorie, parce qu'on oublie ou on néglige de prendre en considération d'autres facteurs culturels et symboliques, qui échappent à la chercheuse ou au chercheur. A la différence de la Somalie où le pouvoir central a disparu avec la chute du régime militaire du Général-Président Mohamed Syaad Barreh, au Soudan il y a un pouvoir central, certes illégitime d'un point de vue politique, puisque c'est un régime qui a pris le pouvoir par le coup d'Etat en 1969.

Quelles sont les mesures prises par le pouvoir soudanais et celui de la Somalie avant 1991 ? Dans les deux cas on observe la manipulation d'un pouvoir autoritaire aux contestations populaires. Au Soudan, aux premières heures du conflit darfourien dans les années 1980, le gouvernement soudanais de l'époque n'intervient pas. On peut même affirmer qu'il a complètement ignoré le problème naissant dans cette région du pays alors qu'en intervenant la situation n'aurait pas pu dégénérer autant à partir des années 2000. Il faut

---

11 Par légitime nous entendons le fait qu'un gouvernement soit légitimé par le corps électoral, représente une population, contrôle un territoire et adopte des mesures politiques qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire. Il s'agit donc d'un gouvernement reconnu par ce qu'on appelle la Communauté Internationale, parce qu'il accomplit ses obligations comme acteur des relations internationales.

aussi remarquer que le Soudan est un pays marqué par l'instabilité politique par la succession des coups d'Etat 1989. Durant une courte période, le pays a connu un régime élu lors des élections «pluralistes» en avril 1986. Mais la politique du président élu en 1986 Sadek El-Mahdi n'a changé la donne sociale et politique dans cette province.

Qu'ils soient issus des régimes autoritaires ou un éphémère régime élu par la population, les gouvernements soudanais n'ont jamais eu la volonté d'apporter des solutions aux affrontements entre les différents groupes. Au contraire ils ont manipulé les tensions locales et régionalistes, anciennes ou nouvelles, en fonction des appuis que les autorités traditionnelles leur apportaient. Ainsi donc elles ont profité des tensions entre les groupes ethniques, ceux n'ont pas accès au pouvoir central, donc marginalisés, et ceux sur lesquels s'appuient les dirigeants politiques, détenteurs du pouvoir central. Il n'est pas exagéré d'affirmer que le pouvoir central poursuit une stratégie bien connue à l'époque coloniale «diviser pour régner», mieux pour piller les ressources de ces territoires. L'illustration de sa stratégie est la réforme constitutionnelle de 1994 instaurant le fédéralisme. Cette réforme entraîna la division du Darfour en 3 Etats, ce qui a eu un impact sur le peuple Four. De cette manière, son pouvoir d'influence est réduit.

En Somalie, un pouvoir autoritaire personnel fait face à des oppositions régionales à la suite de la suite des défaites militaires contre l'Ethiopie. Le sentiment nationaliste dominant dans la société s'est substitué par l'apparition du clanisme, parce qu'elle a perdu son objet : la réalisation de la Grande Somalie. Le pouvoir central n'a plus d'appui populaire et donc il adopte la stratégie de «diviser pour régner» surtout le contexte post guerre lui offre l'occasion, mais cela conduit au jeu dangereux du clanisme politique, qui détruit les structures sociales de la société somalienne. Une crise politique et sociale éclate belle et bien dans les grandes villes. Un tel pouvoir ne pouvait être en mesure de négocier avec des fronts claniques, qui demandent son départ. La fin de son régime et le départ à l'étranger du Général-Président Mohamed Syaad Barreh vont entraîner un



vide politique, parce que les opposants ne se sont pas préparés pour le remplacer, et une situation d'anarchie s'installe dans la société. Actuellement le pays est divisé en plusieurs régions semi-autonomes comme le Somaliland et le Puntland, qui disposent des gouvernements élus, des relations «diplomatiques» avec les pays voisins. La guerre civile a lieu dans le Sud du pays. Le gouvernement fédéral de transition élu en décembre dernier ne représentant qu'une partie de la population de l'ancienne République Socialiste Somalienne.

### **2.2.2. Un centre contre les périphéries: la lutte pour le pouvoir personnel**

Dans les deux pays, le pouvoir central autoritaire a toujours manipulé les conflits et autres tensions entre les différents groupes de ses populations. Pour trouver une solution à des problèmes fondamentaux comme la terre, l'exploitation des ressources ou la répartition des richesses, il faut développer la capacité ou volonté négociatrice, que dispose toute personne ou groupe à un moment donné. Et donc il faut être au 2 ou plusieurs directement concernés par la situation. Or s'il y a un refus d'une partie ou qu'une partie disposant plus de moyens impose sa volonté, il ne peut y avoir un dialogue pour aboutir à des accords.

De même le pouvoir central, les opposants anciens ou nouveaux, ont eu l'appui financier et militaire des puissances régionales et internationales. Et ce sont donc des acteurs manipulés, qui ne poursuivent pas seulement des intérêts personnels, mais aussi sont les représentants des intérêts étrangers au détriment de ceux du pays et de leurs peuples.

Il est évident que les gouvernements et les dirigeants politiques de la Somalie et du Soudan n'ont pas réussi à résoudre les conflits internes de leurs pays ; toutes leurs tentatives et l'appui de certains pays ont échoué par le manque de volonté politique des classes politiques nationales. Comment les organisations régionales et internationales interviennent-elles dans des contextes conflictuels complexes où il y a un enchevêtrement des conflits impliquant plusieurs pays?

Plusieurs organisations régionales africaines, étrangères et les

diplomatie des pays comme les États-Unis et de certains pays européens sont intervenues depuis les années 1960 dans les différentes crises politiques et sociales en Afrique. Plus que des résolutions, leurs diplomatie ont privilégié des gestes pour sauver leurs intérêts stratégiques et économiques et maintenir un gouvernement favorable à leurs intérêts plus qu'à l'intérêt suprême du peuple.

La création d'une organisation continentale, dotée de nouvelles compétences, a créé à la fois de l'espoir pour celles et ceux qui ont appuyé le projet des États-Unis d'Afrique et la méfiance de celles et ceux qui ont émis des réserves dès le début.

### **3. Actions et limites de l'Union Africaine au darfour et en somalie**

Tout organisme régional et international, doté de certaines compétences par les États constitutants, dispose de mécanismes, prévus par les statuts ou protocole additionnel pour intervenir dans les domaines de sa compétence comme le Conseil de Sécurité des Nations Unies, qui autorise le recours à la force sur la base du chapitre 7 de la Charte des Nations Unies. Mais cet organisme, qui ne se substitue pas totalement à ses membres, reste l'objet d'oppositions entre certains de ses membres, qui interprètent les faits et actes d'un membre en fonction de leurs intérêts nationaux.

Quel est le mécanisme retenu par l'Union Africaine ? Quelles sont ses actions et les limites de celles-ci ? Ce sont deux questions importantes qui nous serviront des points d'analyse du rôle et de l'implication des institutions de l'organisation africaine.

#### **3.1. Des interventions soumises à certaines circonstances**

Suivant le proverbe «mieux maux prévenir que guérir», la prévention de conflits est une action politique beaucoup plus judicieuse que d'in-

tervenir militairement dans une situation conflictuelle, surtout quand elle dure depuis un certain temps et implique différents acteurs tant nationaux qu'internationaux aux intérêts tellement divergents.

Si les organismes régionaux et internationaux ont une compétence pour intervenir militairement dans une situation de conflit, ils sont avant tout sont des lieux où on privilégie en premier lieu la voie pacifique, donc les négociations entre les différentes parties. Si la crise du Darfour a eu un écho dans les medias y les diplomaties occidentales qu'à partir de l'année 2003, comme on a pu voir dans la première partie la province est l'objet de conflits anciens dont on a accordé peu d'intérêt tant au niveau national qu'au niveau régional et international.

### **3.1.1. La mise en pratique des mécanismes de paix et de sécurité de l'Union Africaine**

En 2003, l'UA n'a qu'un an d'existence, les nouvelles institutions ne sont pas encore fonctionnelles, aussi elles manquent de l'expérience. Cette situation coïncide avec l'éclatement des crises et des conflits dans toutes les régions du continent. Les décisions politiques d'une organisation suivent un temps long, qui résulte des négociations difficiles entre les membres et un agenda différent de ceux du gouvernement d'un pays. Or il y a urgence tant au Darfour, en Somalie comme dans d'autres conflits sanglants dans le continent noir. Certains auteurs comme Mamadou Goïta<sup>12</sup> ont vu une lenteur et même une inefficacité des nouveaux mécanismes que l'UA s'est dotée. Mais la première mission ou opération de l'UA n'est pas celle entreprise par l'UA au Darfour, mais plutôt une opération déployée au Burundi dont le mandat fut la supervision de l'accord de cessez-le-feu en décembre 2002 entre le gouvernement transitoire et le

---

12 Selon le professeur Mamadou Goïta, l'Union Africaine tergiverse sur la question du Darfour depuis la création de l'Union Africaine jusqu'à son intervention effective, les dirigeants africains n'ont pas la volonté discuter de la question. Or comme il écrit sa création avait suscité tant d'espoirs pour beaucoup de personnes. Art. La crise du Darfour. Un premier test d'intervention pour l'Union Africaine, Le Devoir, 2 septembre 2004.

Conseil National pour la Défense de la Démocratie, mais aussi la démobilisation et la réintégration des anciens combattants.

Après une période de tergiversation<sup>13</sup> sur une situation qui se dégrade de plus en plus, la première mesure de l'Union Africaine est politique : favoriser la signature d'un accord entre les parties au conflit avant d'entreprendre d'autres mesures dont elle dispose. En cela elle assume son rôle d'organisation continentale, qui s'est dotée récemment de la capacité de résoudre les conflits entre ses membres. Ainsi dans le cas du Darfour des négociations entre le gouvernement et les rebelles ont abouti à plusieurs accords dont celui relatif au cessez-le-feu humanitaire du 8 avril 2004 et un autre du 28 mai, signé dans la capitale éthiopienne Addis Abeba. A Abuja au Nigeria, un autre accord fut signé en mai 2006, qui aboutit à la signature d'un éphémère accord de paix du Darfour. Cet accord pose le règlement des questions relatives notamment à la sécurité et au partage du pouvoir et des richesses. Il a été signé par le gouvernement de Khartoum et de l'Armée de Libération du Soudan (ALS) et du Mouvement de la Justice et pour l'Égalité (MEJ). Ses principaux buts étaient la mise en place d'accords de cessez-le-feu et de sécurité efficaces, ainsi que des ententes sur le partage du pouvoir et des richesses. Les efforts en vue d'intégrer les autres groupes de combattants au processus de paix se poursuivent. Comme dans d'autres situations africaines, la signature de cet accord a provoqué l'éclatement de la rébellion en plusieurs petits mouvements et mouvances pour des stratégies personnelles. Les affrontements armés continuent et la situation humanitaire se dégrade de plus en plus.

Il faut noter la participation de plus en plus importante des pays africains dans la crise darfourienne, non seulement les pays voisins comme le Tchad – par la connexion qu'a le conflit de cette province soudanaise avec la politique intérieure par la composition de sa popula-

---

13 L'expression est du professeur Mamadou Goïta, *La crise du Darfour*. Un premier test d'intervention pour l'Union Africaine. Alors que la situation s'aggravait de plus en plus pour les populations civiles, qui indignait les responsables d'ONG, l'UA n'a pas réagit à temps pour intervenir.

tion et l’Ethiopie, mais aussi des pays d’Afrique de l’Ouest, de la région des Grands Lacs et l’Afrique australe. Ils interviennent par mandat du Conseil de la Paix et de Sécurité, parce qu’ils sont membres et montrent des capacités pour favoriser des négociations dans un conflit<sup>14</sup>.

Soumise à la pression des organisations internationales humanitaires et de défense des droits de l’homme, par le vote d’une résolution au Congrès des Etats-Unis qualifiant de génocide ce qui se passe au Darfour, dans une résolution adoptée le 8 juillet 2004, l’Union Africaine change de position, sans parler de génocide elle considère que «la situation humanitaire au Darfour est sérieuse, elle ne saurait être définie comme un génocide<sup>15</sup>.» Elle ne définit pas la circonstance de son intervention : est-ce un crime de guerre, un génocide ou un crime contre l’humanité ? Donc dans un premier temps elle produit un discours sur une situation donnée. Or cet attentisme paraît contradictoire avec l’adoption de mécanisme non seulement de résolution, mais aussi de gestion et de résolution des conflits. Ramtane Lamamra, Commissaire de la Sécurité de l’AU évoque une architecture de paix et de sécurité, qui serait l’émanation d’une forte volonté d’intervenir sur le terrain, et ce malgré les immenses défis liés à ces opérations, dans une large gamme de situations allant du déploiement préventif à des actions d’urgence dans d’éventuels cas de génocide ou de violation massive des droits de l’homme. Son prédécesseur au poste Saïd Djinnit, affirmait pour sa part que «nous faisons tout notre possible pour améliorer la situation<sup>16</sup>.»

---

14 Le Nigéria, instable au niveau politique, est un grand pays disposant des moyens militaires et économiques. Il a une expérience d’intervention politique (négociations entre les parties en conflit) et militaire (apport en hommes et matériels dans certaines opérations de la CEDEAO) dans les crises des pays d’Afrique de l’Ouest depuis les années 1990 comme au Sierra Leone, Libéria...

15 Pour sa part le Conseil de Sécurité de l’ONU, dans une résolution datée du 30 juillet 2004<sup>96</sup>, a dénoncé «les violations à grande échelle des droits de l’homme et humanitaires — attaques indiscriminées contre les civils, violences sexuelles, déplacements forcés, actes de violence à dimension ethnique etc.» Les trois membres africains — Algérie, Angola et Bénin — ont voté pour.

16 «Mission de l’Union africaine au Soudan en [http://fr.wikipedia.org/wiki/Mission\\_de\\_l'Union\\_africaine\\_au\\_Soudan](http://fr.wikipedia.org/wiki/Mission_de_l'Union_africaine_au_Soudan), consulté le 2 avril 2013.

### **3.1.2. La création d'opérations civilo-militaires comme mode de résolution : difficultés sur le terrain**

Donnant suite à cette première prise de contact avec la réalité du conflit, l'UA nomme une mission de reconnaissance dans laquelle participent tous les partenaires – tant les acteurs soudanais comme les organisations internationales –; celle-ci effectue une visite sur le terrain du 7 au 16 mai 2004. L'objectif de cette mission est de vérifier le respect d'un cessez-le-feu, signé par les parties soudanaises. En juin de la même année il y a un déploiement d'observateurs<sup>17</sup> dans la région. Cette présence change de nom et d'objectif, l'AMIS, «African Mission Intervention in Soudan»), est la première opération de maintien de la paix que crée l'AU; elle est composée de 7.000 hommes militaires et policiers (les casque blancs) fournis par plusieurs pays africains parmi lesquels on trouve l'Afrique du Sud, l'Egypte, le Ghana, le Nigéria, le Rwanda, le Sénégal... pour maintenir le cessez-le-feu et protéger les populations civiles, mais aussi contrôler les mouvements des rebelles dans les frontières tchado-soudanaises. Le commandement de l'opération est assuré par le général nigérian Martin Luther Agwei alors que comme représentant spécial c'est Rodolphe Adada, ancien ministre des Affaires Etrangères de la République du Congo.

Face au nombre limité de militaires et policiers de l'AMIS et son incapacité pour accomplir les objectifs fixés, une autre opération a été créée AMIS II en octobre 2004 avec les mêmes objectifs que l'AMIS I. En fait, ces deux opérations restent inefficaces pour plusieurs raisons, mais surtout la complexité de la crise darfourienne, qui implique divers intérêts économiques et stratégiques. Les résultats de ces deux opérations de l'organisation africaine peu probants sur le terrain ne constituent pas pour autant un échec de sa première action dans la résolution d'une grave crise dont elle ne contrôle pas tous les tenants et aboutissants. Au moins elle a démontré sa capacité d'entreprendre des actions dans ce nouveau domaine.

---

17 Cette mission comprend dans un premier temps 300 militaires, chargés d'assurer la protection des populations civiles contre les agressions des deux parties en conflit. On ne parle pas encore d'opération de maintien de la paix.

L'ex Secrétaire Général de l'ONU, Kofi Annan propose l'envoi d'environ 18.000 casques bleus pour remplacer la force africaine. Le gouvernement soudanais s'est toujours opposé à la présence des casques bleus de l'ONU dans son pays pour éviter l'influence occidentale alors que le Président Tchadien – un acteur indirect du conflit darfourien- appuie leur présence, mais cette influence existe déjà dans l'AMIS à travers le financement apporté par l'Union Européenne, le Canada...

Finalement, et après des pressions sur le gouvernement soudanais et de l'accord entre les Secréaires Généraux de l'ONU<sup>18</sup>, Ban Ki Moom et de la Commission Africaine, Alpha Oumar Konaré, celui-ci accepte une force hybride intégrée par forces africaines et onusiennes, appelée Mission des Nations et de l'Union Africaine au Darfour (MNUAD), composée théoriquement de plus de 20.000 hommes et de plusieurs nationalités africaines et internationales. La charte de la UA contempla la collaboration avec d'autres organisations et surtout des Nations Unis pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le commandement de cette opération est assuré par des représentants civils et militaires africains.

Le contexte du conflit somalien est différent, il intervient à une époque où l'organisation régionale n'était pas dotée de compétence pour la prévention et résolution des conflits dans le continent. Son intervention est tardive. Ce sont plutôt les pays voisins comme la République de Djibouti, l'Ethiopie, le Kenya, le Yémen et les organisations régionales comme l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD<sup>19</sup>), la Ligue Arabe, et internationale l'ONU,

---

18 Suivant la procédure onusienne, le Conseil de Sécurité vote une résolution n°1769, qui fixe les objectifs de cette mission : la vérification des armes et matériels connexes présents au Darfour en violation des Accords et des mesures imposées aux paragraphes 7 et 8 de la résolution 1556 (2004).

19 L'Autorité Intergouvernementale pour le Développement est une organisation régionale, créée en 1986, originellement se dénomme Autorité Intergouvernementale de Lutte contre la Sécheresse et pour le Développement. Son siège est situé dans la ville de Djibouti, capitale de la République de Djibouti. Les membres originaires sont : la République de Djibouti, l'Ethiopie, le Kenya, le Soudan et la Somalie. Sa création a été un moment forte de la diplomatie Djiboutienne, qui a profité pour amener les dirigeants Ethiopien, Mengistu Haile Myriam

qui tentent de réconcilier les parties somaliennes en conflit. Une opération fut entreprise par l'IGAD dénommée IGASOM.

Il n'y a pas une mission de l'Union Africaine comme au Soudan (jusqu'en juillet 2007). C'est un conflit plus vieux que l'UA où d'autres acteurs globaux (Etats-Unis, Europe et Nations Unies) sont intervenus mais sans aucun réel résultat sur le terrain de la réconciliation et de la paix. Dans une situation d'affrontement et de multiplicité d'acteurs armés – qui ont l'appui de pays voisins, l'ambition de cette opération est d'«effectuer des opérations d'appui au retour de la paix en Somalie pour stabiliser la situation dans le pays afin de créer les conditions pour la conduite des activités humanitaires<sup>20</sup>» C'est une opération temporelle puisque le texte prévoit la relève de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

Mais on assiste plutôt à une opération de maintien de la paix votée et financée par l'ONU, appelée ONISOM. Là aussi il y a eu ONISOM I et ONISOM II. Les militaires intégrant cette opération sont en majorité africains originaires des pays africains comme l'Ouganda, le Burundi, la République de Djibouti, mais aussi par l'intégration ultérieure des forces kenyanes. Le profil de cette mission se compose de différentes opérations : un corps de police, une composante civile, une autre militaire, elle intègre aussi des actions humanitaires.

Les interventions de l'UA au Soudan (Darfour) et en Somalie à travers des missions AMIS I et AMIS II au Darfour entre 2004 et 2007, avant le passage à l'opération hybride UNMID et l'AMISOM I et l'AMISOM II en Somalie, constituent l'expression et l'action selon les mots du Commissaire de la Paix et de la Sécurité de la «volonté politique et de cette détermination» de l'organisation continentale. Il affirme que «dans l'un et l'autre cas, l'UA n'a pas attendu que la paix soit restaurée pour se déployer sur le terrain. Nos opérations ont été conçues comme des outils pouvant précisément aider à en-

---

et Somalien Mohamed Syaad Barreh. Plus tard sont devenus membres l'Erythrée (en 1993) et le Soudan du Sud (en 2011). Avec le temps, ses compétences se sont élargies à d'autres domaines comme la paix et la réconciliation entre ses membres.

20 Note sur «Mandat de l'AMISOM» in <http://amisom-au.org/fr/about/amisom-mandate>.



clencher une dynamique favorable à l'émergence d'un processus de paix dont la consolidation requiert patience et persévérance : ce sont des «opérations de soutien à la paix» avec toutes les exigences et les ambitions, mais aussi les dangers, que recouvrent une telle dénomination et une telle vocation<sup>21</sup>.»

Sans doute il est trop tôt pour tirer des bilans tant sur le plan de maintien de la paix au Darfour et en Somalie. Depuis 6 ans, les différentes opérations entreprises par l'UA montrent des limites quant à la protection des populations civiles soumises aux feux entre les parties des conflits meurtriers.

### **3.2. Les limites des mécanismes de résolution de conflits des organes de l'Union Africaine**

Comme on peut observer l'Union Africaine ne pourrait rester indifférente à ces deux conflits, faut-il rappeler les dimensions régionales et internationales comme celles de la République Démocratique du Congo. Son intervention ne résulte pas d'une urgence humanitaire ou d'une volonté politique. Au début son intervention est limitée par les principes de non-ingérence de ses membres. Elle est marquée ensuite par la confusion des opérations entreprises, qui changent de nom et d'objectifs.

#### **3.2.1. Le blocage politique : compétences réduites**

Les réformes des institutions de l'ancienne OUA et les différents accords et protocoles adoptés depuis le début de l'an 2000 par les chefs d'Etat des pays membres de l'organisation lui donnent théoriquement les moyens non seulement d'intervenir dans un conflit déjà existant comme celui de la Somalie (depuis 1991), mais aussi de prévenir tout conflit entre ses membres.

---

21 Lamamra, R. Les opérations de paix sur le continent africain : état des lieux, enjeux et perspectives», op. cit.

Dans les cas darfourien et somalien, il ne s'agissait de prévenir, les conflits ont éclaté depuis plusieurs années, il s'agissait plutôt de les gérer et de les résoudre. Et pour cela appliquer les nouveaux mécanismes adoptés par la principale organisation du continent. Il y a une hésitation ou une incapacité, peut-être résultant de la difficulté de mettre en place un mécanisme lourd. Dans un deuxième temps les actions entreprises sont timides et reproduisent des mécanismes déjà existants dans d'autres organisations comme l'ONU, c'est-à-dire l'action politique pour favoriser un dialogue entre les parties en présence. Or la première limite vient de l'absence de volonté de celles-ci à négocier, de signer un accord et quand elles décident de le mettre en pratique. L'autre poursuivie est d'amener par la force les parties à négocier d'où la constitution d'une force militaire dont le principal objectif est la protection de la population. Le cas de la Somalie, c'est aussi la protection des faibles institutions du gouvernement fédéral de transition, qui ne contrôle que quelques quartiers de la capitale.

En fait dans le cas du Darfour, on peut observer un blocage de la part des dirigeants africains. C'est une crise qui crée un cas de conscience pour eux, parce qu'elle a lieu dans un pays membre. Or une grande majorité des membres de l'UA se trouve dans une situation d'instabilité interne plus ou moins grave. Et donc les mesures à prendre dans un conflit donné et à un moment donné peuvent être servir de modèles à suivre pour des futurs cas. L'attitude des Chefs d'Etat africains constitue un blocage à la mise en place effective des mécanismes comme celui d'action rapide prévue par l'art.4 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine.

Et quand l'Union Africaine décide d'intervenir, c'est trop tard et il y a une certaine confusion des opérations qu'elle entreprend.

### **3.2.2. La confusion des opérations: recherche et maintien de la paix**

On ne peut imposer la paix à des parties en guerre, mais il est un peu plus facile du maintien de ce qu'on peut appeler «paix». A notre avis,

la signature d'un cessez-le-feu ne conduit pas forcément à la stabilisation de la situation conflictuelle. Cependant elle baisse les tensions et on peut espérer l'instauration d'un climat de fin de tensions si le cessez-le-feu est maintenu. Et c'est à ce moment-là que l'intervention d'une organisation peut être vraiment utile et efficace. Mais sans oublier que le passage d'une guerre à la paix est toujours long et incertain. Les interventions de l'organisation sont toujours soumises à des limitations tant institutionnelles que fonctionnelles de ses acteurs, ceux qui décident et ceux qui mettent en pratique les décisions prises.

La principale limitation est le fait de parler d'opération de maintien de la paix quand il n'y a pas de paix. Mais plus on se trouve dans une situation de guerre. Donc il y a un mélange de contextes et donc d'opérations. La présence de militaires n'est pas une garantie sûre quand les parties qui s'opposent n'ont pas la volonté d'arriver à une solution et donc de résoudre elles-mêmes le conflit.

La présence d'autres acteurs tant africains (le Tchad l'Éthiopie et le Kenya) qu'internationaux (la Chine, les États-Unis et Israël) dans la crise du Darfour rend difficile les actions des missions africaines. En effet ces acteurs poursuivent des intérêts économiques (Chine) et stratégiques (États-Unis et Israël) opposés. La dépendance financière de ces opérations de l'UA ne constitue pas en soi un élément important dans leur inopérance sur le terrain. D'autre part la coopération de l'ONU, de l'Union Européenne et des pays comme le Canada, qui apportent des soutiens financiers et humains, ne s'est pas traduite jusqu'à présent pas des solutions aux conflits. On peut affirmer Ce que l'on assiste, c'est plutôt une gestion, qui consiste à contrôler les dérives dramatiques.

#### **4. Conclusion générale**

C'est un fait qui n'échappe pas à l'analyse des spécialistes en relations internationales que les conflits dans le continent africain se sont multipliés cette première décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle tant au

niveau national comme interétatique impliquant même plusieurs pays à la fois plusieurs pays comme les guerres civile de la République Démocratique du Congo. Les pays voisins ont appuyé et appuient encore des rebelles contre le gouvernement central congolais. Si l'intérêt idéologique des conflits entre Etats durant la période de la Guerre Froide a disparu, les nouveaux conflits, qui surviennent en Afrique dans les années 1990 et début de l'an 2000, répondent à des intérêts géostratégiques. Mais le contrôle des ressources naturelles pour le développement des économies des pays du Nord et des pays émergents constitue un autre facteur qui les alimente et les rend plus complexes quant à leur résolution.

L'OUA n'a pas eu un rôle dans la résolution des conflits armés qui se déroulaient dans le continent. A la différence de l'inaction de cette dernière, on note non seulement l'affirmation d'un principe de la l'Union Africaine, mais surtout une implication de sa part à travers son Conseil de la Paix et de Sécurité, qui a adopté des mesures importantes. Cependant elles restent symboliques par la création des missions d'intervention suivant en cela le modèle onusien au niveau international.

La crise du Darfour au Soudan et le conflit somalien ont été les deux terrains où la nouvelle vision de l'organisation continentale quant à la résolution et à la gestion des conflits a trouvé une première application. Sans doute avec des incapacités tant financières que politiques de l'UA constituent les principales causes de l'inefficacité de son mécanisme de résolution des conflits armés. Si l'ambition des dirigeants africains de prendre en charge eux-mêmes non seulement la résolution, mais aussi la prévention de toute crise politique constitue une avancée pour l'organisation régionale, les guerres au Darfour et le conflit somalien ont montré les limites d'une telle ambition. Tout ne dépend pas de la politique de la Conférence de l'Union, qui décide les mesures à adopter et les mettre en application sur le terrain, il faut aussi considérer les actions des acteurs impliqués dans les conflits, qui concluent des accords, se divisent et ne les respectent pas.

Malgré un objectif louable et une méthode, qui respecte la souveraineté de ses membres, on peut constater que de 1993 jusqu'en 2004, la prévention a été inexistante; la gestion des conflits existants a été inefficace et il n'y a aucun règlement des conflits dénombrés sur le continent les 10 dernières années. Donc sur ce point on peut parler de la faillite d'un système africain de résolution des conflits. Ces deux conflits ont montré aussi que le système d'alerte rapide, adopté par la Conseil de l'Union reste inopérant et infructueux.

En reprenant le modèle des Nations Unies de maintien de la paix, l'Union Africaine se trouve dans l'incapacité de prévenir et donc de gérer les crises politiques et socioéconomiques, qui éclatent dans les pays africains.

## Références bibliographiques

- Badie, B. (2013), Entretien Est-ce bien le regard que nous portons sur l'Afrique et son aptitude à se prendre en main ? Si c'est le contraire qui fait le réel, comment s'étonner de cette montée tragique des frustrations? Le-Monde.fr, 21 mars 2013 [http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/03/21/plus-on-fera-la-guerre-en-afrique-plus-on-la-transformera-en-societe-guerriere\\_1852240\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/03/21/plus-on-fera-la-guerre-en-afrique-plus-on-la-transformera-en-societe-guerriere_1852240_3232.html)
- Bahdon M. (2012) "De la Unidad en 1960 a la desintegración: cronología de un Estado fallido" en Rosana Garciandia (ed.), *Somalia: fragilidad y perspectiva de futuro*, Instituto Empresa y humanismo, Universidad de Navarra, Pamplona, pp.13-30.
- Bangoura, D. (2002), *L'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense*, L'Harmattan, Paris
- Brisset-Foucault, F. et Tubiana, J. (2007), Généalogie d'un conflit in <http://www.mouvements.info/darfour-genealogies-d-un-conflit.html>.
- Bukassa M. et Mwayila T. (1989), *L'Afrique face à ses problèmes de défense et de sécurité*, Présence africaine, Paris.
- Tubiana, J., «Le Darfour, un conflit pour la terre ?», Politique africaine,

- Busselen T., «Crise au Darfour: vers une intervention internationale au Soudan, 8 août, in <http://www.ptb.be>, consulté le 3 avril 2013.
- Caranci, C., (2012), «La crisis de Somalia: desastre anunciado», *La aventura de la historia*, n°158, pp. 56-58.
- Challand, G., (1984), *L'enjeu africain: géostratégie des puissances*, édition complexe, 2ème édition, Bruxelles. (1ère édition 1980, Paris).
- Compagnon, D. (1993), «Somaliland, un ordre politique en gestation», *Politique africaine*, n°50, pp. 3-12.
- Debos, M. (2007) «Darfour, Tchad: l'enchevêtrement des crises», *Ramsès*, Paris, IFRI, pp. 225-227.
- Debos, Marielle (2007), «Tchad: enjeux locaux et régionaux de la crise politico-militaire», *Universal*7, mars, pp. 267-271.
- De Waal A. (dir.), (2007), *War in Darfur and the Search for Peace*, Harvard University et Justice Africa, Harvard.
- De Waal A. (2005a), *Famine That Kills: Darfur, Sudan*, Oxford, Oxford University Press, (réédition), Oxford. (1ère édition, 1992).
- De Waal, A. (2005b), «Who are the Darfurians? Arab and African identities violence and external engagement», *African Affairs*, vol. 104, n° 415, pp. 181-205.
- Djama, Daniel (1997), «Trajectoire du pouvoir en pays Somalie», *Cahiers d'Etudes Africaines*, n°146, pp. 403-428.
- Doudou, Sidibé (2010), *Stratégie de résolution des conflits en Afrique : cas de la RDC*, Editions Européennes, Serrebruck.
- Éric Wilson, Fofack (2012), *De la causalité des conflits post guerre froide centrale*, l'Harmattan, Paris.
- Engberg K. (2002), *Impact Study of the OAU Mechanism For Conflict Management*, Swedish Embassy. Kuhne, Addis Ababa.
- Flint J., de Waal A. (2005), *Darfur: A Short History of a Long War*, Zed Books, Londres.
- Frontier, M. (2009), *Darfur. Organisations internationales et crise régionale*, l'Harmattan, Paris.
- Garciandia R. (ed.), *Somalia: fragilidad y perspectivas de futuro*, Pamplona, Instituto Empresa y Humanismo Universidad de Navarra, 2012.
- Garciandia R. (2012), «La Unión Africana en Darfur: ¿hacia una mayor

- implicación”, en Gutiérrez Espada, Cesáreo, Cervell Hortal, María José, (2012), *Darfur, el conflicto inacabable*, Editorial Aranzadi, Cizur Menor, pp.95-130.
- Gascon, A. (2008), «La Somalie en mauvais État », *EchoGéo* [En ligne], consulté le 11 avril 2013. URL : <http://echogeo.revues.org/4484> ; DOI : 10.4000/echogeo., consulté le 1 avril 2013.
- Gbadamassi, F. (2007), Darfour : Khartoum accepte la présence d’une force internationale, in <http://www.afrik.com/article11916.html>, consulté le 10 avril 2013.
- Goïta M. (2004), La crise au Darfour. Un premier test pour l’Union africaine, 2 septembre, *Le Devoir*, <http://www.ledevoir.com/non-classe/62841/la-crise-au-darfour-un-premier-test-pour-l-union-africaine>.
- Gutiérrez, C., Cervell Hortal, M.-J., (2012), *Darfur, el conflicto inacabable*, Editorial Aranzadi, Cizur Menor.
- Hocine T. (2004), Les missions prioritaires de l’Union Africaine : un Conseil de paix et de sécurité pour régler les conflits, *El Watan* 25 mai en [http://www.africatime.com/afrique/nouvelle.asp?no\\_nouvelle=121360](http://www.africatime.com/afrique/nouvelle.asp?no_nouvelle=121360), consulté le 5 avril 2013.
- Houchang H. -Y. (2003), «Une relecture des relations internationales de post-guerre froide», *Études internationales*, Vol.34, n 2, juin, pp. 281-291, en <http://id.erudit.org/iderudit/009176ar>.
- Hugon Philippe, «Les conflits armés en Afrique : mythes et limites de l’analyse économique», *Tiers-Monde*, octobre-décembre 2003, vol. 44, n°176, pp. 829-856.
- Hull C. y Svensson E. (2008), African Union Mission in Somali (AMISOM). Exemplifying African Union Peacekeeping Challaenges, Sewedish Defense Research Agency, Estocolmo.
- Kaidar, A., Mohi E., El Sheik Y., (2012), *Comment venir à bout du conflit au Darfour*, l’Harmattan, Paris.
- Kühne, W. (1991), «L’Afrique et la fin de la Guerre froide: de la nécessité d’un ‘nouveau réalisme’», *Etudes Internationales*, vol.2 n°2, pp. 287-306
- Laidi, Z. (1988), «Le déclassé international de l’Afrique», *Politique étrangère*, automne, n°3, pp. 667-675.
- Laidi, Z. (1994), *Un monde privé de sens*, Fayard, Paris.

- Laidi, Z., (1996), *L'ordre mondial relâché. Sens et puissance après la guerre froide*, Presses de la Fondation Nationale de Science Politique, Paris.
- Laitin D. et Samatar S. (1978), *Somalia, Nation in Search of a State*, Boulder-Londres, Westview Press-Gower, London.
- Lamamra R. (2010), «Les opérations de paix sur le continent africain : état des lieux, enjeux et perspectives», juin en <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/5643.pdf>, consulté le 2 avril 2013.
- Lavergne, M. (2005), «L'analyse géographique d'une guerre civile en milieu sahélien», *Afrique contemporaine*, n° 214, pp. 129-163.
- Lavergne, M. (2004), Entretien à [www.afrik.com/art7464.html](http://www.afrik.com/art7464.html).
- Laulau, Y. (1991), *La planète balkanisée*, Economica, Paris.
- Lecoutre, D. (2004), «Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique?» *Afrique contemporaine*, n°4, pp. 131-162.
- Lecoutre, D. (2009), Les enjeux du Conseil de Paix et de Sécurité, le Monde Diplomatique, septembre.
- Legum, C., et al. (1986), *La Corne de l'Afrique : questions nationales et politique internationale*, L'harmattan, Paris.
- Legum, C., et al. (1986), *La Corne de l'Afrique : questions nationales et politique internationale*, L'harmattan, Paris.
- Le Houerou, F. (2009), *Darfour. Le silence de l'araignée*, l'Harmattan, Paris.
- Lewis I., (1998), "The Ogaden and the Fragility of Somali Segmentary Nationalism", *African Affairs*, vol. 88, n°353, pp. 573-579.
- Marchal, R. (2006), «Tchad/Darfour : vers un système de conflits, *Politique africaine*, n°102, juin, pp. 135-154.
- Marchal, R. (2004), «Le conflit au Darfour, point aveugle des négociations Nord-Sud au Soudan», *Politique africaine*, n°95, octobre, pp.125-146.
- Marchal, R. (2002) «Liberia, Sierra Leone et Guinée: une guerre sans frontières?» *Politique africaine*, n°88 décembre, pp.5-12.
- Marchal, R. (2000), «Atomisation des fins et radicalisme des moyens. De quelques conflits africains», *Critique internationale*, n° 6, hiver.
- Marchal, R. (1990), «L'invention d'un nouvel ordre», *Politique africaine*, n°50, pp. 2-8.
- Mbokolo, E. (1985), *L'Afrique au XXème siècle le continent convoité*, Seuil, Paris.



- Porteous, T. (2003), «L'évolution des conflits en Afrique subsaharienne», *Politique étrangère*, n°2, vol. 68, pp. 307-320.
- Prunier, G. (1993) «La dimension historique de la crise somalienne», *Relations Internationales et Stratégiques*, n°9, pp. 98-106.
- Prunier, G. (1997), *Le Soudan au coeur d'une guerre régionale*, Le Monde Diplomatique.
- Richards, P. (1988), « Sur la nouvelle violence politique en Afrique : le sectarisme séculier au Sierra Leone», *Politique africaine*, n° 70, juin, pp. 85-104.
- Saidou B. (2012), *L'Union africaine et le maintien de la paix. Le cas du Darfour*, Editions universitaires europeennes, Serrebruck.
- Schraeder, P. «La présence américaine dans la Corne après la fin de la guerre froide : ruptures et permanences.», pp. 59-73.
- Souare, I. (2007), *Guerres civiles et coups d'Etat en Afrique de l'Ouest. Comprendre les causes et identifier des solutions possibles*, l'Harmattan, Paris.
- Stefanos. A. (1991), «La Corne de l'Afrique: le paradoxe de la paix américaine», *Afrique 2000*, pp. 33-43.
- Tardy, Th. (2009), *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités et défis*, de Broeck, Bruxelles.
- Tshyembe Mwayila (1990), *L'Etat postcolonial facteur d'insécurité en Afrique*, Présence africaine, Paris.
- Tubiana, J. (2006), «Le Darfour, un conflit pour la terre?», *Politique africaine*, n°101, mars pp.111-130.
- Tubiana, J. (2005), «Le Darfour, un conflit identitaire?», *Afrique contemporaine* 2, n° 214, pp.165-206. URL : [www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2005-2-page-165.htm](http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2005-2-page-165.htm). DOI : 10.3917/afco.214.0165., le 5 avril 2013
- Tubiana, M.-J. (2006), *Carnets de route au Dar For (Soudan) 1965-1970*, Sépia, Paris.
- Tubiana, J. (2006), «Le Darfour, un conflit pour la terre ? », *Politique africaine*, n°101, mars.
- Tshyembe, M. (1990), *L'Etat postcolonial facteur d'insécurité en Afrique*, Présence africaine, Paris.
- Perrot, S. «Les nouveaux interventionnismes militaires africains. Une re-définition des conditions de la puissance au sud du Sahara?», *Politique*

- africaine*, n°98, Juin 2005, Le Dossier: Pax africana, Le nouvel interventionnisme libéral, p. 111-130.
- Vircoulon, Th. «La crise somalienne», *Afrique contemporaine*, n°177, 1996, pp. 3-15.
- Wiliame, J.-Cl., «Somalie : l'anarchie pastorale dans un Etat colonial évanescent», *Cahiers Africain, Gouvernance et pouvoir*, n°7-8, 1994, pp. 67-77.
- William, P., "Keeping the Peace in Africa: Why African Solutions are not enough", *Ethics & International Affairs*, 2008, vol. 22, n°3, pp. 309-329.
- Winrich (1991), «L'Afrique et la fin de la guerre froide : De la nécessité d'un "nouveau réalisme", *Etudes internationales*, vol. XXII, n°2, juin, p. 287-306.
- Zartman, I., (1990), *La résolution des conflits en Afrique*, L'harmattan, Paris.
- Zoodnoma, K., (2004), Conflits armés et guerres civiles en Afrique : des causes multiples et des responsabilités partagées, L'Observateur in <http://www.lefaso.net/spip.php?article4055>, consulté le 6 avril 2013.

## Documents et dossiers

- Centre de Nouvelles Organisation des Nations Unies 04/10/2004, «SOU-DAN: Kofi Annan propose quatre domaines d'assistance à l'Union africaine», disponible sur l'adresse <http://www.un.org/french/newscentre/index.shtml>, consulté le 19 mars 2013.
- Dossier «Darfour» du magazine *Neosapiens*, n 1, avril-juin, 2007.
- La Corne de l'Afrique, *Politique africaine*, n° 50, juin 1990.
- Mission de l'Union africaine au Soudan en [http://fr.wikipedia.org/wiki/Mission\\_de\\_l'Union\\_africaine\\_au\\_Soudan](http://fr.wikipedia.org/wiki/Mission_de_l'Union_africaine_au_Soudan), consulté le 2 avril 2013.
- Soudan, *Politique africaine*, n° 66 juin 1997.



## **Capítulo 4.**

# **Démocratie et développement dans l'Union Africaine**

**Dondomè-ib-lè Michel-Ange Kambiré Somda**

### **Resumen:**

Democracia y desarrollo forman ya un binomio inseparable que hoy por hoy hablar de democracia sin tener en cuenta al desarrollo o hablar de desarrollo sin hacer alusión a la democracia es como saltar de una altura de más de 4 000 metros sin paracaídas. Asimismo que el desarrollo debe y tiene que ser sostenible sino está abocado al fracaso o a generar injusticia. Cara a posibles programas bajo los epígrafes de desarrollo y democracia para esclavizar a la ciudadanía en la Unión Africana, planteamos este artículo para insistir sobre la importancia de estos términos y al mismo tiempo invitar la élite de la Unión Africana a invertir sus esfuerzos a repensar sus procesos democráticos que deben de ir unidos a un desarrollo sostenible cuya finalidad optima sea la emancipación plena de la ciudadanía *tout azimuth*, es decir, sin distinción de raza, pueblos, naciones e ideologías y que EL SER HUMANO sea el epicentro de sus políticas en aras a la democracia-desarrollo.

**Palabras claves:**

Ciudadanía, Desarrollo, Democracia, Emancipación, Estado, Nación, Política, Pueblo, Unión-Africana.

**Abstract:**

Democracy and development form already an inseparable binomial that today per today to speak about democracy without bearing in mind to the development or speaking about development without doing allusion to the democracy is like to jump of a height of more than 4 000 meters without parachute. Likewise, the development owes and has to be sustainable but is doomed to the failure or to generating injustice. Facing possible programs under the epigraphs of development and democracy to enslave to the citizenship in the African Union, we consider this article to insist on the importance of these terms and at the same time inviting the elite of the African Union to undress his efforts to rethinking his democratic processes that must go joined to a sustainable development which ideal purpose is the full emancipation of the citizenship tout azimuth, that is to say, without distinction of race, peoples, nations and ideologies and that THE HUMAN BEING is the epicenter of his policies in altars to the democracy - development.

**Key words:**

Citizenship, Development, Democracy, Emancipation, State, Nation, Politics, People, - African Union.

## 1. Introduction

L'article que nous avons l'honneur de conduire pour faciliter la réflexion sur le binôme ou tandem *démocratie-développement*, est un amendement de travaux déjà parus. D'entrée de jeux, nous voulons éclaircir que cette analyse est une compilation et notre labeur est particulièrement faire de guide et «assembleur» de ces deux termes qui, de nos jours sont tant nécessaires dans le contexte de l'Union Africaine. Alors nous proposons aux lecteurs après un essai de définition des deux termes saillants au débat les points suivants pour notre rédaction, puis créer un point d'union entre les deux termes, ensuite les mettre en symbiose dans le contexte africain pour enfin terminer avec une conclusion effective pour une Union Africaine en pro à une démocratie réelle et un développement endogène en syntonie avec la cosmogonie et la cosmologie africaines.

Le rapport liant *démocratie* et *développement* est surchargé idéologiquement au point de confondre les deux termes dans une même réalité: le *développement* semble alors atteindre son apogée dans la *démocratie* qui serait son expression ultime. Cette confusion s'explique tout d'abord par l'histoire même de la construction de l'idée de *développement* en Occident (G.RIST).

Les grands penseurs de la modernité (Tocqueville/ Comte/ Marx/ Weber/ Durkheim) ne cessent d'associer un certain état économique et social à la nature des régimes politiques. Ces différentes approches du thème s'interrogent sur les mutations des organisations sociales et politiques, leurs sens, l'existence de modèles de régimes supérieurs aux autres se posant en progrès ou en expression même d'un modèle de gestion parfait et universel. Après la Seconde Guerre Mondiale, le point 4 de la déclaration de Truman de 1949 est venu rénover la croyance dans le progrès et poser la conception moderne du *développement* en affirmant que le progrès pouvait être exporté et diffusé, et que le modèle démocratique était le seul à même de réaliser cette mission. Dans cette vision désormais classique, le *développement* ne serait finalement pour les pays les plus pauvres qu'une

question de rattrapage, de reprise d'un modèle facilité par et devant déboucher sur l'adoption de valeurs démocratiques.

## 2. La démocratie dans tous ses méandres

La démocratie est le régime politique dans lequel le peuple est souverain. La formule d'Abraham Lincoln: la démocratie est «le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple », est l'une des définitions canoniques couramment reprise, ainsi qu'en témoigne son introduction dans la Constitution de 1958 de la Cinquième République française. Cette définition est proche du sens étymologique du terme démocratie, du grec ancien *δημοκρατία* / *dēmokratía*, «souveraineté du peuple», de *δῆμος* / *dêmos*, «peuple» et *κράτος* / *krátos*, «pouvoir», «souveraineté»; le peuple renvoyant cependant à la notion plus restrictive de citoyens (la citoyenneté n'étant pas forcément donnée à toute la population). Cependant, cette définition reste susceptible d'interprétations différentes, aussi bien quant à la signification concrète de la souveraineté populaire que pour son application pratique- ce qui apparaît clairement au regard de la diversité des régimes politiques qui se sont revendiqués et qui se revendiquent comme démocratie. Ainsi, aujourd'hui encore, il n'existe pas de définition communément admise de ce qu'est ou doit être la démocratie.

De façon générale, un gouvernement est dit démocratique par opposition aux systèmes monarchiques d'une part, où le pouvoir est détenu par un seul, et d'autre part aux systèmes oligarchiques, où le pouvoir est détenu par un groupe restreint d'individus. Néanmoins, ces oppositions, héritées de la philosophie grecque (notamment de la classification d'Aristote, à ceci près que le gouvernement d'un seul était alors désigné comme Tyrannique), sont aujourd'hui équivoques de par l'existence de monarchies parlementaires.

D'autre part, on peut aussi définir la démocratie par opposition à la dictature ou tyrannie, comme le propose Karl Popper, notamment

dans son ouvrage "La société ouverte et ses ennemis"<sup>1</sup>. Dans ce cas, une démocratie est un système dans lequel est instauré un "contrôle institutionnel des dirigeants". Selon cette théorie, le peuple exerce une influence sur les actes de ses dirigeants et il a le pouvoir de se débarrasser des gouvernants sans effusion de sang. Il a le pouvoir de juger les actions politiques qui sont mises en œuvre. Ainsi la question politique traditionnelle "qui doit gouverner?" ne permet pas de définir correctement la démocratie. En effet, une société ouverte donne au peuple, non pas la possibilité de gouverner (il est impossible que tous les individus d'un peuple donné gouvernent en même temps), mais la possibilité de contrôler et d'évincer ceux à qui on a délégué une responsabilité collective. Cette théorie "n'oblige nullement à tenir pour bonnes les décisions de la majorité" car ce qui importe ce sont les institutions et une tradition d'esprit critique. Ainsi le problème que tente de résoudre un régime démocratique consiste à trouver et à tester les institutions qui permettent d'éviter les abus de pouvoir. Donc l'important dans une démocratie n'est pas de savoir qui va gouverner (les capitalistes, les ouvriers, les meilleurs, les plus sages...), mais de savoir comment on peut surveiller ou évincer les dirigeants sans avoir besoin de faire une révolution.

Popper fait remonter cette conception de la démocratie à Périclès qui dans un discours célèbre formula l'idée suivante: bien que peu d'hommes soient capables d'imaginer des politiques plausibles, tous les hommes sont à même de juger un programme politique et les conséquences de sa mise en application. Donc la démocratie donne aux citoyens n'ont pas le pouvoir de gouverner, mais le pouvoir de juger. Cette définition permet en outre d'être appliquée à d'autres domaines que la politique.

Par ailleurs, le terme de démocratie ne se réfère pas uniquement à des formes de gouvernements, mais peut aussi désigner une forme de société ayant pour valeur la liberté et l'égalité, (c'est notamment

---

1 Popper, K. (2006), *La société ouverte à ses ennemis*, Ed. Snphi, Caen Normandie, (version française) document sans numéro de page.



l'usage qu'en fait Alexis de Toqueville, qui s'attache plus aux dimensions culturelles qu'au système politique en lui-même), ou de manière plus générale encore, un ensemble de valeurs, d'idéaux et de principes politiques, sociaux ou culturels. Le terme de démocratie peut aussi servir à qualifier le fonctionnement de tout corps ou organisation sociale (organisme public ou privé, associations, entreprise), le plus souvent par le biais du qualificatif de démocratique. Cela signifie alors généralement que ce fonctionnement repose sur l'égalité des membres du groupe, sur des procédures de délibérations, ou encore de votes et/ou d'élections.

### 3. Le développement qu'est-ce dire?

De manière générale, le terme *développement* désigne l'action de développer ou le résultat de cette action. Ce mot inhérent à l'avancement des pays, a été vulgarisé par l'ancien président des États-Unis Harry Truman en 1949 dans son discours sur l'état de l'Union. Le terme développement dans les domaines suivants prend des sens divers:

- dans les sciences humaines:
  - Psychologie du développement,
  - Sociologie du développement;
- dans les sciences économiques et l'économie du développement:
  - Développement humain (économie),
  - Développement économique,
  - Pays développés,
  - Sous-développement,
  - Maldéveloppement,
  - Aide au développement,
  - Alterdéveloppement: évolution du concept de développement incluant une réflexion sur les conséquences sociales et écologiques de sa version traditionnelle productiviste.
- dans les sciences sociales, les sciences naturelles et les sciences économiques.

- Le développement durable est un mode de développement qui satisfait les besoins des générations présentes, sans compromettre les besoins des générations futures, qui donc concilie les contraintes économiques, écologiques et sociales, en les croisant dans leur mode de gestion.
- Codéveloppement: évolution du concept d'aide au développement concernant non seulement les aspects économiques, mais aussi les évolutions sociales, l'environnement et le fonctionnement démocratique des institutions.
- en environnement biophysique et en environnement humain, *le développement* est associé à l'évolution naturelle et culturelle des différents domaines qui composent la biosphère.
- au cinéma, le développement est la phase de conception du film.
- En immobilier, développement est synonyme de promotion immobilière.
- en biologie, le développement désigne un ensemble de mécanismes à l'œuvre durant la croissance d'un organisme vivant.
- dans les domaines techniques et scientifiques, le développement est la phase de recherche et de mise au point d'une invention, d'un procédé, d'un composé chimique ou d'un produit.
  - en informatique, développement du logiciel (anglicisme).
- en mathématiques, le domaine de recherche visant à développer ces connaissances et la discipline qui les enseigne: un développement limité consiste à faire une approximation d'une fonction, et la possibilité d'un *développement* d'un produit de sommes s'appelle la distributivité.
  - en géométrie, on parle parfois de développement pour parler d'un patron.
  - en géométrie différentielle, le développement d'une surface consiste à faire rouler celle-ci sur une autre, sans pivotement ni glissement.
- en Pédagogie, pédiatrie et pédopsychologie: développement de l'enfant, etc.

#### 4. Le sous développement en Afrique: manque de capital?<sup>2</sup>

L'affirmation en *ut supra* vient de Dorcas Céleste Koidima à laquelle Yemelong Oscar exprime son désaccord *ad hoc* et vous en servir pour dire plus fort et en sus notre ire pour être toujours, nous les africains au centre des élucubrations oiseuses. M. Koidima semble et n'a certainement rien compris au problème de la rétribution du travail sur la planète terre et de la redistribution des richesses. Tenez, produire un kilogramme de café demande 20 fois plus de travail qu'un kilogramme de pomme ou de poire pour un prix comparable aux producteurs africain et européen. Une bonne comparaison serait de dire que le producteur européen vend un litre d'eau (parce que la pomme est à 95% constituée d'eau) et ceci après avoir reçu des subventions de l'Etat, au même prix que le kilo de café qui demande de défricher, récolter graine par graine, dépulper, fermenter et 14 jours de séchage. Tout ceci sous le doux soleil des tropiques.

Cette comparaison est valable aussi pour le cacao, le coton et toutes les autres denrées que le paysan est astreint à cultiver pour survivre....et même le pétrole. La Norvège reçoit plus de royalties pour son pétrole que tous les pays africains, pourtant la main d'œuvre y est plus chère!

M. Koidima n'a pas compris qu'il y a une double échelle d'asservissement de l'Afrique savamment mise en place par l'Occident. Le premier palier de l'échelle est de faire de l'Afrique une prison à ciel ouvert et des Africains des esclaves qui y produisent la matière première pour leurs industries. Ce sont les acheteurs du Nord déterminent les prix et décident de ce que le brave paysan obtient de son travail. La chose est bien connue! Par ce jeu de prix, l'Occident s'assure un approvisionnement à moindre coût pour dégager la meilleure marge possible lors de la transformation industrielle au Nord et crée des richesses.

---

2 Koidima, D. C., affirmation recueillie par Yemelong dans *Lefasonet*, du 29 septembre 2011, p. 1.

Le second palier est cette la perpétuation d'un système de type colonial (néocolonial) où l'élite s'approprie l'essentiel des ressources de la nation, laissant la populace affamée. M. Koidima, vous osez parler du Canada: saviez vous qu'un soudeur réalise un revenu de \$200 000 CAD/an au même titre qu'un ministre de sa province? Un travail où vous n'avez pas le stress de la décision comme ce ministre. Qui n'irait pas fièrement travailler pour un salaire comme celui-là et attendre avec fierté le prochain chèque qui crée un mouvement significatif dans le compte bancaire? M. Koidima, on appelle cela de la motivation et j'espère pour vous que vous avez déjà connu cette exaltation.

En même temps le salaire minimum au Cameroun est de 25 000 FCFA et que le ministre Secrétaire Général de la Présidence en plus de son salaire qu'il reçoit a une prime de pétrole de 2 500 000 FCFA par jour et tous les autres coups tordus pour s'approprier l'argent des camerounais. Ceci lui fait un revenu annuel de plus de \$2 000 000 CAD, soit 10 fois plus qu'un ministre d'une province canadienne! Nous savons tous comment nos ministres brillent par leur inutilité. Quel paradoxe! Ce n'est pas un fait gratuit, c'est un système international savamment huilé et mis en place pour un but précis. En bref, il est mis en œuvre des moyens les plus retors aux plus brutaux comme la guerre pour priver l'Afrique de capital. Les comptes d'opérations se situent en droite ligne de cette logique, on peut librement transférer l'argent, même dans les malles et ensuite 65% de nos réserves de change sont reversées «avec discipline» au trésor public Français.

On serait tenté de se demander en quoi ceci est pertinent dans la discussion qui nous intéresse? Eh bien, quand toute la richesse est concentrée aux mains de quelques uns, la monnaie ne circule pas dans toutes les couches de la société et même le plus entreprenant des citoyens ne trouve personne pour acheter ce qu'il produit. Pas de production pas d'emploi et même quand il y a des emplois, ce sont des emplois à 25 000 F CFA! Le nombre de ceux qui ont des richesses pour acheter étant limité, ainsi que leurs besoins indivi-

duels, les basses couches de la société se contentent de survivre le temps qu'ils peuvent et de mourir silencieusement. Vous vous demanderez certainement ce que fait un tel individu pour mériter un salaire de 2 millions dollars. Eh bien, vous comprendrez que ce sont des serviteurs de la métropole qui sont ainsi récompensés. En plus de cela l'Occident crée des conflits pour rendre le milieu défavorable à la sédentarisation du capital et nous savons où vont les fonds. En fait on récompense, les nouveaux "tirailleurs sénégalais", je veux dire un autre type d'armée d'occupation.

Le surplus de la ressource que cette élite (pas seulement inutile mais nuisible) amasse, est rapidement mis à l'abri dans des paradis fiscaux qui ne se trouvent certainement pas en Afrique. Même tenants des leviers du pouvoir, ils savent leur action tellement délétère qu'ils redoutent à tout moment une implosion de la société. Ils savent que le maître noue les alliances au fil de ses intérêts et tout peut arriver à tout moment. D'ailleurs on ne se cache plus pour faire la guerre aux États indépendants! Voilà donc l'Afrique dépouillée du peu qui l'aurait aidée à subsister.

Ce que M. Koidima prend pour de la paresse est tout simplement un refus peut-être inconscient mais collectif de l'asservissement séculaire qui semble être le seul rôle que les Africains soient appelés à jouer dans le jeu de la mondialisation. Savez-vous que même à 100 FCFA de l'heure le producteur de coton ou de café ne réalise aucun profit. Saviez-vous que la tasse de café coûte \$2 CAD, je veux dire à peu près 1000 FCFA au Canada. Ceci ferait le bonheur du producteur africain si c'était un prix garanti au kilogramme sur le continent noir. Il a sûrement confondu un découragement général à de la paresse. M. Koidima, si un jour vous avez pris un peu de temps pour faire la part des choses, vous aurez compris que dans toute une population, tout un continent, tout le monde ne peut être paresseux! Vous mentionnez la Côte d'Ivoire qui jadis était prospère, ceci est la preuve que des cerveaux et des bras étaient à l'œuvre pour produire cette prospérité. En revanche, on peut déplorer le fait que vous ne vous interrogiez pas sur les raisons de sa déchéance.

Revenons encore à cette Afrique paresseuse. Parlez-vous de ces paysans du Moungo-Cameroun qui vont au champ à 2 heures du matin ou bien de ces braves gens qui déploient des trésors d'inventivité et de créativité dans nos villes et nos campagnes pour nourrir l'Afrique, contre des gouvernements de rapaces qui ont transféré nos trésors publics en Suisse? Parlez vous de ces Africains qui ont su élaborer des réponses positives (diversification agricole, recyclage, mototaxis...) face aux crises multiples qu'a traversée l'Afrique pendant que les gouvernants faisaient des démentis à la télévision publique qu'il n'y aura pas de crise?

Le président Eisenhower disait que l'agriculture pour ne parler que de l'agriculture, semble facile quand votre houe est un crayon et que vous êtes à mille kilomètres d'un champ de maïs. Je connais de ces braves africains dont la journée de travail commence à 3 heures du matin pour se terminer pas avant 20 heures. Un peu de décence vis-à-vis de ces braves gens s'impose. Il est véritablement agaçant de voir des gens qui prétendent être des intellectuels et dont l'analyse s'arrête au premier degré à faire des constats sans sens plutôt que des critiques constructives. Les conditions difficiles dans lesquelles les jeunes africains font leurs études montrent à l'envi la détermination qui est la leur. Il est donc surprenant qu'après avoir passé ses meilleures années à étudier, on devienne subitement paresseux quand il faut valoriser cet investissement!

Dans chaque groupe, il y a des entrepreneurs et des suiveurs (ceux qui cherchent et gardent un emploi). Ceux que vous traitez de paresseux, sont de potentiels employés qui à défaut de trouver un emploi, gaspillent leur potentiel au coin de la rue à ne rien faire à longueur de journée. Pourriez-vous me dire ce que doivent faire ces jeunes désœuvrés qui peuplent nos villes? Tous vont-ils être pousseurs ou vendeurs de cigarettes, ou moto-taximen? Quelles alternatives sont les leurs? Tous ne peuvent évidemment pas devenir pousseurs, vendeurs de cigarettes ou conducteurs de mototaxis. Le système de débrouillardise, qui se matérialise par la présence du secteur informel présent dans de nombreux pays est bien la preuve que les Africains

sont des exemples de courage et de combat et que s'il ya des gens à indexer c'est la classe politique qui brille par son incompetence à définir une vraie politique de l'emploi. Les pays cités dans votre texte comme émergents ont tous et sans exception eu des dirigeants qui ont su donner une direction à l'économie de leurs pays pour générer croissance et développement.

Dans cette logique de domination, faire travailler les jeunes africains risque de dessiner un scénario à la japonaise ou plus proche encore dans le temps à la chinoise. La jeunesse africaine est son plus grand capital, vous l'avez peut-être remarqué mais vous êtes passé à côté de la plaque en perdant de vue que l'Occident par le truchement de ses dirigeants et gouverneurs inhibe volontairement sa contribution au développement l'Afrique.

Nous, les Africains, sommes travailleurs, vous nous avez manqué de respect, surtout ceux des zones rurales qui nourrissent encore l'Afrique de leur sang car ils ne réalisent aucun bénéfice de leur travail. Vu la qualité de l'éducation qu'ils reçoivent, généralement inappropriée et inadaptée au contexte, on ne peut que louer leur ingéniosité et instinct de survie. Comme dit plus haut, l'Afrique n'aurait pas besoin d'être aidée si son travail recevait une juste rétribution. L'incapacité de nos dirigeants à suivre le train de la mondialisation n'arrange pas les choses. Un ministre camerounais disait à chaud à la suite de la crise de 2008 que le Cameroun ne dépendait pas trop du monde financier et ne subirait pas trop les affres de la crise. Voilà un peu le niveau de compétence dont nous attendons la création d'emploi!

Mettre nos jeunes frères et sœurs au travail, je veux dire à travers une réelle redistribution du peu qui revient à nos États ne se fera pas sans combat certes, mais ce combat n'est pas votre car vous n'avez ni armes ni outils pour. Vous avez cependant réussi une seule chose M. Koidima, celle de montrer l'échec de nos systèmes éducatifs qui nous apprennent à penser comme le veut l'Occident.

## 5. Démocratie et développement

### 5.1. Un lien controversé en théorie?

#### 5.1.1. Une causalité positive : deux réalités qui se conditionnent

- Une relation démocratie/ développement peu probante voire négative dont les conséquences sont dans la pratique est fruit d'itinéraires particuliers et producteur d'incontestables dynamiques dans les pays du Sud.
- Des interactions multiples qui rendent chaque cas particulier
- Les institutions internationales et le discours dominant à l'origine d'incontestables dynamiques.

Le rapport liant *démocratie* et *développement* est surchargé idéologiquement au point de confondre les deux termes dans une même réalité: le *développement* semble alors atteindre son apogée dans la *démocratie* qui serait son expression ultime. Cette confusion s'explique tout d'abord par l'histoire même de la construction de l'idée de *développement* en Occident (G.RIST).

Les grands penseurs de la modernité (Tocqueville/ Comte/ Marx/ Weber/ Durkheim) ne cessent d'associer un certain état économique et social à la nature des régimes politiques. Ces différentes approches du thème s'interrogent sur les mutations des organisations sociales et politiques, leurs sens, l'existence de modèles de régimes supérieurs aux autres se posant en progrès ou en expression même d'un modèle de gestion parfait et universel. Après la Seconde Guerre Mondiale, le point 4 de la déclaration de Truman de 1949 est venu rénover la croyance dans le progrès et poser la conception moderne du *développement* en affirmant que le progrès pouvait être exporté et diffusé, et que le modèle démocratique était le seul à même de réaliser cette mission. Dans cette vision désormais classique, le *développement* ne serait finalement pour les pays les plus pauvres qu'une question de rattrapage, de reprise d'un



modèle facilité par et devant déboucher sur l'adoption de valeurs démocratiques.

Ce rappel de la généalogique souligne à quel point le débat concernant le lien régime politique/*développement* est construit sur des fondements idéologiques multiples dont l'association relève de seules 'croyances'. Les deux termes sont polysémiques, le *développement* apparaissant comme un mot-valise, ou un mot plastique (mot ayant d'abord appartenu à la langue courante avant d'être utilisé par la langue savante) aujourd'hui repris par le langage des 'technocrates' et ayant désormais un sens très extensif. Néanmoins sa définition demeure floue. Théories du *développement*: enjeu terminologique (sous-développé, en voie de *développement*... ou pays moins avancés, maintes sont les expressions pour qualifier les pays appauvris par la métropolie ou pays chargés soit disant de leur colonisation par cette terminologie péjorative de sous-développé).

Théories libérales, retard et dualisme (ROSTOW): le sous-*développement* est un retard / Dualisme, théorie de la croissance du Renouveau néo-libéral sous-tend que le *développement* nécessite ouverture économique (idéologie du FMI).

Approches critiques: Structuralistes: domination par capitalistes des pays du Tiers Monde est source d'un sous-*développement* stable Ecole de la dépendance: Ouverture aggrave les écarts car obligent les pays en voie de développement (PVD) à importé des biens de + en + sophistiqués. L'échec de nombreux programmes de *développement* dans certains pays sous-développés et la multiplication des expériences dites de 'transition démocratique' dans les années 1990-2000 sont venus relancer les questions concernant les liaisons existant entre *démocratie* et *développement*. L'un des deux termes conditionne-t-il l'autre?

### **5.1.2. La démocratie est-elle l'expression même du développement en tant que régime parfait?**

Est-elle un luxe trop coûteux pour des sociétés confrontées à des tâches de *développement*?

- Nous verrons que si le lien *démocratie/développement* est controversé en théorie;
- ses matérialisations pratiques sont en réalité les fruits d'itinéraires particuliers, ce qui n'empêche pas la croyance en cette relation d'être source d'incontestables dynamiques.
- [...] Seul un des dix pays affichant une croissance annuelle inférieure à pendant au moins dix ans entre 1950 et 1990 était une démocratie. - Les démocraties favorisent la diffusion du savoir, notamment concernant la santé. Meilleure information concernant moyens de freiner la natalité, risques MST. Débats publics libres et ouverts constituent le fondement de ce qu'Amartya Sen appelle le 'rôle constructif' que les démocraties sont susceptibles de jouer dans la promotion du développement. Tx fécondité, Tx mortalité Infantile, Tx mortalité plus faibles en démocraties. [...]
- [...] B Les institutions internationales et le discours dominant à l'origine d'incontestables dynamiques. Le mode de développement Occidental s'est imposé aux pays sous- développés comme référant automatique de part la domination écrasante de ces pays sur le reste du monde et le bien-être matériel et politique qui y règnent. Au cours des vingt dernières années, la 'bonne gouvernance' en partie imposée par les experts du développement politique, qui répond à la double question de l'impératif de stabilité et d'efficacité et l'*accountability* des gouvernants est venue modifier la perception du développement. [...]

## 6. De monopartidisme au multipartidisme

En un peu plus de dix ans, les pays d'Afrique francophone ont connu une mutation qui les a sortis de régimes à parti unique et les a engagés dans un processus de retour vers des régimes démocratiques ou ce qui peut y ressembler. L'impératif démocratique, avec ses défis, s'est superposé sur celui, ancien mais toujours d'actualité, du développement. Les brèves remarques qui suivent ont pour objectif d'esquis-

ser une interprétation qui fasse ressortir le lien entre la démocratie -entendue comme «espace institutionnel de reconnaissance mutuelle des idées et des intérêts»- et le *développement durable*, pris au sens que lui ont donné les Nations unies, c'est-à-dire un développement économiquement viable (satisfaction des besoins d'une génération), socialement équitable (dans une solidarité horizontale) et écologiquement reproductible (dans une solidarité verticale, *vg*<sup>3</sup>. intergénérationnelle).

L'hypothèse que j'entends soutenir est que le besoin de mettre en place et de renforcer les institutions démocratiques ne fait pas concurrence à celui du développement, y compris dans sa version durable. L'un rétro-alimente l'autre, et *vice versa*. D'une part, parce que la démocratie est une méthode plus qu'une fin qui permet à la société qui l'adopte de délibérer sur des meilleures solutions qui organisent la vie de tous pour que chacun puisse s'épanouir dans la liberté la plus grande. D'autre part, parce que le développement durable, imaginé comme une construction collective, appelle à l'amélioration du bien-être, tant à l'échelle de l'individu qu'à celle de la société.

### **6.1. Démocratie et développement durable: deux concepts, deux projets**

Les concepts de démocratie et de développement durable ne sont pas nouveaux dans les débats académiques et politiques africains et sont même devenus, ces dernières années, la référence obligée des acteurs sociaux, des responsables politiques et des institutions internationales. Les uns et les autres mobilisent la notion de démocratie pour revendiquer des nouvelles formes de gestion de la vie politique, économique et sociale. De la même manière, ils recourent à la notion du développement durable pour souhaiter un présent vivable et un futur durable à travers la croissance économique, la réduction de la pauvreté, la préservation des écosys-

---

3 V.G. Verbi Gracia qui veut dire par exemple.

tèmes, les changements de valeurs, de comportements et de modes de vie, etc.

### **6.1.1. Impératif démocratique et réalités en Afrique francophone**

Nul doute que l'écroulement des régimes autoritaires survenu en Afrique (francophone) depuis 1990 a suscité l'espoir dans de nombreux pays, autant qu'il a engagé ceux-ci dans une transition vers des régimes ouverts aux paramètres de la démocratie. Certains pays (Bénin, Sénégal, Mali) se sont dotés d'un système démocratique progressif où l'on observe le multipartisme, l'alternance électorale, la progression des libertés civiles, de même que la consolidation des sociétés civiles (ONG, organismes communautaires, associations professionnelles et autres groupes, etc.). Désormais, ces dernières agissent comme groupes de pression et jouent un grand rôle dans l'expression des aspirations populaires. D'autres pays, comme le Togo, la République Démocratique du Congo (RDC), le Cameroun, etc., déploient des efforts qui, hélas, n'ont pas encore engendré une acceptation minimale de règles du jeu partagées: la stratégie du bras de fer est la norme et toute crise politique devient une crise du régime opposant les responsables politiques au pouvoir et les oppositions désunies et en crise permanente. Blocage, essoufflement, tentatives de restauration des régimes autoritaires, etc., observés dans ces pays après l'euphorie de 1990-1991, ont révélé à la fois l'indétermination, l'incertitude et les difficultés des 36 processus démocratiques. D'autres pays enfin (Côte-d'Ivoire, les deux Congo, Centrafrique, Burundi, Guinée) patagent dans un processus instable, caractérisé par des conflits armés avérés ou latents, des coups d'État, l'absence d'État de droit, etc., qui menacent la stabilité<sup>4</sup>.

Tous ces cas de figure montrent que la démocratie demeure un idéal à atteindre, et, donc, un projet à réaliser dans ses multiples dimensions politique, économique et sociale. Si cet idéal a un sens,

---

4 Tavares, P. F. (2004), "Désintégration des souverainetés nationales. Pourquoi tous ces coups d'État en Afrique?", *Le Monde diplomatique*, janvier, pp. 16-17.

c'est celui de convertir les pays africains francophones en un espace public bâti sur le débat pluraliste, sur les institutions qui garantissent le succès de ce débat dans le jeu serein des pouvoirs et des contre-pouvoirs. C'est aussi celui de les doter d'une démocratie fondée sur la force de la rationalité qui cherche les solutions les plus fertiles aux problèmes des populations, et sur l'éthique d'une responsabilité collective dans la quête de la justice sociale et du bonheur du plus grand nombre pour l'efficacité des choix politiques, économiques, sociaux et culturels.

Il ne s'agit pas seulement de rendre les pays «démocratiques», mais il faut aussi les rendre vivables. Dans ce sens, la démocratie apparaît comme une vaste interrogation sur les pratiques politiques l'espace politique, les questions et les situations socioéconomiques complexes et déplorables qui «travaillent» encore les sociétés africaines d'aujourd'hui. La mutation qu'impose le processus oblige à penser la démocratisation comme une nécessité pour l'épuration des mœurs politiques, pour la production des services qui, en plus d'être faible, est rongée par des formes africaines de corruption, tant au sommet de l'État qu'au niveau des appareils administratifs et para-administratifs.

Elle est aussi une nécessité pour des minorités ethniques, des catégories sociales, y compris les femmes et les enfants, des groupes défavorisés, etc., qui n'ont pas toujours la liberté et les moyens de se protéger contre l'arbitraire et de se faire entendre afin de peser sur les décisions qui affectent leur existence. Elle est enfin une nécessité pour de nouvelles formes de gestion de la vie économique et sociale, d'autant plus que les indicateurs macroéconomiques, sociaux et sanitaires sont dégradés. Le Rapport mondial 2003 du PNUD sur le développement humain indique, du moins pour les pays africains, une croissance économique insignifiante, une extrême pauvreté, des légers progrès en éducation, des inégalités des revenus, etc.<sup>5</sup>

---

5 PNUD (2003), Rapport mondial sur le développement humain. Les objectifs du millénaire pour le développement: un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine, Paris, Pnud-Economica, pp. 3-65.

### 6.1.2. Du concept de développement durable

La dernière décennie du XXe siècle a été marquée par une véritable prise de conscience des questions environnementales, tant au niveau mondial que national, avec l'injection dans le Rapport Brundtland<sup>6</sup> du concept de développement durable. Dans son entendement, ce concept désigne un développement fondé sur la gestion attentive des ressources pour le bien-être des générations actuelles, mais soucieuse de ne pas compromettre celui des générations futures. Cette prise de conscience a été concrétisée par l'adoption en 1992 au Sommet de Rio d'un programme de travail dit «Agenda 21» qui sert aujourd'hui de base de discussions dans les forums nationaux et internationaux. Comme corpus théorique, le concept de «développement durable» a une dimension environnementale importante<sup>7</sup>, mais non exclusive, qui est doublée, dans la sphère économique, de dimensions humaine et sociale. Autant que la première, ces dernières visent l'amélioration du bien-être humain (ou son maintien) par des caractéristiques personnelles (éducation, santé, libertés individuelles, etc.) ou collectives (démocratie, cohésion sociale, niveau et répartition des richesses, etc.). Sous l'impulsion de la réflexion amorcée au Sommet de Rio en 1992, l'idée du développement durable intégral -enrichie dans le «Plan d'action de Johannesburg», adopté le 4 septembre 2002- s'est imposée avec les thèmes de *précaution*, qui favorise une approche préventive plutôt que réparatrice, de *solidarité* entre les générations actuelles et futures, et entre toutes les populations du monde, et de *participation* de l'ensemble des acteurs sociaux aux mécanismes de décision<sup>8</sup>. Je reviendrai plus loin sur ces lignes directrices, mais en passant, il faut dire que vingt ans après

---

6 Du nom du docteur Gro Harlem Brundtland qui, en 1983, a présidé la Commission mondiale pour l'environnement et le développement et a produit le Rapport *Notre avenir à tous*, 1989. Ce rapport servira de base à la Conférence des Nations unies pour l'environnement de 1992 dite "sommet de Rio".

7 Goldsmith, E. (2002), *Le Tao de l'écologie. Une vision écologique du monde*, du Rocher, Monaco.

8 Voir le Dossier "Environnement et développement. Le défi du XXI<sup>e</sup> siècle", *Alternatives économiques*, juillet-août, 2002, p. 37.

Rio, l'Agenda 21 pour le développement durable est resté pratiquement lettre morte en Afrique où l'on déplore tous les maux et tous les fardeaux.

Plus particulièrement, les pays africains francophones sont une métaphore surprenante de ces maux et le développement non durable se lit à livre ouvert: dégradation de l'environnement, généralisation de la pauvreté, négligence de l'habitat, désertification, manque d'eau salubre, expansion de l'épidémie du sida, mauvaise gouvernance, recrudescence des conflits armés, insuffisance de l'accès aux marchés, dette extérieure écrasante, baisse des flux d'aide publique, etc.<sup>9</sup> Plus que jamais, ils se trouvent confrontés à ces défis pour négocier positivement le développement durable: une notion aujourd'hui pervertie par le «monde des affaires» qui l'a rendu synonyme de croissance durable<sup>10</sup>.

Et pourtant, la croissance désigne l'augmentation des quantités productives indépendamment de leur qualité et de leur impact social et écologique, alors que le développement englobe la croissance mais la dépasse qualitativement en ayant pour objectif le bien-être humain. Aujourd'hui, les analystes postulent une autre vision de la croissance du fait des coûts sociaux et écologiques qu'elle a entraînés<sup>11</sup>. Ils postulent aussi une autre globalisation, alors que celle-ci avait été considérée dans les années 1990 comme «le nouveau moteur du progrès économique à l'échelle planétaire».

Au hasard d'un choix entre d'innombrables critiques formulées récemment sur le sujet, je citerai le Rapport 2003 du PNUD qui admet que «cette vision optimiste s'est révélée largement inopérante pour

---

9 Redda (2002) Rapport de la Deuxième Conférence panafricaine des organisations de la société civile. Élaborer l'agenda régional pour le SMDD et au-delà, Actes, Abidjan, 17-19 juillet.

10 Aga Khan, S. (2002), "Le développement durable: une notion pervertie", *Le Monde diplomatique*, décembre, pp. 16-17.

11 Silence Mensuel (2003) *Objectif décroissance. Vers une société harmonieuse*, Parangon, Lyon; Harribey, Jean Marie (2002), "Une contradiction insurmontable" *Le Monde diplomatique*, décembre; Douthwaite (1999), *The growth Illusion*, Gabriola Island, (Canada), New Society Publishers.

*des centaines de millions de pauvres* ». Mais aussi Joseph E. Stiglitz qui, après avoir démissionné de ses fonctions de vice-président de la Banque mondiale, lançait ce véritable réquisitoire: *«Aujourd'hui, la mondialisation, ça ne marche pas. Ça ne marche pas pour les pauvres du monde; ça ne marche pas pour l'environnement; ça ne marche pas pour la stabilité de l'économie mondiale»*<sup>12</sup>.

En tant que projet, le développement durable apparaît comme un nouveau mode de gestion. C'est une approche qui refuse le non développement, comme elle refuse le développement non raisonné qui empêcherait les développements futurs. C'est une invitation à un développement différencié dans son objet, dans l'espace et dans le temps; un développement pluridimensionnel qui comporte certes l'environnemental et l'économique, mais aussi le politique, le social et le culturel.

### **6.1.3. La démocratie est-elle sans rapport avec le développement durable?**

De par les espoirs placés en eux, la démocratie et le développement durable ne sont autre chose que deux objectifs hautement désirables, deux projets dont la finalité principale est la recherche et l'amélioration du bien-être de tous. Leurs défis sont divers, complexes et inter-reliés, à tel point que la poursuite de l'un ne peut signifier l'abandon de l'autre. Cette lecture nous éloigne du discours stérile qui disait *«développez-vous d'abord et vous vous démocratiserez après»* ou bien *«démocratisez-vous d'abord et vous vous développerez après»* et qui a été dénoncé dans certaines analyses<sup>13</sup>. Toutefois, je fais mienne cette idée soutenue dans un rapport récent de l'Unesco: *«Pour se consolider, la démocratie politique doit trouver son prolongement dans des mesures économiques et sociales qui favorisent le développement, de même que toute stratégie de développement a besoin, pour être mise en œuvre,*

---

12 Stiglitz, J. (2002), *La grande désillusion*, Fayard, Paris. p. 14.

13 AA.VV. (1992), *Démocratisation, économie et développement: la place de l'enseignement supérieur*, AUPELF, Montréal.



*d'être validée et renforcée par la participation démocratique»<sup>14</sup>. Toute la question est donc de savoir si les paramètres qui consolident la démocratie confèrent une finalité qui soit celle d'engager une dynamique du développement durable. Ou, à l'inverse, si les stratégies pour un développement durable ont quelque chose à voir avec dans la consolidation la démocratie.*

#### **6.1.4. La démocratie: créatrice ou corollaire du développement?**

Une analyse de l'interaction entre la démocratie et le développement durable peut être menée à partir d'un certain nombre de variables dont il serait impossible de dresser le catalogue dans le cadre de ce chapitre. Pour les besoins de la démonstration, j'en repêche quelques-unes qui se réfèrent à la fois à la démocratie politique, économique et sociale. Dans la sphère politique, la variable de la démocratie politique, avec ses attributs du pluralisme idéologique et de la représentativité, de la primauté du droit, de respect des droits de l'homme, de la justice sociale, etc., crée des conditions optimales pour le développement durable.

Essentiellement définies comme des réalités concrètes, ces valeurs sont des éléments *constitutifs* du processus de développement. Dès lors qu'on accepte ce postulat, la promotion et la protection de ces valeurs deviennent indispensables à la satisfaction des besoins liés à la vie et à l'épanouissement de l'être humain considéré à la fois comme individu et comme membre de la société. Dans la perspective des pays d'Afrique francophone, une démocratie consolidée par ces valeurs et par l'adoption des politiques sociales et économiques bien conçues est susceptible de promouvoir les capacités de chacun et de rendre possible l'implication des citoyens quant à la définition et au choix de leurs initiatives. Au regard de la situation des pays en conflits, l'approfondissement de la démocratie et la consolidation de l'État de droit, de même que le respect des droits démocratiques,

---

14 Ghali, B. B. (2003), "L'interaction démocratie et développement", *Rapport de synthèse*, UNESCO, Paris.

sont des moyens privilégiés d'une politique au quotidien de prévention des conflits (d'origines politique, ethnique ou régionale) ou de leur règlement pacifique. Il est évident que sans la paix, il ne saurait y avoir ni démocratie, ni développement, ni même expansion du commerce, investissement et croissance économique. La résolution des conflits est un préalable à la reconstruction d'un nouvel État démocratique, respectueux des différences et capable de réfléchir sur les perspectives du développement économique et social.

A ce postulat s'ajoute celui de l'exercice de la bonne gouvernance qui pose la question du renouvellement des modalités de la décision et interpelle les fondements de la rationalité des comportements d'acteurs. La bonne gouvernance est devenue une panacée pour une solution durable aux divers problèmes socioéconomiques. Et cela, à cause des échecs économiques enregistrés au cours de deux dernières décennies, de l'importance de la corruption qui encourage les détournements dans la gestion des ressources domestiques et externes, du phénomène de la globalisation et de ses impératifs en matière de politique environnementale, etc. Est-il besoin d'ajouter que, lorsque les gouvernants sont corrompus, incompetents et qu'ils ne se montrent pas responsables envers leurs populations, les économies nationales se délitent? Lorsque les inégalités sociales sont très élevées, les riches ont souvent la mainmise sur l'appareil politique et ne se préoccupent pas des pauvres, empêchant ainsi une large répartition du développement.

Dans la mesure où la bonne gouvernance convoque la saine gestion publique, amplifie la transparence et la responsabilisation des institutions démocratiques, implique l'obligation de rendre des comptes, elle consolide les avancées en matière de démocratie politique et fait des populations les acteurs et les bénéficiaires de la stabilité dans le respect de la justice sociale. Elle est une offensive contre la corruption et les impunités en tant que facteurs de désintégration sociale et de distorsion du système économique qui sapent la légitimité des institutions politiques. En l'absence d'une gouvernance saine en termes de politique économique, de bon gouvernement -et des ins-

titutions et de la participation démocratique à la vie politique-, les pays africains francophones, aujourd'hui classés comme des pays à faible développement humain, ne peuvent espérer voir leurs efforts de développement aboutir à long terme.

Dans un autre ordre d'idées, la relation ou tandem démocratie-développement s'inscrit dans les efforts menés sur le plan économique et social. Elle a comme fondements la justice sociale et l'équité qui sont des bases essentielles à la consolidation de la démocratie et à la réalisation d'un développement durable. Mieux suivie, la démocratie économique concourt à un réel développement et offre un minimum de conditions de vie décentes aux citoyens. Il est intolérable du point de vue politique et inacceptable du point de vue moral que certaines couches de la population soient marginalisées et qu'elles ne bénéficient pas de la stabilité démocratique. Les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté doivent permettre aux populations vulnérables de satisfaire leurs besoins de consommation immédiats. Elles doivent se traduire dans des mesures d'élargissement de la gamme des choix offerts à la population: accès à la connaissance, aux possibilités d'emplois, aux services de santé, à un environnement propre ne présentant pas de danger, à Amartya Sen, *Un nouvel ordre économique*, Odile Jacob, Paris, 2000, l'enseignement, etc.<sup>15</sup>. La mise en route de telles mesures participe pleinement au processus de développement et à sa durabilité économique et sociale, avec à la clé le développement des compétences, les changements des valeurs et des modes de vie. Par ailleurs, la justice sociale et l'équité sont aussi nécessaires pour «*créer des espaces de dialogue, pour renforcer le respect et les droits des minorités*» ethniques, sociales ou religieuses qui, finalement, sont aussi actrices dans la réalisation du développement. L'absence de justice suscite des phénomènes de repli identitaire qui se traduisent souvent par des extrémismes avec leurs suites de violence,

---

15 Hazoumé, M. L. (1999), *L'Afrique et le défi démocratique. Essai sur l'éducation des adultes pour la démocratie et la culture*, UNESCO pour l'éducation, Hambourg, p. 50.

qui sont non seulement des freins à la consolidation de la démocratie mais aussi à la solidarité générationnelle.

#### **6.1.5. Le développement durable par la participation démocratique**

Le développement durable est un processus global qui embrasse le politique, l'économique, le social, le culturel et la technique, permettant ainsi l'épanouissement et le bien-être d'une communauté humaine<sup>16</sup>. La démarche opérationnelle et méthodologique que lui a assignée l'Agenda 21 de Rio me semble une piste intéressante à partir de laquelle on peut tirer la relation de son interaction avec la démocratie. Non seulement elle dit ce qu'il faut faire, mais aussi et surtout, elle dit comment le faire aujourd'hui de façon qu'on puisse continuer à le faire demain. Par rapport aux situations de l'Afrique francophone, quelques axes d'action tels que la précaution, la participation, la solidarité, etc., constituent les chaînons qui relient la construction et la consolidation du développement durable à celles de la démocratie.

Dans son principe, la précaution repose sur une approche préventive plutôt que réparatrice. La mise en œuvre des programmes nationaux de développement ne seront politiquement durables que s'il y a une «durabilité politique»<sup>17</sup>, c'est-à-dire un consensus au sein de la société quant à la légitimité de l'État, aux droits et responsabilités des citoyens, à l'adhésion à un certain nombre de valeurs telles que la bonne gouvernance, l'équité, la justice, le respect des libertés démocratiques, etc. Il est difficile, voire impossible, de réaliser le développement durable là où la guerre fait rage et là où existe une violence politique répandue, ou dans les pays où les droits et libertés des populations sont sévèrement entravés. Dans un tel environnement, la production économique ne peut atteindre un niveau

---

16 Assogba, Y. (1995), «Démocratie-développement en Afrique noire: défis et raisons d'espérer», actes du colloque *Retour au pluralisme politique et perspectives de consolidation de la démocratie en Afrique*, Université Laval, Québec, p. 10.

17 Agence canadienne de développement international (ACDI) et sa vision du développement durable en insistant sur cinq piliers: la durabilité environnementale, la durabilité économique, la durabilité politique, la durabilité sociale et la durabilité culturelle. Cf. ACDI (1997), *Notre engagement à l'égard du développement durable*, Edition proper acid, Ottawa, p. 40.

significatif, ni répondre aux besoins de la population.

La précaution implique la prévention des conflits armés mais aussi la promotion et le respect des libertés démocratiques qui constituent des actes politiques essentiels pour la mise en œuvre des programmes de développement. Comme stratégie, la participation de l'ensemble des acteurs institutionnels et sociaux est souhaitée, tant au niveau de l'élaboration des programmes de développement qu'à celui de la prise de décision. La complexité des problèmes posés par la recherche d'un développement durable nécessite de nouvelles procédures démocratiques où le débat ne serait plus accaparé par les seuls experts. C'est-à-dire qu'au-delà des structures administratives, expertes ou militantes, il faut développer des structures autonomes de débat, et ceci dès le niveau local. La question est de savoir comment, par exemple, la participation au développement, le droit d'association, le droit à l'éducation, le droit à un environnement sain, etc., relèvent de la démocratie et ne sauraient être promus sans elle. La participation directe des citoyens aux débats de projets de développement qui concernent leur localité, leur ville, ou leur région, etc., donne lieu à une opinion éclairée à une décision consensuelle. On le sait bien, tout système démocratique repose sur le dialogue et le consensus; ce qui suppose que toute décision touchant la vie des citoyens doit être voulue et acceptée de part et d'autre réciproquement. La promotion des tous les droits évoqués ci-dessus ne peut s'accomplir que dans le dialogue et dans un environnement de liberté. Plus les individus seront associés à la définition des politiques, plus celles-ci seront susceptibles de refléter leurs aspirations.

La participation doit s'entendre comme un «processus à travers lequel des agents influencent et partagent le contrôle sur la fixation des priorités, la définition des politiques, l'allocation des ressources et l'accès aux biens et services publics»<sup>\*</sup>. Ainsi, pour que les populations locales aient à cœur de rechercher la durabilité du développement à long terme, elles doivent impérativement pouvoir sentir qu'elles sont personnellement concernées par leur propre développement et qu'elles ont un mot à dire à cet égard. Le déficit de par-

ticipation démocratique constitue un obstacle à la mise en œuvre du concept de développement durable. Au niveau institutionnel, les organisations de la société civile doivent travailler avec les gouvernements comme des partenaires au développement durable. Elles doivent développer des stratégies de plaidoyer et de lobbying auprès des gouvernements, des organisations sous-régionales et internationales pour défendre les intérêts généraux de la population. De cette manière, elles amèneront les gouvernements à accorder une attention aux problèmes de la santé, de l'éducation, de l'emploi, de l'environnement, etc.

Le principe de solidarité entre les générations actuelles et futures, et entre toutes les populations du monde, met l'accent sur l'existence d'un environnement porteur au niveau local, national et international. Les initiatives dans les domaines aussi divers que la préservation des écosystèmes, la diversité biologique, l'énergie durable, les ressources en eau, les vulnérabilités et la viabilité des villes, etc., ne peuvent s'accomplir efficacement que dans un esprit de collaboration. Chaque pays a un rôle à jouer et des responsabilités à assumer pour que les actions amorcées ne se réduisent pas à un processus de création de richesses au détriment de l'environnement; ce qui signifierait que la démocratie africaine aura été seulement «l'organisation d'élections sans débat sur le système économique néo-libéral qui exacerbe et perpétue inégalités et injustices»<sup>18</sup>. Quels que soient les types d'initiatives engagées, celles-ci demeurent des actions privilégiées d'expérimentation de nouvelles formes d'organisation entre l'État démocratique auquel on associe les acteurs individuels, collectifs ou institutionnels.

Pour terminer avec cette rubrique, nous osons tirer la réflexion suivante sans nous attarder ou dire un mot sur le rôle de l'État et celui de la Francophonie dans ce débat comme tenu du caractère académique et les exigences et limitations *ad hoc*. Chaque État est le principal responsable de son propre développement démocratique,

---

18 Traoré, A. (2002), *Le viol de l'imaginaire*, Actes Sud-Fayard, Paris, p. 29.

économique et social. Dans ce contexte, l'enjeu est clairement, pour la Francophonie, de renforcer par diverses initiatives les principes et la pratique de la démocratie au sens fort du terme, c'est-à-dire la construction, fut-elle progressive, des cadres institutionnels élargissant l'espace d'une gestion citoyenne de la vie économique, politique, sociale et culturelle. La Francophonie y trouve aussi son espace par le soutien qu'elle apporte aux États dans la mise en place des politiques nationales du développement durable, dans la mobilisation de l'expertise francophone et le renforcement des capacités dans les divers champs que recouvrent ces deux projets. Fort de la vision ut supra relatée et compte tenu des contradictions par moments des organismes internationaux tel le cas du long différend entre la Banque mondiale<sup>19</sup> et la Commission Économique pour l'Afrique (ECA) sur le type de développement approprié atteint son paroxysme en 1989 par la recommandation, quasi simultanée, de politiques divergentes pour la prochaine décennie. La Banque opta délibérément en faveur de la modernisation des économies africaines dans une perspective de développement durable et la Commission pour le développement endogène. Certes, ces institutions ont tenté de trouver un terrain d'entente. Néanmoins, il reste que l'Afrique est à la recherche d'une certaine cohésion qui fait apparaître la nécessité d'une politique de développement endogène collectif. Et l'auteur de conclure que, dans cette éventualité: «le développement démocratique est un impératif lié à cette orientation: la participation et la responsabilité tant pour les hommes que pour les femmes»\*. Démocratie et développement endogène collectif sont intimement liés à long terme.

---

19 Banque mondiale (1989), "La modernisation des économies africaines dans une perspective de développement durable", *Rapport synthèse sur l'Afrique*, p. 147.

## 7. Conclusion générale

De la Démocratie pour l'Afrique à la Coopération régionale et au développement en Afrique francophone, l'analyse tend à montrer que, l'État étant le véhicule de l'intégration sociale par excellence, l'insertion des masses, légitimant l'existence de l'État, se fera à travers les fonctions de liberté et d'égalité tout autant que d'endogénéité collective et d'indépendance relative. Comme dit l'adage dagara<sup>20</sup>: "pew tiè è te wo: cache-toi derrière l'arbre pour décocher sur l'éléphant", c'est sous cet angle que nous voulons nous appuyer sur les travaux du Professeur Joseph Ki-Zerbo et de Kabou Axelle pour conduire nos réflexions conclusives.

### 7.1. Pour nos conclusions nous invitons à faire de cheval de bataille le développement et la politique

Alors la démocratie et la politique vont être les piliers de toutes nos démarches pour une Afrique "des fiers guerriers dans la savane ancestrale, Afrique mon Afrique". Tout doit toujours tourner autour de nous-mêmes si l'Afrique ne s'implique pas dans son développement personne ne le fera pour elle, alors nous invite le titre du colloque organisé en 1992 à Bamako (Mali) sous la direction du Prof. Joseph Ki-Zerbo et sous l'égide de l'UNESCO: *La natte des autres: pour un développement endogène en Afrique*<sup>21</sup>.

"Si vous dormez sur la natte d'une autre personne, considérez tout juste que vous dormez par terre, à même le sol!". Ce proverbe, typiquement africain, est le titre de l'ouvrage *ut supra* publié sous la direction du Professeur J. KI-ZERBO dans le cadre des publications du CODES-

---

20 Dagara, groupe ethnique de peuple et nation qui vit entre le nord du Ghana et le sud ouest de Burkina Faso. L'adage cité veut dire en substance: "s'appuyer sur quelqu'un ou partir d'un refuge quelconque avant de décocher l'éléphant est un gage pour continuer en vie"

21 Cf. Kambiré, M. A. I. (2010), *Tras la huellas de Joseph Ki-Zerbo En los surcos de pensamiento político, educación y democracia*, Ed. Tfsl, Almeria, pp. 300-408.



RIA<sup>22</sup>. Partant donc du constat selon lequel le développement des pays aujourd'hui prospères qui gouvernent le monde est le résultat d'une action interne, le CRDE confesse, sans la moindre retenue, que "*le développement africain sera endogène ou ne le sera pas*". Au surplus, la devise du Centre qui est à l'origine de ce colloque, à savoir "*on ne développe pas; on se développe*". Ainsi donc, la thèse centrale défendue dans l'ouvrage à la quelle nous remettons, est la suivante: le développement, loin d'être le résultat d'un transfert de gadgets et de recettes, loin d'être la capacité d'endettement et de consommation béate et béante des productions d'autrui, est le fruit d'une constellation de facteurs ou revendications dont les plus évidentes pour nous aujourd'hui sont la démocratie, la recherche et le développement endogène; ces trois leviers fondamentaux de la reconstruction africaine ne sont valables qu'associés de façon dialectique et synergique, alors l'on notera que le caractère transversal ou tentaculaire du concept du développement, fort opportunément relevé par l'auteur de la communication qui porte le titre "*Transdisciplinarité et développement endogène*".<sup>23</sup>, constituait plus qu'un alibi commode pour justifier cette floraison d'approches. Mais les efforts des uns et des autres d'instiller une dose d'endogène à leurs communications ne sont pas toujours couronnés de succès; il n'est pas toujours évident de placer toutes les réflexions ou de penser tous les cas concrets qui se présentent à nos yeux sous le prisme étroit de la vision endogène des choses.

---

22 Yonaba, S. (1994), "Une relecture de la natte des autres", *Eurêka*, N° 11 - Publication Trimestrielle du CNRST -Documents du Burkina Faso, Décembre, p. 20.

23 Ki-Zerbo, J. (1992), *La natte des autres*, UNESCO, Paris, pp. 307-323.

**7.2. “Et si l’Afrique refusait le développement?”, Axelle Kabou, l’Harmattan 1991, 208 p.24**

*Et si l’Afrique refusait le développement?* Le sous-développement n’est pas dû à un manque de capitaux, aucune des interprétations économiques ne parvient à rendre compte de la situation. Dès lors, il faut bien revenir à la question taboue des “mentalités”.

Le complexe de la colonisation a conduit les élites africaines à jeter le bébé de l’emprunt technologique avec le bain de l’impérialisme. Les critiques internes à l’Occident, tiers-mondisme et critique marxiste en particulier, rebondissant sur les théories de la négritude, leur ont fourni le prêt-à-penser idéologique permettant à la fois de rejeter l’ensemble des responsabilités sur l’Occident, de mettre en place le système de dépendance économique et de se survaloriser culturellement. Le relativisme culturel achève l’inversion symbolique du rapport de dépendance. Il permet d’invoquer un droit à la différence qui “se manifeste par une sorte de détermination altière à n’être que soi et rien d’autre, et surtout à n’y voir aucun inconvénient, quand bien même le plus grand exploit en matière d’auto-réhabilitation ne consisterait qu’à diaboliser les idées nouvelles, à ériger la mendicité en principe de développement et à liquider les gèneurs”.

L’Occident a lui aussi sa part de responsabilité. Le *vendrediisme* des élites africaines a rencontré un soutien, explicite ou implicite de la part des pays occidentaux, à travers le sanglot de l’homme blanc ou la logique internationale qui a institutionnalisé le “développement”. Sans même parler de l’appui politique à des régimes douteux sous prétexte de Guerre Froide, “les spécialistes du développement, dévorés par leurs propres passions, aveuglés par les refrains à la mode, ont pratiqué, à gauche comme à droite, la flagornerie, le paternalisme ou opté pour la fuite tangentielle quand il s’agissait des vrais débats du sous-développement de l’Afrique”.

---

24 Lavigne Delville, P. (1991), “Et si l’Afrique refusait le développement?”, Axelle Kabou, l’Harmattan, p. 208 “, Bulletin de l’APAD [En ligne], 2 | 1991, mis en ligne le 06 juillet 2006, Consulté le 17 mars 2013. URL: <http://apad.revues.org/416>

Mais le sanglot de l'homme blanc est passé. "L'Afrique a-t-elle retenu que [le tiers-mondisme] répond essentiellement à un besoin de liquider les contentieux issus de la décolonisation et de la Guerre Froide, pour permettre à une Europe (enfin réconciliée avec la civilisation technicienne) d'aborder le XXI<sup>e</sup> siècle avec des habits neufs? Tout porte à croire que non. En retard de trois longueurs, comme d'habitude, l'Afrique ne semble pas comprendre les implications profondes de la bourrasque qui secoue l'Occident en ce moment, et s'obstine à lancer des appels à l'aide en direction de l'Europe occidentale, non seulement déterminée à tiers-mondiser une Europe centrale dégoûtée du socialisme soviétique, mais aussi décidée à considérer désormais l'aide au développement comme un simple geste de charité". La question est clairement posée: "L'Afrique est enfin condamnée à se débrouiller. Doit-on vraiment le déplorer?"

La crise actuelle montre que "les mythes post-coloniaux créés par la génération des indépendances ont désormais atteint leur rendement maximum en tant que facteurs de régulation sociale". "La liste des ruptures socio-économiques actuellement perceptibles en Afrique est longue (...) l'effondrement des supports économiques habituels d'une société essentiellement combinarde, désormais sciés à la base, installe partout une angoisse polymorphe, pesante, lourde de menaces pour l'avenir immédiat. (...) Les sources "modernes" d'alimentation et de régénération des solidarités atomisées sont à peu près épuisées". "La décennie 1990-2000 sera sanglante en Afrique". "Il est difficile de croire que de tels revirement restent sans effet sur les mentalités. (...) Le tout est de savoir combien de temps il faudra pour qu'éclate à l'échelle du continent la révolution sociale salutaire".

"Face à un Occident débarrassé de sa mauvaise conscience à l'égard des sous-développés, l'Afrique a peut-être une chance de comprendre que le droit à n'être que soi est la rançon d'un long et patient effort de vitalisation et de revitalisation du patrimoine culturel par l'intégration intelligente d'éléments nouveaux, étrangers ou non". Axelle Kabou prône une Afrique qui s'assume elle-même, pratique largement et sans complexe les emprunts à l'Occident avec un

“opportunisme scientifique” semblable à celui du Japon, qui arrive enfin à dépasser “l’absence cruelle de projet de société cohérent”. L’œuvre laisse à découvert des tabous et, en ce sens, il est salutaire. D’abord parce qu’il ne renie pas la puissance d’analyse des théories de la dépendance, cite Samir Amin et Franz Fanon, regrettant même qu’ils aient été tellement vidés de leur substance. Ensuite parce que, en tant que critique politique interne, elle représente l’émergence d’une nouvelle classe politique qui veut achever un système post-indépendances pervers et moribond. Il y a là quelque chose de sain que n’a pas le discours ultra-libéral occidental, même si, une fois de plus, les discours propres à l’Occident peuvent servir dans les enjeux locaux africains.

## Bibliographie

- AA.VV. (1992), *Démocratisation, économie et développement: la place de l’enseignement supérieur*, AUPELF, Montréal
- ACDI (1997), *Notre engagement à l’égard du développement durable*, Edition proper acid, Ottawa
- Aga Khan, S. (2002), “Le développement durable: une notion pervertie”, *Le Monde diplomatique*, décembre, pp. 16-17.
- Assogba, Y. (1995), «Démocratie-développement en Afrique noire: défis et raisons d’espérer», actes du colloque *Retour au pluralisme politique et perspectives de consolidation de la démocratie en Afrique*, Université Laval, Québec
- Banque mondiale (1989), “La modernisation des économies africaines dans une perspective de développement durable”, *Rapport synthèse sur l’Afrique*, p. 147.
- CODESRIA (1993), *Bulletin*, n°4, p.23.
- Douthwaite (1999), *The growth Illusion*, Gabriola Island, (Canada), New Society Publishers.
- Ghali, B. B. (2003), “L’interaction démocratie et développement”, *Rapport de synthèse*, UNESCO, Paris.

- Goldsmith, E. (2002), *Le Tao de l'écologie. Une vision écologique du monde*, du Rocher, Monaco.
- Harribey, J. M. (2002), "Une contradiction insurmontable" *Le Monde diplomatique*, décembre;
- Hazoumé, M. L. (1999), *L'Afrique et le défi démocratique. Essai sur l'éducation des adultes pour la démocratie et la culture*, UNESCO pour l'éducation, Hambourg
- Kabou, A. (1991), *Et si l'Afrique refusait le développement?*, L'Harmattan, Paris.
- Kambiré, M. A. I. (2010), *Tras la huellas de Joseph Ki-Zerbo En los surcos de pensamiento político, educación y democracia*, Ed. Tfsl, Almeria.
- Ki-Zerbo, J. (1992) *La natte des autres*, UNESCO, Paris.
- Lavigne Delville, P. (1991), "Et si l'Afrique refusait le développement?", Axelle Kabou, l'Harmattan, p. 208 ", Bulletin de l'APAD [En ligne], 2|1991, mis en ligne le 06 juillet 2006, Consulté le 17 mars 2013. URL: <http://apad.revues.org/416>
- Popper, K. (2006), *La société ouverte à ses ennemis*, Snphi, Caen, (version française).
- PNUD (2003), *Rapport mondial sur le développement humain. Les objectifs du millénaire pour le développement: un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine*, Paris, Pnud-Economica, pp. 3-65.
- Redda (2002), *Rapport de la Deuxième Conférence panafricaine des organisations de la société civile. Élaborer l'agenda regional pour le SMDD et au-delà*, Actes, Abidjan, 17-19 juillet.
- Silence Mensuel (2003), *Objectif décroissance. Vers une société harmonieuse*, Parangon, Lyon.
- Stiglitz, J. (2002), *La grande désillusion*, Fayard, Paris.
- Tavares, P. F. (2004), "Désintégration des souverainetés nationales. Pourquoi tous ces coups d'État en Afrique?", *Le Monde diplomatique*, janvier, p. 16-17.
- Traoré, A. (2002), *Le viol de l'imaginaire*, Actes Sud-Fayard, Paris.
- Yonaba, S. (1994), "Une relecture de la natte des autres", *Eurêka*, N° 11 - Publication Trimestrielle du CNRST -Documents du Burkina Faso, Décembre, 20 p.

## **Capítulo 5.**

# **Estudio de caso: avances hacia la democracia e implicaciones tras la primavera árabe en los países del norte de África**

**Javier Sierra Rodríguez**

### **Resumen:**

Este capítulo estudia las causas y desarrollo de las protestas populares conocidas como la *Primavera Árabe* en los países del norte de África, analizando los avances que han experimentado hacia la democracia y los retos a los que se enfrenta para su desarrollo.

### **Palabras claves:**

Primavera Árabe, democracia, transiciones, cambio.

## **Abstract:**

This chapter studies causes and development of the popular protests called “Arab Spring” in the North of Africa. With that purpose, steps towards democracy and challenges are analyzed.

## **Key words:**

Arab spring, democracy, transition, change.

## **Résumé :**

Ce chapitre étudie les causes et développement des protestations populaires qui ont consolidé le Printemps Arabe dans les pays du Nord de l’Afrique du nord, à travers de l’analyse des avances vers la démocratie et les challenges de son développement.

## **Mots clés :**

Printemps arabe, démocratie, transitions, changement.

## **1. Introducción**

La *Primavera Árabe* es una denominación con la que se hace alusión a las protestas populares que tuvieron lugar en países árabes del norte de África<sup>1</sup> y Oriente Medio<sup>2</sup> a partir del año 2010 y que dieron lugar a reformas políticas, cambios en las cúpulas del poder y conflictos

---

1 Argelia, Egipto, Libia, Marruecos, Mauritania, Sáhara, Somalia, Sudán, Túnez y Yibuti.

2 Arabia Saudita, Bahréin, Líbano, Jordania, Kuwait, Irak, Omán, Siria y Yemen.

armados. Es un proceso inacabado por cuanto tres años después sigue viva en algunos países en los que no ha finalizado, bien porque no se han satisfecho las demandas ciudadanas, no se ha culminado el proceso o porque existe un conflicto abierto como sucede en Siria<sup>3</sup>.

De los diecinueve países sobre los que se entiende que han experimentado con mayor o menor intensidad la influencia de la *Primavera Árabe*, cinco de ellos, Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto centran nuestro estudio por corresponder al área geográfica africana y por su importancia como países, al margen del mayor seguimiento de las protestas o de los diferentes tipos de consecuencias del proceso.

El objetivo principal de este capítulo es analizar las causas comunes y el desarrollo de la *Primavera Árabe* en estos cinco países, así como evaluar el avance hacia la democracia que han experimentado y las incertidumbres que existen respecto al riesgo de involución y el auge electoral de las fuerzas políticas islamistas.

## 2. Factores desencadenantes y condicionantes

Los factores desencadenantes de la *Primavera Árabe* son objeto de un velado consenso por parte de los autores que han escrito sobre la materia. Se insiste en una situación de partida en la que predominaba la falta de libertades ante regímenes autocráticos combinada con corrupción y desigualdad, y a su vez con un descontento por la falta de oportunidades de la población joven que suponía un caldo de cultivo que solo necesitaba de algún hito que lo hiciese despertar<sup>4</sup>.

El suceso señalado como detonante de la *Primavera Árabe* es la inmolación del tunecino Mohamed Bouazizi el 17 de diciembre de 2010. Este hecho vendría a desatar de forma viral un sentimiento compartido de gran parte de la sociedad tunecina respecto a la falta de oportunidades y la desigualdad en el país, iniciándose una serie

---

3 Desde enero de 2011 se iniciaron las movilizaciones populares en Siria que fueron duramente reprimidas y que han derivado en una guerra civil.

4 Ramonet, I. (2011).



de protestas a partir de las cuáles, por imitación y contagio, se extenderían paulatinamente a gran parte de los países árabes cuyas capas populares se encontraban en situaciones similares.

Hay que indicar que la inmolación de Bouazizi y el caso de Túnez no suponen la primera vez que se ocurren protestas populares de similar estilo y motivación, siendo señalados el Sáhara Occidental en octubre y noviembre de 2010 o fuera del contexto africano el caso de Irán<sup>5</sup> en 2009<sup>6</sup>. Del mismo modo, hay países africanos en los que se produjeron protestas, pero las mismas fueron de una intensidad reducida y no llegaron a tener influencia en sus países como sucedió en el caso de Mauritania, Sudan, Yibuti y Somalia.

## 2.1. Falta de libertades y democracia

Los regímenes de los países estudiados eran clasificados en 2009 como autocráticos o en categorías asimiladas según uno de los índices de democracia de referencia internacional, el *Proyecto Polity IV*<sup>7</sup>. No obstante, se distinguía entre Marruecos y Libia como autocracias propiamente dichas y Egipto, Túnez y Libia como *anocracias* cerradas, un concepto que refleja un grado más cercano a la democracia, pero aun así distante, en cuyos sistemas hay prácticas que son propias de las democracias pero que no funcionan como tales<sup>8</sup>.

De hecho, Mohamed VI había heredado el gobierno de su padre desde 1999, mientras que Gadafi en 1969 a través de una revolución y Ben Alí en 1987 mediante un golpe de Estado, habían accedido al poder derrocando a los gobernantes anteriores.

---

5 Para el caso de Irán se cita la denominada *Revolución Verde* originada por la consideración de fraude electoral en los comicios presidenciales de junio de 2009 y que fue reprimida violentamente, aparte del reflejo que tuvo la Primavera Árabe de 2010 en el país.

6 Núñez A. (2012).

7 Marshall G. y Cole B.R. (2009).

8 La clasificación de Polity IV distingue entre cinco categorías: democracia plena, democracia, anocracia abierta, anocracia cerrada y autocracia.

Los que habían accedido al poder mediante elecciones o pretendían mantenerlo revistiéndolo de una apariencia democrática lo hacían mediante regímenes en los que no existía el pluralismo político, donde la oposición no gozaba de libertades o simplemente mediante la manipulación de los resultados electorales.

Una de las causas de la pervivencia de estos regímenes es achacada a la complicidad de los países de Occidente por motivos geoestratégicos. Mediante el apoyo a los líderes autócratas se contribuía a mantener una colaboración y relativa estabilidad en el Mediterráneo, lo que propiciaba las relaciones con el mundo árabe y a su vez con los principales productores de petróleo, minimizando las consecuencias de los eventuales problemas del conflicto entre Israel y Palestina. Adicionalmente esta colaboración venía a reforzar la lucha contra el terrorismo de Al-Qaeda en la que los países gobernados por autócratas se comprometían a contenerla, al igual que los eventuales procesos de migración masiva hacia Europa<sup>9</sup>.

Esta situación hacía prever a los gobiernos que no hubiese demasiadas dificultades para conservar el *statu quo* al verse blindados de las injerencias externas, permitiéndose actuaciones que hubiesen sido censuradas en otras circunstancias y llevándoles a mantener posiciones poco proclives a una mayor democratización o al reparto de los beneficios del desarrollo que venía a quedar en las manos de las élites gobernantes.

Con el estallido de la *Primavera Árabe* y los actos de represión, la sociedad internacional y especialmente los países occidentales vendrían a dar muestras de apoyo a los procesos de transición y avisos sobre la necesidad del respeto a los derechos humanos, interviniendo de forma activa solo en el caso de Libia por la situación de conflicto. No obstante, la reacción de los países occidentales y específicamente de los europeos se coincide en señalar que fue tardío y a destiempo<sup>10</sup>.

---

9 Del Río, B. (2012).

10 Amirah H. y Soler E. (2011).

**Tabla 1. Situación de gobierno antes de la Primavera Árabe**

País	Gobernante en 2010	Año de inicio de gobierno	Forma de acceso	Forma de gobierno
Argelia	Abdelaziz Buteflika	1999	Elecciones	República presidencial
Egipto	Hosni Mubarak	1981	Sucesión del Presidente (asesinado). Posterior reelección	República presidencial
Marruecos	Mohamed VI	1999	Sucesión	Monarquía constitucional
Libia	Muamar Gadafi	1969	Revolución y derrocamiento del Rey Idris I	Estado de las masas <sup>11</sup>
Túnez	Zine El Abidine Ben Ali	1987	Golpe de Estado	República presidencial

**Fuente:** elaboración propia

## 2.2. Pobreza y desigualdad

La pobreza, la desigualdad, el desempleo y la falta de oportunidades son factores que combinados se exponen como explicación del estallido de la *Primavera Árabe*. El acercamiento a estas situaciones a través de los principales indicadores oficiales no deja de ser controvertido porque el panorama que ofrecen a nivel agregado no es tan negativo, motivo por el que se ha acusado a estas mediciones de no ser capaces de captar la realidad de cada país o de ser poco fiables al atender solamente a datos oficiales<sup>12</sup>.

Pese a ello, es interesante analizar los datos agregados de la Tabla 2 para obtener orientaciones sobre la situación de desarrollo de estos países y la desigualdad que esconden sus sociedades. Libia destacaba el puesto 53 del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 2010 y con un nivel de INB<sup>13</sup> per cápita de 12.320 \$. Sin embargo,

11 Es la traducción de Jamahiriya que adoptó Gadafi y cuya forma de gobierno supone que el poder pertenece al pueblo directamente.

12 Bendarra, O. (2012).

13 Ingreso Nacional Bruto.

la estimación de pobreza en el país se elevaba a la tercera parte de su población<sup>14</sup>, por lo que constituye un caso paradójico de unos indicadores aparentemente bondadosos cuya distribución entre la población difícilmente está equiparada.

Continuando con el resto de países, en posiciones correspondientes a un desarrollo humano alto se situaban también Túnez y Argelia (puestos 81 y 84), mientras que Egipto y Marruecos quedaban clasificados como Estados de desarrollo humano medio (puestos 101 y 144). La renta de los mismos era ostensiblemente menor a Libia, situándose el INB per cápita en una franja entre los 2.600 \$ de Egipto y los 4.470 \$ de Argelia y pese a suponer cuantías muy superiores a los 1.257 \$ que se establece el Banco Mundial para la región del África Subsahariana.

Estos datos se completan con el porcentaje de personas bajo el umbral de la pobreza nacional, que es del 23% en Argelia, el 20% en Egipto y el 15% en Marruecos. Es conveniente matizar que este indicador no es suficiente como para poder cuantificar la pobreza real, ya que es calculado sobre la pobreza nacional de cada país.

En cuanto al desempleo, el mayor porcentaje estaría en el caso de Libia con la referencia de 2004 sobre el 30%, bajando al 18,8% en Túnez y a porcentajes del 12,5% en Egipto, 10,2% en Argelia y el más bajo con el 8,8% en Marruecos.

---

14 Estimación de la Central Intelligence Agency de EE.UU.

**Tabla 2. Principales indicadores de Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez**

Indicador	Argelia	Egipto	Libia	Marruecos	Túnez	España <sup>15</sup>
Población 2011 (millones)	35,98	82,54	6,42	32,27	10,67	46,24
IDH (posición) 2010	84	101	53	114	81	20
Años escolaridad población adulta	7,6	6,4	7,3	4,4	6,5	10,4
Población menor de 25 años (%)	46,2	50,3	49,5	45,1	39,5	25,1
Edad media	28,1	24,6	24,8	27,3	30,5	40,9
Desempleo	10,2% (2012)	12,5% (2012)	30% (2004)	8,8% (2012)	18,8% (2012)	26% (2012)
INB per cápita (Método Atlas US\$)	4.470 (2011)	2.600 (2011)	12.320 (2009)	2.970 (2011)	4.070 (2011)	30.890 (2011)
Personas bajo el umbral de la pobreza nacional	23% (2006)	20% (2005)	NP (1/3 aprox.)	15% (2007)	3,8% (2005)	21,1% (2012)

Fuente: World Factbook CIA, Banco Mundial y Naciones Unidas.<sup>15</sup>

### 2.3. Jóvenes y falta de oportunidades

El comportamiento de la evolución demográfica es señalado como una de las causas profundas de la *Primavera Árabe*. Pese a las diferencias en el tamaño de la población de los países estudiados<sup>16</sup>, los principales indicadores demográficos apuntan en la misma dirección y nos permiten detectar el amplio peso de la población menor de 25 años que alcanza una proporción entre el 40 y el 50% de la población total y la edad media en cada país que varía entre los 24,6 años en Egipto a los 30,5 años en Túnez (Tabla 2). Sandell<sup>17</sup> mantiene que se combinaron las circunstancias idóneas para que la proporción

15 Los datos de España se incluyen con la finalidad de orientar la posición relativa que ocupa cada uno de los países.

16 Los datos de 2011 correspondientes a la población de los países analizados reflejan una amplia asimetría: Libia es el más singular, con un vasto territorio en el que hay 6,4 millones de personas, menos población que los 10,7 millones de Túnez en un territorio de superficie reducida. Marruecos y Argelia pese a su distinta extensión tienen 32,3 y 36 millones respectivamente, mientras que Egipto supera los ochenta millones de personas.

17 Sandell, R. (2012).

de jóvenes entre 20 y 30 años fuese numéricamente suficiente como para llevar a cabo un movimiento de protesta de tales dimensiones.

No obstante, la juventud por sí sola no hubiese desatado las protestas sino hubiesen existido motivaciones y circunstancias adicionales. Aparte de la falta de libertades, las principales causas de indignación procedían de la carencia de oportunidades y la desigualdad. Con un sistema político en el cual la movilidad en la posición social estaba restringida a los miembros de las clases dirigentes y a sus personas cercanas, la alternativa de emigrar ya no se planteaba tan fácil por las restricciones en las políticas migratorias de los países receptores, a lo que había que añadir la situación de contexto de crisis internacional que también estaba afectando a las economías de los países árabes y encareciendo productos básicos, entre otras consecuencias.

#### **2.4. Condicionantes y elementos decisivos**

Aparte de los elementos analizados que establecían un escenario proclive a las protestas populares, se ha destacado reiteradamente la importancia de una combinación de factores sin los cuales no hubiese tenido éxito la *Primavera Árabe* como la importancia de las redes sociales en las movilizaciones, la pérdida del temor a manifestarse y la posición del ejército ante las protestas.

Sobre las redes sociales, mucho se les ha atribuido como medios de comunicación informal que permitieron a los jóvenes árabes promover las convocatorias. En efecto, fue un factor importante el hecho de establecer una comunicación colectiva sin los filtros ni censura y con la posibilidad inmediata de cada uno de los jóvenes que participaba en las protestas para actuar como relatores o fotógrafos de los acontecimientos. Sin embargo, este papel ha podido magnificarse por la novedad que suponen las redes sociales y por no considerar el contexto de la comunicación actual en los países árabes que desde hace unos años cuentan con medios de comunicación internacionales.

les cuyo papel ha podido ser incluso más relevante<sup>18</sup>. De hecho, hay autores que desplazan en importancia a las redes sociales y atribuyen a Al-Jazeera la visibilidad de los hitos que encendieron las protestas, entre ellos la inmolación del joven Bouazizi<sup>19</sup>.

La pérdida del miedo de la población civil, pese a la represión, fue otro de los factores que se puede señalar como elemento indispensable para el éxito de las protestas. De ahí que el efecto de contagio de un país a otro creaba conciencia entre los ciudadanos de las expectativas de éxito del movimiento y por ello contribuyó a su extensión, gracias en parte a los vínculos y similitudes entre las sociedades de los países árabes, que pese a sus diferencias, harían posible debido a su carácter transnacional<sup>20</sup>.

En lo que respecta al papel del ejército ante las protestas, en los casos en los que no hubo una sumisión directa y acatamiento de las órdenes del régimen se contribuyó al éxito de las movilizaciones. En el caso de Túnez se especula con su desobediencia al negarse a utilizar fuego real y hacer que el propio Ben Alí se sintiese desprotegido, propiciando su decisión de abandonar el país. En Egipto, su ambigüedad ante las protestas y su rechazo a reprimirlas constituyó uno de los factores de éxito de las mismas<sup>21</sup>, al margen de la posición predominante que quiso ejercer en todo el proceso de transición y en la marcha de los gobiernos elegidos posteriormente. En Libia, parte del ejército paso paulatinamente al bando rebelde por no querer acatar las órdenes de matar a la población civil, lo que no impidió que Gadafi reforzase las filas militares con el reclutamiento de mercenarios<sup>22</sup>.

---

18 González-Quijano, Y. (2011).

19 Foley, S. (2012), pp. 505 y 506.

20 Abu-Tarbush, J. (2010), p. 10.

21 Azaola, B. y De Larramendi, H. (2010), p. 7.

22 Zoubir, Y. (2012), p. 369.

### 3. Los inicios de la Primavera Árabe

En los países que se analizan con más detalle, en un periodo de dos meses se extendieron las protestas, primero Túnez como desencadenante y a las pocas semanas en Argelia. Después se iniciarían en Egipto a finales de enero de 2011 y en Libia y Marruecos en febrero de 2011.

Las reacciones iniciales de los gobiernos ante las protestas populares fueron de muy diversa índole, así como la duración temporal de los procesos de cambio, algunos de los cuáles difícilmente se pueden dar por acabados o incluso se puede dudar de que hayan iniciado, tal y como se observa en el análisis de cada país que se realiza a continuación.

**Tabla 3: Rasgos principales de la Primavera Árabe en los países estudiados**

País y Gobernante	Fecha de inicio de las protestas	Reacción inicial	Consecuencia principal
Túnez: Zine El Abidine Ben Alí	17 de diciembre de 2010.	Represión inicial y posterior replanteamiento de la continuidad del gobierno	Cambio de gobierno de Ben Alí
Argelia: Abdelaziz Buteflika	28 de diciembre de 2010 - 4 de enero de 2011 <sup>23</sup> .	Represión. Medidas del gobierno para aliviar la tensión.	Mantenimiento del <i>statu quo</i> . Reformas mínimas.
Egipto: Hosni Mubarak	25 de enero de 2011.	Represión	Cambio de gobierno de Mubarak
Libia: Muamar Gaddafi	15 de febrero de 2011.	Represión (alta intensidad)	Guerra civil y derrocamiento de Gaddafi
Marruecos: Mohamed VI	20 de febrero de 2011.	Anuncio de reformas políticas.	Reformas constitucionales

Fuente: elaboración propia

#### 3.1. Túnez

Tras la inmolación de Bouazizi en diciembre de 2010, las protestas iniciadas en la localidad de Sidi Bouzid se extendieron al resto del

23 Según las fuentes consultadas se establecen las dos fechas señaladas como el inicio de la Primavera Árabe en Argelia.



país dando lugar a la *Revolución de los Jazmines*. La reacción del Gobierno de Ben Alí fue inicialmente reprimir las protestas, lo que conllevó que se produjesen fallecimientos y a su vez una mayor movilización de las masas populares y un aumento de la presión social. El 14 de enero de 2011 Ben Alí abandonaría el país, aunque los días previos habría intentado rebajar la tensión anunciando la creación de puestos de trabajo, el cese del Ministro del Interior y que abandonaría el poder en 2014, junto a otras medidas liberalizadoras.

Tras la marcha de Ben Alí se intentó conformar un gobierno de unidad nacional cuyas primeras semanas de actuación desataron protestas populares por la amplia presencia de miembros del anterior gobierno. Ello conllevó la dimisión de varios ministros y a que el primer ministro Mohamed Ghannouchi, tuviese que ser sustituido tras un mes y medio por Béj Caïd Essebsi en febrero de 2011. En este periodo se anunciaron una serie de reformas legales para que se pudiesen producir una elecciones realmente democráticas, lo que llevaría a un retraso de los comicios para la Asamblea Constituyente que finalmente se celebraron el 23 de octubre de 2011, dando lugar en los meses siguientes a la adopción de una Constitución provisional y a la elección como presidente de Moncef Marzouki.

### 3.2. Argelia

A las pocas semanas de iniciarse las protestas populares en Túnez se produjo un efecto contagio en Argelia con inmolaciones y protestas, aunque tuvieron una intensidad menor que no llegó a provocar cambios sustanciales en el país. Son numerosos los autores que señalan la existencia de unos condicionantes y situación social distinta a la que desencadenó las protestas en otros países árabes<sup>24</sup>. Su falta de eclosión se achaca a factores tales como la falta de organización política de la oposición, la represión y las tácticas del gobierno

---

24 Mikail, B. (2012).

para evitar que las protestas se volvieran masivas<sup>25</sup> y sobre todo el temor colectivo a desencadenar y revivir sucesos violentos como los acaecidos en los noventa ocasionados por el fundamentalismo islámico, en caso de que se produjese una eventual caída del gobierno o una guerra civil<sup>26</sup>.

La estrategia para quitar fuerza a las protestas llevó a Boutefflika a anunciar en abril de 2011 la realización de una serie de reformas, algunas de las cuáles se materializaron en el mes de diciembre de 2011 liberalizando algunos aspectos como la creación de partidos políticos. En mayo de 2012 se celebraron elecciones y el partido gubernamental fue el partido más votado, revalidando el apoyo a Boutefflika y estableciendo un panorama muy diferente al del resto de países africanos de la *Primavera Árabe* por cuanto los resultados electorales no reprobaban a su mandatario.

### 3.3. Egipto

Las primeras protestas tuvieron lugar el 25 de enero de 2011 en torno a la Plaza Tahrir de El Cairo. El gobierno de Mubarak reprimió inicialmente las protestas y adoptó algunas acciones como cortar los servicios de internet para evitar las convocatorias. Ante la presión, anunció el 1 de febrero de 2011 que no se presentaría a la reelección y días después que se realizarían reformas a través del diálogo, pero las protestas continuaron hasta que el 11 de febrero de 2011 dimitió como presidente, siendo el ejército el que se haría cargo del gobierno y tutelaría la transición. A partir de entonces se abrió un proceso que daría lugar a una situación de optimismo en el país, aprobando una serie de enmiendas a la Constitución el 19 de marzo de 2011. Sin

---

25 Entre ellas se citan desde el sabotaje de las protestas mediante el envío de adolescentes para enfrentarse con los manifestantes a movimientos del régimen para aliviar la situación, tales como el anuncio de la retirada del estado de emergencia vigente desde hacía 19 años, la bajada de precios de alimentos básicos y otras medidas de apoyo a la población.

26 Mesa, B. (2011), Aghrout, A. (2012), pp. 421 y ss.

embargo, la tranquilidad fue relativamente corta y en el mes de abril y mayo de 2011 volvieron a producirse manifestaciones reclamando que se acelerase la transición, las reformas y el enjuiciamiento de Mubarak, existiendo descontento popular por la forma en el que el ejército estaba reaccionando ante las protestas y por su excesivo protagonismo en la marcha del país. Finalmente las elecciones legislativas se celebraron entre final de 2011 y enero de 2012 y las presidenciales en el mes de junio de 2012. Transcurrido un año, en julio de 2013, y tras una nueva oleada de protestas por la actuación del gobierno el ejército irrumpió en la escena política con un golpe de Estado argumentando la necesidad formar un nuevo gobierno de unidad nacional y de restablecer el proceso de reconciliación.

### 3.4. Libia

En Libia las protestas comenzaron el 15 de febrero de 2011 y el régimen de Gadafi reaccionó con dureza reprimiéndolas y posteriormente bombardeando a la población<sup>27</sup>. Conforme sucedían los acontecimientos, el régimen perdió el control sobre la zona este del país en torno a Bengasi, considerándose el inicio de una guerra civil. Ante la situación y los indicios de ataques a la población, el 26 de febrero de 2011 el Consejo de Seguridad de la ONU pidió una investigación sobre crímenes contra la humanidad y finalmente el 17 de marzo de 2011 la ONU autorizó que terceros países tomaran medidas para la protección de la población civil. Días después ese papel sería asumido por una coalición de países encabezada por Francia, que inició ofensivas aéreas, siendo posteriormente relevados por la OTAN para la realización de ataques selectivos a las fuerzas militares de Gadafi. La finalización del conflicto se produjo con la toma de

---

27 Esta postura inflexible del régimen habría que entenderla en el contexto libio de una sociedad tribal en la que el líder libio se veía apoyado por cuanto la lealtad de las tribus suponía el principal resorte del mandatario, constituyendo una diferencia respecto a otras sociedades más homogéneas en su composición como eran sus países vecinos. Segal, A. (2011), p. 64.

Trípoli por las fuerzas rebeldes coordinadas por el Consejo Nacional de Transición (CNT) y la posterior muerte de Gadafi en octubre de 2011. El proceso de restablecimiento de la situación política llevó a la aprobación de unas normas electorales y a la celebración de elecciones legislativas en julio de 2012.

### 3.5. Marruecos

Las protestas en Marruecos se iniciaron por el denominado *movimiento 20 de febrero*, habiendo transcurrido tiempo suficiente desde su comienzo en países vecinos para observar la caída de Ben Alí en Túnez y de Mubarak en Egipto. La reacción el Rey Mohamed VI fue anunciar una serie de concesiones mediante reformas del sistema político, tales como la reducción de su poder o el nombramiento del primer ministro del partido que fuese más votado en las elecciones.

Este anuncio consiguió reducir la presión de las protestas, que en todo caso fueron de menor intensidad que en otros países y que además no tenían un planteamiento tan contrario a la continuidad del monarca, sino más bien respecto a la liberalización política y la mejora de las condiciones sociales.

Finalmente y tras un referéndum constitucional celebrado el 1 de julio de 2011 se aprobó la reforma constitucional y las elecciones legislativas bajo el nuevo texto tuvieron lugar el 25 de noviembre de 2011.

### Cuadro 1: principales fechas de la Primavera Árabe

#### ARGELIA:

- Diciembre 2010/Enero 2011. Inicio de las protestas.
- 15 de abril de 2011. Bouteflika anuncia reformas.
- Diciembre 2011. Reformas parciales hacia la liberalización política.
- Mayo 2012. Elecciones a la Asamblea Popular Nacional.

#### EGIPTO:

- 25 de enero de 2011. Inicio de las protestas.
- 1 de febrero de 2011. Mubarak anuncia que no se presentará a la reelección.
- 11 de febrero de 2011. Dimisión de Mubarak. El ejército asume el poder de forma transitoria.
- 19 de marzo de 2011. Referéndum para la aprobación de enmiendas a la Constitución.
- Noviembre 2011-Enero 2012. Proceso de elecciones legislativas.
- Junio de 2012. Elecciones presidenciales.
- Julio de 2013. Golpe de Estado.

#### LIBIA:

- 15 de febrero de 2011. Se inician las protestas.
- 26 de febrero de 2011. El Consejo de Seguridad de la ONU pide una investigación sobre crímenes contra la humanidad.
- 27 de febrero de 2011. Se crea el Consejo Nacional de Transición.
- 17 de marzo de 2011. Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de ONU por la que se crea una zona de exclusión aérea y se autoriza a los Estados a adoptar las medidas necesarias para proteger a la población civil.
- 19 de marzo de 2011. Ofensiva aérea iniciada por Francia.
- 22 de agosto de 2011. Los rebeldes libios toman Trípoli.
- 20 de octubre de 2011. Asesinato de Gadafi.
- 7 de julio de 2012. Elecciones legislativas.

#### MARRUECOS:

- 20 de febrero de 2011. Protestas populares.
- 9 de marzo de 2011. Mohamed VI anuncia la reforma de la Constitución y la reducción de sus poderes.
- 1 de julio de 2011. Referéndum constitucional con el 98,5% de los votos a favor.
- 25 de noviembre de 2011. Elecciones legislativas.

#### TÚNEZ:

- 17 de diciembre de 2010. Inmolación de Mohamed Bouazizi en Túnez.
- 14 de enero de 2011. Ben Alí se marcha del país. Le sustituye el primer Ministro Mohammed Ghannouchi.
- 27 de febrero de 2011. Ghannouchi dimite debido a las protestas. Le sustituye Béch Caïd Essebsi.
- 23 de octubre de 2011. Elecciones para la Asamblea Constituyente.
- 11 de diciembre de 2011. Aprobación de una Constitución Provisional.
- 13 de diciembre de 2011. Nuevo presidente del Gobierno: M. Marzouki Marzouki.

#### 4. Avances democráticos: ¿se pueden medir?

Antes de abordar el examen de los avances hacia la democracia, conviene recordar la definición que Lipset ofrecía sobre la democracia “como un sistema político que, de forma regular y constitucional, proporciona oportunidades para cambiar a los gobernantes”<sup>28</sup>. En esta línea y bajo el concepto de olas de democratización, Huntington<sup>29</sup> englobaba los procesos de transición desde regímenes autoritarios o totalitarios hacia la democracia. Hay autores que ya han calificado a la *Primavera Árabe* como una nueva ola de cambio político en referencia al resto de oleadas<sup>30</sup>, pero a su vez puntualizando que no nos encontramos ante una ola de democratizaciones<sup>31</sup>.

Las dudas sobre el proceso de democratización son razonables si consideramos las posibilidades de involución y la toma del poder en Egipto por parte ejército en julio de 2013, pero en el resto de países, hasta la fecha no se puede discutir la tendencia hacia la democratización o la inclusión de elementos propios de una mayor democracia, si bien los ritmos y costes en los que se ha incurrido son bien distintos.

No obstante, se puede especular sobre las posibilidades de medición de dichos avances. La utilización de índices para medir la democracia no está exenta de polémica por cuanto la metodología a utilizar puede originar un reflejo parcial de la situación de cada país. Así, los datos objetivos como el número de elecciones, participación o el número de partidos que concurren a los comicios pueden ser excesivamente formales y esconder situaciones en las que no haya democracia real. El concepto de democracia por su intan-

---

28 Lipset, S.M. (1995), p. 155.

29 Huntington, S. (1994).

30 Las tres oleadas de que describe Huntington se resumen en la primera que habría tenido lugar como consecuencia de las revoluciones norteamericana y francesa, alargándose hasta el primer tercio del Siglo XX, la segunda tras las finalización de la Guerra Mundial y la tercera que se iniciaría tras la Revolución de Los Claveles en Portugal y abarcaría los países del sur y este de Europa.

31 Szmolka, I. (2012).

gibilidad precisa de mediciones subjetivas, pero al mismo tiempo estas generan controversia por la diferente interpretación de la que pueden ser objeto<sup>32</sup>.

Para analizar la evolución democrática de los países objeto de nuestro análisis se han seleccionado dos instrumentos de medición: el índice de democracia de la Unidad de Inteligencia de “*The Economist*” que se elabora desde 2006 y el Índice de Libertades Civiles y Derechos Políticos que publica Freedom House desde 1972<sup>33</sup>. Estos índices nos permiten una comparación con la situación previa a la *Primavera Árabe* y cuyo análisis se realiza sin considerar los últimos acontecimientos del golpe de Estado en Egipto.

#### 4.1. Índice de la Unidad de Inteligencia de “*The Economist*”

Este índice de democracia está basado en sesenta indicadores agrupados en cinco categorías que se corresponden con los procesos electorales y pluralismo, las libertades civiles, el funcionamiento del gobierno, la participación política y la cultura política

En función de las puntuaciones que se obtienen para cada uno de los indicadores y que se convierten a una escala de cero a diez<sup>34</sup>, el informe clasifica a los países en cuatro categorías distinguiendo entre democracias plenas, democracias imperfectas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.

La primera observación respecto a los resultados de los países analizados es la mejora de la posición relativa de todos ellos y el cambio de la clasificación de cuatro de ellos. En 2010 los cinco eran clasifica-

---

32 Para ampliar sobre los problemas de medición se puede consultar el Apéndice 1.1. sobre la medición del Informe sobre Desarrollo Humano 2002 del PNUD.

33 Cabe mencionar que hay otras mediciones de referencia que no se han utilizado por no abarcar temporalmente el periodo que interesa en este capítulo. Estos índices son Polity IV, Polyarchy 1.2 o los informes de gobernanza del Banco Mundial, entre otros.

34 Para la clasificación de los países se utiliza un promedio ponderado en función de las respuestas a cada uno de los sesenta indicadores. Estos son medidos en función de la respuesta de expertos en cada país, así como a través de encuestas de opinión.

dos como regímenes autoritarios, en 2011 Egipto y Túnez pasaban a considerarse regímenes híbridos y en 2012 solo Argelia quedaba clasificado como régimen autoritario. En el ranking mundial se observa el avance de todos con ciertos matices, distinguiendo un mayor avance entre aquellos en los que se produjo una ruptura y cambio de gobierno (Libia del 158 al 95, Túnez del 144 al 90, Egipto del 138 al 109), de aquellos en los que se iniciaron reformas y se mantuvo el gobierno en los que apenas se percibe la mejoría (Marruecos del 116 al 115 y Argelia del 125 al 118).

Analizando los componentes del índice, observamos que el avance de Libia está fundamentado por su mejoría en prácticamente todos los ámbitos que se miden, aunque en los procesos electorales y el pluralismo, así como las libertades civiles son en las que más se perciben los cambios. En el caso de Túnez y Egipto los mayores incrementos se corresponden con los procesos electorales y el pluralismo, pese a la distinta intensidad que experimenta cada uno de los países. Por último las variaciones de Marruecos y Argelia son más modestas y se perciben respecto a la participación política, sin que haya ningún avance respecto al funcionamiento del gobierno y cultura política e individualmente en tampoco las libertades civiles en Argelia y los procesos electorales y el pluralismo en Marruecos.

**Tabla 4. Variaciones del índice de democracia elaborado por The Economist entre 2010 y 2012 para Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez**

Variaciones 2010-2012	Variación de puestos en el Ranking	Variaciones en cada uno de los índices					
		Puntuación	I Procesos electorales y pluralismo	II Funcionamiento del Gobierno	III Participación Política	IV Cultura Política	V Libertades Civiles
Argelia	-7	0,39	0,83	0	1,11	0	0
Egipto	-29	1,49	2,59	1,43	2,22	0,63	0,59
Libia	-63	3,21	4,33	3,57	2,78	1,25	4,12
Marruecos	-1	0,28	0	0	1,11	0	0,29
Túnez	-54	2,88	5,75	2,14	4,45	0,62	1,47

**Fuente:** elaboración propia a partir del Índice de Democracia de 2010 y 2012 de la Unidad de Inteligencia de *The Economist*.



**Tabla 5. Índice de democracia elaborado por The Economist en 2010-2012 para Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez**

2012	Ranking	Puntuación	I Procesos electorales y pluralismo	II Funcionamiento del Gobierno	III Participación Política	IV Cultura Política	V Libertades Civiles
Argelia*	118	3,83	3,00	2,21	3,89	5,63	4,41
Egipto**	109	4,56	3,42	4,64	5,00	5,63	4,12
Libia**	95	5,15	4,33	5,71	3,89	6,25	5,59
Marruecos**	115	4,07	3,50	4,64	2,78	5,00	4,41
Túnez**	90	5,67	5,75	5,00	6,67	6,25	4,71
2011	Ranking	Puntuación	I Procesos electorales y pluralismo	II Funcionamiento del Gobierno	III Participación Política	IV Cultura Política	V Libertades Civiles
Argelia*	130	3,44	2,17	2,21	2,78	5,63	4,41
Egipto**	115	3,95	2,08	3,21	5,00	5,63	3,82
Libia*	125	3,55	0,00	2,86	3,33	6,25	5,29
Marruecos*	119	3,83	3,50	4,64	2,22	4,38	4,41
Túnez**	92	5,53	5,53	5,00	6,67	6,25	4,41
2010	Ranking	Puntuación	I Procesos electorales y pluralismo	II Funcionamiento del Gobierno	III Participación Política	IV Cultura Política	V Libertades Civiles
Argelia*	125	3,44	2,17	2,21	2,78	5,63	4,41
Egipto*	138	3,07	0,83	3,21	2,78	5,00	3,53
Libia*	158	1,94	0,00	2,14	1,11	5,00	1,47
Marruecos*	116	3,79	3,50	4,64	1,67	5,00	4,12
Túnez*	144	2,79	0,00	2,86	2,22	5,63	3,24

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos de *Democracy index* 2010, 2011 y 2012. Intelligence Unit of *The Economist*. \*Regímenes autoritarios. \*\*Regímenes híbridos.

## 4.2. Índice de Freedom House

El segundo de los índices corresponde a la organización Freedom House y está elaborado a partir de dos categorías principales, los derechos políticos y las libertades civiles. En la primera se incluyen los procesos electorales, el pluralismo político y la participación,

mientras que en la segunda se consideran aspectos como la libertad de expresión y pensamiento, los derechos de asociación y organización, el estado de derecho, la autonomía personal y los derechos individuales.

La escala que se utiliza oscila entre el uno y el siete, donde uno representa el mayor grado de libertad y siete el menor. A partir de la agregación de las puntuaciones obtenidas en las categorías principales se obtiene la puntuación a través de las que se clasifica a los países como *libres*, *parcialmente libres* y *no libres*.

Comparando la situación actual con la existente antes de la *Primavera Árabe*, en 2010 solo Marruecos era considerado un país parcialmente libre, mientras el resto eran “no libres”. En la situación actual solo Argelia ha mantenido la consideración de país no libre, mientras que el resto ha avanzado a la consideración de países parcialmente libres. Las mejoras cuya intensidad es más palpable en función de los indicadores de Freedom House corresponden a Libia por una combinación de mejoras respecto a libertades civiles y derechos políticos, así como a Túnez, especialmente por el avance en derechos políticos. Egipto (antes del golpe) apenas mejora algo en la consideración de los derechos políticos, pero lo suficiente como para cambiar de clasificación a país parcialmente libre, mientras que en este índice no se capturan o se perciben diferencias en las puntuaciones de Argelia y Marruecos.

**Tabla 6: variación entre 2010 y principios de 2013 de los indicadores de democracia de Freedom House**

País	Variación 2010-2013*		
	Rango de libertad	Libertades civiles	Derechos Políticos
Argelia	0	0	0
Egipto	-0,5	0	-1
Libia	-2,5	-2	-3
Marruecos	0	0	0
Túnez	-2,5	-1	-4

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por Freedom House.

\*La referencia 2013 corresponde a la consulta realizada en el mes de marzo.

**Tabla 7: indicadores de democracia de freedom house**

2013	Clasificación	Puntuación global	Libertades civiles	Derechos Políticos
Argelia	No libre	5,5	5	6
Egipto (antes del golpe)	Parcialmente libre	5,0	5	5
Libia	Parcialmente libre	4,5	5	4
Marruecos	Parcialmente libre	4,5	4	5
Túnez	Parcialmente libre	3,5	4	3
2012	Clasificación	Puntuación global	Libertades civiles	Derechos Políticos
Argelia	No libre	5,5	5	6
Egipto	No libre	5,5	5	6
Libia	No libre	6,5	6	7
Marruecos	Parcialmente libre	4,5	4	5
Túnez	Parcialmente libre	3,5	4	3
2011	Clasificación	Puntuación global	Libertades civiles	Derechos Políticos
Argelia	No libre	5,5	5	6
Egipto	No libre	5,5	5	6
Libia	No libre	7,0	7	7
Marruecos	Parcialmente libre	4,5	4	5
Túnez	No libre	6,0	5	7
2010	Clasificación	Puntuación global	Libertades civiles	Derechos Políticos
Argelia	No libre	5,5	5	6
Egipto	No libre	5,5	5	6
Libia	No libre	7,0	7	7
Marruecos	Parcialmente libre	4,5	4	5
Túnez	No libre	6,0	5	7

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por Freedom House.

\*La referencia 2013 corresponde a la consulta realizada en el mes de marzo.

Como podemos observar, los índices de *Freedom House* y de *The Economist* tienen una sensibilidad distinta ante los cambios acontecidos. No obstante, ambos nos permiten plantear nítidamente que la *Primavera Árabe* ha conseguido avances hacia la democratización aunque algunos de ellos sean tímidos.

Las trayectorias de los países ante la *Primavera Árabe* también han

quedado reflejadas en las mediciones, percibiendo un itinerario de mayor avance en los países que han acudido a la vía de la ruptura con el régimen precedente, bien a través de un conflicto armado como ha sucedido en Libia o a través de un proceso menos traumático como Túnez y Egipto. Aparte, en Marruecos se ha producido un inicio de reforma con unos avances mínimos, mientras que Argelia pese a seguir prácticamente igual, genera expectativas de adquisición de elementos aperturistas por los movimientos que ha realizado el régimen ante las protestas.

## 5. Planteamientos tras la Primavera Árabe

Una vez analizadas las implicaciones de la *Primavera Árabe* sobre el avance hacia la democracia, cabe reflexionar sobre las posibles consecuencias e implicaciones del escenario resultante como es el riesgo de involución, el auge de los partidos islamistas y el alineamiento internacional de los nuevos gobiernos.

### 5.1. ¿Riesgo de involución?

En la literatura académica y el periodismo occidental está presente el temor a una posible involución en los países que han sido objeto de la *Primavera Árabe*. De hecho, Huntington<sup>35</sup> detectó que tras los procesos democratizadores que se han sucedido en la historia reciente, se han producido contra-olas en sentido contrario.

La mejora de la situación democrática o liberalizaciones en los países no conllevan necesariamente una reducción de las desigualdades sociales y de la pobreza, por lo que es posible que no se consiga satisfacer las demandas de quienes provocaron la *Primavera Árabe* y se originen nuevas protestas y episodios de inestabilidad.

---

35 Huntington, S., *op.cit.*

Además, el propio proceso ha tenido una influencia negativa, al menos a corto plazo, en la economía. Distinguimos entre los países en los que se han producido cambios de régimen como es el caso de Túnez y Egipto, en los que el mayor lastre ha sido la caída del sector turístico con una amplia repercusión (depreciación de la moneda, encarecimiento de productos básicos, etc.). En Libia, el lastre de la guerra civil ha llevado a empobrecer el país, si bien las reservas petrolíferas y sus recursos naturales pueden llevar al restablecimiento de la situación económica a medio plazo. Por el contrario, en los países en los que mayor inmovilismo ha existido, como es el caso de Marruecos y Argelia, las consecuencias económicas han sido imperceptibles más allá de la influencia del contexto de coyuntura económica internacional desfavorable.

Adicionalmente existen otros motivos que generan un riesgo de involución como la posibilidad de que se produzcan enfrentamientos violentos entre facciones contrarias<sup>36</sup>, problemas de funcionamiento del sistema o haya una deriva hacia la conformación de países teocráticos de corte islamista, entre otras posibilidades.

En esta línea Egipto es el país que supone el mayor exponente de los retos hacia la democratización y donde se han materializado muchos de los posibles obstáculos. Desde la caída de Mubarak ha experimentado nuevas protestas de la población, bien porque no se estaban acometiendo las reformas prometidas, por el excesivo celo del ejército que se había encargado de la transición extendiendo su interinidad más allá de lo deseado por el pueblo o por el estilo poco democrático del nuevo gobierno salido de las urnas que finalmente llevó a un golpe de Estado. En el periodo considerado como democrático por existir elecciones libres Egipto ha visto como se sucedían los contenciosos judiciales por las atribuciones asumidas por su presidente y por la configuración de las normas electorales. En junio de 2012 el Tribunal Constitucional egipcio disolvió el parlamento,

---

36 En el caso de Túnez el 6 de febrero de 2013 se produjo el asesinato del opositor Chokri Belaid, lo que volvió a reavivar las protestas en Túnez.

de manera que el ejército volvía a tomar protagonismo de nuevo. A principios de 2013 se suspendía la convocatoria de elecciones legislativas por nuevas controversias respecto a las normas electorales. El resto de problemas destacables tienen relación con las agresiones sufridas por la minoría copta<sup>37</sup> y las tendencias islamizadoras del gobierno, sobre las que existía cierto temor a la adopción de las normas de la *sharia*<sup>38</sup> o a la institucionalización de la discriminación de la mujer, entre otras. A estos elementos se unió el creciente descontento de algunos sectores de la población egipcia, desembocando en una acción del ejército para el relevo del presidente Morsi, la suspensión de la Constitución y la toma del poder el 3 de julio de 2013, dando lugar a un nuevo panorama inconcluso que arroja dudas sobre el futuro de este país<sup>39</sup>.

De este elenco de situaciones las derivas son impredecibles, pero permiten especular distintos escenarios respecto a la democratización en estos países. Amirah y Soler<sup>40</sup> plantean tres posibles desenlaces: bien que se generalice la democratización, que coexistan situaciones de democratización y represión, y un tercer escenario en el que se produzcan procesos contrarrevolucionarios por integrantes de los regímenes anteriores o sectores radicales. En esta línea cabe preguntarse si el caso de Egipto es solo un paréntesis, un síntoma de retroceso o el inicio de la contra-ola de la *Primavera Árabe*, considerando además que en el ámbito de las revoluciones árabes existen precedentes de involución como sucedió en Irán llevando al régimen de los Ayatolás o la guerra civil en Argelia<sup>41</sup>.

---

37 Integrantes de la Iglesia Cristiana en Egipto.

38 Conjunto de normas asociadas a la religión islámica.

39 Al cierre de la edición de este libro el futuro inmediato de Egipto arroja muchas incógnitas por cuanto existe un clima de confrontación entre la población civil y el ejército no ha establecido en firme un plan de restablecimiento democrático.

40 Amirah, H. y Soler, E. *op.cit.*

41 Ruíz, F.J. (2012a).

## 5.2. Aumento de la presencia de islamistas

El análisis de la presencia de islamistas en la composición de los parlamentos y gobiernos es controvertido por cuanto despierta el temor de los analistas que mantienen que los avances cosechados se pueden ver erosionados a la larga por la confesionalización de los países o por un giro hacia las posiciones más dogmáticas, de ahí que se haya hablado de un “invierno islamista”<sup>42</sup>. Sin embargo, otros autores tienen una visión más optimista al señalar que las fuerzas políticas islamistas han evolucionado hacia una mayor pluralidad y tolerancia y que el apoyo popular que han obtenido se debe al reconocimiento por parte de la sociedad árabe de esa evolución<sup>43</sup>.

Túnez, Egipto y Marruecos son los países en los que se ha percibido este avance con mayor nitidez a lo largo de las distintas citas electorales que han tenido lugar en 2011 y 2012 en las que han alcanzado las mayores cotas de poder y que han llevado al control de sus gobiernos y parlamentos por los partidos islamistas.

En Egipto en las elecciones legislativas celebradas entre noviembre de 2011 y enero de 2012 la principal fuerza política que ganó las elecciones fue el Partido Libertad y Justicia (PLJ) vinculado a los Hermanos Musulmanes y la segunda Al-Nour de tendencia salafista<sup>44</sup>. En lo que respecta a elecciones presidenciales, las celebradas el 16 y 17 de junio de 2012 dieron como vencedor con el 51% de los votos a Mohamed Morsi del Partido Libertad y Justicia frente al candidato alternativo Ahmed Shafik.

En el caso de Túnez se celebraron elecciones para la Asamblea Constituyente el 23 de octubre de 2011 siendo la primera fuerza el Partido islamista Ennahda y la segunda el partido laico Congreso para la República. La Asamblea Constituyente eligió en diciembre

---

42 Ruíz, F.J. (2012b).

43 Álvarez-Ossorio, I. (2012), p. 108.

44 El Partido Libertad y Justicia (PLJ) se presentó junto a la coalición Alianza Democrática, mientras que Al-Nur lo hizo con la coalición Alianza Islámica. Entre ambas sumaron el 70% de los votos de las elecciones.

de 2011 a Moncef Marzouki del partido Congreso para la República como Presidente de Túnez, mientras que el primer ministro Hamadi Jebali correspondía al partido islamista Ennahda<sup>45</sup>.

En Marruecos el Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD) fue la fuerza política más votada en las elecciones legislativas del 25 de noviembre de 2011 y siguiendo el nuevo texto constitucional su líder Abdelilah Moulkirán fue nombrado como Jefe del Gobierno por Mohamed VI.

En el resto de los países también se ha observado un auge de los islamistas, sin que los mismos ocupen un papel relevante debido a la representación obtenida. Libia celebró elecciones legislativas el 7 de julio de 2012 siendo la Alianza Laica el partido más votado y quedando en segunda posición el Partido Justicia y Construcción (PJC) asociado a los Hermanos Musulmanes, pero considerado moderado. En Argelia en las elecciones de mayo de 2012 la coalición islámica Alianza Verde fue la tercera fuerza política muy por debajo del partido de Buteflika. Es por ello que el caso argelino ha sido considerado un caso especial, no solo por esquivar la *Primavera Árabe*, sino porque tras la tímida liberalización y la convocatoria de elecciones ha roto el “continuo islamista” del norte de África<sup>46</sup>.

Por este avance generalizado, las sociedades occidentales han pasado de observar con simpatía la *Primavera Árabe* a mostrar en momentos puntuales cierta preocupación<sup>47</sup>. En este punto, no se puede pasar por alto que existen planteamientos en los que se pone en duda la compatibilidad, al menos a corto plazo y en estos países, de sociedades islámicas con los valores democráticos, principalmente por la falta de experiencias previas y cultura política<sup>48</sup>. Las visiones están enfrentadas, encontrando a aquellos que proponen que difícilmente se puede conciliar democracia e islamismo, frente a otros

---

45 El primer ministro de Túnez dimitió en febrero de 2013 y fue sustituido por Ali Larayedh de su mismo partido.

46 Sánchez, E. (2012), p. 12.

47 Guerrero, R. (2011).

48 Priego, A. (2011).



como Segal<sup>49</sup> que perciben que es una mera cuestión de evolución y ponen el ejemplo del avance democrático en países occidentales que procedían de sistemas teocráticos o la experiencia de Turquía.

Aparte, las consecuencias de esta mayor islamización a medio y largo plazo pueden llevar a que se promueva o alimente un mayor alineamiento regional de estos países en torno a su condición de islámica o árabe. Hasta la fecha las relaciones entre la Liga Árabe y la Unión Africana han sido muy estrechas y han coincidido en las principales posturas, pero con la *Primavera Árabe* se producen algunos cambios y movimientos de especial trascendencia.

El primero es la pérdida de un fuerte defensor del panafricanismo como era Gadafi, quien planteaba la creación de una integración de Estados mucho más allá de la Unión Africana y que influenciaba hacia sus posiciones a países norteafricanos<sup>50</sup>. La segunda deriva de un cambio de postura del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) en 2011 al invitar a Marruecos como integrante ante el nuevo escenario en la zona con la finalidad de reforzar su influencia en el norte de África<sup>51</sup>, a lo que se une que este país no forma parte de la Unión Africana debido a la aceptación del Sáhara Occidental<sup>52</sup> como miembro de pleno derecho<sup>53</sup>.

Se puede especular de este modo que una mayor islamización, puede llevar a un auge del panarabismo que no se compatibilice como hasta ahora con la integración africana y lleve a la existencia de dos Áfricas desde el punto de vista de las relaciones internacionales, una alineada entre los países subsaharianos y otra, la África del Norte, diferenciada cultural y geográficamente que puede estar más pendiente de las alianzas con los países de Oriente Medio.

---

49 Segal, A., *op.cit.*, p.61 y ss.

50 Rabbia, N. (2010).

51 Talbot, V. (2011).

52 Hernández, L. (2011)

53 No obstante, con la subida al trono de Mohamed VI, Marruecos dio un giro en las relaciones internacionales buscando fortalecer su relación con los países subsaharianos siempre que se pudiese evitar la relación con la Unión Africana y sus distintas iniciativas de integración, por lo que optó por una fórmula basada en las relaciones bilaterales que dieron lugar a una serie de giras por África del monarca alauita.

### 5.3. Consecuencias respecto al africanismo

La *Primavera Árabe* ha tenido consecuencias respecto al alineamiento de los países del norte de África en torno a la Unión Africana (UA) y a otras organizaciones internacionales que agrupan a los Estados en función de su condición árabe. Hasta la fecha las relaciones entre la Liga Árabe y la UA han sido muy estrechas y han coincidido en las principales posturas, pero con la *Primavera Árabe* se producen algunos hechos y movimientos de que alteran la situación de partida.

El primero de ellos es el papel que tuvo la UA ante el conflicto libio, pese a haber pasado prácticamente inadvertido en torno a los acontecimientos de la *Primavera Árabe* en el resto de países. En este caso, la UA fue a contracorriente de los países occidentales y de la Liga Árabe, primando en sus argumentos el respeto al mantenimiento del poder legítimo y la independencia de los Estados, por lo que apostó por una solución negociada a través de una hoja de ruta que fue aceptada por Gadafi, al tiempo que rechazaba el reconocimiento del Consejo Nacional de Transición libio y la intervención internacional. Aparte del desgaste experimentado por esta postura, cabe reflexionar que con la caída de Gadafi se ocasionaba la pérdida de un fuerte defensor del panafricanismo. El líder libio había planteado la creación de una integración de Estados mucho más allá de la Unión Africana y además había estado influenciando hacia sus posiciones a otros países norteafricanos<sup>54</sup>.

El segundo deriva de un cambio de postura del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) en 2011 al invitar a Marruecos como integrante y ante el nuevo escenario en la zona con la finalidad de reforzar su influencia en el norte de África<sup>55</sup>, a lo que se une que este país no formaba parte de la Unión Africana debido a la aceptación del Sáhara Occidental<sup>56</sup> como miembro de pleno derecho<sup>57</sup>.

---

54 Rabbia, N. (2010).

55 Talbot, V. (2011).

56 Hernández, L. (2011)

57 No obstante, con la subida al trono de Mohamed VI, Marruecos dio un giro en las relaciones internacionales buscando fortalecer su relación con los países subsaharianos siempre que

El tercero es la suspensión de la condición de Egipto como Estado miembro de la Unión Africana a raíz del golpe de Estado de 2013, lo que disminuye la vinculación con esta organización pese al anuncio de replantear la misma en caso de volver a la normalidad democrática<sup>58</sup>.

De estos movimientos se observa cierto alejamiento entre las posturas de la Unión Africana y otras organizaciones como la Liga Árabe o el CCG, y una situación más proclive al debilitamiento de la UA entre los países del norte de África.

Además, el auge de la presencia de gobiernos de tendencia islamista puede llevar a medio y largo plazo a que se promueva o alimente un mayor alineamiento regional en torno a su condición árabe, que aun diferenciándose de la orientación religiosa es evidente que la misma se envuelve en un contexto cultural más próximo.

De este modo, un aumento del panarabismo que no se compatibilice como hasta ahora con la integración africana puede llevar a la existencia de dos Áfricas desde el punto de vista de las relaciones internacionales, una alineada entre los países subsaharianos y otra, la África del Norte, diferenciada cultural y geográficamente que puede estar más pendiente de las alianzas con los países de Oriente Medio.

## 6. A modo de conclusión

A lo largo del análisis realizado en las páginas precedentes se puede extraer que la *Primavera Árabe* en los países del norte de África ha seguido una estela de acontecimientos fruto de la combinación de unos factores concretos, como son la existencia de un importante

---

se pudiese evitar la relación con la Unión Africana y sus distintas iniciativas de integración, por lo que optó por una fórmula basada en las relaciones bilaterales que dieron lugar a una serie de giras por África del monarca alauita.

58 Simultáneamente algunos países del Golfo han ofrecido ayudas al gobierno militar debido a su animadversión a los Hermanos Musulmanes.

tejido de población joven con un mayor nivel de instrucción que se encontraba ante una situación hartazgo por la falta de oportunidades y libertades, mientras se observaba como los beneficios del desarrollo económico no llegaban a la población, quedando en muchas ocasiones en manos de las élites dirigentes y profundizando en la desigualdad reinante en estos países.

Se puede afirmar que el contagio de la *Primavera Árabe* ha estado supeditado a un efecto de imitación en aquellos países entre los que se compartían similitudes culturales. Esto permitía la homologación de los mensajes y un sentimiento de cierta identificación de la población con la situación iban concatenándose en cada país, motivo por el que se puede razonar que no se extendieran a los países subsaharianos cuyo nivel de organización de la población civil, situación de gobierno, estado de desarrollo y características culturales no los hacían equiparables.

En el transcurso de la *Primavera Árabe* han tenido un especial protagonismo los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, por cuanto permitían una comunicación constante y la visibilidad del proceso de aceleración de las protestas. El ejército fue uno de los principales elementos protagonistas en los casos en que adoptó una posición de desobediencia a la hora de reprimir las protestas al restar un apoyo importante a los gobernantes, como sucedió en Túnez y Egipto, aunque también está suponiendo un elemento distorsionador de los procesos en este último país. Por su parte, la sociedad internacional tuvo un papel mínimo y retardado despertado ante los acontecimientos de represión y que solo fue trascendente en la intervención ante el conflicto Libio, en el que también se visibilizó la actuación de la Unión Africana aunque fuese a contracorriente de las principales organizaciones internacionales.

El desenlace en cada país siguió pautas dispares, diferenciando entre la reforma y la ruptura. En el primer caso estarían aquellos en los que sus gobernantes calmarían las protestas principalmente mediante anuncios de tímidas reformas y concesiones hacia la liberalización, que se materializaron con posterioridad en Marruecos y

levemente en Argelia. En las situaciones de ruptura se distingue el conflicto civil sucedido en Libia y los procesos suaves en los que se forzó la marcha de los autócratas en Túnez y Egipto.

Tras estos acontecimientos y una vez que se ha restablecido cierta “normalidad”, las herramientas de medición analizadas nos permiten apreciar que se han producido progresos en democracia en todas las naciones en las que el proceso no se ha visto interrumpido, aunque los mismos sean de muy diferente calado. En Libia, cuya situación de partida era más precaria es donde han acontecido los mayores avances tras el cambio de gobierno, seguido del resto de países que optaron por procesos de ruptura, Egipto (antes del golpe) y Túnez. Por el contrario, en los que se produjeron las reformas, Marruecos y Argelia, apenas han evolucionado según los índices de democracia.

En conclusión, se observa que los cambios de gobierno mediante rupturas desde regímenes autoritarios han permitido en los países analizados una mayor democratización en menor tiempo. No obstante, la deriva y evolución de los procesos posteriores han provocado muchas incógnitas sobre el mantenimiento y profundización hacia la democracia que además se han puesto en evidencia con el golpe de Estado en Egipto, lo que dependerá de factores como el auge de las fuerzas políticas de corte islamista que eventualmente pudiesen tender hacia la islamización, el papel del ejército y la manera de afrontar los retos a los que se enfrentan los nuevos sistemas como son satisfacer las demandas de los ciudadanos, reducir la desigualdad y mantener el funcionamiento de las instituciones sin nuevas crisis.

## Referencias bibliográficas

- Abu-Tarbush, J. (2010), “Perfiles socio políticos de la Primavera Árabe”, ponencia presentada al X Congreso de Ciencia Política, AECPA, Murcia.
- Aghrout, A. (2012), “La Primavera Árabe de Argelia ¿Tanto para nada?”, en *Revista Foro Internacional* 208, pp. 412-433.

- Álvarez-Ossorio, I. (2012), "Primavera democrática árabe ¿otoño islamista?", en Manuela Mesa (coord.), *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*. Anuario 2012-2013, Fundación Cultura de Paz, Madrid.
- Alzaola, B. y Larramendi, H. (2011), "Egipto: actores de una transición en curso", ponencia presentada al X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, AECPA, Murcia.
- Amirah Fernandez, H. y E. Soler i Lecha (2011), "Hacia un cambio de paradigma en las relaciones euromediterráneas", *ARI 76/2011 - 27/04/2011*, Real Instituto Elcano, Madrid.
- Benderra, O. (2012), "Análisis ¿Por qué la Primavera Árabe pasó por alto en Argelia", en *Portal Guin Gin Bali. Una ventana a África*.
- Del Río del Valle, B. (2012), "La Primavera Árabe: una oportunidad para la Política Europea de Vecindad (PEV)", en *Trabajos y Ensayos*, núm. 14, Universidad del País Vasco.
- Foley, S. (2012), "Los Estados del Golfo y la Primavera Árabe de 2011", en *Revista Foro Internacional*, núm. 208, pp. 488-509.
- González-Quijano, Y. (2011), "Las revueltas árabes en tiempos de transición digital. Mitos y realidades", en *Nueva Sociedad*, núm. 235, pp. 110-121.
- Guerrero Moreno, R. (2011), "Las Primaveras Árabes del origen laico a la deriva islamista", en *Revista de Estudios Jurídicos* de la Universidad de Jaén, núm. 11.
- Hernández Díaz, L. (2011), Análisis de las implicaciones políticas para Marruecos frente al reconocimiento del Sáhara Occidental como Estado por parte de la Unión Africana 2002-2008, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Sra. Del Rosario, Bogotá.
- Huntington, S. P. (1994), *La Tercera Ola. La democratización a finales del Siglo XX*, Paidós, Barcelona.
- Lipset, S. M. (1992), "Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política", en Albert Battle (Ed.), *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Ariel, Barcelona, pp.113-150.
- Mikaïl, B. (2012), "El engañoso silencio de Argelia", en *Policy Brief*, núm. 75, FRIDE, Bruselas.
- PNUD (2002), Informe sobre Desarrollo Humano. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado, Apéndice 1.1. Medición de la Gober-

- nabilidad: Medidas de Democracia y Derechos Políticos Civiles, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nueva York.
- Marshall, M. G. y Cole, B. R. (2009), *Global Report 2009. Conflict, Governance and State Fragility*, Polity IV Project, Center for Systemic Peace, Vienna (USA).
- Mesa García, B. (2001), "La República de Argelia: medio siglo de estancamiento", en *Inmigración, Democracia y Desarrollo*, Serie Análisis núm. 17, Fundación Iberoamérica Europa, Centro de Investigación, Promoción y Cooperación Internacional CIPIE, Madrid.
- Núñez García-Sauco, A. (2012), "Irán y la Primavera Árabe", en *Revista Ate-nea*, núm. 33.
- Priego Moreno, A. (2011), "La Primavera Árabe ¿una cuarta ola de democratización?", *UNISCI Discussion Papers*, núm. 26, Universidad Complutense de Madrid.
- Rabbia, N. (2010), *La política exterior del gobierno de Gaddaffi. Del panarabismo al sueño de la Federación Africana*, Documento de Trabajo núm. 1, Programa de Estudios América Latina-África (PEALA), Universidad Nacional del Rosario.
- Ramonet, I. (2011), La primavera democrática de las sociedades árabes. Cinco causas de la insurrección árabe. *Le Monde Diplomatique*, núm. 185.
- Ruíz González, F. J. (2012a), ¿Es la Primavera Árabe un fenómeno novedoso? Evolución política del mundo árabe hasta las revueltas y evaluación crítica del papel de Occidente, Funciva, Madrid.
- Ruíz González, F. J. (2012b), De la Primavera Árabe al invierno islamista ¿Está actuando Occidente conforme a sus intereses?, Funciva, Madrid.
- Szmolka, I. (2012), Factores desencadenantes y procesos de cambio político en el mundo árabe, Documentos CIDOB Mediterráneo, Barcelona.
- Sánchez Rojas, E. (2012), "Argelia cincuenta años después. Suma y sigue", en *Documento de Opinión* núm. 54, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Sandell, R. (2012), "La Primavera Árabe: ¿Una Primavera Demográfica? Cambios trascendentales en los principales países árabes", en *Cuadernos de Pensamiento Político*, ene-feb. 2012, FAES, Madrid.

- Segal, A. (2011), "De la primavera al otoño ¿democracia a lo árabe?", en *Agenda Internacional*, Año XVIII, núm. 29, pp. 55-66.
- Talbot, V. (2011), "El nuevo Mediterráneo en un mundo cambiante. El papel político y económico de los estados del Golfo en el Mediterráneo", en *Anuario IEMED del Mediterráneo*, IEMED, Barcelona.
- Zoubir, Y. (2012), "El colapso de la dictadura de Gadafi ¿Qué futuro para Libia?", en *Foro Internacional* núm. 208, pp. 361-378.





# **Capítulo 6.**

## **La política de igualdad de género en el marco de la Unión Africana**

**Marina García Albertos**

### **Resumen:**

Las políticas de igualdad de género se plantean para superar las diferencias entre hombres y mujeres y alcanzar metas como la igualdad de derechos, la igualdad laboral, la provisión de cuidados infantiles adecuados, el final de la violencia machista, un mayor papel en la producción económica y mayores oportunidades para participar en la esfera pública y en la política. La política de igualdad de género en la Unión Africana ha cristalizado en la celebración de la Década de las Mujeres Africanas 2010 – 2020, que tiene como objetivo global revisar y consolidar los progresos realizados en igualdad de género y empoderamiento de la mujer y articular acciones concretas para acelerar el impulso en su implementación. Esta idea tiene su origen en 1975, cuando se concibió la Década de las Mujeres por la ONU, a raíz de la Primera Conferencia Mundial de las Mujeres organizada en Ciudad de Méjico.

**Palabras clave:**

Políticas públicas, igualdad de género, derechos humanos.

**Résumé:**

Les politiques d'égalité entre les sexes visent à surmonter les différences entre les hommes et les femmes et à atteindre des objectifs tels que l'égalité des droits, à emploi égal par ailleurs, la fourniture de services de garde d'enfants adéquats, la fin de la violence contre les femmes, un plus grand rôle dans la production économique et la possibilité de participer à la sphère publique et à la vie politique. La politique d'égalité entre les sexes dans l'Union africaine a débouché sur la célébration de la Décennie de la Femme Africaine 2010 - 2020, qui vise à réviser et à consolider les progrès d'ensemble dans l'égalité des sexes, à l'autonomisation des femmes, enfin, à articuler des actions concrètes visant à accélérer le rythme de sa mise en œuvre. Cette idée est née en 1975, quand l'ONU organisa la Décennie de la femme, à la suite à la première Conférence mondiale sur les femmes qui s'était tenue à Mexico DF.

**Mots clés:**

Politiques publiques, égalité de genre, droits de l'homme.

**Abstract:**

The gender equality policies arise to overcome the differences between men and women and achieve goals such as equal rights, equal employment, the provision of adequate child care, the end of violence against women, a greater role in economic output and

opportunities to participate in the public sphere and in politics. The policy of gender equality in the African Union has resulted in the holding of the African Women's Decade 2010 - 2020, which aims to review and consolidate overall progress in gender equality and women's empowerment and to articulate concrete actions to accelerate the momentum in its implementation. This idea originated in 1975, when he conceived the Decade of Women by the UN, following the First World Conference on Women held in Mexico City.

### **Key words:**

Public policies, gender equality, human rights.

## **1. El concepto de género**

El término género se utiliza para designar las diferencias psicológicas, sociales y culturales entre hombres y mujeres, mientras que el término sexo se refiere a las diferencias físicas del cuerpo<sup>1</sup>. La perspectiva de género se ocupa de las relaciones entre los hombres y las mujeres. Trata de entender y explicar el significado de los comportamientos y las interacciones sociales. Cómo son estas relaciones, cómo se manifiestan, a qué sujetos implican y cómo es la dicotomía de las posiciones sociales de los hombres y de las mujeres<sup>2</sup>. Las relaciones entre los hombres y las mujeres no son igualitarias en muchos aspectos y la variable de género sirve para explicar las diferentes oportunidades de unos y otros individuos<sup>3</sup>. El concepto de género tiene su origen en la teoría feminista y, a la vez, en la necesidad de superar el sesgo feminista, incorporando una visión amplia y com-

---

1 Giddens, A. (1991), página 659.

2 Alberdi, I. (1999), página 12.

3 Ibidem, p. 15

prensiva de las peculiaridades sociales derivadas de la diferencias sexuales, poniendo énfasis en la diferencia entre hombres y mujeres y atendiendo tanto a las características, comportamiento y estereotipos de los hombres como de las mujeres, insertando lo femenino y lo masculino en un plano de igualdad.

Las políticas de igualdad de género tienen como objetivo superar las diferencias entre hombres y mujeres para alcanzar metas como la igualdad de derechos, la igualdad laboral, la provisión de cuidados infantiles adecuados, el final de la violencia machista, un mayor papel en la producción y mayores oportunidades para participar en la esfera pública y en la política. La desigualdad de género representa las diferencias de estatus, poder y prestigio que distinguen a mujeres y hombres en diversos contextos. Estas diferencias se pueden superar si se analizan las relaciones entre los sexos como relaciones sociales, como un asunto colectivo y también como una construcción social impuesta. “La opresión entendida como ‘invisibilización’ se traduce en un rechazo de la existencia legítima y pública, especialmente por el derecho”<sup>4</sup>. Por ello, es necesario poner en cuestión el orden simbólico vigente y los fundamentos de dicho orden. Solo una acción política, que tome realmente en consideración todos los efectos de esta imposición ejercida tanto como la estructura asimilada por mujeres y hombres como la estructura de las grandes instituciones en las que se realiza y reproduce todo el orden social, podrá a largo plazo contribuir a la extinción progresiva de la desigualdad de género.

“En una era global, los movimientos feministas están forjando redes internacionales y adoptando una orientación más global con el fin de mantener su eficacia, aunque los diferentes intereses materiales de las mujeres que viven en situaciones nacionales muy diferentes suponga un obstáculo para ello. El feminismo posee distintos significados en los diferentes lugares del mundo”<sup>5</sup>. En unas socie-

---

4 Bourdieu, P. (2007), pp. 141-143.

5 Giddens, A. (1991), p. 658.

dades supone trabajar para aliviar la pobreza y para transformar las actitudes masculinas tradicionales, favorables a las grandes familias y opuestas a la contracepción, mientras que en otras las metas son la igualdad en el empleo, la provisión de cuidados infantiles adecuados y el final de la violencia machista, en unos países las mujeres se esfuerzan por lograr “la igualdad de derechos, igualdad laboral, un mayor papel en la producción y mayores oportunidades para participar en la esfera pública y en la política. Esta visión global está representada en la Plataforma de Acción de la cuarta Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU de aquí en adelante) sobre la Mujer, que tuvo lugar en Beijing, China, en 1995, desde la que se pidió a los países del mundo que se enfrentaran a los siguientes problemas:

- La carga persistente y creciente que supone la pobreza para la mujer.
- La violencia contra la mujer
- Los efectos que tienen sobre ellas los conflictos armados y de otros tipos.
- La desigualdad entre hombres y mujeres en el reparto del poder y en la toma de decisiones.
- La clasificación de la mujer según estereotipos.
- Las desigualdades de género en la gestión de los recursos naturales.
- La persistente discriminación y violación de los derechos de las niñas”<sup>6</sup>.

Un método de evaluación de impacto de las políticas públicas desde la perspectiva de género es el enfoque de capacidades de Martha Nussbaum, que trata de averiguar si la política en cuestión es inclusiva y desarrolla las capacidades. La autora plantea un decálogo de derechos/objetivos que deben tener las políticas públicas desde la perspectiva de género, proporcionando nuevas bases del paradig-

---

6 Giddens, A. (1991) pág. 658.

ma del desarrollo humano, en el que se entiende como bienestar el hecho de ser capaz de desarrollar más cosas, no de poder comprar más. Las capacidades comprenden todo aquello que una persona es capaz de hacer o ser, como ser capaz de estar bien nutrida, leer y escribir.

El enfoque de capacidades fue ideado por Amartya Sen<sup>7</sup>, según el cual, además de los bienes básicos para la mera subsistencia fisiológica, las personas necesitan otros factores para llevar vidas valiosas: educación, acceso a la cultura, oportunidades de participación política, confianza en las relaciones familiares y sociales. El desarrollo de los países no se puede medir exclusivamente por el producto interior bruto o por la renta *per cápita*: una forma más acertada consiste en una evaluación de las posibilidades de acceso, o capacidades, a las oportunidades que se requieren para alcanzar un cierto nivel completo de realización. Este enfoque ha incorporado importantes cuestiones al Índice de Desarrollo Humano (IDH) que elabora la ONU.

## 2. La igualdad de género en África

Una de las conclusiones de las Jornadas sobre Paz, conflicto y seguridad en África, celebradas en Barcelona en 2010, se puede aplicar a este estudio sobre las políticas de igualdad de género en la Unión Africana: “Existen tres grandes discursos en el balance sobre la evolución de las cuestiones de paz, conflictos y seguridad en África: un discurso afropesimista, que ha imperado en la agenda internacional a la hora de comprender África y que se ha centrado en los factores endógenos como principal causa de los problemas africanos; un discurso afro-optimista, que ha tendido a romantizar la idea de África y sus problemas, y un discurso afro-pragmatista o afrorrealista, que ha intentado ponderar ambas visiones. Lo importante en los últi-

---

7 Datos biográficos de Amartya Sen: <http://scholar.harvard.edu/sen/biocrv>

mos años es que parece que se ha conseguido incidir en la idea de deconstruir la imagen monolítica y especialmente derrotista sobre África para mostrar las complejidades y la pluralidad de la realidad política, social, económica y cultural”<sup>8</sup>.

Los encuentros España-África, bajo el lema Mujeres por un Mundo Mejor, han sido un foro en el que se han planteado los retos que las mujeres africanas tienen en la actualidad. En el V Encuentro, celebrado en Valencia en 2011, la premio Nobel de la Paz Wangari Maathai habló de los problemas comunes a países desarrollados y en vías de desarrollo como son la desertificación y la emigración, reclamando una protección para el bosque del Congo para “regular el clima a nivel mundial”<sup>9</sup>. Otras ponentes resaltaron que el objetivo es acabar con la violencia física y psicológica contra las mujeres, producida por los conflictos armados en África y por la crisis económica, así como las prácticas nefastas que todavía perduran como la ablación genital y los matrimonios tempranos.

Representantes de las organizaciones de mujeres africanas presentes en los citados encuentros han explicado la necesidad de consolidar una red africana para visualizar las buenas prácticas y sumar la energía de las mujeres de los diferentes países para avanzar juntas. La lucha por la igualdad y fomentar el liderazgo y el empoderamiento de las mujeres se plantean como objetivos imprescindibles. Las mujeres africanas quieren compartir con los hombres el liderazgo político, económico y social. El peso de la cultura y la tradición no puede ir en detrimento de los derechos de las mujeres y es necesario buscar fórmulas para promocionar a las mujeres, especialmente a las jóvenes africanas, en los espacios políticos y sociales. Un ejemplo es la existencia de numerosas mujeres empresarias africanas que

---

8 Esta frase forma parte de la ponencia del profesor Mbuyi Kabunda, pronunciada el día 5 de noviembre de 2010 en el marco de las jornadas sobre “Paz, Conflicto y Seguridad en África. Nuevos retos y nuevas perspectivas”, organizadas por el Instituto Catalán para la Paz y Casa África. Véase las “Conclusiones” en [http://www.casafrica.es/casafrica/Agenda/2010/11\\_Jornadas\\_Paz\\_y\\_Seguridad\\_Conclusiones.pdf](http://www.casafrica.es/casafrica/Agenda/2010/11_Jornadas_Paz_y_Seguridad_Conclusiones.pdf).

9 Mujeres para el Diálogo y la Educación (2010).



están aprovechando las posibilidades y las ventajas que ofrecen los microcréditos, una herramienta cada vez más utilizada para avanzar en el desarrollo y apoyar el empoderamiento de las mujeres<sup>10</sup>.

Desde la Unión Africana, se hace el siguiente análisis de la situación social global del continente: “Durante los últimos diez años África ha realizado importantes progresos en términos de desarrollo socioeconómico. A pesar de estos avances, el segundo continente más grande y más poblado del mundo sigue presa de una crisis en su desarrollo. De los 50 países inscritos en la lista de Naciones Unidas de países más pobres, 34 son africanos; y los países africanos se clasifican entre los 20 últimos del índice de calidad de la ONU. Una tercera parte de la población africana sufre malnutrición mientras que el 40% vive bajo condiciones de pobreza. Las perspectivas ligadas al potencial humano de África están a punto de quedar desaprovechadas debido a una tasa de mortalidad elevada que es evitable, como son evitables la mortalidad infantil y materna, el VIH/SIDA, el abuso de las drogas y, especialmente, el alcohol, el crimen y la violencia. En la mayor parte de África, uno de cada 22 fallecimientos de mujeres se debe a la mortalidad materna, frente a uno sobre 8.000 en los países industriales. Enfermedades como el VIH y el SIDA, África es la región más afectada por esta pandemia, la tuberculosis y el paludismo dificultan el crecimiento económico y minan el desarrollo humano.

“Hay 50 millones de migrantes africanos, lo que significa un migrante de cada tres en todo el mundo. En África se sufre de una falta de infraestructuras básicas y de acceso a los servicios de salud, de bajos niveles de educación y alfabetización y de desigualdad entre sexos. La población del Continente crece rápidamente, y se prevé que pase de 924 millones en 2006 a 1.300 en 2025 y a 2.000 millones en 2050, si se mantiene constante la tasa de crecimiento actual del 2,7%”<sup>11</sup>.

---

10 Ibidem.

11 UA (2009): African Union Commission (AUC) Strategic Plan 2009 - 2012.

La Unión Africana siente un gran compromiso para dar respuesta a las expectativas de la iniciativa de la ONU denominada Objetivos del Milenio, tal y como plantea en el Plan Estratégico 2009-2012: “La crisis económica internacional actual, combinada con un gran aumento del precio del petróleo, de la energía y de los alimentos, el paro y con una paz y una seguridad frágiles, han abocado a unos bajos niveles en el avance de la realización de los Objetivos del Milenio. Pese al crecimiento económico, la actuación de África en estos términos lenta. Estos desafíos no desalientan la determinación de las naciones africanas de cambiar las cosas a mejor.

“Los gobiernos y las sociedades africanas comprometidos y en colaboración con la comunidad internacional, avanzan hacia la consecución de los objetivos de desarrollo fijados por los Objetivos del Milenio para el Desarrollo (OMD) que comprenden los progresos en los ámbitos de la salud, la alfabetización, la igualdad y la nutrición. Hay un empeño renovado de los gobiernos africanos para trabajar juntos para mejorar el continente, con la coordinación de la Unión Africana”<sup>12</sup>. Entre los Objetivos del Milenio cabe destacar en el contexto de este estudio especialmente el Objetivo 5 Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, así como los Objetivos 4 y 6 Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años y Mejorar la salud materna, respectivamente<sup>13</sup>.

## **2.1. El Índice de Desigualdad de Género**

A fin de poner en contexto y destacar la ardua tarea de la Unión Africana para conseguir la igualdad de género, se puede acudir al Índice de desigualdad de Género (IDG) que elabora la ONU, tomando del Índice de Desarrollo Humano (IDH) los datos que tienen re-

---

12 Ibidem, pág. 15.

13 ONU (2010): Objetivos de desarrollo del Milenio. INFORME 2010.

levancia a la hora de medir la desigualdad entre hombres y mujeres. Se actualiza anualmente y es de alcance mundial, presentándose por países y por grandes agrupaciones geográficas de países, como por ejemplo “África Subsahariana”.

El IDG es un índice compuesto que refleja la desigualdad entre mujeres y hombres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. Varía entre cero, cuando no existe desigualdad entre mujeres y varones, y uno, cuando las mujeres o los varones salen mal parados comparados al otro sexo en todas las dimensiones.

La dimensión de salud se mide con base en dos indicadores: tasa de mortalidad materna y la tasa de fecundidad adolescente. La dimensión de empoderamiento también se mide con dos indicadores: el porcentaje de escaños del parlamento ocupados por cada sexo y por los niveles de educación secundaria obtenido. La dimensión laboral se mide por la participación de las mujeres en la fuerza laboral.

El Índice de Desigualdad de Género está diseñado para revelar la medida en la que los logros nacionales en estos aspectos del desarrollo humano se ven erosionados por la desigualdad de género, así como para ofrecer fundamentos empíricos para el análisis político y los esfuerzos de promoción. Los patrones regionales muestran que la salud reproductiva es la principal causante de la desigualdad de género en todo el mundo<sup>14</sup>.

El análisis del IDG se hace por países y por regiones. En el caso de África los países se han agrupado en dos regiones: Estados Árabes, con 20 países, de los que 8 se ubican en el continente africano, Argelia, Djibouti, Egipto, Libia, Marruecos, Somalia, Sudán y Túnez, y África Subsahariana con 45 países: Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia,

---

14 ONU (2012): Informe sobre el Desarrollo Humano 2011. Páginas 189-190.

Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Swazilandia, Togo, Uganda, Zambia y Zimbabwe. En este estudio se utiliza la agrupación África Subsahariana y no Países Árabes. Para el conjunto de África se ha elaborado un indicador promedio que abarca todos los países africanos y no está contemplado en las estadísticas del IDG.

A continuación, los valores regionales y de aquellos países africanos que destacan en el IDG, tanto positiva como negativamente, agrupados en las dimensiones de salud, empoderamiento, laboral y salud reproductiva. Se incluye los valores dados para España y así tener una idea comparativa y más próxima del significado de estas estadísticas.

En 2011, en África Subsahariana el valor global del IDG es 0,61. El promedio del IDG de toda África es 0,58. Por países, destacan como más igualitarios Libia, Mauricio, Argelia, Ruanda, Namibia, Burundi o Sudáfrica, con valores entre el 0,29 y el 0,49. La mayoría de los países africanos están entre el 0,50 y el 0,69. Los índices más altos de desigualdad se dan en Chad 0,74, Níger 0,72, Mali y la República Democrática del Congo 0,71 y Liberia 0,67. En el ámbito mundial la mayor igualdad de género está en 0,05 en Suecia y Dinamarca y el país con desigualdad mayor es Yemen, con un IDG de 0,77. España está en el lugar 13º, con un valor de 0'12.

### **2.1.1. Dimensión de salud**

*Tasa de mortalidad materna:* proporción entre la cantidad de muertes maternas y la cantidad de nacidos vivos en un año determinado, expresada por cada 100.000 nacidos vivos.

En África Subsahariana fallecen 600 mujeres por cada 100.000 nacimientos a causa del parto. En el conjunto de África la cifra es de 489 mujeres. La menor mortalidad maternal se da en Mauricio, 36, y la más alta en Somalia, 1200. En España la tasa es de 6 mujeres por cada 100.000 nacimientos.

*Tasa de fecundidad adolescente:* cantidad de nacimientos de mujeres entre 15 y 19 años, expresados por cada 1.000 mujeres de esa misma edad.

En África Subsahariana la tasa es de 120 nacimientos por cada mil mujeres adolescentes. En el conjunto africano es de 90. La tasa más alta del continente es en Níger, 207, y la más baja en Libia, 3. En España es de 13 nacimientos.

### **2.1.2. Dimensión de empoderamiento**

*Escaños en el parlamento:* porcentaje de escaños en poder de las mujeres en una cámara baja o única o en una cámara alta o senado, expresado como porcentaje del total de escaños.

Este indicador mide la presencia de las mujeres en la política de alto nivel. En África Subsahariana es del 20%. El promedio de África es 18%. Los países con menos presencia de mujeres en la política son Comoras 3%, Marruecos, Somalia, Argelia y Nigeria 7%, Gambia y Libia 8%. Los países con más presencia de mujeres en el parlamento son Burundi con un 36%, Uganda 37%, Angola y Mozambique 39%, Sudáfrica 43% y Ruanda 50,9%. En España, en 2011, las mujeres tenían una representación del 35% en las tareas parlamentarias.

*Población con al menos un nivel de educación secundaria:* porcentaje de la población de 25 años y mayor que ha cursado por lo menos un nivel de educación secundaria.

De los cuarenta países africanos con datos al respecto, una cuarta parte apenas llega al 10% de mujeres que ha cursado secundaria. Otra cuarta parte de los países oscila entre el 10 y el 17%, otra cuarta entre el 17 y el 41% y la cuarta parte restante del 40 al 73%. Esta última cifra corresponde a Botsuana. Este indicador, que aparece por sexos, mide la brecha entre hombres y mujeres: en Mozambique el 1,5% de las mujeres ha cursado secundaria, frente al 6% de los hombres, con una diferencia de 4,5 puntos. En Ruanda la tasa para las mujeres es de 7,4% y para los hombres de 8,0% y la diferencia es de 0,6 puntos. En ambos países el bajo nivel de educación formal es casi igual para ambos sexos. Por el contrario, en Togo la tasa para las mujeres es del 15% y para los hombres del 45%, con una diferencia de

30 puntos. Aun mayor es la de Ghana, donde el 34% las mujeres y el 83% los hombres han cursado secundaria, lo que da una diferencia de 49 puntos. En el extremo opuesto se hallan Gabón, Libia, Lesoto y Suazilandia, en donde las mujeres tienen una tasa más alta que los hombres en estudios secundarios, con valores para ellas del 54, 56, 24, y 50% respectivamente

En África Subsahariana el dato es del 22% para las mujeres y del 35% para los hombres, con una diferencia del 13%. El promedio continental es del 27% las mujeres, 37% los hombres y una diferencia del 10%, siendo los valores en España 71%, 76% y 10% respectivamente.

### **2.1.3. Dimensión laboral**

*Tasa de participación en la fuerza de trabajo:* porcentaje de la población económicamente activa del país que participa en el mercado laboral, ya sea trabajando o buscando trabajo, expresado como porcentaje de la población económicamente activa.

Cerca del pleno empleo, con valores que van del 80% al 90% de la población activa tanto para mujeres como para hombres, se encuentran Etiopía, Madagascar, Mozambique y Tanzania. En Ruanda y Burundi, además, las mujeres están 4 y 2 puntos porcentuales por encima de los hombres. Los valores más bajos de empleo y también la mayor desigualdad en el terreno laboral se dan en las mujeres de Egipto, Libia, Túnez, Marruecos, Sudán, Argelia, Malí, Níger, Nigeria y Guinea Ecuatorial, donde las tasas van del 22 al 39% para las mujeres, mientras que para los hombres oscila del 67 al 90%. En África Subsahariana los valores son del 63% para las mujeres y del 81% para los hombres, siendo para el total de África del 59% y del 80% respectivamente. En España en 2011 el 49% de las mujeres y el 69% de los hombres estaban empleados.

### **2.1.4. Salud reproductiva**

*Tasa de uso de anticonceptivos,* cualquier método: porcentaje de mujeres en edad reproductiva (entre 15 y 49 años) que usa o cuya pareja usa alguna forma de anticonceptivo, ya sea moderno o tradicional.

La menor tasa de uso de anticonceptivos se da en Chad, 3%, Angola 6% y Sierra Leona y Eritrea, 8%. El mayor uso se da en Cabo Verde y Argelia, 61%, Marruecos 63%, Zimbabue 65% y Mauricio, 76%. En África Subsahariana y en el total de los países africanos es del 24 y el 31% respectivamente. En España es del 66%.

*Al menos una consulta prenatal:* porcentaje de mujeres que recibieron al menos una atención prenatal de personal sanitario especializado durante el embarazo, como porcentaje de nacidos vivos.

Por término medio, el 26% y el 28% de las mujeres de Somalia y Etiopía, respectivamente, reciben al menos una atención sanitaria especializada durante el embarazo. En el extremo opuesto se hallan Gambia, Santo Tomé y Príncipe y Cabo Verde, con un 98%. En África Subsahariana el valor es del 74% y en el total de África del 81%. Para España no aparece ese dato, que para Francia, ocupando un lugar parecido a España en el IDG, es del 99% de mujeres atendidas.

*Partos atendidos por personal sanitario especializado:* porcentaje de partos atendidos por personal sanitario (médicos, enfermeras y comadronas) capacitado para ofrecer los cuidados, el control y la orientación que requiere una mujer durante el embarazo, el parto y el post-parto; para atender un parto sin ayuda; y para atender a un recién nacido. En algunos países incluye partos atendidos por personal de salud distinto a médicos, enfermeras y comadronas.

En Etiopía el porcentaje de partos atendidos por personal sanitario es del 6% y en Chad del 14%, mientras que en Argelia, Botsuana, Túnez y Mauricio es del 98%. En África Subsahariana el valor es 48% y en el total de África 59%. Este dato no está disponible para España, siendo el valor para Francia el 99% de partos atendidos.

*Tasa de fecundidad total:* cantidad de hijos que tendría cada mujer si viviera hasta el fin de su edad reproductiva y tuviera hijos en cada edad según las tasas vigentes de fecundidad específicas para esa edad.

Mauricio y Túnez tienen la tasa menor de fecundidad del continente africano, con 1,6 y 1,9 hijos por mujer respectivamente. Malawi con 6,0, Mali 6,1, Somalia y Zambia con 6,3 son los países que tienen

las tasas más elevadas, siendo la de Níger, con 6,9 hijos por mujer, la más elevada del planeta. En África Subsahariana y el total del continente los valores son 4,8 y 4,2. En España la tasa de fecundidad total es de 1,5 hijos por mujer. En el ámbito mundial, Bosnia Herzegovina y Hong Kong tienen la tasa menor: 1,1.

### **3. La política de género en la Unión Africana**

#### **3.1. Contexto legislativo en la Unión Africana**

El compromiso de la Unión Africana en cuanto a la igualdad de género está estipulado en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada en 1981 en Nairobi (Kenia)<sup>15</sup>:

- Artículo 2. Todo individuo tendrá derecho al disfrute de los derechos y libertades reconocidos y garantizados en la presente Carta sin distinción alguna por motivos de raza, etnia, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional y social, fortuna, nacimiento o cualquier otra condición.
- Artículo 18. 3. El Estado debe asegurar la eliminación de toda discriminación contra la mujer y también garantizar la protección de los derechos de la mujer y el niño según lo estipulado en declaraciones y convenciones internacionales.

Asimismo, el Acta Constitutiva de la Unión Africana, adoptada en 2000 durante la Cumbre de Lomé (Togo) contiene el principio de igualdad en su Artículo 4.1. Promoción de la igualdad de género.

Este compromiso se ha reforzado con el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Dere-

---

15 OUA (1982) Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.



chos de las Mujeres en África (Protocolo de Maputo), de 2003<sup>16</sup> en cuyo Preámbulo se reconoce el papel fundamental de la mujer en la preservación de los valores de África basados en los principios de igualdad, paz, libertad, dignidad, justicia, solidaridad y democracia así como el compromiso de la UA de eliminar todas las formas de discriminación y las prácticas nocivas contra la mujer de las que sigue siendo víctima la mujer africana.

La Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género en África, adoptada por la Asamblea de Jefes de Estado en Adís Abeba, Etiopía, en 2004<sup>17</sup> reafirma la Decisión sobre paridad de género adoptada por este mismo órgano en 2002 en Durban, Sudáfrica, implementada en la Asamblea de 2003 en Maputo, Mozambique, con la elección de cinco mujeres y cinco hombres comisionados. Se resalta la satisfacción por esta Decisión histórica sobre paridad de género, puesto que aun no existía en otras organizaciones continentales o regionales. Esta Declaración confirma y desarrolla la decisión del Presidente de la Comisión de la Unión Africana de transformar el Comité para la Paz y el Desarrollo de las Mujeres Africanas en el Comité de Mujeres de la Unión Africana, que debe ubicarse en la Dirección de Género como un órgano consultivo para el responsable de Género y Desarrollo.

Estos instrumentos para la promoción de igualdad de género de la UA han permitido a las comunidades económicas regionales en África y a los Estados miembros avanzar en sus propios marcos jurídicos, administrativos e institucionales en cuanto a la promoción de los derechos de la mujer y a la igualdad de género<sup>18</sup>.

---

16 UA (2003) Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África (Protocolo de Maputo)

17 UA (2007) Implementación de la Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género en África.

18 Información remitida por Victoria Correa Haslehurst. Policy Officer Human Rights Policy Guidelines. EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE (EEAS)

### 3.2. La política activa Mujeres, Género y Desarrollo de la Unión Africana

Para la consecución de sus objetivos estratégicos, la Unión Africana mantiene políticas públicas activas, estructuradas en torno a una organización departamental de la que depende cada una de ellas. Entre ellas está la Política de Mujeres, Género y Desarrollo. Esta política se gestiona desde la Dirección de Mujeres, Género y Desarrollo, cuya responsable actual es la directora Litha Musyimi-Ogana. En una de sus intervenciones, en Adís Abeba en 2011, observa que los objetivos de la Política de Género de la Unión Africana son el reconocimiento del papel de la mujer en la economía, en los ámbitos nacional y regional, y elaborar nuevos parámetros de políticas de desarrollo para establecer objetivos y prioridades eficaces para el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, teniendo en cuenta la interdependencia de los compromisos en Política de Género de la Unión Africana, los 10 puntos de la Década de las Mujeres Africanas (AWD) y los compromisos en materia de género de la ONU .

Estos compromisos en materia de género se plasman en el Plan Estratégico de la Comisión de la Unión Africana 2009-2012, estructurado en torno a cuatro pilares estratégicos desarrollados en programas, objetivos estratégicos, estrategias y resultados esperados<sup>19</sup>. En la introducción del Plan se explica cómo la Comisión de la Unión Africana ha identificado los principales retos para el desarrollo social y humano, entre los que se encuentran los problemas relacionados con la persistencia de la desigualdad entre sexos, por la que hombres y mujeres experimentan diferencias en el acceso y el control de los recursos y de los procesos que rigen sus vidas. Por este

---

19 El presupuesto para financiar el conjunto del Plan Estratégico de la Comisión de la Unión Africana 2009-2012 ascendía a 784.000 \$EU, distribuido porcentualmente en cuatro grandes pilares estratégicos: 1. Paz y Seguridad, 18%, 2. Desarrollo, Integración y Cooperación, 55%, 3. Valores compartidos, 10%, y 4. Refuerzo de las instituciones y de las capacidades, 16%. Las estrategias destinadas a la igualdad de género se encuentran en los pilares 2 y 3. En el Plan no se indica el presupuesto específico para cada Estrategia.

motivo es necesario realizar más esfuerzos para acelerar la consecución de los compromisos de los países africanos en los ámbitos nacionales, regionales y mundiales para reforzar las capacidades de las mujeres y la igualdad entre hombres y mujeres. Con este fin propone estrategias que promuevan la igualdad de género:

Objetivo Estratégico 4. Promover el desarrollo social y humano:

Estrategia 4.1. Desarrollar y reforzar las capacidades humanas mejorando el acceso a la sanidad, la educación, la nutrición, la vivienda, el agua y el saneamiento, y el empleo.

Estrategia 4.2. Promover el desarrollo de la juventud y la autonomía de las mujeres.

Objetivo Estratégico 14. Promover la igualdad entre hombres y mujeres:

Estrategia 14.1. Promover el desarrollo y la puesta en efectiva de políticas en materia de género en los Estados miembros, en las Comunidades Económicas Regionales y en los órganos de la Unión Africana.

Estrategia 14.2. Desarrollar y facilitar la puesta en marcha de programas de lucha contra la violencia sexista, incluyendo las prácticas tradicionales nefastas.

Estrategia 14.3. Promover la participación activa de las mujeres en todos los programas de la Unión Africana, así como en los Estados miembros.

Recientemente, la Dra. Nkosazana Dlamini Zuma, Presidenta de la Comisión de la Unión Africana, inauguraba la Quinta Reunión Ordinaria de la UA de Ministros y Ministras de Género y Asuntos de la Mujer, celebrada el 14 de mayo 2013 en Adís Abeba, Etiopía, bajo el lema del 50<sup>º</sup> aniversario de la UA: Panafricanismo y Renacimiento de África. En su discurso ante la Reunión reafirmaba el papel de la mujer en el continente: “Esta celebración nos debe dar una oportunidad única para reflexionar sobre lo que han hecho las mujeres desde la creación de la Organización para la Unión Africana / Unión Africana 50 años atrás y sobre nuestros objetivos para los próximos 50 años”. La Presidenta dijo también: “Las mujeres hemos

contribuido enormemente en los progresos realizados en nuestro continente y siempre hemos jugado un papel destacado en todo momento y en la lucha contra la esclavitud y el colonialismo. Hay una urgente necesidad de dar especial atención al aumento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida”.



Asistentes a la 5ª Reunión Ordinaria de Ministros en Materia de Género y Asuntos de la Mujer. Adís Abeba, 8 de mayo de 2013.

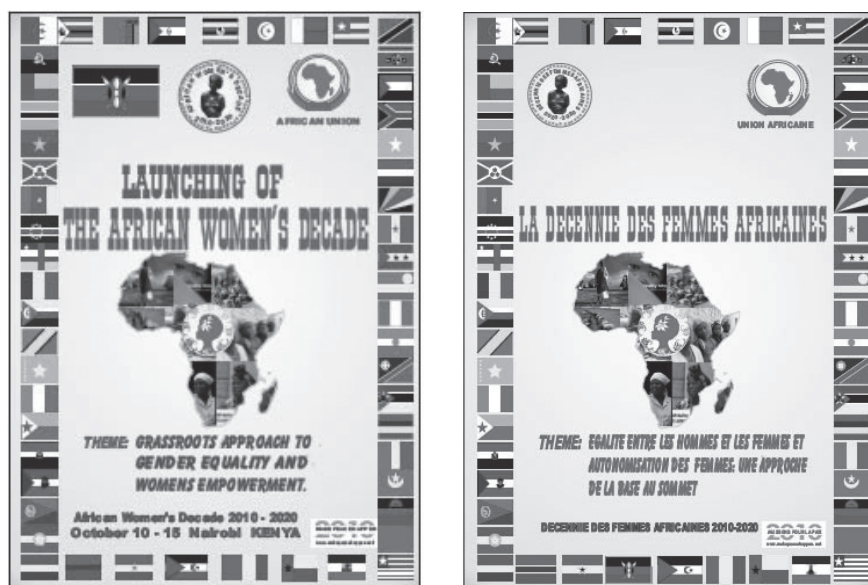
### 3.3. El Decenio de la Mujer Africana 2010 – 2020

La política de igualdad de género en la UA ha cristalizado en la celebración de la Década de la Mujer Africana 2010 - 2020. Esta idea tiene su origen en 1975, cuando se concibió la Década de las Mujeres por la ONU, a raíz de la Primera Conferencia Mundial de las Mujeres organizada en Ciudad de México. Desde entonces, las mujeres africanas se han implicado y continúan participando en las consultas locales e interna-

cionales sobre los derechos de las mujeres y la paridad en esta organización internacional. Las contribuciones de las mujeres africanas han enriquecido los debates de las conferencias mundiales subsiguientes sobre las mujeres en Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995).

En el ámbito de la Unión Africana y afirmando este impulso, la reunión extraordinaria de ministros africanos sobre Género y condición femenina en Maseru, Lesoto, en 2008, invitó a la UA a decretar 2010-2020 la Década de las Mujeres Africanas y a emprender numerosas consultas para conseguir que el evento fuera un éxito. La proposición de los ministros fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la UA durante la Cumbre de ese mismo año.

En 2009, tras la reunión mantenida en Banjul, por los ministros de Género y de la condición femenina, se estableció la hoja de ruta para la puesta en práctica de la Década de las Mujeres Africanas 2010 – 2020, que tuvo su presentación oficial en Nairobi, Kenia, el 15 de octubre de 2010.



Carteles conmemorativos de la presentación de la Década de las Mujeres Africanas 2010-2020, celebrada en Nairobi, Kenia, en octubre de 2010.

La Dirección de Género, Mujeres y Desarrollo de la UA es el organismo responsable de coordinar y gestionar las actividades de la Década. El objetivo global de la Década de las Mujeres Africanas 2010-2020 es revisar y consolidar los progresos realizados en igualdad de género y empoderamiento de la mujer y articular acciones concretas para acelerar el impulso en su implementación. La Década ofrece una oportunidad para el liderazgo global de África revitalizando los movimientos de mujeres, poniendo el punto de mira en la juventud y en las mujeres dirigentes de base, manteniendo la unidad para empoderar a las mujeres africanas, ampliando y financiando programas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el contexto de la actual crisis financiera y económica y, por último, movilizándolo a los actores para acelerar el cumplimiento de los compromisos en este ámbito.

La Década de las Mujeres Africanas se centra en diez temas:

1. Lucha contra la pobreza y Promoción del Empoderamiento Económico y del Espíritu de empresa.

- Lograr el trabajo decente para las mujeres y la igualdad de oportunidades en el empleo, la promoción y la movilidad para conseguir la paridad en el trabajo.
- Crear empleo y servicios de apoyo a las mujeres empresarias, especialmente en los sectores informales, incluida la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), la Empresa Media y las empresas en crecimiento.

2. Agricultura y Seguridad Alimentaria

- Lograr la seguridad alimentaria y luchar contra el hambre.
- Incrementar el acceso de las mujeres a las tierras agrícolas, insumos agrícolas, crédito, tecnología, servicios de extensión, riego y agua.
- Vincular a las mujeres a los mercados a través del valor añadido de sus productos, incluida la cadena de suministro y la creación de nuevos mercados para sus productos incluidos los alimentos orgánicos para animales.

### 3.Salud, Mortalidad Materna y VIH y SIDA

- Mejorar la salud de las mujeres.
- Reducir la mortalidad materna.
- Reducir la tendencia del VIH / SIDA, la carga desproporcionada para mujeres y niñas por el incremento de las infecciones, la propagación y la mayor carga de trabajo, así como el acceso desigual a los servicios médicos, incluyendo los antirretrovirales (ARV) y la buena nutrición.

### 4.Educación, Ciencia y Tecnología

- Lograr la paridad en la educación secundaria y en el nivel superior y conseguir mayores tasas de éxito escolar para las niñas.
- Aumentar los niveles de alfabetización de las mujeres a través de la educación de adultos.
- Fomentar la contribución de Mujeres Científicas incluidas las Tecnologías de la Información y la Comunicación

### 5.Medio Ambiente y Cambio Climático

- Identificar el papel de la mujer en la mitigación del cambio climático, asegurando que se beneficien del conjunto de medidas globales, regionales y nacionales para luchar contra el cambio climático.

### 6.Paz y Seguridad y Violencia contra la Mujer

- Promover la implementación de los compromisos internacionales y regionales sobre la mujer, la paz y la seguridad, incluyendo las Resoluciones 1325, 1820, 1888 y 1889 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- Colaborar con el Departamento de Paz de la Unión Africana, con el Consejo de Paz y Seguridad y con el Grupo de Expertos para fortalecer las respuestas a la violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto y promover un fortalecimiento del papel de las mujeres en la resolución de conflictos y en los procesos de paz.



## 7. Gobernabilidad y Protección Legal

- Apoyar la participación en la vida política y en los procesos electorales de ámbito nacional y local.
- Promover la integración de las cuestiones de igualdad de género en el Mecanismo Africano de Evaluación de Pares y en los planes de acción nacionales.
- Promover la ratificación universal del Protocolo de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las Mujeres en África.
- Mejorar el acceso de las mujeres a la justicia.

## 8. Finanzas y Presupuestos de Género

- Incrementar el acceso de las mujeres a las finanzas y a los mercados financieros.
- Fortalecer las iniciativas de presupuestos de género para promover la asignación de recursos a las metas de igualdad de género en particular mediante paquetes de estímulo económico.
- Establecer fondos especializados para apoyar proyectos de mujeres destinados a potenciar económicamente a las mujeres, y para la aplicación de las actividades de la Década.

## 9. Las mujeres en puestos de decisión

- Promover la igualdad de oportunidades para la participación de las mujeres en los puestos de decisión de los poderes legislativo, judicial y ejecutivo de los gobiernos y del gobierno.
- Poner en práctica el principio de la paridad de la UA de acuerdo con la política de género de la UA.

## 10. Movimiento de Mujeres Jóvenes

- Fortalecer el liderazgo de las mujeres jóvenes.
- Dinamizar el movimiento de Mujeres Africanas promoviendo enfoques intergeneracionales para la construcción del movimiento y la orientación de jóvenes mujeres líderes y profesionales.



En opinión de las personas que gestionan la Década, las actividades<sup>20</sup> deben involucrar a los hombres y en particular a los hombres jóvenes. Las personas discapacitadas y ancianas no deben quedar marginadas de las actividades de la Década, siendo necesario fortalecer las capacidades y construir las estructuras pertinentes. Se pretende hacer una evaluación de la situación cada 5 años, haciendo hincapié en los resultados. Se cuenta, para el éxito de la Década de las Mujeres Africanas, con la importante colaboración entre estructuras estatales y organizaciones de la sociedad civil, haciendo uso de las estructuras existentes destinadas a las mujeres y las cuestiones de género.

Durante la celebración de la Década se considerará un tema prioritario mantener y desarrollar la Campaña para la reducción urgente de la mortalidad materna en África (CARMMA)<sup>21</sup>, una iniciativa de la Unión Africana estrechamente relacionada con la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, El Cairo, Egipto, en 1994<sup>22</sup>, y con el Plan de Acción de Maputo para la instrumentación de la política continental sobre derechos y salud sexual y reproductiva 2007-2010. Esta Campaña es muy importante, pues los datos indican que las mujeres siguen muriendo innecesariamente, sobre todo en África Subsahariana. Para evitarlo hay que aumentar el acceso a la planificación familiar, la disponibilidad de matronas cualificadas, mejorar los servicios de urgencias y fortalecer la promulgación de leyes nacionales sobre la paridad. La CARMMA será actualizada si cuenta con el presupuesto apropiado, y podrá hacer frente a los objetivos de salud materno-infantil que recomiendan las organizaciones mundiales y africanas. La Campaña responde así mismo a los Objetivos 4, 5 y 6 de Desarrollo del Milenio de la ONU: Promover

---

20 UA (2003): Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África (Protocolo de Maputo)

21 UA (2012): Campaign on Accelerated Reduction of Maternal, Newborn and Child Mortality in AfricaSearch (CARMMA)

22 ONU (1994): "Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 5 a 13 de septiembre de 1994".

la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años y Mejorar la salud materna, respectivamente<sup>23</sup>.

### **3.4. La organización del Decenio de la Mujer Africana 2010 – 2020**

Se ha previsto la creación de organismos de ámbito nacional, regional y continental.

En el ámbito nacional, los Comités Nacionales, integrados por personas de todos los estratos sociales, se encargarán de proponer al menos un proyecto de buenas prácticas por tema y año. De esta forma, si hay un proyecto que cuente con el apoyo de los fondos de la UA, 53 proyectos son compatibles por cada uno de los 10 años de la Década. En tal caso, para el final de la Década 530 proyectos habrán sido financiados con cargo al Fondo para las Mujeres de la UA. Los proyectos financiados serán aquellos que ya están en marcha y que requieren un apoyo adicional durante un año y con el apoyo de los socios para el desarrollo se podrá soportar más de un proyecto por país miembro y año.

Los países que no contribuyen al Fondo de financiación de la Década se beneficiarán de él, en tanto no están sujetos a sanciones.

En el ámbito regional, se tiene previsto poner en marcha un Comité Ministerial de Trabajo de la Década para trabajar en estrecha colaboración con las Comunidades Económicas Regionales (CER). Este Comité tendría dos representantes por región que participaría de forma rotativa por dos años. Se prevé que esta disposición asegure que todos los ministros de los 53 Estados miembros participen por lo menos dos años al finalizar la Década. Cada región elegirá a los organismos de la ONU más adecuados a sus proyectos.

En el ámbito continental, en el seno de la UA, se establece un gru-

---

23 WEB de la ONU sobre los objetivos de desarrollo del milenio <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

po de trabajo de 30 participantes, compuesto por una persona de cada región de Estados miembros, del Parlamento Panafricano, de las organizaciones de la sociedad civil, del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), de la Organización Panafricana de Mujeres y del Comité de mujeres de la UA.

Los Gobiernos estarán representados en el ámbito continental<sup>24</sup>.

### **3.5. La Política de Igualdad de Género de la Unión Africana y la Organización de las Naciones Unidas**

En muchos aspectos, el enfoque de la política de igualdad de género de la Unión Africana se basa en los tratados marco de la ONU, teniendo en cuenta las necesidades específicas del continente, siguiendo los principios, objetivos y acciones de los instrumentos internacionales sobre los derechos de las mujeres y los hombres que incluyen la Plataforma para la acción de Dakar, Senegal, a resultas de la V Conferencia Regional Africana sobre las Mujeres, de 1994, la Plataforma de Acción de Beijing, China, que surge de la V Conferencia Internacional de las Mujeres, organizada desde la ONU en 1995.

Otros instrumentos son la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW), de 1979, el Plan de Acción Africano para acelerar la implementación de las Plataformas de Acción de Dakar y Beijing, de 1999, y las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU: la 1325, de 2000, que reconoce los adversos efectos, especialmente en mujeres y niños, de los conflictos armados; la 1820, de 2008, en la que se expresa la intención de eliminar toda violencia contra las mujeres, puesto que mujeres y niñas son el objetivo principal de la violencia sexual, como arma de guerra con el fin de humillar, dominar, amedrentar y forzar a la dispersión y reubicación por pertenecer a una comuni-

---

24 UA (2010): Rapport de la première partie de la Réunion de Planification sur la Décennie des Femmes Africaines

dad o grupo étnico; la 1888, de 2009, en la que se destaca la baja representación que tienen las mujeres en los procesos formales de paz, y se reconoce que la promoción y el empoderamiento de las mujeres y que estas estén organizadas es esencial para consolidar la paz. La resolución 1889, de 2009, reconoce que marginar a las mujeres puede retrasar o impedir que se consiga una paz duradera, seguridad y reconciliación por la persistencia de obstáculos para la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos y en la vida pública tras estos.

La actividad de la ONU en pro de la igualdad de género se ha consolidado aun más y en 2010 fue creada, por decisión unánime de la Asamblea General, ONU Mujeres, que coordinará el trabajo sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el seno de la ONU, fusionando cuatro organismos dedicados a las mujeres: el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la división para el adelanto de las mujeres (DAW), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y la Oficina del Asesoramiento Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la mujer (OSAGI), entidades muy importantes dentro del sistema de la ONU.

En este ámbito, la ONU desarrolla la Campaña Únete África para poner fin a la Violencia contra la mujer, instaurada por el Secretario General de la ONU<sup>25</sup>.

#### **4. Conclusiones**

Las políticas de igualdad de género tienen como objetivo superar las diferencias entre hombres y mujeres para alcanzar metas como la igualdad de derechos, la igualdad laboral, la provisión de cuidados infantiles adecuados, el final de la violencia machista, un mayor

---

25 ONU (2010) Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres en la Región África.

papel en la producción y mayores oportunidades para participar en la esfera pública y en la política.

El continente africano es difícilmente representable a través de datos estadísticos. La inmensa variedad cultural, social y económica de los países impide generalizar y las estadísticas existentes son útiles para comparar entre los países y entre los continentes. Reflejan situaciones que no se podrían observar de otro modo. El siguiente paso sería conocer más a fondo los factores que intervienen en el grado de desigualdad de género de cada uno de los países africanos. En cada país, africano o no, existen valores distintos para cada indicador del Índice de Desigualdad de Género creado por la ONU y mientras uno refleja igualdad, en otro se pierde y esto es así para la mayoría de los países. Las políticas destinadas a la igualdad entre mujeres y hombres en África han de tener en cuenta las distintas situaciones, las distintas facetas de cada país y de cada región interna, así como las grandes regiones culturales y sociales que trascienden las fronteras políticas.

El presente estudio que se hace de la política de género en la UA es descriptivo, no es normativo, puesto que no explica cómo debería ser la política; no es evaluativo, al no contar con información suficiente para conocer los logros actuales de la política y en qué grado se están cumpliendo sus objetivos. La descripción de la política es el primer paso para llegar a estos dos mencionados: evaluar si la política está cumpliendo objetivos, lo que queda para futuros proyectos de investigación.

Las circunstancias necesarias que confluyen para que exista un cambio en las políticas públicas que lleva a cabo un Estado, en este caso una organización transnacional como es la Unión Africana, son tres: la aparición de un problema nuevo, la elaboración de ideas y alternativas para solucionar el problema y los cambios en el sistema político. Estos cambios se pueden producir a su vez bien por una crisis, que necesita una acción inmediata e ineludible, bien por un cambio en el sistema político<sup>26</sup>. En el caso de la política de género

---

26 Chaqués Bonafont, L. (2004)

de la UA se dan estas tres circunstancias: existe un problema, que es conseguir la igualdad de género. En este campo, el problema no es nuevo, evidentemente. La novedad está en que las instituciones internacionales, como es la propia UA, la ONU y los Estados nacionales africanos y de fuera de África, consideran los objetivos de la lucha de las mujeres por la igualdad como un problema a incorporar en su agenda.

La Unión Africana se puede describir como una institución transnacional que provee de medios para el proceso de integración de los Estados miembros, ideando respuestas colectivas. En este sentido puede ser similar a la Unión Europea, pero las diferencias entre UE y UA son evidentes: para integrarse en las políticas europeas es necesario previamente que un Estado sea aceptado bajo exigentes condiciones que afectan a la estructura nacional y que le permitirán acceder al espacio Shengen<sup>27</sup> y la entrada es permitida o no por los países pertenecientes previamente. Hay países europeos que no quieren estar en ese espacio, mientras que otros lo desean y no son admitidos. En el caso de la Unión Africana, todos los países africanos sin excepción, son admitidos en su seno, salvo que no deseen optar a ello.

En el ámbito de la Unión Europea se habla de “europeización” de los Estados al proceso de integración de sus políticas nacionales en las líneas promovidas por la UE y se puede clasificar las políticas públicas por su grado de integración: De grado alto de integración son aquellas que provienen de directivas, disposiciones normativas y del tratado de la Unión. De grado medio son los programas de acción con escaso desarrollo legislativo y regulaciones y acciones de carácter no vinculante en el marco nacional. ¿Se podría hablar de “africanización”? Sería una fórmula útil para captar el grado de delegación de poder de los Estados miembros hacia la Unión Africa-

---

27 Acuerdo de Schengen: Schengenland es la denominación dada al territorio que comprende a aquellos Estados de la Unión Europea que han acordado la creación de un espacio común cuyos objetivos fundamentales son la supresión de fronteras entre estos países, la seguridad, la inmigración y la libre circulación de personas.

na. En este ámbito, los instrumentos de integración de primer nivel no se han desarrollado todavía. Se puede decir que la integración nacional de los países africanos se encuentra en el nivel medio, es decir, la capacidad de la UA de propulsar cambios legislativos en el marco nacional consiste, en la actualidad, en la promoción de programas de acción de carácter no vinculante y es así como se adoptará y desarrollará por los gobiernos africanos la política de igualdad de género de la Unión Africana.

## Referencias bibliográficas y documentales

- Alberdi, I. (1999), "El significado del género en las ciencias sociales", *Política y Sociedad*, Vol. 32, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Bourdieu, P. (2007), *La dominación masculina*, Anagrama, Madrid.
- Chaqués Bonafont, L. (2004), *Redes de políticas públicas*, CIS, Madrid.
- Consejo de la Unión Europea (2010): 3ème sommet Afrique-UE - Déclaration de Trípoli.
- (2010): Plan d'action 2011-2013 dans le cadre de la stratégie commune UE-Afrique. Introduction.
- Giddens, Anthony (2010), *Sociología*, Alianza Editorial, Madrid.
- Instituto Catalán para la Paz (2010), Relatoría de las Jornadas sobre "Paz, conflicto y seguridad en África. Nuevos retos y nuevas perspectivas".
- Mujeres para el Diálogo y la Educación (2010): Artículo "V Encuentro España-África: "Mujeres por un mundo mejor".
- Organización para la Unidad Africana (OUA) (2000): Acte Constitutif de l'Union Africaine.
- (1982): Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2012): Informe sobre el Desarrollo Humano 2011.
- (2010): Objetivos de desarrollo del Milenio. INFORME 2010.
- (2010): UN WOMEN. Comunicado conjunto de La División para el Adelanto de la Mujer (DAW), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), la Oficina del

Asesor Especial en cuestiones de género (OSAGI) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) en ocasión de la creación, por la Asamblea General, de la entidad para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

- (2010): Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Informe sobre el 54° período de sesiones (13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 a 12 de marzo de 2010). Consejo Económico y Social Documentos Oficiales, 2010 Suplemento No. 7.

- (2010) Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas: ÚNETE para poner FIN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES en la Región África.

- (2009): Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1889

- (2009): Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1888

- (2008). Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1820

- (2000): Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1325.

- (1995): Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

- (1979): Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

- (1994): "Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 5 a 13 de septiembre de 1994".

Unión Africana (UA) (2011): Decision on the Establishment of the Fund for African Women.

- (2011): Commemoration of the International Women's Day 8th March 2011 Statement of The Chairperson of The African Union Commission, Dr. Jean Ping.

- (2011): Africa Union Outlines Strategic Areas of Collaboration with UN women

- (2010): Walking the Talk Gender Equality in the African Union

- (2010): The Planning Meeting on The African Women's Decade (AWD) Part 1.

- (2010): The Planning Meeting on The African Women's Decade (AWD) Part 2.

- (2010): Rapport de la premiere partie de la Reunion de Planification sur



la Decennie des Femmes Africaines (en prelude a la 54eme session de la Commission sur la Condition de la Femme) 6 mars 2010 Bureau de l'UA, New York, Etats Unis d'Amerique.

- (2010): The African Women's Decade Theme: Gender Equality and Women's Empowerment (GEWE): a Bottom Up Approach.
- (2010) : Fonctions des Comités de la Décennie des Femmes Africaines.
- (2009): African Union Commission (AUC) Strategic Plan 2009 - 2012.
- (2004): Solemn Declaration on Gender Equality in Africa.
- (2003): Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África (Protocolo de Maputo) (2003)
- (2012) Campaign on Accelerated Reduction of Maternal, Newborn and Child Mortality in AfricaSearch (CARMMA)
- (2007): Implementación de la Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género en África.

# **Anexo I.**

## **Acta fundacional de la Unión Africana**

Adoptada el 12 de Julio de 2000 en Lome (Togo) por la 36a Conferencia de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana (OUA)

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana (OUA):

- El Presidente de la República Sudafricana
- El Presidente de la República Argelina Democrática y Popular
- El Presidente de la República de Angola
- El Presidente de la República de Benín
- El Presidente de la República de Botswana
- El Presidente de la República de Burkina Faso
- El Presidente de la República de Burundi
- El Presidente de la República de Camerún
- El Presidente de la República de Cabo Verde
- El Presidente de la República Centroafricana
- El Presidente de la República Federal Islámica de las Comores
- El Presidente de la República del Congo

El Presidente de la República de Costa de Marfil  
 El Presidente de la República de Yibuti  
 El Presidente de la República Árabe de Egipto  
 El Primer Ministro de la República Democrática Federal de Etiopía  
 El Presidente del Estado de Eritrea El Presidente de la República  
 de Gabón  
 El Presidente de la República de Gambia  
 El Presidente de la República de Ghana  
 El Presidente de la República de Guinea  
 El Presidente de la República de Guinea-Bissau  
 El Presidente de la República de Guinea Ecuatorial  
 El Presidente de la República de Kenia  
 El Primer Ministro del Reino de Lesotho  
 El Presidente de la República de Liberia  
 El Guía de la Revolución del 1o de Septiembre de la Gran Jama-  
 hiriya Árabe Libia Popular y Socialista  
 El Presidente de la República de Madagascar  
 El Presidente de la República de Malawi  
 El Presidente de la República de Malí  
 El Primer Ministro de la República de Mauricio  
 El Presidente de la República Islámica de Mauritania  
 El Presidente de la República de Mozambique  
 El Presidente de la República de Namibia  
 El Presidente de la República de Níger  
 El Presidente de la República Federal de Nigeria  
 El Presidente de la República de Uganda  
 El Presidente de la República de Ruanda  
 El Presidente de la República Democrática de Congo  
 El Presidente de la República Árabe Saharaui Democrática  
 El Presidente de la República de Sao Tomé y Príncipe  
 El Presidente de la República de Senegal  
 El Presidente de la República de las Seychelles  
 El Presidente de la República de Sierra Leona  
 El Presidente de la República de Somalia

El Presidente de la República de Sudán  
El Rey de Swazilandia  
El Presidente de la República Unida de Tanzania  
El Presidente de la República del Chad  
El Presidente de la República de Togo  
El Presidente de la República deTunisia  
El Presidente de la República de Zambia  
El Presidente de la República de Zimbabwe

**Inspirados** por los nobles ideales que han guiado a los Padres Fundadores de nuestra Organización Continental y a las generaciones de panafricanistas en su determinación a promover la unidad, la solidaridad y la cohesión, y a promover la cooperación entre los pueblos de África y entre los Estados Africanos,

**Considerando** los principios y los objetivos enunciados en la Carta de la Organización de la Unidad Africana y el Tratado que instituye la Comunidad económica africana;

**Recordando** las luchas heroicas hechas por nuestros pueblos y nuestros países por la independencia política, la dignidad humana y la emancipación económica;

**Considerando** que desde su creación, la Organización de la Unidad Africana ha desempeñado un papel determinante y precioso en la liberación del Continente, la afirmación de una identidad común y la realización de la unidad de nuestro continente, y ha constituido un marco único para nuestra acción colectiva en África y en nuestras relaciones con el resto del mundo ;

**Resueltos** a aceptar los desafíos multiformes con los cuales están enfrentados nuestro Continente y nuestros pueblos, a la luz de los cambios sociales, económicos y políticos que se producen en África y en el mundo;

**Convencidos** de la necesidad de acelerar el proceso de la implementación del Tratado que instituye la Comunidad económica africana a fin de promover el desarrollo socioeconómico de África y hacer frente de manera más eficaz a los retos de la globalización;

**Guiados** por nuestra visión común de una África unida y fuerte, así como por la necesidad de instaurar una colaboración entre los Gobiernos y todas las componentes de la sociedad civil, en particular las mujeres, los jóvenes y el sector privado, a fin de reforzar la solidaridad y la cohesión entre nuestros pueblos ;

**Conscientes** del hecho de que la plaga de los conflictos en África obstaculiza ahincadamente el desarrollo socioeconómico del continente, y de la necesidad de promover la paz, la seguridad y la estabilidad, condición previa a la ejecución de nuestra agenda por lo que al desarrollo y a la integración se refiere ;

**Resueltos** a promover y a proteger los derechos del hombre y de los pueblos, a consolidar las instituciones y la cultura democráticas, a promover el buen Gobierno y el Estado de derecho;

**Resueltos** asimismo a tomar todas las medidas necesarias para fortalecer nuestras instituciones comunes y a dotarlas de los poderes y recursos necesarios para que puedan cumplir sus misiones con eficacia;

Recordando la Declaración que hemos adoptado durante el cuarto período de sesiones de nuestra Conferencia en Sirt, en la Gran Jamahiriya Árabe Libia popular socialista, el 09 de septiembre de 1999, y por el cual hemos decidido crear la Unión africana, en consonancia con los objetivos fundamentales de la Carta de la Organización de la Unidad Africana (OUA) y del tratado que instituye la Comunidad económica africana

HEMOS CONVENIDO EN LO SIGUIENTE:

## **Artículo Primero**

### **Definiciones**

En la presente Acta fundacional, se comprende por

“AEC”, la Comunidad económica africana

“ACTE”, la presente Acta fundacional; “Conferencia de la Unión”, la Conferencia de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión

**“Carta”**, la Carta de la OUA  
**“Consejo”**, el Consejo económico, social y cultural de la Unión  
**“Comité”**, un comité técnico especializado  
**“Comisión ejecutiva”**, la secretaría de la Unión  
**“Consejo Ejecutivo”**, el Consejo de los Ministros de la Unión  
**“Tribunal”**, El Tribunal de la Unión;  
**“Estado Miembro”**, un Estado Miembro de la Unión;  
**“OUA”**, la Organización de la Unidad Africana;  
**“Parlamento”**, El Parlamento panafricano de la Unión;  
**“Unión”**, La Unión Africana creada por la presente Acta Fundacional.

## **Artículo 2** **Instituciones de la Unión Africana**

Se instituye por las presentes una unión Africana en conformidad con las disposiciones de la presente Acta.

## **Artículo 3** **Objetivos**

Los objetivos de la Unión son los siguientes:

- a) **Realizar** una mayor unidad y solidaridad entre los países africanos y entre los pueblos de África;
- b) **Defender** la soberanía, la integridad territorial y la independencia de sus Estados miembros;
- c) **Acelerar** la integración política y socioeconómica del continente;
- d) Promover y defender las posiciones africanas comunes sobre asuntos de interés para el continente y sus pueblos;
- e) **Fomentar** la cooperación internacional, teniendo en cuenta en debida forma la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración universal de los derechos humanos;

- f) **Promover** la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente;
- g) **Promover** los principios y las instituciones democráticas, la participación popular y el buen gobierno;
- h) **Promover y proteger** los derechos del hombre y de los pueblos de conformidad con la Carta africana de los derechos del hombre y de los pueblos y con los otros instrumentos pertinentes relativos a los derechos del hombre;
- i) **Crear** las condiciones idóneas que le permitan al continente desempeñar el papel que es el suyo en la economía mundial y en las negociaciones internacionales;
- j) **Promover** el desarrollo sostenible en lo económico, lo social y lo cultural, así como la integración de las economías africanas;
- k) **Promover** la cooperación y el desarrollo en todos los ámbitos de la actividad humana con vistas a mejorar el nivel de vida de los pueblos africanos, mantener y promover la estabilidad económica;
- l) **Coordinar** y armonizar las políticas entre las Comunidades económicas regionales existentes y futuras con objeto de una realización gradual de los objetivos de la Unión;
- m) **Acelerar** el desarrollo del continente mediante la promoción de la investigación en todos los sectores, en particular en la ciencia y en la tecnología;
- n) **Obrar** de común acuerdo con los aliados internacionales pertinentes para la erradicación de las enfermedades evitables y la promoción de la salud en el continente.

## Artículo 4 Principios

Funciona la Unión Africana de conformidad con los principios fundamentales siguientes:

- a) Igualdad soberana y e interdependencia de todos los Estados miembros de la Unión;

- b) Respeto de las fronteras existentes en el momento de la acceso a la independencia
- c) Participación de los pueblos africanos a las actividades de la Unión;
- d) Instauración de una política de defensa común para el continente africano y sus Estados miembros;
- e) Arreglo pacífico de los conflictos entre los Estados miembros de la Unión por medios apropiados que pueden ser decididos por la Conferencia de la Unión;
- f) Prohibición de emplear la fuerza o de amenazar con emplear la fuerza entre los Estados miembros de la Unión;
- g) No-ingerencia de un Estado miembro en los asuntos interiores de otro Estado miembro;
- h) El derecho de la Unión de intervenir en un Estado miembro por decisión de la conferencia, en algunas circunstancias graves, tales como el genocidio;
- i) Coexistencia pacífica entre los Estados miembros de la Unión y su derecho para vivir en la paz y la seguridad;
- j) Derecho de los Estados miembros de solicitar la intervención de la Unión para restaurar la paz y la seguridad;
- k) Promoción de la autodependencia colectiva, en el marco de la Unión;
- l) Promoción de la igualdad entre los hombres y las mujeres;
- m) Respeto de los principios democráticos, de los derechos del hombre, del Estado de derecho y del buen gobierno;
- n) Promoción de la justicia social para asegurar el desarrollo económico equilibrado;
- o) Respeto del carácter sacrosanto de la vida humana y rechazo de la impunidad, de los asesinatos políticos, los actos de terrorismo y las actividades subversivas;
- p) Condenación y rechazo de los cambios anticonstitucionales de gobierno.



## **Artículo 5**

### **Órganos de la Unión**

1. Los órganos de la Unión son los siguientes:
  - a) La Conferencia de la Unión;
  - b) El Consejo ejecutivo;
  - c) El Parlamento panafricano;
  - d) El tribunal;
  - e) Comisión ejecutiva;
  - f) El Comité de los representantes permanentes;
  - g) Los Comités técnicos especializados;
  - h) El Consejo económico, social y cultural;
  - i) Las instituciones financieras.
2. Puede la Conferencia decidir la creación de otros órganos.

## **Artículo 6**

### **La Conferencia de la Unión**

1. Consta la Conferencia de los Jefes de Estado y de Gobierno o de sus representantes debidamente acreditados
2. La Conferencia es el órgano supremo de la Unión.
3. La Conferencia se reúne por lo menos una vez al año en sesión ordinaria. A petición de un Estado miembro y por aprobación de los dos tercios de los Estados miembros, ella se reúne en sesión extraordinaria.
4. La presidencia de la Conferencia la ejerce durante un año un Jefe de Estado o de gobierno elegido, tras consultas entre los Estados miembros.

## **Artículo 7**

### **Decisiones de la Conferencia**

1. La Conferencia toma sus decisiones por consenso o, si ello faltare, a la mayoría de los tercios de los Estados miembros de la Unión. No obstante, las decisiones de procedimiento, incluso para determinar si un tema es un tema de procedimiento o no lo es, están tomadas a la mayoría simple
2. El quórum lo constituyen los dos tercios de los Estados miembros de la Unión para cualquier sesión de la Conferencia

## **Artículo 8**

### **Reglamento interior de la Conferencia**

La Conferencia su propio Reglamento interior

## **Artículo 9**

### **Poderes y atribuciones de la Conferencia**

1. Los poderes y las atribuciones de la Conferencia son los siguientes:
  - a) Definir las políticas comunes de la Unión;
  - b) Recibir, examinar y tomar decisiones a partir de los informes y las recomendaciones de los otros órganos de la Unión y tomar decisiones a este respecto
  - c) Examinar las solicitudes de adhesión a la Unión;
  - d) Crear cualquier órgano de la Unión;
  - e) Asegurar el control de la ejecución de las políticas y decisiones de la Unión, y cuidar de su aplicación por todos los Estados miembros;
  - f) Adoptar el presupuesto de la Unión;
  - g) Dar directrices al Consejo Ejecutivo sobre la gestión de los

conflictos y otras situaciones de urgencia así como sobre la restauración de la paz;

h) Nombrar y revocar a los jueces del Tribunal;

i) Nombrar el Presidente, el o los vicepresidentes y los Comisarios de la Comisión ejecutiva y determinar sus cargos y sus mandatos;

2. La Conferencia puede delegar algunos de sus poderes y atribuciones al uno o al otro de los órganos de la Unión.

## **Artículo 10**

### **Consejo Ejecutivo**

1. El Consejo ejecutivo está integrado por los Ministros de los Asuntos Exteriores o por cualquier ministro o autoridad designados por los gobiernos de los Estados miembros

2. El Consejo Ejecutivo se reúne en sesión ordinaria dos veces al año por lo menos. Se reúne asimismo en sesión extraordinaria a petición de un Estado miembro y a reserva de la aprobación de los dos tercios de todos los Estados miembros.

## **Artículo 11**

### **Decisiones del Consejo Ejecutivo**

El Consejo ejecutivo toma sus decisiones por consenso o, si ello faltare, a la mayoría de los dos tercios de los Estados miembros de la Unión. No obstante, las decisiones de procedimiento, incluso para determinar si un tema es un tema de procedimiento o no lo es, están tomadas a la mayoría simple.

El quórum lo constituyen los dos tercios de los Estados miembros para cualquier sesión de Consejo ejecutivo.

## **Artículo 12**

### **Reglamento interior del Consejo Ejecutivo**

El Consejo ejecutivo adopta su propia Reglamento interior

## **Artículo 13**

### **Atribuciones del Consejo Ejecutivo**

El Consejo Ejecutivo asegura la coordinación y determina las políticas en los ámbitos de interés común para los Estados miembros, especialmente en los sectores siguientes:

- a) Comercio exterior;
- b) Energía, industria y recursos minerales;
- c) Alimentación, agricultura, recursos animales, ganadería y selvas;
- d) Transporte y comunicación;
- e) Seguros;
- f) Recursos hídricos e irrigación;
- g) Educación, sanidad, cultura y revalorización de los recursos humanos;
- h) Protección del medioambiente;
- i) Ciencia y tecnología;
- j) Nacionalidad, residencia de los extranjeros y tema de inmigración;
- k) Seguridad social y elaboración de políticas de protección de la madre y del niño, así como de políticas en beneficio de los minusválidos;
- l) Institución de un sistema de medallas y de premios africanos;

El Consejo Ejecutivo es responsable ante la Conferencia. Se reúne para examinar los temas que le someten y controlar la ejecución de las políticas decididas por la Conferencia

El Consejo puede delegar todo o parte de sus poderes y atribucio-

nes mencionados en el párrafo 1 del presente artículo a los Comités técnicos especializados creados en los términos previstos por el artículo 14 de la presente Acta.

#### **Artículo 14**

##### **Los Comités Técnicos Especializados**

##### **Creación y Composición**

Están creados los Comités técnicos especializados siguientes :

- a) El Comité encargado de las cuestiones de Economía Rural y de Agricultura;
- b) El Comité encargado de los Asuntos Monetarios y Financieros;
- c) El Comité encargado de las Cuestiones comerciales, aduaneras y de inmigración;
- d) El Comité encargado de la industria, de la Ciencia y de la Tecnología, de la Energía, de los Recursos Naturales y del medioambiente;
- e) El Comité encargado de los transportes, de las comunicaciones y del Turismo
- f) El Comité encargado de la Sanidad, del Trabajo y de los Asuntos Sociales;
- g) El Comité encargado de la Educación, d la Cultura y de los Recursos Humanos

La Conferencia puede, en caso necesario, reestructurar los Comités existentes o crear nuevos.

Cada Comité está integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros. Los representantes pueden estar asesorados por Consejeros.

## **Artículo 15**

### **Atribuciones de los Comités técnicos especializados**

Cada uno de los Comités, de conformidad con su competencia, tiene mandato para:

- a) Preparar proyectos y programas de la Unión y someterlos al Consejo ejecutivo;
- b) Asegurar el seguimiento y la evaluación de la aplicación de las decisiones tomadas por los órganos de la Unión;
- c) Asegurar la coordinación y la armonización de los proyectos y programas de la Unión;
- d) Presentar informes y recomendaciones al Consejo ejecutivo, sea por propia iniciativa, sea a petición del Consejo Ejecutivo, sobre la ejecución de las disposiciones de la presente Acta; y
- e) Llevar a cabo cualquier tarea que podría serle confiada, en cumplimiento de lo dispuesto en la presente Acta.

## **Artículo 16**

### **Reuniones**

A reserva de las directrices que pueden ser dadas por el Consejo ejecutivo, cada comité se reúne lo más frecuentemente que sea necesario y establece su reglamento interior que somete al Consejo ejecutivo para aprobación.

## **Artículo 17**

### **El Parlamento**

Con objeto de asegurar la plena participación de los pueblos africanos al desarrollo y a la integración económica del continente, está creado un Parlamento panafricano.

La composición, los poderes, las atribuciones y la organización del

Parlamento panafricano están definidos en un protocolo correspondiente.

### **Artículo 18** **Tribunal**

Está creado un Tribunal de la Unión.

Los estatutos, la composición y los poderes del Tribunal están definidos en un protocolo correspondiente.

### **Artículo 19** **Instituciones Financieras**

La Unión Africana está dotada de las instituciones financieras siguientes, cuyos estatutos están definidos en protocolos correspondientes:

- a) El Banco Central Africano;
- b) El Fondo monetario Africano;
- c) El Banco Africano de inversión.

### **Artículo 20** **Comisión Ejecutiva**

Está creada una Comisión ejecutiva que es la Secretaría de la Unión.

La Comisión ejecutivo está integrada por el Presidente, el o los Vicepresidentes y los Comisarios. Les asesora el personal necesario para el buen funcionamiento de la Comisión.

La estructura, las atribuciones y los reglamentos de la Comisión ejecutivo son determinados por la Conferencia.

## **Artículo 21**

### **Comité de los representantes permanentes**

Está creado, ante la Unión, un Comité de los representantes permanentes. Está integrado por los representantes permanentes y los otros plenipotenciarios de los Estados miembros.

El Comité de los Representantes permanentes es responsable de la preparación de los trabajos del Consejo ejecutivo y obra por mandato del Consejo. Puede instituir cualquier subcomité o grupo de trabajo que fuere necesario.

## **Artículo 22**

### **El Consejo económico, social y cultural**

El Consejo económico, social y cultural es un órgano consultivo integrado por los representantes de las diferentes categorías socio-profesionales de los Estados miembros de la Unión.

Las atribuciones, los poderes, la composición y la organización del Consejo económico, social y cultural son determinados por la Conferencia.

La estructura, las atribuciones y los reglamentos de la Comisión ejecutiva son determinados por la Conferencia.

## **Artículo 23**

### **Imposición de sanciones**

La Conferencia determina las sanciones apropiadas que se imponen a cualquier Estado miembro culpable de impago de sus contribuciones al presupuesto de la Unión así : privación del derecho de tomar la palabra durante las reuniones, de voto, de derecho para los naturales del Estado miembro incriminado de ocupar un puesto o un cargo en el seno de los órganos de la Unión, de beneficiar de



cualquier actividad o de la ejecución de cualquier compromiso en el marco de la Unión.

Además, cualquier Estado miembro que no se conformaría con las decisiones y políticas de la Unión puede estar sancionado en particular en lo que se refiere a los transportes y a las comunicaciones y en los ámbitos político y económico.

## **Artículo 24**

### **Sede de la Unión**

La Sede de la Unión Africana está en Addis-Abeba (República Federal Democrática de Etiopía)

La Conferencia puede, por recomendación del Consejo ejecutivo, crear donde ella lo juzgare necesario, oficinas de la Unión africana y relativas a los papeles de la Unión en los Estados miembros.

## **Artículo 25**

### **Lenguas de Trabajo**

Las lenguas de Trabajo de la Unión y de todas sus instituciones son, si posible, las lenguas africanas, el árabe, el inglés, el francés y el portugués.

## **Artículo 26**

### **Interpretación**

Cualquier asunto que se origine en la interpretación de la presente Acta está sometido al Tribunal. Hasta la instalación de éste, el asunto está sometido a la Conferencia que lo resuelve a la mayoría de los dos tercios.

## **Artículo 27**

### **Firma y ratificación**

1. La presente Acta está abierta a la firma y a la ratificación de los Estados miembros de la OUA, de conformidad con sus procedimientos constitucionales respectivos.
2. Los instrumentos de ratificación están depositados en la Secretaría General de la OUA

## **Artículo 28**

### **Entrada en vigor**

La presente Acta entra en vigor treinta (30) días después del depósito de los instrumentos de ratificación por los dos tercios de los Estados miembros de la OUA.

## **Artículo 29**

### **Adhesión a la presente Acta y admisión como miembro de la Unión.**

1. Cualquier Estado Africano puede, en cualquier momento después de la entrada en vigor de la presente Acta, notificar al Presidente de la Comisión ejecutivo su intención de adherir a la presente Acta y de estar admitido como miembro de la Unión.

El Presidente de la Comisión ejecutiva, al recibir tal notificación, comunica copias de ésta a todos los Estados miembros. La admisión está decidida a la mayoría simple de los Estados miembros. La decisión de cada Estado miembro está transmitida al Presidente de la Comisión Ejecutiva quien comunica la decisión de admisión al Estado candidato, después de recibir el número de votos necesarios.

## **Artículo 30**

### **Suspensión**

Los Gobiernos que acceden al poder por medios auticonstitucionales no están admitidos a participar a las actividades de la Unión.

## **Artículo 31**

### **Pérdida de la calidad de miembro**

1. Cualquier Estado que quiere retirarse de la Unión lo notifica por escrito al Presidente de la Comisión ejecutiva, el cual informa los Estados miembros. Un año después de la notificación, si ésta no está retirada, la presente Acta deja de aplicarse al Estado concernido, que, por esto, deja de ser miembro de la Unión
2. Durante el período de un año aludido en el párrafo 1 de la presente Acta, cualquier Estado miembro que desea retirarse de la Unión debe conformarse con las disposiciones de la presente Acta y se ve precisado a cumplir con sus obligaciones según la presente Acta hasta el día de su retirada.

## **Artículo 32**

### **Enmienda y revisión**

Cualquier Estado miembro puede presentar propuestas de enmienda o de revisión de la presente Acta.

Las propuestas de enmienda o de revisión están sometidas al Presidente de la Comisión ejecutiva quien comunica copias a los Estados miembros en los treinta (30) días que siguen la fecha de recepción.

La Conferencia de la Unión, por aviso del Consejo ejecutivo, examina estas propuestas en un plazo de un año después de la notificación de los Estados Miembros, en conformidad con las disposiciones del párrafo (2) del presente artículo.

Las enmiendas o revisiones son adoptadas por la Conferencia de la Unión por consenso o, si ello faltare, a la mayoría de los dos tercios, y sometidas a la ratificación de todos los Estados miembros en conformidad con sus procedimientos constitucionales respectivos. Las enmiendas o revisiones entran en vigor treinta (30) días después del depósito, ante el Presidente de la Comisión Ejecutiva, de los instrumentos de ratificación por los dos tercios de sus Estados miembros.

### **Artículo 33**

#### **Disposiciones finales y avenencias transitorias**

La presente Acta reemplaza la Carta de la Organización de la Unidad Africana. No obstante, dicha Carta queda vigente durante un período transitorio que no excede un año o cualquier otro plazo fijado por la Conferencia, después de la entrada en vigor de la presente Acta, para permitirle a la OUA/AEC tomar las medidas apropiadas para la transmisión de su activo y de su pasivo a la Unión, en lo posible, y de todos los asuntos correspondientes

Las disposiciones de la presente Acta tienen también precedencia y reemplazan las disposiciones del Tratado de Abuja que instituye la Comunidad económica africana, las cuales podrían ser contrarias a la presente Acta.

Desde la entrada en vigor de la presente Acta, todas las medidas idóneas están tomadas para implementar sus decisiones y crear los órganos previstos por la presente Acta, en conformidad con las directrices o decisiones que podrían ser adoptadas a este respecto por los Estados Partes a la presente Acta durante el período de transición estipulada arriba.

Mientras se espere la creación de la Comisión ejecutiva, la Secretaría general de la OUA es la Secretaría interina de la Unión.

Y PARA QUE CONSTE, hemos adoptado la presente Acta.  
Expedida en Lome, TOGO el 12 de Julio de 2000.



## Anexo II.

# Los 54 Países miembros de la Unión Africana

**1- Angola** (Luanda), 1.246.700 km<sup>2</sup>., 18.999.500 hab. Lenguas principales: portugués (oficial), kimbundu, ubundu, kikongo. Esperanza de vida 46,5 años. Independencia 11 de Noviembre de 1975. Moneda: Kuanza (1Euro=123, 992 kuanzas).

**2- Argelia** (Algel), 2.382.000 km<sup>2</sup>., 35.423.500 hab. Lenguas principales: árabe (oficial), bereber, Francés. Esperanza de vida 72,2 años. Independencia 5 de Julio 1962. Moneda: Dinar (1Euro=101, 419 dinares).<sup>1</sup>

**3- Benin** (Porto-Novo), 112.622 km<sup>2</sup>., 9.184.800 hab. Lenguas principales: francés (oficial), fon, yoruba, mina, adja. Esperanza de vida 61 años. Independencia 1 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**4- Botsuana** (Gaborone), 581.730 km<sup>2</sup>. 2.030.000 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), setsuana (local y vehicular). Esperanza de

---

<sup>1</sup> La referencia oficial de cambio de las monedas con el Euro es de Marzo de 2010. Mundo negro-Revista Misional Africana número 550-551-Mayo 2010. África Especial 2010, pp. 53-109.

vida 53,4 años. Independencia 30 de Septiembre de 1966. Moneda: Pula (1Euro=9, 454 pulas).

**5- Burkina Faso** (Ouagadougou), 274.200 km<sup>2</sup>., 16.337.200 hab. Lenguas principales: francés (oficial), varias lenguas locales del grupo mandé. Esperanza de vida 52,7 años. Independencia 5 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**6- Burundi** (Bujumbura), 27.834 km<sup>2</sup>., 8.540.700 hab. Lenguas principales: francés y kirundi (oficiales). Esperanza de vida 50,1 años. Independencia 1 de Julio de 1962. Moneda: Franco Burundés (1Euro=1.707,92 francos burundeses).

**7- Cabo Verde** (Praia), 4.033 km<sup>2</sup>., 513.500 hab. Lenguas principales: portugués (oficial) y criollo. Esperanza de vida 71,1 años. Independencia 5 de Julio de 1975. Moneda: Escudo caboverdiano (1Euro=110, 265 escudos caboverdianos).

**8- Camerún** (Yaounde), 475.442 km<sup>2</sup>., 19.948.500 hab. Lenguas principales: inglés y francés (oficiales), hay otras veinte lenguas locales y 150 dialectos. Esperanza de vida 50,9 años. Independencia 1 de Enero de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**9- República Centroafricana** (Bangui), 622.984km<sup>2</sup>., 4.483.600 hab. Lenguas principales: inglés y Francés y sango(nacionales), Esperanza de vida 46,7 años. Independencia 13 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**10- Chad** (Yamena), 1.284.000km<sup>2</sup>., 11.513.600 hab. Lenguas principales: francés y árabe (oficiales), y otras lenguas locales en el centro y en el norte. En el Sur: sara, ngambay, gabri, day. Esperanza de vida 48,6 años. 13 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**11- Islas Comoras** (Moroni), 2.230 km<sup>2</sup>., 769.296 hab. Lenguas principales: comorense (lengua oficial derivada del suhahili) y Francés. Esperanza de vida 64,9 años. Independencia 6 de Julio de 1975. Moneda: Franco comorano (1Euro = 491,968 francos comoranos). Independencia

**12- República de Congo** (Brazzaville), 342.000 km<sup>2</sup>, 4.076.000 hab. Lenguas principales: francés (oficial), lingala y kikongo. Esperanza de vida 53,5 años. Independencia 15 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**13- República Democrática del Congo** (Kinshasa), 2.344.000 km<sup>2</sup>, 70.623.600 hab. Lenguas principales: francés (oficial), lingala, suahili, tsiluba y kikongo. Esperanza de vida 47,6 años. Independencia 30 de Junio de 1960. Moneda: Nuevo Franco Congoleño (1Euro = 1.247,78 nuevos francos congoleños).

**14- Costa de Marfil** (Yamusukro), 322.462 km<sup>2</sup>, 21.585.300 hab. Lenguas principales: francés (oficial) y lenguas étnicas. Esperanza de vida 56,8 años. Independencia 7 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**15- Egipto** (Cairo) 1.002.000 km<sup>2</sup>, 84.494.000 hab. Lenguas principales: árabe (oficial), el inglés y el francés son hablados por minorías en las ciudades. Esperanza de vida 69,9 años. Independencia 28 de Febrero de 1952. Moneda: Libra egipcia (1Euro=7,526 libras egipcias).

**16- Eritrea** (Asmara), 121.144 km<sup>2</sup>, 5.258.100 hab. Lenguas principales: Tigrino (oficial), árabe, bilén, kunama. Esperanza de vida 59,2 años. Independencia 24 de Mayo de 1993. Moneda: Nakfa (1Euro=20,426 nakfas).

**17- Etiopía** (Addis Ababa), 1.133.380 km<sup>2</sup>, 84.952.800 hab. Lenguas principales: Amarico (oficial) e inglés (comercial). Otras lenguas pertenecientes a los grupos étnicos como Tiggrino, oromo, gurague, sidamo. Esperanza de vida 54,7 años. Independencia desde siempre, a excepción de un breve periodo de ocupación italiana (1936-1940). Moneda: Birr (1Euro=18,579 birr).

**18- Gabón** (Libreville), 267.667 km<sup>2</sup>, 1.537.500 hab. Lenguas principales: Francés (oficial) fang y otras lenguas locales. Esperanza de vida 60,1 años. Independencia 17 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).



**19- Gambia** (Banjul), 11.295 km<sup>2</sup>, 1.764.600 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), madinga, wolof, jola. Esperanza de vida 55,7 años. Independencia 18 de Febrero de 1965. Moneda: Dalasi (1Euro=37,853 dalasis).

**20- Ghana** (Accra), 238.537 km<sup>2</sup>, 24.299.800 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), varias lenguas locales, como fanté, ewé, twi, ashanti. Esperanza de vida 56,5 años. Independencia 6 de Marzo de 1957. Moneda: Cedi (1Euro=1, 936 cedis).

**21- Guinea Conakry** (Conakry), 245.857 km<sup>2</sup>, 10.332.300 hab. Lenguas principales: Francés (oficial), susu, pular, malinké y fulani. Esperanza de vida 53,3 años. Independencia 2 de Octubre de 1958. Moneda: Franco Guineano (1Euro=6.842,65 francos Guineanos).

**22- Guinea-Bissau** (Bissau), 36.125 km<sup>2</sup>. 1.635.000 hab. Lenguas principales: Portugués (oficial) y criollo. Esperanza de vida 47,5 años. Independencia 14 de Septiembre de 1973. Moneda: Franco CFA (1Euro=655, 957 francos CFA).

**23- Guinea Ecuatorial** (Malabo), 28.510 km<sup>2</sup>, 709.800 hab. Lenguas principales: español y francés (oficiales), fang, bubi, annobonés. Esperanza de vida 49,9 años. Independencia 12 de Octubre de 1968. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**24- Kenya** (Nairobi), 582.646 km<sup>2</sup>, 40.834.800 hab. Lenguas principales: inglés, suajili (oficiales), kikuyu, luo. Esperanza de vida 53,6 años. Independencia 12 de Diciembre 1963. Moneda: Chelín (1Euro=1, 105,106 chelines).

**25- Lesotho** (Maseru), 30.355 km<sup>2</sup>, 2.118.900 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), sesoto. Esperanza de vida 44,9 años. Independencia 4 de Octubre de 1966. Moneda: Loti (1Euro=10,169 lotis).

**26- Liberia** (Monrovia), 111.369 km<sup>2</sup>, 4.164.000 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), Se hablan otras 28 lenguas locales. Esperanza de vida 57,9 años. Independencia 26 de Junio de 1847. Moneda: dólar liberiano (1 Euro=98, 034 dolares liberianos).

**27- Libia** (Trípoli), 1.759.540 km<sup>2</sup>., 6.528.000 hab. Lenguas principales: árabe (oficial), Esperanza de vida 73,8 años. Independencia 24 de Diciembre de 1951. Moneda: Dinar (1Euro=1, 733 dinares).

**28- Madagascar** (Antananarivo), 587.041 km<sup>2</sup>., 20.129.200 hab. Lenguas principales: francés, malgache, inglés (oficiales), Esperanza de vida 59,9 años. Independencia 26 de Junio de 1960. Moneda: Ariary (1Euro=2.965, 85 ariarys).

**29- Malaui** (Lilongwe), 118.484 km<sup>2</sup>., 15.728.400 millones. Lenguas principales: Inglés, chichewa (oficiales), tumbuca, yao. Esperanza de vida 52,4 años. Independencia 6 de Julio de 1964. Moneda: Kuacha (1Euro=205, 277 kuachas).

**30- Malí** (Bamako), 1.240.192 km<sup>2</sup>., 13.312.000 hab. Lenguas principales: francés (oficial) y otras lenguas locales, entre las que destaca el bambara. Esperanza de vida 48,1 años. Independencia 20 de Junio de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**31- Islas Mauricio** (Port Louis), 2.040 km<sup>2</sup>., 1.309.100 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), francés, hindí y criollo. Esperanza de vida 72,1 años. Independencia 12 de Marzo de 1968. Moneda: Rupia (1Euro=41,984 rupias).

**32- Mauritania** (Nouakchott), 1.030.700 km<sup>2</sup>., 3.379.200 hab. Lenguas principales: Árabe y Francés (oficiales) lenguas negro-africanas en el sur. Esperanza de vida 56,6 años. Independencia 28 de Noviembre de 1960. Moneda: Uguiya (1Euro=361,508 uguiyas).

**33- Mozambique** (Maputo), 801.590 km<sup>2</sup>., 22.812.900 hab. Lenguas principales: portugués (oficial), tsonga, macua. Esperanza de vida 47,8 años. Independencia 25 de Junio de 1975. Moneda: Metical (1Euro=43,573 meticales).

**34- Namibia** (Windhoek), 824.292 km<sup>2</sup>., 2.279.200 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), afrikaans, ovambo, herero. Esperanza de vida 60,4 años. Independencia 21 de Marzo de 1990. Moneda: dólar Namibio (1Euro=10, 159 dolares namibios).

**35- Níger** (Niamey), 1.267.000 km<sup>2</sup>, 15.896.700 hab. Lenguas principales: francés (oficial), haussa. Esperanza de vida 50,8 años. Independencia 3 de Agosto de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**36- Nigeria** (Abuja), 923.768 km<sup>2</sup>, 158.258.100 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), árabe, haussa, yoruba, fulani, ibo. Esperanza de vida 47,7 años. Independencia 1 de Octubre de 1960. Moneda: Naira (1Euro=205, 967 nairas).

**37- Ruanda** (Kigali), 26.338 km<sup>2</sup>, 10.270.000 hab. Lenguas principales: francés, inglés y kinyarruanda. Esperanza de vida 49,7 años. Independencia 1 de Julio de 1962. Moneda: Franco Ruandés (1Euro=778,611 francos ruandeses).

**38- República Árabe Saharaui Democrática** (El Aaiun), 266.000 km<sup>2</sup>. 416.340(168.000 en las zonas liberadas y en los campos de refugiados, 105.000 en las zonas ocupadas, y el resto de los países del entorno). Esperanza de vida: 77 años. Independencia: El 27 de Febrero de 1976 el Frente Polisario proclama la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), tres meses de que Marruecos lanzase la marcha verde e iniciase la invasión de la antigua colonia española. Moneda: no tiene.

**39- Santo Tomé y Príncipe** (Sao Tomé), 1.001 km<sup>2</sup>, 218.360 hab. Lenguas principales: portugués (oficial), criollo. Esperanza de vida 65,4 años. Independencia 12 de Julio de 1975. Moneda: Dobra (1Euro=24.694,21 dobras).

**40- Senegal** (Dakar), 196.192 km<sup>2</sup>, 12.825.000 hab. Lenguas principales: francés (oficial), wolof, serer, tuculer. Esperanza de vida 55,4 años. Independencia 20 de Junio de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**41- Islas Seychelles** (Victoria), 455 km<sup>2</sup>, 100.900 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), criollo, francés. Esperanza de vida 72,8 años. Independencia 29 de Junio de 1976. Moneda: Rupia (1Euro=16,658 rupias).

**42- Sierra Leona** (Freetown), 71.740 km<sup>2</sup>, 5.853.900 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), krío, (criollo), mende, temne. Esperanza de vida 47,3 años. Independencia 27 de Abril de 1961. Moneda: León (1Euro=5.215,13 leones).

**43- Somalia** (Mogadiscio), 637.657 km<sup>2</sup>, 9.309.300 hab. Lenguas principales: árabe, somalí (oficiales), inglés, italiano. Esperanza de vida 49,7 años. Independencia: Somalilandia británica (26 de Junio de 1960), Somalilandia italiana (1 de Julio de 1960). En esta última fecha ambos territorios se unen para foemar la actual Somalia. Moneda: Chelín somalí (1Euro=2.076,50 chelines soamlíes).

**44- Suazilandia** (Mbabane), 17.363 km<sup>2</sup>, 1.215.600 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), suazi. Esperanza de vida 45,3 años. Independencia: 6 de Septiembre de 1968. Moneda: Lilangeni (1Euro=10,169 emalangeni).

**45- Sudáfrica** (Pretoria), 1.219.902 km<sup>2</sup>, 50.601.000 hab. Lenguas principales: sepedi, sesotho, setswana, siswati, tshivenda, afrikaans, inglés, isindebele, isixhosa, iszulú. Esperanza de vida 51,5 años. Independencia: 1910 creación de la Unión Sudafricana. 1961 proclamación de la República. 1994 primeras elecciones no racistas. Moneda: Rand (1Euro=10,169 rands).

**46- República de Sudan del Sur** (Juba) 619.745 km<sup>2</sup>, 8.260.490 millones hab. Lenguas principales: inglés y árabe (oficial), dinka, nuer, el bari, el zande, el shilluk. Esperanza de vida 59 años. Independencia 9 de Julio de 2011. Moneda: Libra sursudanesa (1Euro=5,675 libras sursudanesas)<sup>2</sup>.

**47- Sudán** (Khartoum), 1.861.484 km<sup>2</sup>, 36.787.012 hab. Lenguas principales: árabe (oficial), inglés, nuba, dinka. Esperanza de vida 59 años. Independencia 1 de Enero de 1956. Moneda: nueva Libra sudanesa (1Euro=3,874 nuevas libras sudanesas).<sup>3</sup>

---

2 La referencia de cambio de la moneda: Libra sursudanesa es de Mayo de 2013.

3 La referencia de cambio de la moneda: Libra sudanesa es de mayo de 2013.

**48- Tanzania** (Dodoma), 945.082 km<sup>2</sup>., 44.967.300 hab. Lenguas principales: suajili (oficial), inglés, masai. Esperanza de vida 55 años. Independencia: Tanganica 9 de Diciembre de 1961, Zanzibar 10 de Diciembre de 1963, creación de Tanzania 27 de Abril de 1964. Moneda: Chelín Tanzano (1Euro=1.858,86 chelines tanzanos).

**49- Togo** (Lome), 56.785 km<sup>2</sup>., 6.765.000 hab. Lenguas principales: francés (oficial), ewé. Esperanza de vida 62,2 años. Independencia: 27 de Abril de 1960. Moneda: Franco CFA (1Euro=655,957 francos CFA).

**50- Túnez** (Tunis), 163.610 km<sup>2</sup>., 10.403.000 hab. Lenguas principales: árabe (oficial) Francés. Esperanza de vida 73,8 años. Independencia: 20 de Marzo de 1956. Moneda: Dinar Tunecino (1Euro=1,886 dinares tunecinos).

**51- Uganda** (Kampala), 236.040 km<sup>2</sup>., 33.779.100 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), luganda, suajili, acholi, lango. Esperanza de vida 51,9 años. Independencia: 9 de Octubre de 1962. Moneda: Nuevo Chelín Ugandés (1Euro=2.855,67 chelines ugandeses).

**52- Yibuti** (Yibuti), 23.200 km<sup>2</sup>., 916.200 hab. Lenguas principales: francés, árabe (oficiales), somalí, afar. Esperanza de vida 55,1 años. Independencia 27 de Junio de 1977. Moneda: Franco Yibutiano (1Euro=241,878 francos yibutianos).

**53- Zambia** (Lusaka), 752.614 km<sup>2</sup>., 13.209.600 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), bembá, tonga. Esperanza de vida 44,5 años. Independencia: 24 de Octubre de 1964. Moneda: Kuacha (1Euro=6.389,71 kuachas).

**54- Zimbabwe** (Harare), 390.759 km<sup>2</sup>., 12.537.500 hab. Lenguas principales: inglés (oficial), shona, ndebele. Esperanza de vida 43,4 años. Independencia: 18 de Abril de 1980. Moneda: Dólar Zimbabuense (1Euro=495,714 dólares zimbabuenses)<sup>4</sup>.

---

4 Fuente de todos los datos excepto Sudán y la República de Sudán del Sur: Mundo negro-Revista Misional Africana. Número 550-551-Mayo 2010. África Especial 2010, pp. 53-109.