

LA SEGURIDAD ENERGÉTICA Y LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO EN ÁFRICA SUBSAHARIANA

Referencia: Convocatoria Abierta Permanente (CAP, registro 09-CAP2-I484) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Subvención otorgada al Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid.

Título: Coherencia de Políticas Españolas Hacia África.

**Informe a cargo del Grupo de Estudios Africanos,
Línea de Investigación en Recursos Naturales**

Autor del Informe: Jesús García-Luengos

Estudios de Caso: Alicia Campos, Aloia Álvarez y Jesús García-Luengos

Noviembre de 2011

Este Informe está pensado para que tenga la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuya al conocimiento y al intercambio de ideas.

Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

El contenido es responsabilidad de sus autores y no representa necesariamente la opinión del Grupo de Estudios Africanos de la UAM.

Disponible en: <http://www.uam.es/gea>

SEGURIDAD ENERGÉTICA



Con la colaboración de:

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



I. RESUMEN EJECUTIVO	p.4
1. Conclusiones del Informe	p.4
2. Coherencias e Incoherencias a Nivel Interno y Externo	p.5
2.1. Coherencias a nivel interno y externo	p.5
2.2. Incoherencias a nivel interno y externo	p.6
3. Recomendaciones	p.7
II. INFORME SOBRE LA SEGURIDAD ENERGÉTICA Y LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO EN ÁFRICA SUBSAHARIANA	p.9
1. Introducción y Metodología	p.9
1.1. Objetivo general	p.9
1.2. Objetivo secundario	p.10
1.3. Metodología	p.11
1.4. Condicionantes y límites del informe	p.12
2. Contexto General y Claves Conceptuales	p.13
2.1. Contexto general sobre dinámicas extractivas e impactos	p.13
2.2. Claves conceptuales sobre las políticas de seguridad energética de los principales países importadores	p.17
2.3. El enfoque de la política de seguridad energética de la Unión Europea y la coherencia de políticas para el desarrollo	p.18
2.4. La transparencia en las industrias extractivas	p.22
3. Contexto Español: la Política de Seguridad Energética Española y la Coherencia de Políticas para el Desarrollo	p.24
3.1. Apuntes sobre seguridad energética	p.24
3.2. El Plan Director de la Cooperación Española y el Plan África	p.25
3.3. Seguridad energética y desarrollo humano sostenible en África subsahariana	p.27
3.4. Intereses energéticos y empresariales españoles	p.29
3.5. Coherencia de políticas y acciones relativas a la transparencia	p.32
4. Estudios de Caso: Nigeria, Angola y Guinea Ecuatorial	p.35
4.1. Angola	p.35
4.1.1. Introducción	
4.1.2. Contexto económico y desarrollo humano	p.36
4.1.3. El sector petrolífero	p.37
4.1.4. Políticas de desarrollo y cooperación internacional	p.40
4.1.5. La cooperación española en Angola y la presencia de empresas españolas	p.41
4.1.6. Gobernabilidad democrática	p.43
4.2. Nigeria	p.43
4.2.1. Introducción	p.45
4.2.2. Contexto socioeconómico y situación en el Delta del Níger	p.47
4.2.3. Los hidrocarburos y las relaciones internacionales	p.50
4.2.4. Las relaciones entre la Unión Europea y Nigeria	p.52
4.2.5. Las relaciones bilaterales entre España y Nigeria	p.53
4.3. Guinea Ecuatorial	p.56
4.3.1. Introducción	p.56
4.3.2. Situación económica y energética	p.57
4.3.3. Relación con actores externos	p.58
4.3.4. Relaciones bilaterales con España	p.60
4.3.5. Coherencia de políticas para el desarrollo por parte de España	p.63

5. Conclusiones	p.66
5.1. Conclusiones a nivel de resultados del informe	p.66
5.2. Conclusiones sobre coherencia de políticas a nivel interno y externo en el caso de España	p.69
5.2.1. Coherencia interna	p.69
5.2.2. Coherencia externa	p.70
6. Recomendaciones	p.71
Bibliografía	p.75
Anexos:	
- PRINCIPALES ACRÓNIMOS	p.77
- ANEXO I. IMPORTACIONES DE CRUDO EN 2009, 2010 Y PRIMER SEMESTRE DE 2011	p.78
- ANEXO II. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA A ANGOLA, NIGERIA Y GUINEA ECUATORIAL, PERÍODO 2007-2009	p.79
- ANEXO III. ENTREVISTAS	p.80
Entrevistas en Angola	
Entrevistas en España	

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. Conclusiones del Informe

- La mayoría de los países ricos en hidrocarburos y minerales responden a la denominada "maldición de los recursos". La gran mayoría de la población de estos países queda al margen de los beneficios del sector energético, sufriendo en ocasiones además fuertes impactos medioambientales y sobre su salud.
- Para trasladar a la práctica el principio de coherencia de políticas y vincular de forma efectiva gobernanza, seguridad energética y desarrollo sostenible, es imprescindible la articulación de una política exterior energética común por parte de la Unión Europea, inexistente hasta el momento.
- En casos como el de España, existe una dependencia energética muy alta y una importante vulnerabilidad, ya que pese a la diversificación existente respecto a las fuentes de suministro la mayoría de los países de los que importa gas y petróleo presentan una alta inestabilidad política y social.
- La única vertiente que se está explorando a nivel internacional para poner un poco de orden en las cuestiones de gobernanza relacionadas con el sector de las industrias extractivas —y, de paso, orientar las dinámicas e impactos hacia el principio de la coherencia de políticas para el desarrollo— es la de la transparencia en materia de pagos, sobre todo a través de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (ITIE). Sin embargo, esta iniciativa tiene limitaciones evidentes y únicamente puede incidir en reformas institucionales clave si se amplía su radio de acción y se promueve la extensión de la transparencia hacia otros ámbitos y sectores.
- Son, además, cruciales tanto los esfuerzos en materia de gobernanza como en la inversión y desarrollo de energías renovables en el continente africano, con atención preferente a las comunidades pobres; así como la valoración y seguimiento de los impactos pro desarrollo del conjunto de la inversión extranjera directa.
- Guinea Ecuatorial, Nigeria y Angola son claros ejemplos de cómo las élites gobernantes de los países ricos en hidrocarburos despliegan todo un entramado de relaciones con actores internacionales, lo cual conlleva su inserción en dinámicas empresariales, financieras y políticas globales.
- Dichas relaciones internacionales forman, a su vez, parte de una estrategia de diversificación de socios y apoyos, facilitada especialmente por el desembarco de China en la región subshariana, que está fortaleciendo la posición de las élites locales y su capacidad para resistir cualquier presión internacional para poner en práctica reformas sobre buen gobierno.

- Por otro lado, tampoco las potencias occidentales están desarrollando una agenda de condicionalidad efectiva en materia de gobernanza, democracia y derechos humanos. Los casos analizados de Guinea Ecuatorial, Nigeria y Angola son muy explícitos al respecto.

- Los pactos en el sector de los hidrocarburos entre las élites gobernantes y las multinacionales extranjeras (respaldadas en mayor o menor grado por sus respectivos gobiernos, pero siempre de forma coordinada con los mismos) y la puesta en práctica del principio de seguridad energética por parte de los países importadores de hidrocarburos incide negativamente en el logro de los ODM.

2. Coherencias e Incoherencias a Nivel Interno y Externo

A nivel interno se ha analizado la coherencia como un principio que debe contribuir a la conformación de una política de ayuda al desarrollo más integral y coherente en relación con los objetivos que le son propios; y a nivel externo se ha valorado la existencia de complementariedades y sinergias (o, por el contrario, de conflictos o efectos negativos) entre la política de cooperación al desarrollo española y el resto de políticas exteriores vinculadas al ámbito de la seguridad energética.

2.1. Coherencias a nivel interno y externo

- A nivel interno destaca la adhesión de España a la ITIE, impulsada por un proceso desde diversas instancias (MAEC, grupos políticos minoritarios y sociedad civil). Es también reseñable la apuesta por programas de mejora de la gobernabilidad en países como Angola o Guinea Ecuatorial (si bien la consecución de logros efectivos es todavía una asignatura pendiente).

- A nivel externo cabe mencionar algunas acciones, en el ámbito de las energías renovables, tanto de apoyo a proyectos (como el del Centro de Energías Renovables de Praia, Cabo Verde; siempre y cuando sea un proyecto de calidad) como a través de misiones comerciales directas. Los apoyos a otras empresas del sector energético cuyos proyectos redunden en beneficio de las comunidades pobres o en la mejora de la eficiencia energética refuerzan también la dimensión externa de la coherencia de políticas para el desarrollo.

En cuanto a los impactos sobre el desarrollo que puedan tener las medidas sobre conversión de deuda en inversiones o el apoyo a la internacionalización de las empresas españolas de otros sectores distintos al energético, dependerán de cada proyecto empresarial y contexto.

Otro factor interesante, pendiente de realización, es la incorporación de las empresas españolas que invierten en el exterior como agentes de desarrollo, tal y como está previsto en el Marco Asociación País de Angola.

2.2. Incoherencias a nivel interno y externo

- A nivel interno no existe una reflexión consistente ni ningún tipo de medida que vincule la seguridad energética con el buen gobierno y el desarrollo humano sostenible en los países ricos en hidrocarburos y de los que España importa petróleo

La referida implicación en la ITIE por parte del MAEC ha perdido su impulso, y tampoco se ha avanzado en la necesaria extensión y coordinación de esta iniciativa a otros Ministerios implicados en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo (sobre todo MAEC, MITC y MEH) ni en la creación de espacios institucionales e interministeriales para el debate y reflexión. No ha habido avances tampoco en la promoción de la ITIE entre las empresas españolas (a falta de lo que suceda sobre la reforma de la directiva TOD), ni sobre la adopción de una normativa que obligue a las empresas españolas del sector extractivo a la declaración de los pagos realizados a los gobiernos de turno. Tampoco se ha impulsado la creación de espacios (como la Mesa sobre Transparencia celebrada, a instancias de IO y FRIDE, en 2009 y 2010) para el debate y reflexión entre el ámbito político, institucional, empresarial, financiero y la sociedad civil.

- A nivel externo, tanto España como el resto de países miembros de la UE actúan sin coordinación alguna en cuestiones de política energética y existen numerosas reticencias a incorporar las dimensiones de gobernanza y desarrollo humano sostenible a la seguridad energética. En las políticas de seguridad energética el buen gobierno, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo humano sostenible en los países ricos en hidrocarburos no cuentan. Los postulados sobre seguridad energética inciden negativamente en la consecución de los ODM.

Por otro lado, las decisiones que vengan, en mayor o menor medida, motivadas por el interés de favorecer las relaciones con los gobiernos de los países en los que España tiene intereses energéticos y que no sean concordantes con el contexto del país, sus niveles de buen gobierno o los objetivos de desarrollo, van en detrimento del principio de coherencia de políticas. Un ejemplo sería la línea de crédito FAD reseñada en favor de Angola (por importe de 200 millones de euros y sin ninguna utilización durante al menos los dos primeros años).

Por lo que se refiere a la región subsahariana, no hay ninguna estrategia para intentar incidir en cuestiones de transparencia. La ausencia de promoción de la ITIE entre los países africanos de los que España importa hidrocarburos (además de aportar en algunos de ellos importantes volúmenes de AOD, como Angola y Guinea Ecuatorial) es otro factor negativo.

3. Recomendaciones

- La promoción del buen gobierno y de los derechos humanos debe ser el eje central de todas las políticas que España lleve a cabo en los países con los que mantiene vínculos sobre seguridad energética.
- Para ello, es necesario jerarquizar los objetivos españoles hacia dichos países, a partir de un análisis sólido y coherente de la situación actual y de los procesos sociopolíticos de cada país, y generar iniciativas y estrategias que incidan en las élites gobernantes (desmarcándose de la "no condicionalidad" establecida *de facto* por todos los países occidentales).
- Dicho análisis sociopolítico —que el PDC considera fundamental en materia de coherencia de políticas— requiere que se creen espacios adecuados para el debate y la reflexión, y que contribuyan a informar decisiones a nivel político. Sería muy importante que desde el MAEC se impulsase la creación de un Grupo de Trabajo o Mesa —siguiendo el modelo de la Mesa para la Transparencia— en la que, de forma periódica, participasen representantes de los Ministerios implicados, políticos, empresas españolas del sector energético y sociedad civil.
- En concordancia con lo anterior, se recomienda también reforzar la estructura administrativa de la Dirección General de Política Exterior para África del Ministerio de Asuntos Exteriores, creando, por ejemplo, una unidad o departamento dedicado a analizar la situación e indicadores clave sobre gobernanza, derechos humanos y desarrollo humano sostenible (entre otros ámbitos) en todos aquellos países subsaharianos en los que existan intereses energéticos por parte de España y una presencia significativa de empresas españolas. Esta unidad tendría como cometido analizar y centralizar toda la información e instar y recabar datos y análisis de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID y de las Oficinas Económicas y Comerciales en el exterior del MITC sobre dichas cuestiones. Estas últimas deberían realizar un seguimiento y análisis de las inversiones empresariales españolas con el fin de valorar en qué medida contribuyen al desarrollo del tejido socioeconómico y al resto de los indicadores pro desarrollo reseñados. Es también importante promover la incorporación de las empresas como agentes de desarrollo, tal y como prevé el MAP de Angola.
- Es también muy recomendable que por parte de los diferentes Ministerios españoles implicados en la ayuda al desarrollo se diseñe una estrategia para la promoción de las energías renovables y la eficiencia energética en África Subsahariana y el desarrollo de proyectos de suministro eléctrico en beneficio de las comunidades más pobres.
- La apertura de líneas de crédito a favor de empresas españolas o las políticas sobre condonación de deuda o conversión de deuda en inversiones en favor de los

países ricos en hidrocarburos no deben estar condicionadas por los intereses de seguridad energética.

- Es clave que se retome el impulso inicial del MAEC sobre la ITIE y se diseñe un plan de acción en relación a los países ricos en hidrocarburos y minerales de la región subsahariana, con el fin de promocionar la iniciativa, y apoyar de forma consistente a la sociedad civil local implicada en cuestiones de transparencia relativas a las industrias extractivas. Este plan de acción debería incluir una promoción de la transparencia que vaya más allá de la ITIE. Se debería también impulsar la ITIE entre las empresas españolas y promover la obligación de la declaración de los pagos que las multinacionales del sector realizan a estos países.

- La aplicación de todas las recomendaciones anteriores debe a su vez ir orientada a un cambio de paradigma a la hora de abordar las cuestiones de seguridad energética en España. Esto implica que se recaben análisis y se adopten una serie de indicadores: sobre adhesión de los países productores de hidrocarburos a la ITIE y su cumplimiento; derechos humanos, nivel de corrupción y gobernanza, desarrollo humano sostenible, y contribución de la inversión extranjera española al desarrollo local.

II. INFORME SOBRE LA SEGURIDAD ENERGÉTICA Y LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO EN ÁFRICA SUBSAHARIANA

1. Introducción y Metodología

1.1. Objetivo general

El presente informe sobre seguridad energética en África Subsahariana forma parte de los resultados previstos en el proyecto *Coherencia de políticas españolas hacia África*, desarrollado por el Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid, y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Conforme al principio de coherencia de políticas para el desarrollo (establecido en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo), los objetivos y principios de la política española de Cooperación al Desarrollo han de informar todas las políticas que apliquen las Administraciones Públicas en el marco de sus respectivas competencias y que puedan afectar a los países en desarrollo. A su vez, el principio de unidad de acción del estado en el exterior vincula a todos los ministerios que realicen actividades en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Por su parte, el actual Plan Director de la Cooperación Española (PDC 2009-2012) otorga un papel central a la coherencia de políticas para el desarrollo, con el fin de que el conjunto de políticas públicas del estado, su acción exterior y el conjunto de actores públicos y privados implicados, promuevan de forma coordinada y activa la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹.

El principio que subyace en materia de coherencia de políticas es el de la necesaria mejora de la calidad y eficacia de la acción internacional, entendiendo que para alcanzar los objetivos de la agenda de desarrollo no basta la ayuda internacional sino que es necesario que otras dimensiones de la acción política de los gobiernos se orienten a ampliar los espacios y oportunidades de progreso para los países en desarrollo. La existencia de una agenda compartida entre donantes y receptores, los avances en la eficacia de la ayuda, y la relevancia adquirida por los aspectos relacionados con la gobernanza del sistema internacional son, además, tres ejes que deberían favorecer el progreso en materia de coherencia (Alonso et al. 2010).

El ámbito de la seguridad energética tiene precisamente una dimensión fundamental de gobernanza internacional, que subyace de forma transversal a todo el entramado de acuerdos comerciales y de inversión, actividades extractivas e implicaciones diversas, entre empresas y países importadores y exportadores de

¹ La cooperación española toma además como referencia para el principio de coherencia de políticas el Tratado de Maastricht de la Unión Europea, el cual estableció las bases de la política comunitaria para el desarrollo e introdujo los principios de coherencia, coordinación y complementariedad.

recursos energéticos². Las políticas energéticas se rigen, además, por una serie de parámetros orientados a garantizar los suministros energéticos que necesita un país, tales como la diversificación de las fuentes energéticas propias y externas; el impulso de las energías renovables; la utilización de nuevas tecnologías para lograr un menor impacto ambiental; la necesidad de fomentar la conservación y el ahorro de energía; y una creciente eficiencia en el uso de recursos energéticos. Todos estos aspectos conllevan la adopción de políticas y decisiones tanto a nivel interno como externo, en un sector que se caracteriza por el predominio de los combustibles fósiles (especialmente del petróleo) y en el que el calentamiento global implica un cambio urgente y en firme del modelo energético.

Partiendo de lo anterior, el objetivo general de este informe es analizar las dinámicas, efectos e impactos relacionados con la política de seguridad energética española en la región subsahariana —previo análisis de la cuestión en el ámbito de la Unión Europea (UE)— y su grado de conformidad con los objetivos de las políticas de cooperación al desarrollo (principalmente, la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible). Igualmente, se exponen los aspectos negativos y positivos más relevantes: por un lado, las interferencias o conflictos que genera la política energética respecto a los referidos objetivos y, por otro lado, las acciones que en este ámbito pueden contribuir favorablemente y generar sinergias o refuerzos mutuos entre ambas políticas. Atendiendo a los intereses energéticos españoles en dicha región, el estudio se centrará en el ámbito de los hidrocarburos, y sobre todo en el petróleo.

1.2. Objetivo secundario

Tratándose de un ámbito complejo en el que intervienen múltiples actores y considerando, además, que cada contexto tiene sus propias particularidades y trayectoria histórica, la mejor manera de exponer las vinculaciones e interferencias entre las políticas de seguridad energética y las de desarrollo es abordar el estudio de casos concretos. Por ello, se optó por analizar el caso de tres países en los que los intereses energéticos y las relaciones comerciales y empresariales españolas tienen un peso específico como son Guinea Ecuatorial, Nigeria y Angola. Cada uno de estos países tiene una importancia especial para España y los tres están ubicados en una región —el Golfo de Guinea en el caso de los dos primeros— o en

² Los términos gobernanza (cuyo origen parte del mundo empresarial y lo empleó el Banco Mundial a principios de los noventa por primera vez en un informe sobre cuestiones de desarrollo), gobernabilidad (que hace más bien referencia a la cualidad de gobernable) y buen gobierno (con dos "acepciones", la del propio Banco Mundial, más tecnócrata, y la del PNUD más amplia y "política"), son de uso común (y a veces de forma indistinta) en diversos ámbitos. De forma general, el término gobernanza alude al funcionamiento de las instituciones tanto del ámbito público como privado.

su entorno —en el caso de Angola— en la que España ha ido incrementando en los últimos años sus intereses económicos.

1.3. Metodología

Con el fin de exponer, de forma clara y ordenada, las principales cuestiones relacionadas con el ámbito objeto de estudio, para la elaboración de este informe se realizó un trabajo preliminar de investigación basado en el análisis de los siguientes aspectos: las dinámicas extractivas que caracterizan la explotación de los hidrocarburos y minerales, sus efectos e impactos; la seguridad energética y las principales claves relativas a los países importadores de hidrocarburos; y las políticas y enfoques de la UE y sus estados miembros en la materia.

Posteriormente, y para abordar el caso de España, se recabaron diversas fuentes de documentación, se llevaron a cabo una serie de entrevistas (que figuran en el Anexo III), y se procedió a sistematizar y a analizar la información relativa a: las importaciones de hidrocarburos, los instrumentos comerciales y empresariales que acompañan con frecuencia las políticas de seguridad energética, y los indicadores (sobre gobernanza y derechos humanos) de los países con los que existen relaciones económicas en este ámbito. Se indagó también sobre aquellas acciones e iniciativas relativas al sector de las energías renovables.

El análisis realizado se basa además, de forma transversal, en los postulados sobre la eficacia y calidad de la ayuda (Declaración de París y Agenda de Acción de Accra); la coherencia de políticas establecida en el PDC; y la concepción que hace éste del desarrollo, como un ámbito sustentado en una serie de enfoques (como el de desarrollo humano, derechos, desarrollo sostenible), principios y valores que son complementarios y que se refuerzan mutuamente. Se ha analizado también el Plan África, documento programático que trata cuestiones clave sobre el sector energético.

La investigación realizada ha estado además enfocada desde un inicio a identificar aquellas cuestiones clave que deberían orientar la reflexión y la toma de decisiones para reforzar la coherencia de políticas en el ámbito objeto de estudio. Tal y como reflejan las conclusiones y recomendaciones del Informe, a nivel interno se ha analizado la coherencia como un principio que debe contribuir a la conformación de una política de ayuda al desarrollo más integral y coherente en relación con los objetivos que le son propios. A nivel externo, dicho principio se ha valorado en función de la existencia de complementariedades y sinergias (o, por el contrario, de conflictos o efectos negativos) entre la política de cooperación al desarrollo española y el resto de políticas exteriores vinculadas directa o indirectamente al ámbito de la seguridad energética. Esta dimensión externa

implica a su vez la valoración del grado de coherencia y coordinación con otros actores internacionales, especialmente los estados miembros de la UE.

En este sentido, los tres países estudiados permiten completar el análisis y las consideraciones de orden general que se reseñan en la primera parte de este Informe, y reflejan de forma concreta y más detallada cómo las políticas de seguridad energética, y las relaciones establecidas entre las partes implicadas, inciden en las condiciones de vida y en las oportunidades de desarrollo del conjunto de las poblaciones locales. Para el estudio de caso de Angola se realizó un viaje a Luanda durante el cual se mantuvieron una serie de reuniones y entrevistas (Anexo III). Para el estudio de caso de Nigeria se realizaron varias entrevistas en Londres, si bien las personas entrevistadas han querido preservar su anonimato. El estudio de caso de Guinea Ecuatorial se basa en una trayectoria previa de investigación y de trabajo de campo por parte de su autora, a lo largo de varios años. Los autores de este informe quieren agradecer su colaboración a todas las personas entrevistadas y de forma especial, por su apoyo en la elaboración de datos, a Anna Pons.

1.4. Condicionantes y límites del informe

El ámbito energético es muy amplio, y está condicionado por múltiples variables interconectadas que no es posible tratar en su totalidad en este informe. Incluso acotando el objeto de estudio a la seguridad energética española, hay aspectos como los relativos a las energías renovables, la eficiencia energética y los impactos medioambientales, que no pueden ser abordados (salvo con referencias puntuales) en las líneas que siguen; requerirían además extender el ámbito geográfico del estudio hacia otras regiones como Latinoamérica, de donde España importa petróleo y donde existe una presencia operativa importante de multinacionales españolas, con impactos negativos sobre el medioambiente y las comunidades indígenas locales.

Igualmente, la limitación geográfica del estudio a la región subsahariana deja fuera del foco a países clave en cuestiones de seguridad energética para España, como Argelia (origen de un tercio, aproximadamente, de las importaciones de gas españolas), Libia (con una presencia muy importante de Repsol y volúmenes de importación de petróleo relevantes) y, en menor medida, Egipto. No obstante, muchas de las observaciones que se realizan en este informe se pueden extrapolar a estos países.

Por otra parte, es preciso reseñar que a la hora de realizar el trabajo de campo tanto en Angola como en España no fue posible concertar todas las entrevistas que estaban previstas. En Angola no fue posible realizar una entrevista

con la petrolera Chevron (Departamento de Responsabilidad Social Corporativa) ni con el representante de la delegación de la UE en el país. En España, se solicitó una entrevista con la Directora de Cooperación para África, Asia y Europa Oriental de la AECID pero no fue posible por motivos de agenda. Tampoco se pudo realizar una entrevista con alguna persona responsable del departamento encargado de las relaciones económicas internacionales en el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC). Otro condicionante añadido al informe ha sido la dificultad para acceder a determinada información, tratándose además de un sector estratégico, sobre políticas nacionales de seguridad energética y aspectos relativos a acuerdos y acciones de coordinación entre el gobierno y las multinacionales españolas del sector.

2. Contexto General y Claves Conceptuales

2.1. Contexto general sobre dinámicas extractivas e impactos

Los hidrocarburos y las cuestiones energéticas han ido aumentando su importancia, tanto en términos de volúmenes de producción como geopolíticos, en el continente africano, que cuenta además con una gran riqueza en recursos naturales. La extracción de estos recursos ha experimentado un desarrollo exponencial durante las últimas décadas, a raíz del aumento de la demanda y de la especialización en el sector primario que las políticas neoliberales de los años ochenta reforzaron.

Como factores novedosos, especialmente desde el inicio del siglo XXI, cabe destacar los siguientes: la necesidad ingente de recursos energéticos de las potencias emergentes (con China a la cabeza); el aumento de la competencia por los hidrocarburos y minerales entre potencias extranjeras; la reorientación del enfoque geoestratégico en materia de seguridad energética realizado por EEUU a partir de los atentados terroristas del 11S (reorientando en buena medida su abastecimiento de petróleo hacia la zona del Golfo de Guinea, de donde prevé extraer entre el 20% y el 25% del total de sus importaciones en 2015); la realización de una serie de descubrimientos importantes de yacimientos de gas y petróleo; el aumento de la capacidad productiva africana (un tercio desde mitad de los noventa), a lo que se suma la buena calidad del crudo africano (bajo en sulfuro) y las facilidades logísticas y de transporte para importadores como EEUU y los países europeos. De aquí a 2030, según estimaciones de la Comisión Europea, el petróleo africano representará el 11,6% del mundial (actualmente el 10,8%) y 12,5% del gas (frente al 5,6% actual). África es, además, el continente menos explorado y con mayor potencial de descubrimientos de gas y petróleo.

Dichos factores apuntan a una intensificación de las dinámicas extractivas en el sector de los hidrocarburos. Si bien la actual crisis económica y financiera internacional puede condicionar la tendencia a la baja. Normalmente estas dinámicas tienen lugar en entorno caracterizado por la denominada "maldición de los recursos naturales". La vertiente política de esta "maldición" se traduce en altos niveles de corrupción, ausencia de buen gobierno y democracia. Además de indicadores de desarrollo humano bajo mínimos, enormes déficits en materia de igualdad y cohesión social, y una vulneración sistemática de derechos y libertades fundamentales³. Son numerosos los estudios que han constatado cómo la existencia de abundantes recursos naturales conlleva, en un alto porcentaje de casos, un deterioro de los indicadores referidos, tasas altas de la población viviendo por debajo del umbral de la pobreza, sistemas de salud muy frágiles (con un alto grado de mortalidad infantil) y niveles educativos muy bajos (Karl 2007).

Por su parte, instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) —que ha financiado diversos proyectos en África Subsahariana en el sector hidroeléctrico o de las industrias extractivas, muy cuestionados por sus impactos medioambientales— constatan que son precisamente los países más dependientes de las industrias extractivas los que exhiben peores resultados en cuanto a desarrollo y crecimiento económico (Gary 2003)⁴. Una buena parte de los 800 millones de habitantes de la región subsahariana viven en países ricos en recursos naturales que responden, salvo contadas excepciones (Botswana y, en cierta medida, Sudáfrica), a las características citadas.

Además, la dependencia de los combustibles fósiles y los efectos consiguientes sobre el cambio climático generan impactos medioambientales, sobre la salud y sobre las condiciones de vida de las comunidades locales —siendo las poblaciones de los países en desarrollo las principales afectadas, con efectos ya patentes en la región subsahariana—. Además, la consiguiente degradación de los ecosistemas está siendo un factor relevante en algunos conflictos debido al desplazamiento de poblaciones nómadas en busca de pastos, como en el caso de la región del Sahel.

³ La vertiente económica de la "maldición de los recursos" se denomina el "mal holandés" y refleja los impactos negativos que puede tener un aumento muy significativo de las exportaciones de gas o petróleo en un determinado país: elevación de ingresos por divisas, aumento de la masa monetaria, inflación o apreciación de la moneda (con los consiguientes impactos negativos para la exportación), reorientación de los factores de capital y trabajo a la producción de bienes nacionales que no se comercializaban hasta entonces y al sector petrolero en crecimiento, disminución de la diversificación de la economía y perjuicios para sectores productivos y exportadores tradicionales.

⁴ El informe de Intermón Oxfam *Contra la "maldición de los recursos naturales, cómo pueden beneficiarse las personas pobres de las rentas de las extractivas* (Informe nº 134, Oxfam Internacional, 2009) aborda diversas cuestiones sobre la problemática de las industrias extractivas y las implicaciones en materia de desarrollo y derechos de las poblaciones.

A su vez, es importante reseñar que una constante del sector de los hidrocarburos son los acuerdos de inversión y suministro suscritos entre dichas multinacionales y regímenes gobernantes de carácter autoritario (cuando no autócrata) y represivo, cuyo último interés es el desarrollo y bienestar de las poblaciones respectivas. Las prácticas generalizadas en el sector extractivo por parte de multinacionales extranjeras (bien directamente apoyadas por sus respectivos gobiernos, bien respaldadas o en sintonía con los mismos) han tenido impactos muy negativos en el desarrollo institucional y económico de los países ricos en hidrocarburos y minerales. Han alimentado o radicalizado en determinados contextos los conflictos internos, y han repercutido directamente y de forma muy drástica en las condiciones de vida de las personas y de las comunidades más pobres.

La forma en que los regímenes de muchos países han gestionado los ingresos de los hidrocarburos ha dado lugar a los llamados “estados rentistas”. Estos estados se caracterizan por un alto grado de dependencia de los ingresos de los hidrocarburos o minerales (siendo, además, los precios, fijados en los mercados internacionales, muy volátiles); el acaparamiento de dichas rentas en beneficio de las élites gobernantes; el refuerzo de dispositivos de represión, como las fuerzas de seguridad; y la inexistencia de políticas fiscales redistributivas y de rendición de cuentas a la población.

Por otra parte, la evasión de capitales por parte de las élites gobernantes de estos países y la utilización de los paraísos fiscales por las multinacionales del sector son dos aspectos clave. Se estima que la fuga ilícita de capitales de los países en desarrollo oscila entre 650.000 millones y 1 billón de dólares anuales —lo que implica que por cada dólar de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se pierden diez por evasión fiscal—, cifra que supera con creces la estimada por el BM como necesaria para alcanzar los ODM. Alrededor del 60% de este volumen se debe a transnacionales que evaden beneficios mediante prácticas abusivas como la manipulación de los precios de transferencia, a través de filiales en paraísos fiscales, con el fin de evitar pagar sus impuestos⁵.

De forma esquemática, la situación se resume en: unas poblaciones y comunidades locales que son las legítimas propietarias de dichos recursos; unos gobernantes que son, en principio, agentes o mandatarios de estas poblaciones; y

⁵ Datos extraídos de la comunicación de Intermón Oxfam *Transparencia en la industria extractiva* (julio de 2010) en la cual se señala que según la OCDE el 70% del comercio mundial se produce entre empresas del mismo grupo y, por lo tanto, es susceptible de ser objeto de prácticas ilícitas de abuso de precios de transferencia o de ser dirigido a paraísos fiscales. Otro dato significativo es que los países del G20, junto con una serie de países europeos y los territorios bajo su control, representan el 88% de la opacidad fiscal internacional, tal y como se reseña en el informe de José Luis Escario Díaz-Berrio, *The fight against Tax Havens and Tax Evasión*, publicado por la Opex, Fundación Alternativas, Documento de Trabajo 59/2011, coordinador: Manuel de la Rocha Vázquez.

unas multinacionales extranjeras (en asociación con empresas nacionales en algunos casos) que detentan la tecnología, el *know-how* y la capacidad financiera, extraen los hidrocarburos —cuyas reservas son, en todo caso, finitas— y pagan directamente a los gobiernos locales, quedando la población al margen⁶. Esta cuestión cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que los países de origen de dichas multinacionales son los principales consumidores de energía y, con mucha frecuencia, los principales donantes de AOD.

Como se expone más adelante, en muchos casos las estrategias de seguridad energética y los intereses económicos de los principales países importadores de energía han ensombrecido por completo las consideraciones sobre derechos humanos y democracia. Un ejemplo muy claro lo representa el caso de Libia (que cuenta con las mayores reservas de petróleo probadas de toda África), a donde los políticos europeos y las multinacionales del sector acudieron rápidamente una vez que el ex presidente Gaddafi se reconcilió con la comunidad internacional, en busca de licencias y contratos petrolíferos. Los acuerdos de colaboración de la UE con este país en ámbitos diversos como el migratorio son una buena muestra de cómo un entramado de intereses diversos puede traducirse en la vulneración de derechos humanos y de los principios básicos que rigen la cooperación al desarrollo⁷.

Por último, para tener una visión completa del escenario descrito hay que tener en cuenta el desembarco en la región subsahariana de China y de otras potencias emergentes, como India, Brasil o Corea del Sur, todos ellos con una necesidad muy importante de recursos minerales para mantener su crecimiento económico y su estabilidad social. Esto ha implicado no sólo un cambio geopolítico para toda África, sino un importante apoyo y refuerzo de sus élites dirigentes. En este sentido, la estrategia de China con sus préstamos multimillonarios y su política de no injerencia en asuntos internos es muy clara al efecto. A su vez, implica un nuevo endeudamiento para determinados gobiernos, como en el caso de Angola, que por otra parte ha permitido a sus dirigentes desactivar en buena medida las presiones de las instituciones financieras internacionales. La estrategia relativa a la extracción de recursos naturales de estas potencias emergentes y la capacidad competitiva de las mismas (a través de empresas estatales, especialmente en el

⁶ El artículo 21.1 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (de 1981) señala: “Los pueblos tienen la libre disposición de sus riquezas y de sus recursos naturales. Este derecho se ejercerá en interés exclusivo de las poblaciones. En ningún caso, podrá un pueblo ser privado de este derecho”. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) establecen los mismos principios.

⁷ La UE suscribió y puso en práctica con Libia un acuerdo para el control de migrantes, pese a las denuncias de diversas organizaciones internacionales sobre las sistemáticas violaciones de los derechos fundamentales de los migrantes en territorio libio, muchos de ellos subsaharianos.

caso de China) ha supuesto en algunos casos que las empresas europeas en liza no hayan obtenido determinados contratos en el sector energético y otros.

Por otro lado, se puede también vislumbrar el inicio, aunque todavía muy incipiente, de un cierto cambio en relación a la sociedad civil y los movimientos sociales africanos. La percepción por parte de estos sobre los gobiernos extranjeros y las multinacionales, especialmente las europeas, se resume en que el interés de éstas ha sido siempre pactar con las élites locales africanas y extraer la riqueza del subsuelo, en un entorno generalizado de pobreza, además de la contaminación medioambiental y los daños para la salud (especialmente cuando el petróleo se explota *on shore*, "en tierra"). La evolución de estas organizaciones y movimientos está también motivada por su implicación creciente en el ámbito de las iniciativas sobre transparencia en las industrias extractivas y por el calado, poco significativo por el momento, que en algunos países subsaharianos están teniendo las revueltas sociales generadas en torno a la "primavera árabe".

2.2. Claves conceptuales sobre las políticas de seguridad energética de los principales países importadores

Los países consumidores persiguen con sus políticas de seguridad energética asegurar el suministro tanto para sus empresas como para sus consumidores. Otros objetivos pueden ser la obtención por esta vía de financiación para sus economías o detentar una posición estratégica como país de tránsito.

La dependencia de las importaciones de petróleo y gas, tanto en España como en el conjunto de los países miembros de la Unión Europea, es creciente, lo cual implica una atención reforzada al diseño de estrategias de abastecimiento por parte de los gobiernos y de las empresas energéticas de los países consumidores, en aras de la continuidad de los suministros externos y la reducción de los riesgos de interrupción de los mismos. Estas estrategias se orientan normalmente hacia la ampliación del número de proveedores de hidrocarburos, el acceso directo a los países ricos en recursos energéticos, el establecimiento de *stock* estratégicos y la seguridad de las rutas de transporte.

En este sentido, tanto en la UE como en Estados Unidos el enfoque consiste en que la oferta sea suficiente (a través de una producción abundante destinada a la exportación por parte de los países ricos en hidrocarburos), predecible (lo cual se consigue cuando los países productores efectúan grandes inversiones para que su producción se sitúe por encima de la demanda efectiva, disponiendo así de un amplio margen para afrontar cualquier contingencia futura), accesible (lo cual implica que los países productores deben permitir que las empresas extranjeras participen en la extracción de sus recursos de petróleo y gas), diversificada (lo cual

se consigue cuando aumenta el número de países exportadores, de modo que los países consumidores cuentan con mayores opciones para aprovisionarse). Y además, debería ser una oferta a precios asequibles (en un mercado muy "financiarizado", en el que se invierte a futuro y se especula exponencialmente con el precio de petróleo), y protegida de posibles interrupciones a lo largo de toda la cadena, desde los lugares de extracción, pasando por las vías de transporte, el refino, el almacenamiento y la distribución final (Palazuelos 2007)⁸.

Partiendo de las características que debe tener la oferta para los países consumidores, hay tres parámetros que determinan las políticas de seguridad energética: la dependencia, la vulnerabilidad y la conectividad. A su vez, es el contexto específico el que orienta y condiciona los análisis y la consiguiente percepción de una mayor o menor seguridad energética. La dependencia puede entenderse desde un prisma económico (valor de las importaciones energéticas) y físico (porcentaje de las importaciones netas sobre el total de la energía primaria producida o consumida en cada país); algunos autores hacen referencia al concepto de interdependencia (a partir de los intereses recíprocos que se establecen entre el país productor y el país importador) como sustituto del de dependencia (Escribano 2008). Por otra parte, la vulnerabilidad física suele analizarse en función del grado de concentración geográfica de los suministros y por la flexibilidad que aporta el gas natural licuado. La vulnerabilidad económica refleja la intensidad energética de las economías y supone que los aumentos de precios o las interrupciones constituyen choques asimétricos. Finalmente, cuanto más interconectado está un sistema energético, más seguridad de abastecimiento provee, pues el valor de una red depende de su alcance y número de conexiones. En primer lugar, da flexibilidad para suplir la interrupción de una fuente por otra alternativa, reduciendo la necesidad de costosas instalaciones, como las reservas de hidrocarburos. En segundo lugar, la conectividad regionaliza la interrupción y con el número de países afectados aumenta la capacidad de presión ante su origen.

2.3. El enfoque de la política de seguridad energética de la Unión Europea y la coherencia de políticas para el desarrollo

La UE importa en la actualidad más del 50% de sus necesidades energéticas (de las cuales 82,6% corresponden al petróleo y el 60,3% al gas)⁹. Las importaciones proceden sobre todo de Rusia (con el 34% para el petróleo y el 40,8% para el gas)

⁸ Este autor señala también que "más que objetivos de los países consumidores, constituyen un catálogo de condiciones que deben cumplir los países productores para adaptarse a las necesidades de aquéllos, como si el desarrollo de las relaciones energéticas internacionales tuviera que ponerse al servicio de los intereses de los países importadores". PALAZUELOS, Enrique (dir.) (2008) *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*, Akal, capítulo 1, ps. 13-34).

⁹ Según las cifras publicadas por Eurostat. Comisión Europea (2010) *EU Energy and Transport in Figures, Statistical Pocket Book 2010*, Public Office of EU, Luxemburgo, p. 30 (datos correspondientes a 2007).

y de Noruega (15,5% y 26,7% respectivamente)¹⁰. En lo concerniente al continente africano, únicamente el 5% de las importaciones de la UE provienen del mismo. Nigeria ocupa un lugar preeminente en el ámbito del gas, siendo el cuarto proveedor de la UE con un 4% de las importaciones europeas. Diversas fuentes estiman que la dependencia de las importaciones energéticas en la UE pasará del actual 50% a un 65% en 2030¹¹. La tendencia al alza de la dependencia es válida también para otras potencias como Estados Unidos o China.

Con el fin de reducir la dependencia externa y la vulnerabilidad actual, la UE inició en el año 2000, con la publicación del primer Libro Verde, un proceso de reforzamiento estratégico del ámbito energético, abordando por primera vez de forma detallada las cuestiones de dependencia y vulnerabilidad. La seguridad energética pasó entonces a ocupar un lugar central en la agenda política de la Comisión¹². Teniendo en cuenta los retos relativos a la seguridad energética, los factores geopolíticos asociados, y el carácter multidimensional del sector y sus políticas, se imponía la necesidad de configurar una dimensión externa común en materia de política energética. Esta cuestión fue abordada en 2006 en el segundo Libro Verde de la Comisión Europea, en el que además se señalaba de forma explícita que los imperativos energéticos no debían implicar que la UE redujese su atención sobre los derechos humanos y la democracia en los estados productores¹³.

Posteriormente, en 2007, la energía se incluyó en el Tratado de Lisboa y se aprobó el primer plan de acción. En 2008 se publicó *An EU Energy Security and Solidarity Action Plan*, un segundo documento estratégico en el que se reseñaba la necesidad de impulsar las relaciones exteriores de la UE en el sector energético, en un contexto en el que la crisis económica agudizaba todavía más la necesidad de adoptar una política energética común. En 2010 el Consejo Europeo aprobó la estrategia europea para 2020¹⁴.

Por lo que respecta a la coherencia de políticas para el desarrollo, en 2005 se adoptó el Consenso Europeo para el Desarrollo, con el compromiso por parte de

¹⁰ El resto lo importa de los países donde se concentran las principales reservas de estos combustibles (Rusia, Arabia Saudí, Qatar, Egipto, Argelia, Libia, Kazajistán, Nigeria y Angola), todos ellos con indicadores de alto riesgo de estabilidad política y social.

¹¹ Según estimaciones de la Comisión Europea para la UE-27; cf. COMISIÓN EUROPEA (2008), "European Energy and Transport. Trends to 2030, Update 2005", Luxemburgo.

¹² Comisión de las Comunidades Europeas (2000) *Libro Verde de la Comisión. Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético*, COM(2000)769, 29 de noviembre de 2000.

¹³ Javier Solana, Alto Representante de la UE para la Política Exterior, admitió en una conferencia sobre energía celebrada por la UE en noviembre de 2006 que "en la lucha por la energía (...) se corre el riesgo de dejar de lado los principios", en contra de lo reseñado antes por João Durão Barroso, Presidente de la Comisión, en el sentido de que se había producido una "rápida revolución" donde los estados miembros han renunciado a sus "enfoques nacionales".

¹⁴ Comisión Europea (2010) *Europe 2020 Strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010)2020, 3 de marzo. Este documento incluye la propuesta de la Comisión de los denominados "tres veinte": reducir las emisiones del conjunto de la UE en un 20% con respecto a los niveles de 1990, obtener un 20% de su energía de fuentes renovables y, mediante la mejora de la eficiencia energética, reducir su consumo de energía hasta un 20% en relación con los niveles que se alcanzarían de seguir la tendencia a dicha fecha.

las instituciones comunitarias de aplicar los principios de eficacia de la ayuda y coherencia. Este último implica que la Comisión y los estados miembros deben alinear sus políticas de cooperación para el desarrollo con sus otras políticas (incluida la de seguridad energética), de tal manera que éstas respeten los objetivos de las primeras y que entre ambas se establezcan complementariedades y sinergias.

El Consenso Europeo refuerza además el nexo entre seguridad y desarrollo, de tal manera que las políticas de desarrollo adquieren un carácter holístico, que incluye cuestiones sobre buen gobierno, derechos humanos, gestión y resolución de conflictos, cambio climático y seguridad energética. Como cauces para alcanzar los objetivos de seguridad, incluida la seguridad energética, se señalan acciones relativas a reformas en el ámbito de la gobernanza y el desarrollo. El objetivo sería, a nivel externo, la incorporación de la seguridad energética a la todavía incipiente política de relaciones exteriores de la UE (Hadfield y Youngs 2008).

Siguiendo lo anterior, la mejora de la gobernanza sería el eje en torno al que deberían converger tanto la promoción de las infraestructuras energéticas en los países en desarrollo productores como el aumento de la seguridad del abastecimiento energético para los países importadores. Así, siguiendo este enfoque, que los estados ricos en hidrocarburos adquieran mayores cotas de buen gobierno, transparencia y estabilidad y mejoren sus infraestructuras energéticas, beneficiará su producción de gas y petróleo y la gestión de sus recursos, y permitirá el aumento de sus exportaciones energéticas (además de hacerlo de forma más predecible). La cooperación al desarrollo de la UE sería, en este sentido, una herramienta idónea, con los retos consiguientes para el recién estrenado Servicio Exterior Común de la UE.

Por lo que respecta al continente africano, el referido vínculo entre desarrollo y seguridad —al que se añaden las dimensiones del cambio climático y de seguridad energética— se incorporó en 2008 al partenariado estratégico entre la UE y África. Este acuerdo está orientado tanto al aumento por parte de la UE de su acceso a las fuentes de energía africanas como al refuerzo del suministro energético a nivel local. La energía, hasta entonces marginada de las relaciones entre ambas partes, se ha ido incorporando como un ámbito clave, con el fin de impulsar el desarrollo de un continente de unos mil millones de habitantes, en el que quinientos millones de personas no disponen de ningún tipo de acceso a la electricidad, y cuya capacidad de suministro está por debajo de un país como España (cuarenta y siete millones de habitantes). Otras cuestiones de la agenda bilateral sobre energía son la financiación de infraestructuras energéticas, la armonización de reglamentos específicos y enfoques sobre la extensión de las

normas de mercado y competencia de la UE, así como diversos proyectos sobre eficiencia energética, energías renovables y utilización de combustibles limpios a nivel doméstico (para reducir la utilización de biomasa).

Actualmente, el suministro energético en beneficio de comunidades africanas más pobres y marginadas se presenta por parte de la UE como uno de los aspectos más relevantes de las relaciones bilaterales. Este factor, unido al esbozo incipiente del componente de gobernanza, marca una diferencia importante respecto a las relaciones de la UE con otras regiones del planeta. La Comisión Europea propugna el desarrollo de estrategias de reducción de la pobreza, alineadas con las prioridades identificadas con los países africanos, a través de la vertiente energética (ampliación de infraestructuras y redes de suministro y de la eficiencia energética). La finalidad es contribuir al desarrollo económico y al aumento de la capacidad energética, con las añadidas ventajas (reseñadas anteriormente) para la seguridad energética de los países europeos (Youngs 2009). Siguiendo este enfoque, la UE ha destinado una partida de 220 millones de euros (provenientes de la Energy Facility de la UE) para dotar de suministro eléctrico a las comunidades más pobres, principalmente en las áreas rurales.

Sin embargo, en la práctica el componente de mejora de la gobernanza está desvinculado de las políticas energéticas europeas, y sigue sin configurarse una política exterior común energética (por otra parte, altamente improbable, dado que cada estado tiene su propio sistema energético y su dependencia energética también difiere). Los estados miembros de la UE tienen por tanto competencias exclusivas en este sector, sin que exista coordinación alguna al respecto. Las grandes compañías petroleras que dominan el mercado europeo son las que tienen un poder decisivo respecto a la política de importaciones¹⁵. Éstas y sobre todo algunos gobiernos europeos (Francia, Alemania, Reino Unido, Italia) negocian directamente con los gobiernos de los países exportadores (Palazuelos 2007); en otros casos, los gobiernos europeos respaldan o coordinan con sus multinacionales la política de importaciones.

A la cuestión anterior se añaden, además, una serie de obstáculos en el seno de la UE como que no exista una visión compartida entre el Consejo y la Comisión sobre la necesidad de vincular de forma efectiva los ámbitos de la seguridad energética, el desarrollo y la gobernanza; que los expertos en desarrollo y los expertos en política energética (cuyo enfoque sobre las cuestiones energéticas es estrictamente económico y mercantil) tengan agendas distintas; y que no exista

¹⁵ Para un análisis sobre las multinacionales europeas respecto a esta cuestión, véase Youngs, Richard, (2008) "Oil companies and the EU's External Energy Policies" en *Estudios de Política Exterior*, ps. 119-124. El autor señala que dichas multinacionales se comportan con gran ambigüedad, por cuanto en principio se muestran favorables a que la UE despliegue una estrategia común exterior pero, al mismo tiempo, quieren tener un amplio margen de maniobra mientras dicha política no se concrete.

tampoco un nexo entre las deliberaciones sobre política energética y las políticas sobre resolución de conflictos (Youngs 2009)¹⁶.

2.4. La transparencia en las industrias extractivas

Una cuestión clave para la mejora de la gobernanza en el sector energético es el incremento de la transparencia en relación a los ingresos que éste genera y su aplicación a la mejora de las condiciones de vida y el bienestar de la población, con la consiguiente rendición de cuentas.

Gran parte de los esfuerzos relativos a la mejora de la gobernanza en el sector energético se han concentrado en los últimos años en la Iniciativa sobre la Transparencia en las Industrias Extractivas (ITIE), creada en 2002 aunque realmente operativa a partir de 2006. En la ITIE confluyen actores muy diversos (gobiernos, empresas, asociaciones industriales, sociedad civil, organismos internacionales y fondos de inversión) y su objetivo es promover la transparencia tanto en los pagos efectuados por las empresas extractivas como en los ingresos que obtienen los estados por este concepto. La incorporación a esta iniciativa es de carácter voluntario.

En relación al ámbito energético y a las cuestiones sobre coherencia de políticas señaladas en este informe, la ITIE está concebida como la llave maestra que permitiría incorporar las necesarias mejoras en materia de gobernanza y desarrollo, y que a través de una gestión responsable de los ingresos derivados de las industrias extractivas debería promover el desarrollo sostenible y el bienestar del conjunto de las poblaciones locales. A finales de 2007 esta iniciativa fue colocada bajo la égida del Plan de Acción sobre la Gobernanza UE-África, en lugar, como hasta entonces, del Plan de Energía UE-África. Actualmente hay doce países que han alcanzado el estatuto de "país cumplidor" de la ITIE, después de haber superado el correspondiente proceso de validación¹⁷.

La otra iniciativa internacional sobre transparencia, que precedió a la ITIE, fue la campaña Publish What You Pay promovida por la asociación Global Witness y la fundación de George Soros, el Open Society Institute. A diferencia de la ITIE, ésta iniciativa plantea que la declaración de los referidos pagos se imponga a los gobiernos ricos en hidrocarburos y minerales con carácter obligatorio. Esta iniciativa —cuyo punto de partida y catalizador tuvo como referencia la opacidad de los ingresos del petróleo en Angola— ha dado lugar a una coalición de

¹⁶ Cabe también reseñar que el informe del grupo de trabajo británico sobre seguridad energética conjunta de suministro de abril de 2006 reconoció explícitamente el vínculo entre la seguridad de los suministros energéticos hacia Europa y la "reforma democrática en los países productores clave".

¹⁷ El último en adquirir dicho estatus fue Malí, que se unió a República Centro Africana, Ghana, Kirguistán, Liberia, Mongolia, Níger, Nigeria, Noruega, Timor-Este y Yemen. Hay otra serie de países que se han incorporado a la ITIE, y para su validación tienen que cumplir con una serie de requisitos sobre información y transparencia.

organizaciones de la sociedad civil que apoya a la ITIE y que tiene diversas contrapartes en países africanos.

El principal problema de la ITIE es que su enfoque sobre la transparencia se limita a la información sobre los pagos de las empresas y multinacionales del sector (impuestos, cánones y bonos) y al cotejo de estas cifras con las declaradas por los gobiernos. No se incluyen por tanto otros pagos, como los contratos y licencias del sector petrolífero, ni existen mecanismos para supervisar la gestión de los ingresos que hacen los gobiernos locales. Tampoco existe un control sobre los mecanismos a través de los paraísos fiscales (como los denominados “precios de transferencia”) que utilizan las multinacionales del sector para computar determinados gastos y evitar el pago de impuestos¹⁸.

Estas limitaciones implican que a día de hoy —si bien hay que tener presente que la iniciativa es relativamente reciente— no se hayan producido avances claros sobre la puesta en práctica de mejoras y reformas a nivel político, legal e institucional. Tal y como señala la evaluación externa realizada en 2011 de la ITIE, no existen todavía vínculos ni referencias que puedan determinar que la iniciativa está incidiendo en avances sobre gobernanza, lucha contra la corrupción o reducción de la pobreza; sin que, además, se pueda constatar que el principio de transparencia se esté ampliando a otros sectores económicos. Por tanto, resulta evidente que el gran reto de esta iniciativa deriva de su falta de vinculación directa con procesos de rendición de cuentas o seguimiento: a nivel de presupuestos estatales, órganos anticorrupción, organismos de auditoria o comisiones parlamentarias. No obstante, según dicho informe, para valorar el alcance de la iniciativa es necesario analizar cada país por separado. A modo de ejemplo, la ITIE ha dado como resultado en Nigeria un mayor conocimiento de déficits institucionales muy importantes en el ámbito del petróleo y ha generado alguna mejora a nivel de percepción sobre confianza para la inversión¹⁹.

Entre los aspectos positivos, cabe destacar que la ITIE está contribuyendo en algunos países (como Nigeria, Liberia, Camerún, Gabón o Ghana) a una mayor confianza entre las partes implicadas y a una mayor disponibilidad de información y de datos relativos a los ingresos que reciben los gobiernos de las multinacionales. También ha logrado una mayor participación de la sociedad civil local en un ámbito clave para el desarrollo (si bien, con déficits importantes en materia de formación y capacidades para sacar partido a la información que se está generando). Y

¹⁸ Según un estudio del Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa español (2011) al menos veintiocho compañías del Ibex 35 (las 35 mayores empresas españolas) cuentan con empresas filiales o participadas domiciliadas en paraísos fiscales.

¹⁹ SCANTEAM (2011) *Achievements and Strategic Options, Evaluation of the Extractive Industries Transparency Initiative. Final Report*, Oslo, mayo.

finalmente ha promovido un mayor debate sobre reformas legislativas y una mayor supervisión de la industria extractiva en algunos países²⁰.

Por otro lado, es preciso también constatar que no ha existido un esfuerzo conjunto hasta la fecha por parte de la UE y de sus estados miembros para ampliar en los países ricos en recursos naturales el enfoque limitado de la ITIE²¹. Ni por parte de la Comisión Europea para articular estrategias de incidencia sólidas respecto a las élites gobernantes de dichos países. Por su parte, el Consejo de Ministros de Exteriores de la UE dedicado a la Fiscalidad y Desarrollo realizó, en junio de 2011, un llamamiento a los países miembros para que refuercen su apoyo a la ITIE y para que apoyen el requisito del desglose financiero país por país de cara a la futura Norma Internacional de Información Financiera para la Industria Extractiva²². Además, la directiva europea TOD (Transparency Obligations Directive), pendiente de modificación, podría obligar a las empresas extractivas cotizadas en el mercado de valores de los países miembros a la publicación en sus informes financieros anuales de los pagos efectuados a cada uno de los países en los que operan. La referencia internacional en la materia es la aprobación, en 2010, de la Ley de Reforma Financiera (Dodd-Frank Act) en Estados Unidos. Esta normativa exige que las compañías mineras, petroleras y gasistas que coticen en EEUU hagan público lo que pagan a cada uno de los gobiernos en los que operan (incluyendo impuestos, cánones, bonos, honorarios relativos a contratos y licencia, títulos de producción y otros beneficios). La medida afecta al 90% de las mayores compañías de hidrocarburos del mundo y a un 80% de la mineras, independientemente de su procedencia. Tal y como está concebida, esta normativa es complementaria a la ITIE, ampliando el alcance de ésta, ya que afectará a países ricos en recursos naturales que no se han adherido a dicha iniciativa.

3. El Contexto Español: la Política de Seguridad Energética Española y la Coherencia de Políticas para el Desarrollo

3.1. Apuntes sobre seguridad energética

El grado de autoabastecimiento energético de España es uno de los más bajos del conjunto de la Unión Europea²³. La dependencia energética de España se ha ido además incrementando pasando del 64% (hace dos décadas) al 85% actual. El

²⁰ EADS, Christopher y KRÅKENES, Anders (coords.) (2010) *Impact of EITI in Africa, Stories from the ground*, EITI, Oslo.

²¹ EDC 2020 (2011) "Project Energy Security, Democracy and Development", EADI, Bonn.

²² Dicha norma podría incluir la obligación de declarar todos los pagos, materiales y en especie, desagregados por conceptos a los gobiernos, el volumen de reservas y producción, los ingresos, desagregados entre ventas a terceros y operaciones intragrupo, los costes de producción y desarrollo, y las filiales y propiedades clave.

²³ España está entre los países más dependientes de la Unión Europea, siendo superada solamente por Irlanda, Italia, Chipre, Letonia, Luxemburgo y Portugal.

consumo de energía primaria representa un 82,2% del total en España, siendo el petróleo la fuente energética más demandada, con un 47,9%. Le siguen el gas natural con un 24,5% y el carbón con un 9,8%. La producción nacional de petróleo es insignificante, por lo que España debe importar el 99,8% del total consumido. Igualmente, en el caso del gas, España importa el 99% del que consume. Las regiones desde las que España importa petróleo son América Latina (sobre todo México), Europa (especialmente Rusia), Oriente Medio (predominando Arabia Saudí e Irán) y África.

Las referencias apuntadas sobre las importaciones de petróleo y gas y sus lugares de origen (caracterizados por una alta inestabilidad social y política) —junto con otros factores como el cambio climático y la competencia geopolítica en el sector de la energía— reflejan claramente la gran dependencia y vulnerabilidad en el ámbito energético de España y la importancia de desarrollar políticas estratégicas orientadas a reforzar un abastecimiento energético seguro, estable y de calidad. En este sentido, los cinco ejes estratégicos de la política de seguridad energética española serían: el desarrollo de infraestructuras para el transporte de energía, la mejora de las interconexiones eléctricas y gasistas, el impulso del autoabastecimiento mediante el desarrollo de energías renovables (aparte de las decisiones que se adopten sobre la energía nuclear), la diversificación en los aprovisionamientos, y el incremento en la capacidad de los almacenamientos subterráneos de gas (Segoviano 2010)²⁴. Estos objetivos son en buena parte concordantes con los de la UE.

Las energías renovables representan una importante alternativa en España, país que ha conseguido importantes avances en el desarrollo tecnológico, sobre todo en la energía eólica y solar (y también en la regasificación). Además de los retos derivados del cambio climático y de los objetivos establecidos a nivel europeo, la incorporación de estas energías al *mix* energético español viene determinada por su abundancia y autonomía (sobre todo la eólica y la solar) y su bajo coste económico como materia prima, si bien el coste de producción sigue todavía siendo elevado.

3.2. El Plan Director de la Cooperación Española y el Plan África

El PDC considera como sectores prioritarios, entre otros, la gobernabilidad democrática, el desarrollo económico para la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y la construcción de la paz. Como ejes centrales de estos

²⁴ Véase el Informe *España ante el reto de la seguridad energética* elaborado por la profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), Soledad Segoviano, Documento de Trabajo 56/2011 del Observatorio de Política Exterior Española de la Fundación Alternativas, Madrid, 2011.

sectores destacan la promoción del desarrollo institucional, la mejora de las capacidades, el apoyo a políticas que fomenten la cohesión social y la promoción de la transparencia para la rendición de cuentas. Estos ejes tienen una relación directa con el ámbito de la seguridad energética.

El enfoque de gobernabilidad democrática hacia los países en desarrollo como prioridad transversal implica orientar todas las actuaciones de la Cooperación Española hacia la profundización del régimen democrático y el Estado de Derecho y un desempeño institucional más eficaz en términos económicos y sociales. En esta área es de especial importancia la coordinación con otros donantes. Para conseguir avanzar en esta dirección es necesaria una comprensión profunda de los factores económicos, sociales y políticos y su interacción en el contexto de actuación, tal y como señala el PDC. Esto implica un sólido análisis de la economía política del país socio, identificando los principales agentes de cambio, sus intereses e incentivos y las estructuras reales de la distribución del poder.

Respecto a las políticas de abastecimiento energético externo, el PDC señala que éstas promoverán un modelo energético sostenible y respetuoso con el medio ambiente, que minimice los efectos sobre el cambio climático y el calentamiento global, que no ponga en riesgo la seguridad alimentaria de las poblaciones locales, y que tenga en cuenta los intereses de éstas. Otros aspectos reseñados en el PDC son la necesaria promoción de la eficiencia energética en países en desarrollo, adoptando sistemas energéticos basados en fuentes renovables y tecnologías localmente apropiadas, y apoyando los procesos de transferencia tecnológica. Dicho plan señala también la importancia del fomento y el apoyo de los espacios para el diálogo, la coordinación y la acción conjunta entre sector privado, sector público y organizaciones de la sociedad civil en los países socios, en el ámbito de las políticas públicas.

Por su parte, el Plan África 2009-2012 elaborado por el MAEC, establece tres objetivos transversales: derechos humanos, igualdad de género y sostenibilidad medioambiental y adaptación al cambio climático, y seis objetivos generales. Entre éstos, cabe destacar el tercer objetivo —promoción de las relaciones comerciales y de inversión entre España y África, y del desarrollo económico africano—, en el que se menciona la adopción de medidas “para fomentar la participación española en la explotación sostenible y respetuosa del medio ambiente de los recursos energéticos en los países de África Subsahariana que mantienen con España una relación fructífera en este ámbito, como Nigeria, Gabón, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé y Príncipe o Angola”. Las medidas relacionadas con la seguridad energética son: el impulso y apoyo a los países subsaharianos para que adopten una política energética eficiente, incluyendo la diversificación de fuentes de abastecimiento y la

promoción de las energías renovables; la propuesta a los países interesados de un mecanismo de consulta en materia de energía encaminado al diseño de las respectivas políticas energéticas, con especial énfasis en el asesoramiento en materia normativa; el estímulo respecto a las empresas españolas del sector para que éstas colaboren activamente en la transferencia de tecnología; la promoción de las empresas españolas que ocupan un lugar de liderazgo en el ámbito de las renovables (particularmente, fotovoltaica, termosolar y eólica); y la promoción activa entre los países africanos productores de hidrocarburos y gas para que éstos se adhieran a la ITIE, señalándose que en el marco de dicha iniciativa España asistirá a estos países en la formulación y ejecución de políticas responsables y transparentes de gestión de sus recursos y rendición de cuentas a sus ciudadanos²⁵.

3.3. Seguridad energética y desarrollo humano sostenible en África Subsahariana

Para centrar el principio de coherencia de políticas para el desarrollo en relación a los intereses sobre seguridad energética por parte de España en la región subsahariana, se han analizado los volúmenes de importación de gas y petróleo y se ha contextualizado la situación de los países concernidos a partir de una serie de indicadores en materia desarrollo humano, derechos humanos y gobernanza. Como resultado de este ejercicio, los aspectos más relevantes son los siguientes:

- España presenta una importante diversificación en relación al conjunto de sus fuentes de suministro de petróleo, tanto a nivel de áreas geográficas como en relación a los países pertenecientes a cada región (en el Anexo I figura una relación de las importaciones relativas a 2009-2011 por áreas geográficas y países). Esta diversificación, así como los países de donde procede el petróleo y los volúmenes correspondientes se ha mantenido constante durante los últimos años²⁶.
- Un tercio del total de las importaciones españolas de petróleo provienen del continente africano. El primer país del que España ha venido importando crudo es Nigeria, seguido de cerca por Libia. Otros países que exportan crudo a España son Argelia, Camerún, Egipto, Angola, Congo-Brazaville (en adelante, Congo) y Gabón. El porcentaje de petróleo (en relación al total importado por España) que procede de la región subsahariana es

²⁵ Se hace igualmente mención a la Agencia Internacional para las Energías Renovables (IRENA, en cuya génesis España está teniendo un papel impulsor), que ha suscitado un elevado interés en el continente africano y constituye una herramienta esencial.

²⁶ Se han consultado las estadísticas desde 2004 a 2011 elaboradas por la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES). A resultas de la guerra civil en Libia, a partir de marzo de 2011 se suspendieron las importaciones de dicho país.

significativo: en 2008 fue el 19,34%, en 2009 el 18,6%, en 2010 el 10,81% y de enero a junio de 2011 el 22,33%²⁷.

- La región del Golfo de Guinea (que alberga el 4,4% de las reservas mundiales y supone el 50% de la producción africana) es objeto de atención creciente por parte de España. En 2010 las importaciones españolas de hidrocarburos de África representaron un 40%, de cuyo volumen un 40,7% provenían del Golfo de Guinea. Entre 1999 y 2010 las importaciones por parte de España de hidrocarburos de esta región aumentaron en un 11%²⁸.

- Todos los países subsaharianos de los que España importa petróleo se encuentran entre los últimos lugares en los índices de desarrollo humano publicados por el PNUD. En 2011 (y de un total de 169 países), Angola se sitúa en la posición 146, Nigeria en la 142, Camerún en la 131, Congo en la 128, Guinea Ecuatorial en la 119 y Gabón en la 93. En todos ellos hay igualmente problemas importantes para alcanzar los ODM.

- Los índices de corrupción, conforme a la clasificación que establece la organización Transparency Internacional para 2010, reflejan igualmente un escenario en el que todos los países referidos se caracterizan por la malversación de caudales públicos, el acaparamiento ilícito de los mismos y la evasión masiva de divisas. De un total de 178 países valorados, Angola y Guinea comparten el puesto 168, Congo-Brazaville el 154, Camerún el 146, Nigeria el 134 y Gabón el 110.

- El índice sobre libertades públicas establecido en 2010 por Freedom House —que califica a los países del 1 (los más libres) al 7 (los menos libres)— otorga una puntuación de 7 a Guinea Ecuatorial, 6 a Camerún, 5,5 a Gabón, Angola y Congo-Brazaville, y 3 a Nigeria. Todos ellos son calificados como países “no libres”, salvo Nigeria que recibe la consideración de país “parcialmente libre”. El caso de Guinea Ecuatorial es especialmente relevante, ya que dicha organización considera que es uno de los diez países más represivos del mundo, donde los derechos y libertades fundamentales de la población son vulnerados sistemáticamente y de forma muy grave²⁹. El argumento recurrente de estos regímenes autoritarios —reforzado a raíz del desembarco de China en países como Angola y Guinea Ecuatorial— es que

²⁷ Las estadísticas están disponibles en <http://www.cores.es/>. Respecto al otro país analizado en este informe, Guinea Ecuatorial, las estadísticas disponibles engloban las importaciones procedentes de éste y otros países bajo el título “Otros África”, si bien en el estudio de caso se aportan algunos datos. En relación a Angola y Guinea: en los seis primeros meses de 2011, de un total de 25.416 millones toneladas de crudo importadas, 3.390 millones provinieron de Nigeria y 513 millones de Angola; en 2010, de un total de 52.461 millones de toneladas importadas, 5.579 millones tuvieron como origen Nigeria y 1.112 millones Angola; en 2009, de un total de 52.297 millones de toneladas, España importó 5.398 millones de Nigeria y 672 millones de Angola.

²⁸ Según datos de la Oficina Económica y Comercial de España en Guinea Ecuatorial.

²⁹ Véase el informe de Freedom House publicado en 2011 “Worst of the Worst 2011: The World’s Most Repressive Societies”.

hay que dar prioridad a los derechos económicos y sociales para, en una segunda etapa, dar paso a los derechos civiles y políticos. El recurso a este argumento, presente en el discurso de todos estos países, contrasta con los indicadores reseñados de desarrollo humano, constantes a lo largo del tiempo³⁰.

- Igualmente, tomando como referencia los indicadores sobre gobernanza establecidos por el Banco Mundial (que son una referencia en la materia y se elaboran a partir una veintena de fuentes solventes), todos los países mencionados obtienen puntuaciones mínimas en las seis áreas valoradas (voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, eficacia gubernamental, calidad del marco regulador, Estado de Derecho, y control de corrupción). Además, los gráficos disponibles reflejan con nitidez que estos indicadores han sido prácticamente constantes entre 1996 y 2009³¹.

- Los flujos de AOD española a países como Angola y Guinea Ecuatorial son considerables y están orientados en buena medida al fortalecimiento de capacidades institucionales y su importe es relevante (en el Anexo II figuran los datos disponibles de 2007 a 2009).

3.4. Intereses energéticos y empresariales españoles

Como se ha señalado, los suministros de hidrocarburos conllevan una serie de acuerdos comerciales y la presencia de las empresas multinacionales del sector en los países mencionados. Las importaciones de hidrocarburos se realizan por parte de las grandes compañías petrolíferas españolas (Repsol YPF, Cepsa, Gas Natural), en coordinación y en el marco de una política de seguridad energética cuya competencia recae en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y de forma más específica en la Secretaría de Estado de Energía (que tiene competencias para la elaboración y, en su caso, aplicación de las medidas dirigidas a asegurar el abastecimiento energético). Aunque dichas compañías tienen sus propios objetivos empresariales, en términos generales su actividad se relaciona con las necesidades de abastecimiento del país.

Además de las importaciones de petróleo africano realizadas por Repsol, con un volumen considerable en el caso de Nigeria, esta compañía tenía antes del

³⁰ Uno de estos trabajos de referencia sobre esta cuestión es el de Amartya Sen, *Development as Freedom*, en el que el autor expone que los derechos y libertades civiles y políticos son vectores clave para el desarrollo y la mejora de los derechos económicos, sociales y culturales.

³¹ Los indicadores se pueden consultar en <http://www.web.worldbank.org>.

estallido de la guerra civil en Libia cerca de un 4% de su producción³². Además, Repsol posee licencias de exploración en Mauritania (cuatro bloques), Liberia (tres bloques), Sierra Leona (un bloque) y Guinea Ecuatorial³³. Destaca también el caso de la compañía pública ENUSA (Empresa Nacional del Uranio SA) que detenta el 10% de la compañía nigerina COMINAK (participada en un 31% por el Estado de Níger)³⁴. Gas Natural y Repsol están también presentes en Angola.

En el ámbito de las energías renovables hay una serie de empresas españolas, como es el caso de Abengoa en Sudáfrica, que están implantándose en dicha región o desarrollando acuerdos o proyectos. El gobierno español ha promovido en diversos foros la sostenibilidad medioambiental y el desarrollo de mecanismos efectivos contra el cambio climático adaptados a las necesidades africanas. Se ha realizado igualmente una asistencia al Centro de Energías Renovables de Praia al cual España ha aportado siete millones de euros (a través del Fondo Fiduciario UE-África, y por la vía de la Agencia Regional de Acceso a Servicios Energéticos de la CEDEAO)³⁵. Por otro lado, no se han identificado empresas españolas con inversiones en África Subsahariana en el sector de los biocombustibles³⁶.

En el ámbito de la seguridad energética hay que tener también en cuenta que es de uso común por parte de los países importadores promover el comercio o las inversiones de empresas de diversos sectores, con el fin de facilitar o favorecer el abastecimiento de petróleo o gas. A estos efectos se fomentan las inversiones directas de empresas (en este caso españolas) de otros sectores, la concesión de préstamos, la construcción de infraestructuras, o bien la firma de acuerdos comerciales en actividades no relacionadas con la energía; todo ello con el fin de favorecer el entendimiento y la colaboración entre gobiernos y/o empresas, mejorando así las posibilidades de que tiempo después se alcancen acuerdos en materia energética (Palazuelos 2008).

Si bien no es posible analizar hasta qué punto la política del Gobierno español ha recurrido a la concesión de créditos o a la promoción comercial y de la inversión empresarial como un instrumento vinculado a la política de seguridad energética (entendiendo, además, que las oportunidades comerciales y de inversión

³² Según información publicada en *El País* el 28 de septiembre de 2011, Repsol alega unas pérdidas en Libia —de donde extraía 450.000 millones de barriles de crudo al día— de 110 millones netos sobre su beneficio el primer semestre de 2011, a resultas de dicho conflicto.

³³ En la entrevista realizada a Repsol se comunicó que la política de cara a futuro de la compañía consistirá en invertir únicamente en países que pertenezcan a la OCDE.

³⁴ Según datos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (recabados en 2007), ENUSA importaba el 15% del uranio de Níger y abastecía de combustible a las centrales nucleares españolas, excepto la de Trillo.

³⁵ Información recabada en el informe de seguimiento 2010 del Plan África.

³⁶ Según un listado de empresas y países publicado por *The Guardian* en mayo de 2011, numerosas empresas del Reino Unido (además de otras de Francia, Alemania, Italia, Suiza y Canadá) están invirtiendo en biocombustibles en África Subsahariana.

empresarial extranjera van ligadas al crecimiento económico de un país, como es el caso de países como Guinea Ecuatorial y Angola) sí procede reseñar que, tomando como referencia los datos de 2010, se han realizado un número importante y significativo de misiones comerciales (organizadas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) a países subsaharianos ricos en hidrocarburos. También destaca la apertura de una línea de crédito FAD a Angola, por un importe de 200 millones de euros y otros acuerdos e instrumentos de apoyo financiero a diversos países³⁷. En este sentido, los países que procede destacar son los siguientes³⁸:

- Ghana (país que ha comenzado recientemente a producir petróleo) dispone de un Protocolo Financiero (2005-2011) de un importe de sesenta millones de euros para proyectos y cinco millones para estudios de viabilidad (FEV), y es beneficiario del Plan África de Exportación de Infraestructuras³⁹. Además, está vigente un programa de conversión de deuda (2009-2014) de 44,3 millones de euros. En 2010 se realizaron seis misiones comerciales. La empresa Elecnor dio comienzo en 2010 a la ejecución de un proyecto financiado de cinco millones euros (en concepto de donación al Gobierno ghanés) de electrificación rural solar.
- En Guinea Ecuatorial tuvieron lugar en 2010 seis misiones comerciales y se procedió a la apertura de la cuenta del fondo de contravalor del Programa de Canje de Deuda en Inversiones Privadas.
- En Kenia se ha realizado una tarea de análisis sobre las oportunidades de inversión y comerciales, licitaciones internacionales en marcha en el sector energía (petróleo, gas, geotérmica, carbón) y seguimiento de las operaciones de empresas españolas en estos sectores, incluyendo Uganda⁴⁰.
- En Angola: Repsol y Gas Natural (a través de Gas Natural West Africa SL) participan en la exploración y explotación por diez años de un yacimiento de gas. En 2015-2016 está prevista la construcción de un tren de licuefacción (con una inversión total de 10.000 millones de dólares, de los cuales el 20% corresponderían a Gas Natural West Africa SL, el 12% a Repsol y el 8% a Gas Natural). En este país algunas empresas españolas como Elecnor o Isolux llevan a cabo proyectos licitados por el Ministerio de Energía y Aguas para la mejora de la seguridad energética. En 2008 se abrió una línea de crédito FAD por importe de 200 millones de euros. Hay también una línea CESCE (Compañía

³⁷ Conforme a los datos recabados del informe de seguimiento de 2010 del Plan África. En este documento, se declara que "para España, Guinea Ecuatorial es el destino comercial africano con mayor crecimiento". Por su parte, Angola es considerado en dicho plan como uno de los socios prioritarios en África Subsahariana, siendo el segundo mercado en términos de exportación, después de Sudáfrica.

³⁸ Información extraída del referido informe de seguimiento del Plan África.

³⁹ Este Plan (2009-2011) está dotado con 17,5 millones de euros; con una donación asignada a Ghana de 6,5 millones de euros para el sector de electrificación.

⁴⁰ Repsol YPF está presente en Kenia en el sector de distribución de lubricantes. Información recabada durante la entrevista mantenida con el Departamento de Responsabilidad Corporativa de dicha compañía

Española de Seguros de Crédito a la Exportación) por valor de 500 millones de euros.

La presencia de empresas españolas en la región subsahariana —con una tendencia creciente, especialmente en los países ricos en hidrocarburos— es un factor importante en el marco de la coherencia de políticas al desarrollo, máxime considerando las condiciones e indicadores sobre gobernanza, desarrollo humano y derechos humanos referidos. En este sentido, es clave el papel que los gobiernos donantes de ayuda puedan realizar en coordinación con los gobiernos receptores para fomentar una inserción productiva y financiera estratégica de los países en desarrollo, con un enfoque pro desarrollo de las inversiones extranjeras (Olivé et al. 2011)⁴¹. Además de la creación de empleo (cumpliendo con estándares laborales mínimos) y el uso de tecnologías limpias, los inversores extranjeros pueden contribuir al desarrollo a través de una serie de factores (como la generación de *spillovers* —o efectos expansivos o de derrame— tecnológicos a través de la subcontratación con empresas locales, de acciones de formación o el desarrollo de nuevos productos para el mercado local).

El análisis de cada proyecto empresarial de inversión es algo por tanto a tener en cuenta. Y que, en su caso, debe conciliarse con el objetivo de máximo rendimiento económico empresarial. Cuestión especialmente importante en el sector hidrocarburos, en el que las compañías están participadas de forma importante por entidades bancarias y financieras y por fondos de inversión que buscan una rentabilidad alta e inmediata⁴². Por otro lado, la corrupción y las redes de clientelismo locales, además de un tejido socio-económico muy frágil y numerosos déficits (en relación al marco normativo, sistema judicial) son factores que no contribuyen a establecer sinergias en el ámbito objeto de estudio.

3.5. Coherencia de políticas y acciones relativas a la transparencia

La apuesta más clara por parte de España en materia de coherencia de políticas para el desarrollo y seguridad energética consiste en su adhesión a la ITIE (a finales de 2007), su aportación económica a la misma y su participación en el Comité de Dirección (a partir del mes de marzo de 2011). Con casi cinco millones de dólares (tres millones de euros aproximadamente) aportados a la iniciativa, España es el tercer donante del Fondo Multidonante del Banco Mundial (por detrás

⁴¹ Para un análisis sobre los factores que contribuyen al desarrollo véase OLIVÉ, Iliana y SORROZA, Alicia (coords.), 2006, *Coherencia para el Desarrollo: Recomendaciones para España en materia económica*, Informes Elcano, nº 5, Real Instituto Elcano, Madrid.

⁴² Es significativo el caso de la compañía CEPSA, cuyo 100% de capital lo detenta desde 2011 el fondo soberano de Abu Dabi.

de EEUU y Reino Unido) en donaciones efectivas⁴³. En 2010 y en el marco de la presidencia de la UE, España trasladó a la agenda europea dicha iniciativa y otras cuestiones sobre coherencia pendientes, como las declaraciones país por país de los pagos realizados por las multinacionales del sector extractivo en relación a la normativa internacional de información financiera y a las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE.

En el marco de la ITIE, España está actualmente impulsando la agenda de transparencia sobre todo en América Latina (Perú, Guatemala, Trinidad y Tobago y Colombia, en este último país a través de Marco Asociación País). En el G20 España lidera el octavo pilar del *Multiannual Action Plan* (Seoul 2020) relativo a movilización de recursos domésticos para el desarrollo, presidiendo el grupo sobre financiación innovadora para el desarrollo.

La adhesión de España a la ITIE forma parte además de un mandato parlamentario expresado por parte del Congreso de Diputados en una Proposición No de Ley (PNL) de 2009, en la que se insta al Gobierno a impulsar una política integral con esta iniciativa “para reforzar así el marco de la coherencia de políticas para el desarrollo”, y a “impulsar las modificaciones que procedan en la normativa europea e internacional y, consecuentemente de nuestro país, al objeto de que las empresas extractivas cotizadas en bolsa informen acerca de los pagos y de los ingresos derivados de la explotación de recursos naturales”. Esta PNL contiene una especie de hoja de ruta en la materia que se concreta en: la modificación de la Ley 24/1988 del Mercado de Valores para exigir a las empresas extractivas cotizadas en la bolsa española la publicación de todos los pagos realizados a los gobiernos de los países en los que operan; la promoción y apoyo al establecimiento de normativa en el marco europeo internacional, en particular a través de la modificación de la Directiva TOD referida; la promoción de la adhesión de las empresas extractivas españolas a la ITIE; y la promoción de la adopción de condiciones de transparencia tanto en relación a empresas como gobiernos, en los órganos multilaterales que prestan asistencia o ayuda a esos países y en relación al BM.

Sin embargo, y pese a que el MAEC inició con cierta firmeza la promoción de esta iniciativa, a día de hoy se ha perdido el impulso y no existe ninguna estrategia para fomentar la misma en relación al continente africano. Tampoco se ha fomentado por el gobierno español ningún cambio de normativa relativa al Mercado de Valores. Ni la promoción entre las empresas españolas de la ITIE ha sido la prevista. La única empresa española adherida a la ITIE es Repsol. Esta empresa ha dado algunos pasos además en materia de transparencia. En relación al ejercicio de

⁴³ Según los datos disponibles, en mayo de 2011, España sería el cuarto donante según las donaciones comprometidas.

2010, publicó los pagos sobre impuestos y cánones realizados en los países en los que su volumen operativo supera los 100 millones de euros ⁴⁴.

Por otro lado, algunas organizaciones, especialmente Intermón Oxfam y FRIDE, han apoyado y difundido en los últimos años la adopción de políticas y mejores prácticas relativas a la transparencia en el sector de las industrias extractivas, orientando también su trabajo hacia el papel que debe jugar España en este ámbito y recomendando que se articule una política de gobierno que, liderada por el Ministerio de la Presidencia, implique de forma activa a los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, de Economía y Hacienda (que apoyó la iniciativa desde su origen ante el FMI y el BM) y de Industria, Turismo y Comercio. Esta política sigue también sin ponerse en práctica⁴⁵.

Teniendo en cuenta los intereses y actores implicados en esta cuestión, el análisis conjunto entre instituciones públicas, empresas y sociedad civil es también una asignatura pendiente. La creación de la Mesa África, tal y como está configurada en cuanto a formato, participantes y contenido de los asuntos que se tratan, no es un espacio adecuado para abordar las cuestiones referidas⁴⁶. Lo único que cabe constatar en este sentido es que en materia de seguridad energética y coherencia de políticas no consta que se haya realizado ningún ejercicio por parte de las instituciones públicas implicadas que intente vincular los intereses energéticos con los objetivos de la cooperación al desarrollo y las cuestiones sobre gobernanza en los países desde los que se importa gas y petróleo.

Cabe también reseñar, en términos más generales que, más allá de la esfera del MAEC, el principio de coherencia de políticas parece no haber calado en buena parte de la Administración General del Estado, no siendo hasta el momento un tema prioritario a considerar en el proceso estratégico de toma de decisiones (Alonso et al. 2011). La Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo es el órgano con competencias ejecutivas en materia de coherencia de políticas, con la responsabilidad de promover la coherencia al más alto nivel político y diseñar una posición común del Gobierno español ante las políticas que afectan al desarrollo. El Consejo de Cooperación —que cuenta con un grupo de trabajo sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo— es únicamente un órgano consultivo⁴⁷.

⁴⁴ Este sentido, Repsol YPF comunicó que por el momento es la única empresa petrolera, junto con la noruega Statoil y la canadiense Talismán Energy, que han hecho públicos una serie de pagos a gobiernos. La normativa de EEUU empezará a aplicarse en 2012. Repsol no cotiza actualmente en el Mercado de Valores de EEUU.

⁴⁵ En 2008 y 2009 ambas organizaciones convocaron una Mesa para la Transparencia que reunió a representantes de partidos políticos, empresas, entidades financieras y sociedad civil en las instalaciones del Congreso de los Diputados.

⁴⁶ A efectos de información, se puede consultar el acta de la última reunión de la Mesa África celebrada el 10 de junio de 2011.

⁴⁷ Para septiembre de 2011 estaba previsto un borrador del informe sobre coherencia de políticas para el desarrollo, a partir de un cuestionario elaborado por la DGPOLDE y cumplimentado por la red de puntos focales de cada Ministerio.

Además, los mecanismos de comunicación y coordinación interministerial e interterritorial existentes tampoco parecen estar todavía a la altura de los requerimientos que exige una implementación adecuada de la agenda de eficacia⁴⁸.

4. Estudios de Caso: Nigeria, Angola y Guinea Ecuatorial

A continuación se analiza el sector energético y la participación de los diversos actores implicados a la luz de los objetivos de la cooperación al desarrollo en Nigeria, Angola y Guinea Ecuatorial. En función de las características del país y de las relaciones bilaterales con España, en cada caso se analizan diversos aspectos.

4.1. Angola

4.1.1. Introducción

Después de un período de colonización por parte de Portugal, iniciado en 1575 con el establecimiento de una colonia portuguesa en Luanda basada en la trata de esclavos, Angola adquirió su independencia en 1975. En este año se inició una guerra civil entre tres movimientos de independencia. Un año después, la contienda se limitó al Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA) y a la Unidad Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA). Como en otros conflictos "por intermediación" que sucedieron en África en el marco de la Guerra Fría, el apoyo por un lado de Sudáfrica y EEUU a la UNITA y, por el otro de la URSS y Cuba al MPLA (movimiento de inspiración marxista), se tradujo a su vez en un enfrentamiento entre dos bloques ideológicos. Los ingresos del petróleo (controlado por el MPLA) y de los diamantes (controlados por la UNITA) fueron decisivos para sostener a ambos bandos y espolear el conflicto. El apoyo de EEUU a la UNITA no fue óbice para que la petrolera estadounidense American Gulf Oil (posteriormente Chevron) desarrollase una fluida colaboración con el MPLA durante todo el conflicto en torno a la extracción del petróleo.

Con el asesinato del líder de la UNITA Jonas Savimbi en 2002, el conflicto llegó a su fin con un saldo de un millón y medio de víctimas mortales y alrededor de cuatro millones de desplazados internos (la gran mayoría instalados en Luanda al final de la guerra). A diferencia de la mayor parte de los escenarios postconflicto, el MPLA, único vencedor de la contienda, se impuso de forma rotunda y tomó con firmeza las riendas del país. La guerra afectó gravemente al sector agrícola del país (antes exportador y ahora importador de alimentos) y el medio rural quedó aislado

⁴⁸ Véase DGPOLDE (2010) *La evaluación de la implementación de la Declaración de París por la cooperación española*, SECI, diciembre, elaborado por REDCREA.

del urbano y de sus cauces comerciales a raíz de la destrucción de las infraestructuras viarias.

Al inicio de la fase postconflicto, y gracias a la capacidad financiera otorgada por el petróleo y al apoyo crediticio de China, el gobierno angoleño pudo sortear las condiciones impuestas por parte del FMI para financiar la reconstrucción del país. El MPLA ha acometido un proceso de reconstrucción nacional, lucha contra el hambre y la pobreza y revitalización de la economía, en un escenario en el que una población hastiada por los largos años de conflicto y sus devastadoras consecuencias aspira a percibir los dividendos de la paz. La presencia de la comunidad internacional fue por otra parte muy poco significativa durante esta fase, lo que ha marcado también las relaciones posteriores entre el gobierno y determinados donantes, en beneficio de China y otras potencias emergente como Brasil. Además, el régimen angoleño ha desplegado gracias al petróleo una estrategia de diversificación en relación a sus socios tanto inversores y comerciales como políticos, lo cual ha fortalecido su posición frente al conjunto de actores internacionales.

4.1.2. Contexto económico y desarrollo humano

Casi una década después del fin del conflicto y pese a los ingentes ingresos del petróleo (además de otras materias primas como los diamantes), los indicadores de desarrollo humano del país siguen bajo mínimos, pese a alguna mejoría en los ámbitos de educación y salud. Se estima que el 70% de sus 19 millones de habitantes (el 60% menores de veinte años) viven con menos de dos dólares diarios⁴⁹; la esperanza de vida es de 48 años (en el puesto 146 de 155 países)⁵⁰; y la mortalidad infantil es una de las más altas del mundo (250 muertes por cada 1.000 nacidos). Tanto a nivel social —el coeficiente de GINI es del 0,58%—, como geográfico —con una concentración de la riqueza en el litoral costero, fundamentalmente en Luanda—, las desigualdades son enormes.

Los datos anteriores contrastan fuertemente con el espectacular crecimiento del PIB angoleño durante los últimos años (con tasas del 24% en 2007 y del 16% en 2008, si bien en plena crisis, en 2010, fue del 7,4%), inversiones directas extranjeras entre 2003 y 2008 de 23.000 millones de dólares (y con una previsión entre 2009 y 2015 de 100.000 millones de dólares); y con unos créditos blandos por parte de China (a cambio de petróleo y contratos en infraestructuras) que en 2010 se estimaban en unos 9.000 millones de dólares. Estos créditos están siendo

⁴⁹ Un estudio de 2009 de la Universidad Católica de Luanda rebajaba ese porcentaje al 60%. Estas cifras son rebatidas por el gobierno, quien alega que únicamente el 35% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza.

⁵⁰ Conforme al IDH del PNUD de 2010.

utilizados para la construcción de carreteras, viviendas e infraestructuras. Luanda (con más de cuatro millones de habitantes) ofrece muchos rasgos que reflejan de forma patente el tipo de transformación económica y social que está produciendo el petróleo⁵¹.

Tampoco se han dado avances significativos en términos de Democracia y Estado de Derecho. En 2008, con un retraso importante, tuvieron lugar las primeras elecciones legislativas (con ocho millones de personas registradas como votantes). El MPLA obtuvo el 81,6% de los votos y la UNITA el 10,3%. El proceso electoral estuvo sujeto a un estricto control por parte del MPLA y los espacios para hacer campaña por parte de los partidos minoritarios fueron muy limitados. Pese a ello (y a diversas irregularidades, sobre todo en Luanda) la comunidad internacional en su conjunto, y la Unión Europea en particular, valoraron los comicios como un importante avance democrático. En 2010 se aprobó una nueva constitución⁵². Además se ha iniciado un proceso de desconcentración (quedando todavía pendiente la descentralización prevista) y se han adoptado reformas legislativas en diversos ámbitos. Todo ello conforma, por el momento, únicamente un andamiaje formal sin traducción concreta en la práctica en políticas de cohesión social y en favor del bienestar del conjunto de la población.

4.1.3. El sector petrolífero

El petróleo adquirió un papel relevante en las exportaciones de Angola a partir del año 1973. En la década de los ochenta se instalaron en el país varias multinacionales europeas, con acuerdos empresariales (*joint-venture*) con la compañía nacional Sonangol. Esta empresa es el principal bastión de poder financiero y político de Angola; su gestión y control está vinculado al Presidente Dos Santos y a su círculo de familiares y estrechos colaboradores. A través de un conjunto de tecnócratas formados en el extranjero y con un alto conocimiento de la gestión del sector petrolífero, el régimen ha generado una importante confianza en torno a gobiernos y empresas extranjeras respecto a la seguridad de los suministros y ha conseguido cuadruplicar su producción desde la mitad de la década de los noventa. En 2007 Angola se convirtió en el decimosegundo miembro de pleno derecho de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

⁵¹ La capital del país (especialmente su centro), considerada la ciudad más cara del mundo para los extranjeros, está continuamente colapsada y contaminada por atascos de tráfico (y repleta de grandes vehículos 4x4); no existe transporte público de cierta calidad; las expulsiones de los habitantes de los barrios de chabolas (*museques*) son continuas (para ser trasladados a varias ciudades nuevas construidas por empresas chinas y con mayoría de trabajadores chinos); la miseria está muy presente en las calles; y grandes soportes comerciales (de la entidad bancaria Caixa Totta) ofrecen una remuneración del 20% a cambio de depósitos de fondos a partir de cien millones de kwanzas (un millón de dólares).

⁵² La reforma constitucional fue elaborada por una comisión parlamentaria (45 miembros, 35 de ellos del MPLA) y refuerza claramente los poderes presidenciales. Las próximas elecciones presidenciales están previstas para 2012 y votarán en principio únicamente los parlamentarios.

Actualmente el petróleo supone el 80% de los ingresos estatales, el 57% del PIB (aunque otros datos lo sitúan en el 50%) y el 95% de los volúmenes de exportación (si se le añaden los diamantes esta cifra es del 98%). La producción ronda actualmente dos millones de barriles al día y el país compite por el primer puesto de productor africano con Nigeria (octavo a nivel mundial). De dicha producción, cerca del 60% se extrae del enclave norteño de Cabinda (300.000 habitantes, que supuestamente reciben el 10% de los ingresos petrolíferos), donde existe un fuerte movimiento independentista que reclama a su vez un reparto más equitativo de los ingresos del petróleo.

Los mercados principales en exportación de petróleo son EEUU y China (ambos con estimaciones algo superiores al 30%), seguidos de Francia (en torno al 8%). Las principales compañías europeas presentes en Angola son la francesa Total, la británica BP y la italiana Eni/AGIP, y en menor medida la portuguesa Petrogal/Galp y la holandesa Shell. Por su parte, Repsol y Gas Natural tienen participación en un yacimiento de gas reseñado anteriormente. A nivel comercial, los estados miembros de la UE son el primer origen de las importaciones angoleñas (sobre todo maquinaria, vehículos, alimentos manufacturados) y el tercer destino de las exportaciones de Angola (fundamentalmente petróleo).

Los ingresos del petróleo están siendo utilizados para financiar la economía angoleña en diversos sectores y para conceder créditos a numerosos empresarios vinculados al MPLA (actuando además como herramienta de cooptación a favor de un partido político que cuenta con más de 2,5 millones de afiliados y con una presencia creciente en bastiones tradicionales de la UNITA); para la creación de diversas empresas tanto en el sector petrolífero como en el de la banca (con importantes acuerdos de participación accionarial por parte de bancos europeos y otros), seguros, constructoras y otros. Estas dinámicas han ido generando una selecta clase media empresarial en torno al régimen. El fortalecimiento económico y financiero de la élite angoleña está también favoreciendo dinámicas de apropiación de tierras⁵³.

Las denuncias sobre ingentes "agujeros" en las cuentas del estado y de la malversación de caudales públicos han sido continuas. La organización Global Witness hace referencia en un informe de 2004 (citando fuentes del FMI y otras) a la desaparición de mil millones de dólares al año entre 1997 y 2002⁵⁴. Otros organismos, como el Revenue Watch sitúan a Angola en los últimos puestos de su

⁵³ Durante el trabajo de campo realizado en el marco de este informe en Angola se realizaron varias entrevistas a expertos, abordando el análisis de las dinámicas económicas y sociales que los ingresos del petróleo están generando.

⁵⁴ Global Witness (2004) *Time for Transparency. Coming clean on oil, mining and gas revenues*, Washington, marzo. Otros informes previos de esta entidad que abordan el mismo tema son *A Crude Awakening* (1999) y *All the Presidents' Men* (2002).

clasificación sobre transparencia en materia de información relativa a las industrias extractivas. La gestión del crudo se caracteriza por una falta absoluta de rendición de cuentas. A diferencia de otros estados petrolíferos africanos, Angola ha rechazado solicitar su adhesión a la ITIE.

El único punto de inflexión en este aspecto se produjo a raíz de un préstamo de 1.400 millones de dólares otorgado en 2009 por el FMI al gobierno angoleño (con problemas financieros a resultas de la bajada del precio del petróleo en los mercados internacionales). Este préstamo llevaba aparejada una serie de condiciones, entre ellas la publicación de las cuentas del petróleo, por lo que dicho gobierno publicó los estados financieros relativos a los años 2007 y 2008. Las cuentas presentadas han sido analizadas por las entidades Global Witness y Osisa (Fundação Open Society Angola) en un informe en el que se concluye que las mismas no han sido verificadas de forma independiente; no reflejan de forma fidedigna el volumen de ingresos; los datos presentados carecen de consistencia; y existen lagunas y anomalías graves sin que conste argumentación alguna al respecto por parte de Sonangol⁵⁵.

A modo de ejemplo, en el informe se señala que las cifras publicadas por Sonangol y por los Ministerios en relación al volumen de petróleo vendido por parte de dicha compañía estatal (que es la principal fuente de ingresos estatales) no concuerdan; y que además existe una diferencia en las cuentas a nivel de Ministerios de 8.550 millones de dólares. Otra de las cuestiones que resalta el informe es que según las cuentas publicadas por Sonangol, el Gobierno angoleño únicamente detenta el 80% de la sociedad Sonangol P&P, la filial de Sonangol a cargo de las actividades de exploración y extracción (*upstream*) extractivas petroleras, sin que se informe sobre quién es el titular del 20% restante.

Por otra parte, un aspecto que suele dejarse al margen cuando se abordan las rentas del petróleo es la transnacionalización de Sonangol y de una serie de empresas *holding* con el apoyo de paraísos fiscales y su integración en la economía internacional y en los flujos globales financieros. Lo que ha propiciado operaciones, algunas de ellas en colaboración con China, en condiciones muy opacas⁵⁶.

Otras inversiones realizadas por Sonangol se han traducido en importantes inversiones, entre otros países en Portugal en diversos sectores como el bancario (desde 2008 Sonangol es un accionista mayoritario del mayor banco portugués

⁵⁵ Global Witness y Osisa (2011) *Oil revenues in Angola. Much more information but not enough transparency*, Londres, marzo.

⁵⁶ La revista *Africa Asia Confidential* (vol. 3, 2010) publicó que el nuevo gobierno de Guinea Conakry había decidido revisar un contrato firmado por la anterior junta militar de 7.000 millones de dólares a favor de la entidad China Sonangol y del China Internacional Fund, a través de sociedades creadas al efecto en Hong-Kong y Singapur. El contrato otorgaba a estas dos entidades la explotación de la mayor parte de las riquezas minerales del país (entre ellas las reservas de bauxita, las segundas del mundo).

privado, el Banco Comercial Portugués)⁵⁷. Con los precios del petróleo de nuevo en alza durante el año 2011, y con la crisis financiera internacional arreciando en países como Portugal, la capacidad adquisitiva derivada de los ingresos del crudo no ha hecho más que crecer. Un ejemplo de esto es la adquisición del Banco Portugués de Negocios por parte del Banco Internacional de Crédito (BIC) de mayoría angoleña, cuyos socios principales, con el 25% cada uno, son el empresario Américo Amorin e Isabela dos Santos, hija del presidente angoleño⁵⁸.

4.1.4. Políticas de desarrollo y cooperación internacional

El gobierno angoleño se ha venido caracterizando por su falta de voluntad política para coordinarse con los donantes y por una tensa relación con los organismos internacionales en temas sensibles como los derechos humanos. A solicitud de los donantes, el ejecutivo angoleño elaboró una Estrategia de Combate contra la Pobreza que finalmente quedó marginada por el propio gobierno⁵⁹. Posteriormente se aprobaron el Plan de Desarrollo a Medio Plazo (2009-2013) a cargo del Ministerio de Planificación y un programa de gobierno. Angola no cuenta con un plan de acción específico sobre gobernanza (solicitado también por los donantes). Como en el conjunto de otras áreas políticas y económicas, las decisiones se concentran a nivel de la presidencia del gobierno, siendo patente la falta de liderazgo por parte de los ministerios (en los que hay una gran rotación de carteras ministeriales).

Diversos donantes y agencias de cooperación internacional para el desarrollo han abandonado el país o han disminuido su ayuda técnica y económica en los últimos años —por entender que no debía ser un destino prioritario de la ayuda—, como ha sido el caso de la cooperación sueca o de la agencia checa de cooperación, o el cierre de las oficinas técnicas de Italia y Bélgica. Únicamente se mantienen en el país como agencias la USAID, la AECID, el JICA (Japón) y la GTZ alemana (concentrada esta última en formación profesional).

En Angola, como en otros países petrolíferos, las multinacionales del sector (BP, Total, Petrobrás, Statoil, Sonangol, Exxon, Eni) dedican fondos muy importantes a proyectos de desarrollo a través de sus respectivos departamentos de Responsabilidad Social Corporativa (RSC). Estos proyectos están bajo control de

⁵⁷ Sonangol detenta también un paquete importante de acciones de la petrolera portuguesa Galp Energia, a través de una compañía holding denominada Amorim Energia BV, a su vez participada por Esperaza Holding, filial de Sonangol

⁵⁸ Información publicada en el diario *El País* el 22 de septiembre de 2011. Igualmente, esta información señala que dicha compra se realizó por un precio de cuarenta millones de euros, casi una quinta parte del precio de 180 millones fijado inicialmente en el decreto-ley de reprivatización. Américo Amorin es el hombre más rico de Portugal, según la revista *Forbes*. Esta operación supuso una pérdida de 2.400 millones de euros (1,4% del PIB portugués) para el estado portugués, que previamente había intentado rescatarlo).

⁵⁹ El MPLA cuenta, por otro lado, con su propio plan de acción en materia de desarrollo y reducción de la pobreza.

Sonangol y subordinados a su visto bueno⁶⁰. Además, no existe coordinación alguna entre los proyectos de desarrollo ejecutados por las petroleras y las intervenciones en este ámbito por parte de los donantes internacionales (agencias, organismos, ONG). Las petroleras —que no suelen realizar evaluaciones de sus proyectos— han recibido diversas críticas por parte de la sociedad civil local (mala identificación de los proyectos, focalización interesada, utilización para la mejora de su imagen y la de Sonangol)⁶¹.

4.1.5. La cooperación española en Angola y la presencia de empresas españolas

España mantiene con Angola una relación bilateral de largo recorrido, que se ha ido consolidando progresivamente desde la apertura de la Embajada de España en este país en 1979. En 1987 se firmó el Tratado de Cooperación y Amistad: Acuerdo General de Cooperación Cultural, Científica y Técnica. La cooperación española en Angola, con una experiencia de más de veinte años, está presente en el país a través de su Oficina Técnica de Cooperación y de diversos actores, como ONGD y universidades, además de diversas instituciones de la Administración General del Estado.

Angola está considerado en el actual Plan Director de Cooperación como un país del grupo B (de asociación focalizada). En el Marco de Asociación País (MAP 2011-2015) la gobernabilidad democrática es el sector clave y las cuestiones de gobernanza son las que centran y orientan el otro sector complementario, el desarrollo rural y la lucha contra el hambre⁶². La cooperación española se ha ido concentrando en ambos sectores durante los últimos años y concentrándose geográficamente (en las provincias de Bié, Huambo y Malanje).

El desembolso de la AOD bilateral bruta (administración del estado, comunidades autónomas, entes locales y universidades) de la cooperación española en Angola para el período 2005-2010 se estima en cerca de 98 millones de euros (siendo la contribución de la AECID cercana a 74 millones). Sin embargo, la AOD neta es bastante inferior ya que en 2006 y 2007 el gobierno angoleño realizó

⁶⁰ La estimación anual de dichos fondos es de trescientos millones de dólares: AMUNDSEN, Inge y WIIG, Arne (2008) *Social funds in Angola: Channels, amounts and impact*, CMI Working Paper 8, Christian Michelsen Institute, Bergen.

⁶¹ Diversas cuestiones relativas a los proyectos de RSC de las multinacionales petrolíferas en Angola fueron abordados a través de una entrevista con el departamento de RSC de la petrolera francesa Total y con diversos expertos.

⁶² El documento Marco de Asociación País España-Angola (2011-2015, VII Comisión Mixta) ha sido elaborado adoptando como eje central en el marco de la agenda internacional de la ayuda (Declaración de París), la Agenda de Acción de Accra y el Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo. Se trata de un documento elaborado a través de un ejercicio de consenso con el gobierno angoleño, la sociedad civil local, los actores de la cooperación española presentes en el país y la comunidad internacional de donantes.

pagos, a resultas de vencimientos atrasados de deuda externa (computados como reembolso del FAD) del orden de 65,8 millones de euros.

España es uno de los principales donantes bilaterales (junto con USAID, Noruega, Francia, Italia y Portugal y Holanda), y el principal en el sector de gobernabilidad democrática (casi un 53% de los fondos AOD-AECID en Angola) junto con la Comisión Europea, USAID, Embajada de Holanda, Instituto Portugués de Apoyo al Desarrollo y la petrolera Chevron⁶³.

En cuanto a la coherencia de políticas para el desarrollo, la evaluación externa de la cooperación española en Angola del período 2000-2007 valora como baja la coherencia externa del estado español. Considera que no hay suficiente unidad de acción en el exterior, destacando debilidades entre la política del MAEC/AECID y la del Ministerio de Medioambiente, Agricultura y Recursos Marinos, ya que éste último vincula su cooperación al retorno sectorial de la industria pesquera española (señalando a su vez el programa NAUTA como un instrumento clave para la mejora de dicha coherencia). Por lo que respecta a la coordinación del MAEC/AECID con el Ministerio del Interior español, se reseña un desempeño razonable y coordinado si bien constata que, después de quince años de cooperación bilateral, el fortalecimiento de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado angoleño en materia de derechos humanos no ha sido el eje prioritario de apoyo. Igualmente, se reseñan incoherencias relativas al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio español a través de los créditos FAD (sobre todo a raíz de un proyecto errático y que no cumplió sus objetivos)⁶⁴; y una valoración baja de la política comercial española en materia de coherencia en materia de desarrollo, así como en relación a la gestión de la deuda externa por parte de Ministerio de Economía y Hacienda⁶⁵. Es importante también apuntar que la referida línea de créditos FAD a favor de Angola, abierta en 2008 por un importe de 200 millones de euros, no ha tenido durante los dos primeros años ninguna utilización⁶⁶.

Por otra parte, y tomando como base el MAP, cabe entender que la estrategia actual de la cooperación española en Angola está diseñada para reforzar la coherencia de las políticas españolas en materia de desarrollo (estando además prevista la participación de empresas como agentes de desarrollo). A ello debería contribuir la creación prevista de una serie de estructuras de coordinación (Grupo estable, Grupo bilateral y Grupo mixto), además de la participación en las mesas de

⁶³ Durante el trabajo de campo se hicieron varias gestiones para concertar una entrevista con el departamento de RSC de Chevron, sin resultado.

⁶⁴ Dicho proyecto es el de Apoyo al Hospital Pediátrico David Bernardino, en Luanda, a través de un FAD concedido en 1996 por valor de 7,6 millones de dólares.

⁶⁵ Evaluación externa estratégica de la cooperación española 2000-2007, informe realizado por Eptisa en mayo de 2009.

⁶⁶ Información recabada en octubre de 2010 en la entrevista con un representante de la Oficina Económica y Comercial de España en Luanda.

coordinación sectoriales (la OTC/AECID junto con la FAO lidera la mesa de coordinación de donantes en seguridad alimentaria y desarrollo rural)⁶⁷. Existen además, tal y como señala el MAP, claras ventajas comparativas de la cooperación española⁶⁸.

No obstante, y como se puede deducir de lo referido en el presente estudio de caso, la obtención de resultados por parte de los programas que se desarrollarán a nivel nacional con el apoyo a políticas públicas y el fortalecimiento institucional de estructuras centrales del estado, sociedad civil y ámbito de derechos humanos, y a nivel local con el fortalecimiento de la administración local y de la participación ciudadana, será una tarea enormemente complicada dados los déficits existentes y los problemas que existen a nivel de apropiación por parte de la administración y el gobierno angoleño

En cuanto a la presencia de empresas españolas en el país, conforme al listado de la Oficina Económica y Comercial de España en Angola (en el que no figuran, por petición expresa, varias empresas que han invertido en el país) hay 35⁶⁹. El país tiene un creciente interés para España, como lo prueba el establecimiento de una línea aérea Madrid-Luanda operada por Iberia a partir de octubre de 2011.

4.1.6. Gobernabilidad democrática

Lo expuesto anteriormente refleja, entre otros aspectos, cómo los ingresos del petróleo no están revirtiendo en beneficio del conjunto de la población y cómo las dinámicas de explotación del crudo generan una serie de acuerdos e intereses que condicionan los avances en materia de buen gobierno y democracia. Por un lado está la comunidad internacional cuyos actores —al menos claramente por parte de las agencias de cooperación al desarrollo y de los organismos internacionales de desarrollo— aspiran a promover avances democráticos y de buen gobierno, y por el otro el Gobierno angoleño —con acuerdos comerciales y empresariales con las multinacionales extranjeras— cuyo interés es preservar su poder político y económico (John de Sousa 2010). La capacidad de influencia de los primeros —teniendo en cuenta que la AOD representa un exiguo 1% del PIB angoleño— es por otra parte muy baja.

Como han analizado diversos autores (Magalhães 2009; Sogge 2009), una de las causas estructurales que conforman este tipo de regímenes autoritarios y

⁶⁷ En junio de 2011 tuvo lugar en Luanda, a iniciativa de la OTC de la AECID en Angola y en colaboración con la Oficina Económica y Comercial el seminario "O Papel das Empresas no Desenvolvimento de Angola. A Responsabilidade Social Corporativa".

⁶⁸ El trabajo realizado sobre indicadores también es positivo. En 2013 se llevará a cabo una evaluación intermedia del MAP.

⁶⁹ Conforme al listado del mes de octubre de 2010.

clientelistas reside en las sólidas relaciones de la élite angoleña con la comunidad internacional entendida en sentido amplio, particularmente con las potencias internacionales, multinacionales del sector petrolífero y otros, e instituciones financieras. A los ingentes beneficios económicos petrolíferos, comerciales y empresariales en juego, se les unen los créditos multimillonarios (además de los referidos por China) concedidos al gobierno angoleño desde 2002 por bancos occidentales, y garantizados con los ingresos a futuro del petróleo⁷⁰.

Estos intereses, fundamentalmente los relativos a la seguridad energética, desactivan de hecho cualquier acción que tenga por objetivo ejercer algún tipo de presión o criticar al régimen angoleño con el fin de promover cuestiones sensibles de transparencia, buen gobierno o desarrollo sostenible (Soãres de Oliveira 2007). Si bien es consabida la política de no condicionalidad por parte de China (seguida en mayor o menor medida por otras potencias emergentes con importantes intereses empresariales en el país, como Brasil), es importante recalcar que las potencias occidentales tampoco están practicando de forma efectiva políticas de condicionalidad ni acciones de incidencia en materias como la corrupción o los derechos humanos⁷¹.

En el caso de la Comisión Europea, el concepto de gobernanza como área focal de trabajo es muy amplio y vinculado a programas de fortalecimiento de capacidades de instituciones públicas, sin centrarse específicamente en medidas sobre transparencia o lucha contra la corrupción (John de Sousa 2010). Llama además la atención cómo durante los últimos años se ha incrementado la AOD por parte de la Comisión Europea —así como algunos de sus estados miembros, como España que triplicó su ayuda en 2007/2008— sin que se hayan constatado avances en buen gobierno por la parte angoleña.

Otra cuestión que ha sido señalada por diversos expertos es el escaso apoyo que reciben las organizaciones realmente independientes de la sociedad civil, especialmente las que trabajan en ámbitos considerados sensibles (transparencia, derechos humanos) comparado con el que reciben las instituciones estatales y las asociaciones bajo la órbita del estado⁷².

⁷⁰ Entre estos bancos se encuentran el británico Barclays, los franceses BNP Paribas y Cylon, y el portugués Banco do Espírito Santo.

⁷¹ Tal y como se pudo constatar durante el trabajo de campo a través de entrevistas con expertos, en las que se hizo referencia, a modo de ejemplo, al veto interno impuesto por un país europeo con fuertes intereses económicos en Angola ante un posible comunicado de la UE a raíz del asesinato de un periodista angoleño que investigaba asuntos de corrupción.

⁷² Son las denominadas ONG Gubernamentales, aglutinadas en los *Conselhos de Auscultação e Concertação Social*, creados por el gobierno, y con las que trabajan con frecuencia los organismos internacionales multilaterales.

4.2. Nigeria

4.2.1. Introducción

Nigeria es una república presidencialista que aglutina 36 estados en una federación. Durante la época colonial el territorio quedó bajo el mandato del imperio británico, lo que provocó importantes transformaciones en su estructura socioeconómica. Tras varios siglos de trata esclavista, que se concentró especialmente en esta zona, dicho imperio promovió un comercio de materias primas (fundamentalmente de aceite de palma) orientado a la exportación. Años antes de la independencia, obtenida en 1960, los negociadores de la descolonización crearon una federación de tres grandes estados (Norte, Oeste y Este) en función de los tres grandes grupos étnicos (hausa, yoruba e igbo) que habitaban estos territorios, lo cual impulsó la puesta en marcha de políticas regionales y étnicas, responsables a menudo de la opresión de las minorías. El nuevo estado se caracterizó por su falta de hegemonía y su incapacidad para asegurar la cobertura de las necesidades básicas de su población.

Desde el punto de vista económico, el Estado nigeriano heredó y ahondó las contradicciones entre las dinámicas precoloniales y las impuestas por el modelo occidental. La ineficiencia institucional característica de la Primera República (1960-1966) derivó en un estancamiento del sector agrícola, un aumento del desempleo y una distorsión de la economía debida al rol dominante del capital extranjero. El malestar social provocado por esta situación se convirtió en el escenario idóneo para el primer golpe militar en el año 1966. Hasta 1999 (y salvo el período entre 1979 y 1983) el país estuvo sujeto a seis dictaduras militares.

Entre 1967 y 1970 se desarrolló una guerra civil en la región de Biafra, en el sudeste, que además de su resultado en pérdidas humanas (las cifras oscilan entre uno y dos millones de muertos, según diversas fuentes) tuvo consecuencias económicas dramáticas. El interés de diversos actores en la riqueza petrolera de la región fue una de las claves fundamentales de este conflicto y, desde entonces, la abundancia de este recurso estratégico ha marcado la inserción de Nigeria en el escenario geopolítico internacional⁷³.

Tras la guerra civil, el petróleo empezó a proporcionar enormes beneficios lo que llevó al Estado nigeriano a un proceso de centralización fiscal y a una dependencia en alto grado de este recurso a partir de una política centrada en el desarrollo de la industria petrolífera. En 1971 el país entró en la OPEP y creó la

⁷³ Un mes antes de la rendición de Biafra, el gobierno federal aprobó el Acta Petrolera (Petroleum Decree), que anulaba todas las concesiones de las compañías petroleras, con plenas facultades para decidir sobre las licencias de exploración y producción, con el consiguiente control y titularidad estatal de todo el petróleo presente en territorio nigeriano, en detrimento de las comunidades y gobiernos locales.

Nigerian National Oil Company (NNOC), luego Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC), para realizar prospecciones, producir y comercializar petróleo y, más adelante, ejercer el control de toda la industria petrolera del país. A través de la NNOC el gobierno tendría una participación directa del 60% en toda la producción, mediante acuerdos de *joint venture* con las empresas transnacionales presentes en el territorio desde 1961. Durante las décadas de los setenta y ochenta la corrupción institucional y la violencia se instalaron definitivamente en el país, en un contexto socioeconómico marcado por la agudización del estancamiento del sector agrícola y la generalización del desempleo, y con impactos muy negativos debido a la implantación de diversos Planes de Ajuste Estructural.

El broche de oro de la era dictatorial lo pondría Sani Abacha (1993-1999), que lideró el régimen más corrupto y perverso de la historia nigeriana⁷⁴. El nivel de represión social y violación de los derechos humanos fue tan extremo que supuso un deterioro importante de las relaciones internacionales del Estado nigeriano, sobre todo tras el asesinato en 1995 de nueve medioambientalistas de la comunidad ogoni, en el Delta del Níger, por parte de la junta militar.

Tras la muerte de Abacha en junio de 1998 tuvo lugar una transición a la democracia, que se inauguró con el mandato del ex dictador Obasanjo en el año 1999, en el poder tras unas elecciones calificadas de fraudulentas por los observadores internacionales. Desde entonces el país, ha tenido tres presidentes, representantes del mismo partido, el People's Democratic Party (PDP): Olusegun Obasanjo (1999-2003 y 2003-2007), Umaru Musa Yar'Adua (2007-2010) y Goodluck Jonathan (2010-2011 y 2011-actualidad). A pesar de que con la llegada de la democracia Nigeria se ganó la confianza de la comunidad internacional, ninguno de los tres presidentes ha logrado revitalizar una economía distorsionada por una excesiva concentración en el sector de los hidrocarburos, ni acabar con la corrupción endémica que sufren sus instituciones. En las elecciones presidenciales que le llevaron al poder en 2007, Yar'Adua contó con el apoyo de casi el 70% del electorado, en un proceso duramente criticado por los observadores internacionales. Las acusaciones de fraude no impidieron la creación de un gobierno de unidad nacional, con los dos principales partidos de la oposición. En 2010, el Vicepresidente Goodluck Jonathan tomó las riendas del gobierno tras la muerte de Yar'Adua. En 2011 se celebraron elecciones legislativas, estatales y presidenciales en el país, en el proceso electoral más complejo de la historia nigeriana, renovándose el mandato del PDP y del Presidente Jonathan.

⁷⁴ Durante su mandato, la corrupción alcanzó cotas inusitadas: Abacha saqueó entre 3.000 y 5.000 millones de dólares del pueblo nigeriano durante sus años en el poder. En 2005, los bancos suizos devolvieron unos 458 millones de dólares al gobierno nigeriano. Véase KHAKEE, Anna (2007) *La UE y la promoción de la democracia en Nigeria: entre la política realista y el idealismo*, Documento de Trabajo nº 47 de FRIDE, Madrid, diciembre.

A continuación se exponen las principales claves relativas al contexto político y social y al sector energético, así como el papel desempeñado por los gobiernos y empresas transnacionales extranjeras.

4.2.2. Contexto socioeconómico y situación en el Delta del Níger

De la victoria de Goodluck Jonathan en las elecciones de abril de 2011, en las que obtuvo más del 57% de los votos, emanan al menos tres elementos significativos: ha sido el proceso electoral más limpio de la historia nigeriana, según los observadores internacionales y la Comisión Electoral Independiente nigeriana⁷⁵; Jonathan es el primer presidente democrático de Nigeria que procede del Delta del Níger, la región productora de petróleo, en el sur del país (lo que explica que haya obtenido en esta zona más del 90% de los votos); su victoria está enmarcada en un escenario inquietante en un estado federal caracterizado por una creciente polarización política y social con carácter territorial e intoxicada con elementos étnicos y religiosos⁷⁶. En este contexto, para entender las dinámicas socioeconómicas que se generan en este contexto, resulta esclarecedor apuntar los siguientes aspectos:

- Nigeria albergaba a una población estimada de 158,3 millones de habitantes en el año 2010, lo que lo convierte en el país más poblado de África (y el octavo del mundo)⁷⁷.
- En 2009 Nigeria fue el decimocuarto país del mundo en lo que a producción de petróleo se refiere, con un total de 2.211 millones de barriles al día, lo que lo convierte en el principal productor de todo el continente africano; además, de los 494.078 billones de pies cúbicos en reservas de gas natural estimados en el continente africano, 184.160 corresponderían a Nigeria⁷⁸.

⁷⁵ Durante el proceso electoral murieron unas ochocientas personas en diversos enfrentamientos en doce estados del norte. Como denunció Human Rights Watch, "las elecciones de abril han sido calificadas como las más justas de la historia nigeriana, pero también han sido de las más sangrientas". Para más información véase: Human Rights Watch, 16 mayo 2011, *Nigeria: Post-election violence killed 800* en: <http://www.hrw.org/news/2011/05/16/nigeria-post-election-violence-killed-800>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2011.

⁷⁶ Su principal opositor, el ex dictador Muhammad Buhari, al frente del Congress for Progressive Change (CPC), obtuvo el 31% de los votos, mayoritariamente en el norte.

⁷⁷ 2010 World Population Data Sheet - Population Reference Bureau, disponible en línea en: <http://www.prb.org/DataFinder/Geography/Data.aspx?loc=269>, consultado el 15 de mayo de 2011. Es la tercera economía de todo el continente africano tras Sudáfrica y Egipto, y la segunda de África Subsahariana. La agricultura, que emplea al 50% de la población activa, y el sector petrolífero que proporciona a Nigeria el 95% de las ganancias por divisas extranjeras y el 80% de las rentas estatales, son los principales sectores responsables del crecimiento macroeconómico.

⁷⁸ En enero de 2010, el país contaba con unas reservas probadas de 37,2 billones de barriles de petróleo. Energy Information Administration, (2010) Country Analysis Brief: Nigeria, julio, disponible en línea en: <http://www.eia.doe.gov/countries/cab.cfm?fips=NI>, consultado el 15 de mayo de 2011. Respecto al gas véase: Energy Information Administration: *Nigeria, Country Energy Profile*: www.eia.doe.gov.

- El PNUD estima que el 50% de la población nigeriana está sumida en la pobreza y que su esperanza de vida media es de 48,4 años⁷⁹. Esta situación ha sido una constante desde la década de 1970, y entre los años 2008 y 2010 la extrema pobreza se incrementó. En 2010, el país ocupó el puesto 142 (de 169 países) en el IDH. Nigeria es uno de los países con mayor desigualdad económica del mundo: el 80% de las rentas petroleras están concentradas en las manos del 1% de la población⁸⁰. Además, ocupa el puesto 134 de una lista de 178 países en materia de corrupción institucional, según la organización Transparency Internacional. Por su parte, el Banco Mundial afirma que el 70% de la riqueza privada de Nigeria se encuentra en el extranjero.

- En materia de derechos humanos los indicadores también son extremadamente bajos. Según Amnistía Internacional, las torturas (incluidas varias muertes bajo custodia), los homicidios ilegítimos y las desapariciones a manos de la policía son frecuentes y gozan de total impunidad⁸¹. Mención aparte merece la situación en el Delta del Níger, donde se encuentra la mayor parte de la producción petrolera nacional. Esta región de 74.000km² comprende nueve estados de la federación, tiene más de treinta millones de habitantes y se encuentra sumida en la miseria socioeconómica, la degradación medioambiental y la violencia estructural. A pesar de su riqueza petrolera, el 75% de la población del Delta vive hoy bajo el umbral de la pobreza⁸². Los beneficios del petróleo se concentran en manos del gobierno federal, las élites locales y las empresas extranjeras.

- Los impactos que generan las operaciones extractivas en el Delta son numerosos y han sido objeto de múltiples denuncias por parte de la sociedad civil nigeriana e internacional. En respuesta a estos impactos se han articulado diversos movimientos sociales. La organización medioambiental ogoni MOSOP es la organización más representativa⁸³. Son innumerables las denuncias de organizaciones locales como el MOSOP, e internacionales como Global Witness, Amnistía Internacional y Human Rights Watch, en las que se acusa al gobierno y a las empresas transnacionales de trabajar conjuntamente en la represión de las organizaciones sociales críticas con la gestión de la industria petrolera. Denuncian, por ejemplo, que en torno a ellas se despliega una estructura de

⁷⁹ PNUD (2009) *Human Development Report Nigeria 2008-2009. Achieving growth with equity*, Abuja, Nigeria PNUD (2010): *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, Madrid.

⁸⁰ KHAKEE, Anna (2008) *Energy and Development: Lessons from Nigeria*, Working Paper nº 1, EDC 2020, junio.

⁸¹ Amnistía Internacional (2010) *Informe 2010. El Estado de los derechos humanos en el mundo*, Madrid.

⁸² PNUD (2006) *Niger Delta Human Development Report*, Abuja, Nigeria.

⁸³ Su líder fundador, Ken Saro Wiwa, fue ejecutado por la junta militar de Sani Abacha junto con otros ocho activistas en el año 1995. Shell fue acusada de haber colaborado con la dictadura de Abacha en la represión de miembros del MOSOP y en particular en el asesinato de los nueve activistas. Recientemente, la empresa pagó una compensación a las víctimas para evitar ser enjuiciada.

seguridad de carácter público-privado, que a menudo se ve implicada en violaciones a los derechos humanos de la población local.

- Las empresas y el gobierno justifican la necesidad de este enfoque debido al combate que tienen que librar contra las milicias armadas que se enfrentan a la industria petrolera. El Movimiento para la Emancipación del Delta del Níger (MEND) lleva a cabo desde el año 2006 una contundente oposición a las operaciones de la industria en el Delta a través de sabotajes a sus instalaciones. Desde su primer ataque con bomba en el año 2006 el MEND y otros grupos armados han realizado múltiples sabotajes, de forma especial contra la angloholandesa Shell. La empresa asegura haber pagado cuatro millones de dólares en compensación por las fugas de petróleo provocadas por sus actividades en 2010. En el marco de su política de Responsabilidad Social Corporativa, Shell asegura que siempre paga compensaciones por sus fugas, y que publica informes detallándolas, lo cual es refutado en buena parte por algunas organizaciones sociales. Estos ataques han impactado directamente en la producción de hidrocarburos: entre los años 2006 y 2007, el conflicto en el Delta supuso una reducción del 17% de los *outputs* petroleros nigerianos.

- En los últimos dos años la situación se ha deteriorado, a pesar del proceso de amnistía abierto en el país desde agosto de 2009. Entonces el gobierno de Yar'Adua ofreció la amnistía a los militantes de grupos como el MEND si abandonaban las armas. Según un representante de la organización británica Ijaw's People Association entrevistado para la elaboración de este Informe en mayo de 2011, "todos los militantes han aceptado la amnistía. La violencia existente en el Delta hoy responde a las actividades de bandas criminales que se hacen pasar por milicias"⁸⁴. Pero no sólo a éstas; según el reseñado informe de Amnistía Internacional, las fuerzas de seguridad han cometido violaciones de derechos humanos durante sus operaciones militares contra los grupos armados.

- Junto a las milicias y algunas veces en colaboración con ellas, diversas bandas criminales operan también en la región. Esto ha servido para que el gobierno y las transnacionales hayan desarrollado una estrategia de criminalización de la sociedad civil del Delta y encontrar así una justificación para la represión ejercida sobre ella. En la medida en que, como señala un representante de la red Stakeholder Democracy Network, uno de los fenómenos que dificulta una posible resolución de la crisis en el Delta es el hecho de que allí "los mismos actores juegan roles distintos; todo el mundo lucha contra todo el mundo", la

⁸⁴ Entrevista personal, Londres, 17 de junio de 2011.

capacidad resolutoria del proceso de amnistía y el consiguiente cese final de la violencia no es en absoluto evidente⁸⁵.

- Los presupuestos de algunos gobiernos locales no dedican ningún recurso a sectores básicos como el de salud y, por el contrario, tienen partidas de seguridad (a resultas del contexto y del papel desempeñando por sus actores clave, incluidas las petroleras) de importes elevados⁸⁶.

4.2.3. Los hidrocarburos y las relaciones internacionales

El petróleo es el elemento clave en el análisis de las relaciones exteriores de Nigeria, siendo un mercado de primera importancia en la estrategia de seguridad energética de países como Estados Unidos, Reino Unido, Francia, China, India, Brasil y España, entre otros. En 2009 los principales destinos de sus exportaciones de gas y petróleo fueron Estados Unidos (40%), India (11%), Brasil (10%), Indonesia (7%), España (5%), Francia (4%), Sudáfrica (4%), Alemania (3%) y Holanda (3%)⁸⁷. La inversión extranjera directa (IED) se concentra igualmente en el sector de los hidrocarburos, aunque en los últimos años ha experimentado cierta diversificación.

Por otro lado, Nigeria es uno de los principales socios comerciales de la UE en África, y el segundo en África Subsahariana (tras Sudáfrica): el cuarto en materia de importaciones de bienes y el quinto en exportaciones. Las exportaciones son fundamentalmente de petróleo y sus derivados. La UE en bloque fue responsable del 17% de la IED que llegó a Nigeria en 2008⁸⁸. El país ocupa un lugar central en la estrategia de seguridad energética de la UE, al ser su cuarto principal abastecedor de gas (4% del total de las importaciones)⁸⁹.

Estados Unidos es un socio estratégico para Nigeria, y su segundo socio comercial tras el Reino Unido⁹⁰. En 2009, Nigeria fue el quinto exportador de petróleo a Estados Unidos⁹¹. El Reino Unido, cuyos lazos históricos con Nigeria se

⁸⁵ Representante de la organización Stakeholder Democracy Network, entrevista personal, Londres, 16 de junio de 2011. Esta misma fuente afirma que en períodos electorales como el desarrollado en abril de 2011, se recrudece la violencia en el Delta. Durante los meses previos a las elecciones "los líderes locales pagan a las milicias armadas y a las bandas criminales para asesinar y amedrentar a la oposición a cambio de ciertas compensaciones. De hecho, el líder de una milicia cuenta con su propio oleoducto, gracias a una de estas compensaciones", asegura.

⁸⁶ Tal y como señaló la persona entrevistada de dicha red, su organización ha tenido acceso a las cuentas de algunos gobiernos locales y en algunos presupuestos han descubierto que la cifra destinada al sector sanitario es de cero nairas mientras el dedicado a seguridad es de cinco millones.

⁸⁷ Energy Information Administration, Country Analysis Brief: Nigeria, julio de 2010, disponible en línea en: <http://www.eia.doe.gov/countries/cab.cfm?fips=NI>. Fecha de consulta: 13 de abril de 2011.

⁸⁸ EUROSTAT, Africa-EU: economic indicators, trade and investment disponible en línea en: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/AfricaEU__economic_indicators,_trade_and_investment. Fecha de consulta: 5 de abril de 2011.

⁸⁹ Commission of the European Communities (2007) *Energy Statistics Pocketbook 2007*, Bruselas, p. 14.

⁹⁰ US Department of State, Background note: Nigeria, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2836.htm>. Fecha de consulta: 5 de abril de 2011.

⁹¹ Energy Information Administration, Country Analysis Brief: Nigeria, julio de 2010, disponible en línea: <http://www.eia.doe.gov/countries/cab.cfm?fips=NI>. Fecha de consulta: 5 de abril de 2011. Entre el diez

extienden desde la época colonial, también es un socio estratégico capital, concentrando el 20% de la IED que llega a Nigeria, sobre todo a través de compañías como Shell, British Gas y Centrica, en el sector de los hidrocarburos⁹². La relaciones entre Francia y Nigeria se remontan también a la época colonial y se estrecharon en 1999, finalizada la era dictatorial. Desde 2006, Nigeria es el principal socio comercial de Francia en África Subsahariana, su principal suministrador de petróleo en el continente y su segundo cliente tras Sudáfrica. La petrolera Total es una de las principales empresas transnacionales con actividades en el país.

Nigeria es también un socio comercial estratégico de China. Las exportaciones de Nigeria a China se componen fundamentalmente de petróleo y sus productos derivados. El flujo neto de inversión entre ambos países pasó de 3.000 millones de dólares en 2003 a 6.000 millones en 2005, de los cuales el sector petrolero representa el 75%.

Desde la década de los setenta, el gobierno controla a través de la Nigerian Petroleum Development Company, todo el petróleo gracias a la participación en *joint ventures* con las compañías extranjeras que operan en el país. Dominan el sector cinco empresas: la angloholandesa Shell, las estadounidenses ChevronTexaco y ExxonMobil, la italiana Agip y la francesa Total. También están cada vez más presentes en el país la brasileña Petrobras, Addax Petroleum (adquirida recientemente por Sinopec), ConocoPhillips y StatoilHydro. Entre todas poseen el 98% de las reservas y los activos que operan en el país. El 95% del petróleo producido depende de estas *joint ventures*⁹³. Nigeria cuenta con cuatro refinerías, pero dado su bajo rendimiento la mayor parte del petróleo que se consume en el país debe ser exportado al exterior para su refino.

El enfoque que hasta la fecha ha primado en torno a la seguridad de los suministros energéticos en Nigeria es el del refuerzo de los dispositivos de seguridad. Así, en 2005, Nigeria, Estados Unidos y el Reino Unido pusieron en marcha la Estrategia de Seguridad para la Energía del Golfo de Guinea (GGESS por sus siglas en inglés), a la que se han sumado después Canadá, Francia, Holanda, Noruega y Suiza. Su objetivo principal es frenar la criminalidad y mejorar la situación de seguridad en la zona, con el fin de contener el robo de petróleo, el contrabando de pequeñas armas y el blanqueo de dinero en la región. La estrategia no contempla ninguna dimensión sobre gobernabilidad y está únicamente orientada

y el doce por ciento de las importaciones de petróleo diarias estadounidenses proceden de suelo nigeriano. Además, es el principal receptor de IED procedente de los Estados Unidos en África Subsahariana, y EEUU es el principal inversor extranjero en el país.

⁹² Nigerian National Petroleum Corporation (2008) *Corporate Nigeria. The Business, Trade and Investment Guide 2008*, Corporate Guides International.

⁹³ *Ibidem*, p. 46.

a asegurar el suministro de recursos energéticos a los países compradores y la venta de los mismos a la propia Nigeria. La propia Comisión Europea y algunos de sus estados miembros son muy críticos con la iniciativa al considerarla “demasiado estratégica e insuficientemente orientada al desarrollo”⁹⁴.

En cuanto a iniciativas relativas a las reformas sobre gobernanza y gestión de los ingresos del petróleo, cabe reseñar que Nigeria ha sido uno de los alumnos aventajados de la ITIE, si bien con escasos avances efectivos, tal y como se ha expuesto más arriba (epígrafe 2.4). Nigeria fue el primer país en adherirse a esta iniciativa, en el año 2004, en publicar un primer informe auditado con los datos desglosados por compañía, y en incorporarla a su marco normativo a través de una ley nacional (NEITI 2007). El informe reveló grandes contradicciones financieras y genera muchas dudas acerca de la imparcialidad del sector público. Por otra parte, el hecho de que la Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI) dependa de la administración pública le resta cierta credibilidad y dificulta la posibilidad de establecer sanciones. Según algunos análisis “parece que la NEITI está dirigida más a satisfacer los requerimientos internacionales estandarizados de validez que a responder honestamente a las demandas de la ciudadanía nigeriana en materia de corrupción gubernamental”⁹⁵.

4.2.4. Las relaciones entre la Unión Europea y Nigeria

En 1999 se normalizaron las relaciones entre la UE y Nigeria⁹⁶. Ese mismo año la UE concedió a Nigeria cien millones de euros en ayudas rápidas para el periodo 1999-2000. Poco después, en 2000, Nigeria firmó el Acuerdo de Cotonou. En 2002, Nigeria y la Comunidad Europea firmaron una estrategia de apoyo para el período 2001-2007 por un valor de alrededor de seiscientos millones de euros. La cooperación militar también se restableció enseguida. En dos años se reanudaron las exportaciones de armas a Nigeria y el Reino Unido, Italia y Alemania se convirtieron en los principales exportadores. En 2005, los países de la UE autorizaron las exportaciones a Nigeria de equipos militares por un valor de ochenta y seis millones de euros. Francia también inició su cooperación militar con Nigeria.

Las elecciones de 2003, en las que Obasanjo renovó su mandato, fueron muy criticadas por la UE. Las de 2007, que llevaron al poder a Yar'Adua, estuvieron plagadas de irregularidades. En éstas, la UE no pudo supervisar el proceso en tres

⁹⁴ YOUNGS, Richard (2009) *What role for Sub-Saharan Africa in Europe's Energy Policies?*, Working Paper nº 5 de EDC 2020, noviembre.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Se emitió al efecto un comunicado conjunto que establecía como objetivos de la cooperación de la UE en Nigeria la lucha contra la pobreza, la promoción de la democracia y el buen gobierno, la lucha contra la corrupción y la integración plena de Nigeria en la economía mundial a través del comercio y la inversión.

estados del Delta del Níger debido a la inseguridad; incluso la ECOWAS denunció los fallos de la Comisión Electoral Independiente. El Parlamento Europeo adoptó una resolución muy crítica con dichos comicios, pidió la celebración de un nuevo proceso electoral y, hasta entonces, exigió la suspensión de la ayuda a las instituciones nigerianas. Sin embargo, los gobiernos de la UE no estuvieron de acuerdo con la medida y no recurrieron a los mecanismos previstos en el Acuerdo de Cotonou para llamar a consultas especiales. En noviembre de 2009 se firmó un acuerdo entre la Comisión Europea y Nigeria por el que el Fondo Europeo de Desarrollo concedía 677 millones de euros para el período 2009-2013, para lograr ciertas metas de desarrollo en las áreas de buen gobierno, comercio y paz (pese a que no ha habido ningún proyecto para la reforma del sector de seguridad)⁹⁷.

En cuanto a la AOD, la Comisión Europea y el Reino Unido son los únicos donantes de cierto peso en Nigeria. Sólo el Reino Unido contaba con un programa de envergadura en materia de gobernabilidad con presencia sobre el terreno (suspendido posteriormente por considerar que los avances en materia de la ITIE no eran satisfactorios). La Comisión Europea aportó entre 2001 y 2007 algo menos de cincuenta millones de dólares anuales. Nigeria es el país subsahariano que menos AOD recibe en relación a su PIB.

4.2.5. Las relaciones bilaterales entre España y Nigeria

Según el MAEC, España y Nigeria “mantienen unas excelentes relaciones de amistad y cooperación, tanto en el terreno político como en el ámbito económico y comercial” y “una concertación y diálogo regular sobre asuntos de interés común como la paz y estabilidad de África y los procesos de integración en el continente”⁹⁸. Ambos países inauguraron sus relaciones diplomáticas en 1961. Desde 1965, representantes políticos de ambos países han realizado varias visitas oficiales en las dos direcciones. En 1991 durante un viaje del Presidente Babangida a España en 1991 (en el que se le concedió el Collar de la Orden del Mérito Civil), se firmó el Tratado de Cooperación Hispano-Nigeriano, que entró en vigor en 1993 poco después del ascenso al poder del dictador Sani Abacha. En 1998 el gobierno español transmitió su apoyo al proceso de democratización en Nigeria y en 2009 se produjo, por primera vez, la visita oficial de un presidente de gobierno español a Nigeria. Previamente, el Plan África 2006-2008 consideraba ya a Nigeria como un país de interés prioritario, por constituir junto a Sudáfrica los “motores de

⁹⁷ Comisión Europea (2009) “Nigeria signs €677 million European Development Fund agreement to support governance, trade and peace actions”, 19 de noviembre, disponible en línea en: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1771&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. Consultado el 10 de mayo de 2011.

⁹⁸ AEICD, (2007) *Monografía sobre Nigeria*, MAEC.

desarrollo económico además de una referencia obligada como factores de estabilidad e impulso” en el desarrollo africano⁹⁹.

Además, el actual Plan África señala que desde hace unos años las relaciones bilaterales han experimentado un impulso gracias a las crecientes iniciativas conjuntas y a los viajes realizados por representantes políticos de ambos países¹⁰⁰. El fomento de las relaciones comerciales y de la inversión de empresas españolas en Nigeria ha sido una constante de la política española desde el año 2005, siendo el sector de hidrocarburos “el eje central de nuestras relaciones comerciales”¹⁰¹. En el Plan África se prevé que se atenderá al sector energético a través del apoyo a las inversiones por parte de empresas españolas y la promoción de la cooperación entre los dos países (destacando “el gaseoducto transahariano, que permitiría canalizar el gas desde Nigeria hasta Europa, y especialmente a España”); además del intercambio de información sobre las posibilidades de inversión (“con el fin de mantener las inversiones españolas en los sectores de la construcción y de las energías renovables, explorando nuevos campos para diversificar la inversión española”); y de la cooperación en materia de tráfico ilegal y lucha contra el terrorismo.

Este documento señala además que España es el segundo socio comercial de Nigeria tras EEUU y que “las importaciones españolas superan los 3.500 millones de euros y se concentran, sobre todo, en el sector energético nigeriano”¹⁰². El 11,2% de las exportaciones españolas dirigidas hacia países de África Subsahariana durante el período 1995-2007 se concentró en Nigeria. Por parte española, casi el 100 por 100 del total de las importaciones se circunscribe a los combustibles y aceites minerales. Según el Plan África, España importa en torno al 10% del petróleo y más del 20% del gas nigeriano. Las importaciones españolas de hidrocarburos procedentes de Nigeria se han incrementado un 37% en la última década. Varias empresas españolas están implicadas en el mercado nigeriano de la energía: Gas Natural e Iberdrola compran gas natural y Repsol-YPF y Cepsa compran crudo a Nigeria. Actualmente, las relaciones bilaterales entre ambos países se sustentan en diversos acuerdos fiscales y de promoción de inversiones¹⁰³.

⁹⁹ AECID (2006) *Plan África 2006-2008*, MAEC, Madrid.

¹⁰⁰ AECID (2009) *Plan África 2009-2012*, MAEC, Madrid.

¹⁰¹ Discurso del Presidente del Gobierno en la inauguración del Encuentro Empresarial hispano-nigeriano, Abuja, Nigeria, 23 de junio de 2009, disponible en línea en: <http://www.lamoncloa.gob.es/Presidente/Intervenciones/Discursos/prdi200906231.htm>. Fecha de consulta: 8 de abril de 2011.

¹⁰² En 2005 se firmó el *Memorando de Entendimiento para establecer una alianza estratégica entre la República Federal de Nigeria y España*.

¹⁰³ En 2010, las exportaciones realizadas por España a Nigeria se reparten fundamentalmente entre los sectores de la industria mecánica y de la construcción (31.106 euros), materias primas, semimanufacturas y productos intermedios (28.010€), tecnología industrial (24.861€), la industria química (15.199€), hábitat (14.955€) y el medioambiente y la producción energética (13.719€). Datos de la Oficina Económica y Comercial de España en Nigeria. Se pueden también consultar las Estadísticas españolas de exportación de material de defensa Según el Ministerio de Defensa, en el año 2009, se

De llegar a concretarse, la primera gran inversión en el país sería la realizada por la sociedad conjunta Repsol-Gas Natural LNG (Stream). Nigeria es uno de sus mercados clave (el 28% del GNL de Stream procede de allí)¹⁰⁴. En 2006 Stream firmó con el gobierno nigeriano un acuerdo marco para el desarrollo de un importante proyecto de gas natural licuado¹⁰⁵ (la construcción de una gran planta y la adquisición y el desarrollo de reservas de gas para alimentarla)¹⁰⁶.

En cuanto a la cooperación española, la ayuda española a Nigeria ha sido muy limitada. El actual Plan Director de la Cooperación no contempla a Nigeria como país receptor de AOD. El anterior Plan, que cubría el período 2005-2008, tampoco lo hacía, pero "si se tienen en cuenta las operaciones de deuda, los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo y los microcréditos, en 2006, Nigeria aparece entre los principales receptores de AOD, únicamente detrás de Guatemala e Irak"¹⁰⁷. Esto tiene su explicación en una gran operación de cancelación de deuda de 106,7 millones de euros realizada en el marco de unas negociaciones del Club de París "sin precedentes" (en la que el monto total de la condonación con los acreedores fue de 18.000 millones de dólares, el 60% de la deuda de Nigeria en ese momento). Cabe también reseñar la incongruencia que resulta de haber destinado por parte de la Cooperación Española 149 millones (incluyendo el importe de la deuda referido) durante el período 2004-2008 (la segunda cantidad mayor de AOD en la región subsahariana, en dicho período, después de Senegal), cuando además dicho plan no consideraba a Nigeria como país prioritario (a diferencia del Plan África que, sin embargo, sí lo hacía)¹⁰⁸. De dicho importe, más de cien millones de euros corresponden a la condonación de deuda referida.

exportaron a Nigeria productos y tecnologías de doble uso por un valor de 910.500 euros, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso: <http://www.comercio.mityc.es>. Fecha de consulta: 18 de abril de 2011.

¹⁰⁴ Website Stream: <http://www.streamrgn.com> Fecha de consulta: 5 de abril de 2011.

¹⁰⁵ Interempresas (16 abril 2006): "Repsol YPF y Gas Natural firman un acuerdo marco para desarrollar un macroproyecto de GNL en Nigeria": <http://www.interempresas.net>. Fecha de consulta: 5 de abril de 2011. Por otro lado, y en cuanto a la inversión empresarial española, la Oficina Comercial de España en Nigeria sostiene que "la inversión española en Nigeria es aún marginal, si bien se aprecia cierta tendencia a su incremento". En los registros de agosto de 2009 del ICEX tan sólo figuran nueve empresas españolas implantadas en Nigeria.

¹⁰⁶ Cabe reseñar que ante las dificultades para obtener información sobre el desarrollo de dicha planta, se solicitó la misma en la entrevista mantenida con el representante de Repsol en el marco del presente informe, si bien dicha persona manifestó su desconocimiento del proyecto.

¹⁰⁷ BENAVIDES, Lourdes (2007) *Las relaciones España-Nigeria, una mirada desde España*, CIDOB, Barcelona.

¹⁰⁸ ALBOAN y ENTRECULTURAS (2011) *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*, Madrid, febrero.

4.3. Guinea Ecuatorial

4.3.1. Introducción

El Estado de Guinea Ecuatorial posee una constitución, aprobada en 1991 y modificada en 1995, que establece un sistema presidencialista, una cámara legislativa, la celebración periódica de elecciones, la independencia del poder judicial y una carta de derechos fundamentales. Sin embargo, el disfrute de esos derechos por parte de la población, así como la virtualidad de la celebración periódica de elecciones o la separación de poderes, es muy limitada.

El país está presidido, desde 1979, por Teodoro Obiang Nguema, que accedió al poder tras un golpe palaciego contra su tío y primer dictador postcolonial, Macías Nguema. A pesar de las expectativas creadas por este cambio, se mantuvieron muchos de los mecanismos represivos heredados de la colonia y que el propio Obiang había ayudado a perpetuar durante el gobierno de Macías. La represión contra cualquier disidente político, ahora a través de una eliminación más selectiva y no tan sistemática, y la desatención consciente a las infraestructuras sociales básicas, siguieron constituyendo las notas principales del régimen.

Además, el nuevo gobierno cambió su alineación internacional, girando hacia el bloque occidental de la Guerra Fría, lo que supuso la recepción de numerosa ayuda, principal fuente del presupuesto del estado; se reactivaron otros sectores económicos, especialmente la extracción de madera, y en menor medida la producción de cacao en Bioko (hundida tras la independencia); y el país se convirtió en lugar de paso del comercio ilegal de drogas.

Tras el fin de la Guerra Fría, las demandas democráticas que se extendían por toda África y otros lugares del mundo también llegaron a Guinea Ecuatorial. Pero tras la aprobación unilateral de la nueva constitución, los gobernantes aprendieron a manipular las elecciones y a amedrentar a los activistas de los recién legalizados partidos políticos, para asegurarse resultados favorables para el Partido Democrático de Guinea Ecuatorial (PDGE) y su presidente, que ha llegado a vencer en los comicios con el 99% de los votos. Durante las últimas dos décadas, se han celebrado cuatro elecciones legislativas (1993, 1999, 2004, 2008) y municipales (1995, 2000, 2004, 2008), y tres elecciones presidenciales (1996, 2002, 2009).

El inicio de la extracción del petróleo a mediados de los años noventa ha supuesto directamente el fin de las presiones internacionales a favor de la democratización del régimen, y un espaldarazo para el presidente y la élite gobernante. Uno de los principales instrumentos de acumulación de poder y control político por parte de la familia en el gobierno es la violación de los derechos humanos. La violencia, la arbitrariedad y la consiguiente generalización del miedo,

escenificadas periódicamente en los juicios contra la oposición, y con una larga genealogía que se remonta al gobierno colonial, constituyen elementos fundamentales de la práctica del poder. Cualquier ciudadano o extranjero puede ser objeto de detención arbitraria, de abuso de poder y de maltrato físico en las dependencias policiales¹⁰⁹. La ejecución de cuatro ex oficiales del ejército en agosto de 2010, secuestrados en Benín donde residían como refugiados y tras un Consejo de Guerra fulminante, ejemplifica bien las bases violentas del régimen¹¹⁰.

En las líneas que siguen se aborda el sector energético y su vinculación con las dinámicas políticas del país; luego se analizarán las relaciones exteriores de Guinea Ecuatorial, incidiendo especialmente en la última parte en las relaciones con España.

4.3.2. Situación económica y energética

El crecimiento económico obtenido por Guinea en los últimos años contrasta de forma muy significativa con sus indicadores de desarrollo humano. En 2008 el PIB per cápita llegó a 34.166 dólares y en 2009 fue de 31.779 dólares, mientras que el PIB en la década 2000-2009 fue de 18,5% de media. En cuanto a los citados indicadores cabe reseñar una esperanza de vida de 51 años, y una alta tasa de mortalidad infantil (mueren al año 145 niños menores de cinco años por 1.000)¹¹¹. Según el PNUD (IDH 2009) Guinea Ecuatorial fue el país del mundo con una mayor diferencia entre el puesto que ocupa según su PIB per cápita (39) y su puesto según el IDH (117).

Esta aparente incongruencia se explica básicamente por los efectos generados por la extracción del petróleo en el mar de la Zona Económica Exclusiva del país. La extracción de hidrocarburos ha pasado de 17 barriles por día en 1996 a 300.000 (además de 232 millones de pies cúbicos de gas) en la actualidad, lo que representa el 90% del PIB y el 90% del presupuesto nacional.

La gran mayoría de los 600.000 habitantes del país quedan al margen de estos ingresos. La mayor parte de los beneficios que genera la actividad extractiva van a parar a la familia que controla el gobierno. Ello es debido a que la extracción es realizada por empresas multinacionales tras la firma de acuerdos con los representantes del estado, que participa a través de las empresas estatales GePetrol y Sonagas, y percibe ingresos a través de los correspondientes *royalties* e

¹⁰⁹ Véanse los informes sobre derechos humanos de Naciones Unidas en http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?c=60&su=68 consultado el 25 de octubre de 2011 del Dpto. de Estadoe Estados Unidos, como el *2009 Human Rights Report: Equatorial Guinea*, o de *Amnistía Internacional* en <http://www.amnesty.org/en/region/equatorial-guinea>, consultado el 25 de octubre de 2011.

¹¹⁰ Amnistía Internacional, 2010, "AI condena la ejecución de cuatro hombres", 23 de agosto.

¹¹¹ BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators: Equatorial Guinea*, disponible en: <http://data.worldbank.org/country/equatorial-guinea>, consultado el 28 de enero de 2011.

impuestos, en un contexto en el que el régimen promueve el enriquecimiento personal de los gobernantes, marginando por completo a los oponentes y a la mayoría de la población. El país solicitó su adhesión a la ITIE pero fue expulsado posteriormente de esta iniciativa por no cumplir con sus requisitos.

La nueva integración de las aguas de Guinea Ecuatorial en el mercado mundial del petróleo, y las conexiones transnacionales que ello ha conllevado, han contribuido a la generación de una serie de transformaciones económicas y sociales en tierra firme. Entre otros factores, se constata un aumento de la economía "formal" y el pago de salarios regulares y la llegada masiva de personas procedentes de las regiones vecinas, pero también de lugares como China, Estados Unidos o Ecuador, con el consiguiente cambio demográfico y social. Relacionado con estos procesos inmigratorios, y con otros, como el aumento de las demandas inmobiliarias de los grupos más privilegiados o las inversiones gubernamentales en infraestructuras, los núcleos urbanos están creciendo muy rápidamente al tiempo que se están despoblando las zonas rurales. Además, se están produciendo adquisiciones de tierras por parte de la élite empresarial y política, a partir de procesos de expropiación arbitraria en contra de las poblaciones locales. El resultado es una geografía humana muy desigual, en la que complejas infraestructuras de transporte de gas lindan con asentamientos chabolistas informales y barrios de clase media de viviendas unifamiliares con jardín y garaje.

En cuanto a los servicios sociales, la desatención del gobierno implica el mantenimiento de niveles muy bajos en la calidad de la sanidad y la educación, y un acceso muy deficiente al agua potable y a la electricidad. Algunas de las grandes infraestructuras actualmente en construcción se refieren al agua y la electricidad, como la Central Hidroeléctrica Djibloho sobre el río Wele, para proveer de luz y agua potable respectivamente a Bata y a otras ciudades de río Muni. Todo ello, sumado al aumento del nivel adquisitivo de una privilegiada capa social, está provocando una creciente privatización de todos estos servicios.

4.3.3. Relación con actores externos

Desde mediados de los años noventa, con el inicio de la explotación de los yacimientos petrolíferos, la integración de los territorios de Guinea Ecuatorial en la economía mundial se ha visto intensamente transformada. Los actores más novedosos en la escena guineana son las multinacionales de petróleo y gas, lideradas por las estadounidenses Marathon Oil, ExxonMobil y Hess Corporation. Son también cada vez más numerosas las compañías de hidrocarburos presentes en Guinea que proceden de otros países, como Gran Bretaña (Energy Africa), Suráfrica (Sasol), Malasia (Petronas), Australia (Roc Oil), China (CNOOC y CNPC),

Rusia (Gazprom Neft) o España (Repsol)¹¹². La extracción de madera ha declinado desde el *boom* de los años ochenta, pero sigue constituyendo una industria en manos de empresas asiáticas y europeas, fundamentalmente de Malasia, China, España, Francia, Corea y Líbano. Un sector que ha experimentado una enorme expansión en los últimos tiempos es la construcción. Aunque existen algunas pequeñas empresas locales, son transnacionales de capital árabe, europeo, brasileño y también chino, las que están realizando las grandes obras de infraestructuras y los edificios oficiales y de vivienda. Una de las peculiaridades de estas últimas empresas es el origen también chino, no sólo de los técnicos y el material que utiliza, sino de sus trabajadores.

Lo que caracteriza a todas las actividades económicas de un cierto volumen es la conexión, tanto legal como informal, con la familia que ocupa el gobierno. Miembros del gobierno en su calidad de agentes económicos privados proporcionan a las empresas instaladas en Guinea Ecuatorial la mayor parte de los servicios locales que utilizan: suelo, seguridad o trabajadores. No es posible el establecimiento de una empresa de capital extranjero sin esta conexión personal¹¹³.

En cuanto a las relaciones bilaterales con otros gobiernos, las nuevas rentas petrolíferas en manos de los ocupantes del gobierno guineano han puesto fin a la dependencia financiera de la cooperación internacional y sus servidumbres. Si tras el fin de la Guerra Fría las relaciones bilaterales con Malabo se redujeron, y cobraron importancia las condicionalidades políticas vinculadas a la ayuda, década y media más tarde son muchas más las cancillerías con relaciones con el gobierno guineano, y menores las presiones políticas.

El principal socio bilateral de Guinea es el gobierno de EEUU. El trabajo de los asesores americanos financiado por las petroleras, comenzó a obtener sus primeros resultados del gobierno de Washington en torno al año 2000. En abril de ese año, tras la aprobación por parte del Departamento de Estado, la compañía privada de seguridad MPRI negoció un acuerdo de asesoramiento con el gobierno guineano para la organización de la defensa marítima de Guinea Ecuatorial. Y la semipública OPIC aprobó una garantía de crédito para financiar la construcción de una fábrica de metanol en la isla de Bioko. Al tiempo que se intensificaban las

¹¹² GUALDONI, Fernando (2004) "Arranca la fiebre del gas en Guinea Ecuatorial" en *El País*, 1 de agosto; AfrolNews (2010) "Gazprom Neft firma acuerdo de producción petrolera con Guinea", 25 de junio, disponible en: <http://www.afrol.com/es/articulos/36386>.

¹¹³ Según un participante en la reunión sobre Guinea Ecuatorial en Chatham House (Londres, 17 de febrero de 2010), bajo las reglas de anonimato de esta casa, y en la que participó la autora: "Si quieres hacer negocios en Guinea Ecuatorial, tienes que aceptar todas estas cosas, ser muy flexible, hacer cosas que van contra las reglas de los negocios". Recientemente, ha sido detenido y encarcelado un miembro de la Comisión Ejecutiva Nacional del partido de la oposición CPDS, cuando estaba gestionando la creación de una Caja de Ahorros: CPDS (2010) "Detenido Marcos Manuel Ndong, miembro de la Ejecutiva Nacional de CPDS", 13 de octubre.

relaciones del gobierno ecuatoguineano con Washington, disminuía drásticamente el peso de las decisiones del Gobierno español y también sufrían un estancamiento las relaciones del Gobierno francés (tradicional alternativa al gobierno español), que mantiene su presencia en ciertos servicios como la telefonía a través de France Télécom. La relevancia de la Unión Europea desde entonces ha decaído, mientras su presencia en Guinea se concentra en el ámbito de la cooperación técnica.

El Presidente Obiang se ha esforzado por diversificar aún más sus relaciones internacionales, dentro y fuera de África. Marruecos, Suráfrica, Angola, Brasil o Israel (en el ámbito de la seguridad) constituyen socios importantes para el gobierno. En 2006 las empresas petroleras Chinas CNOOC y CNCP entraron en el mercado guineano y ambos gobiernos firmaron un acuerdo de cooperación, por el que empresas chinas se comprometían a la construcción de numerosas infraestructuras. Las nuevas relaciones bilaterales han conllevado, inevitablemente, un cambio en el estatus del gobierno de Guinea Ecuatorial en las organizaciones internacionales, típicamente conformadas por representantes de estados. Si bien las campañas e informes (como los de Global Witness o del mismo Senado de Estados Unidos) en torno a la apropiación personal de las rentas del petróleo por Obiang y su familia con la complicidad de las empresas petroleras tienen un impacto en las relaciones exteriores de Guinea Ecuatorial, es preciso constatar que el Gobierno guineano es actualmente un actor internacional con mayores relaciones bilaterales y regionales y mayor capacidad de negociación en numerosos foros que antes del descubrimiento de hidrocarburos¹¹⁴. Prueba de ello es el reciente nombramiento de Obiang Nguema como Presidente de la Unión Africana en enero de 2011. En el ámbito regional, el Gobierno de Guinea Ecuatorial ha adquirido también en estos años una mayor capacidad para imponer sus intereses. Guinea Ecuatorial se ha convertido en el principal contribuyente del Banco de los Estados de África Central (BEAC) y el gobierno se ha esforzado en los últimos años por conseguir un mayor peso institucional en las organizaciones de la región, especialmente la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC).

4.3.4. Relaciones bilaterales con España

Las relaciones bilaterales entre España y Guinea Ecuatorial comienzan en el mismo momento en que termina el dominio colonial español sobre el territorio, en octubre de 1968. Desde entonces, las relaciones entre ambos gobiernos han estado

¹¹⁴ La Comisión de Investigación del Senado de EEUU publicó un informe sobre la violación de las normas anticorrupción norteamericanas (Patriot Act, 2001) por parte del Banco Riggs que confirmó y documentó extensamente la existencia de numerosas cuentas donde empresas multinacionales ingresaban cuantiosas cantidades a nombre de Obiang y su familia; cf. US Senate, Minority Staff of the Permanent Subcommittee on Investigations, *Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act, Case Study Involving Riggs Bank*, 15/7/2004; ASTAUD, Alain (2005) "El Riggs Bank blanquea dictadores" en *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, nº 74, agosto.

marcadas por la ambigüedad y la falta de confianza. España fue el principal donante y también el mayor receptor de emigrantes guineanos fuera de África; no obstante, debido a su debilidad y la manera en que se obtuvo la independencia, la antigua metrópoli perdió la mayor parte de su influencia y presencia económica tras su retirada.

Tras el golpe palaciego de Obiang Nguema y el giro de su política exterior, España aumentó exponencialmente su ayuda a la antigua colonia. El nuevo Gobierno firmó un Acuerdo de Amistad y Cooperación con la antigua metrópoli, que envió numerosos técnicos expertos en todos los ámbitos de la administración durante la década de los ochenta (Ridao 2000). Durante esta etapa, la ayuda, mayoritariamente española, se convirtió en el principal recurso de los ocupantes del estado, y en la fuente más importante de salarios en el país.

A inicios de los años noventa, la política del Gobierno español hacia Guinea Ecuatorial se vio afectada por las intensas transformaciones que estaban produciéndose en África y el resto del mundo tras el fin de la Guerra Fría. El Gobierno español (con el PSOE en el poder) se sumó en aquel momento a las presiones internacionales sobre el régimen de Malabo, a favor de las reformas constitucionales que se estaban produciendo en gran parte del continente. Cuando en 1991 se aprobó una nueva constitución guineana de carácter multipartidista, muchos de los exiliados y estudiantes guineanos que regresaron con la intención de participar en el nuevo contexto político, lo hicieron precisamente desde España.

La manipulación del sistema electoral y la persecución y represión a la que se sometió a los partidos políticos recientemente reconocidos, provocaron una serie de reacciones por parte de los principales donantes. En 1992 la Comisión Europea suspendió la cooperación con Guinea Ecuatorial, excluyéndola de los Acuerdos de Lomé. A inicios de 1994, y a resultas de la expulsión del cónsul de Bata acusado de injerencia en los asuntos internos, Madrid decidió no renovar el Plan Marco de Cooperación y retiró la mitad de su ayuda al desarrollo, limitándola a los programas de carácter más asistencial de salud y educación. El delicado momento económico por el que atravesaba el gobierno de Guinea, tras la devaluación del franco CFA en enero de ese mismo año, lo hacía especialmente vulnerable a las presiones externas. La exigencia de las Instituciones Financieras Internacionales de tener reescalada la deuda pública para acceder a sus ayudas, permitió a España condicionar esta negociación a la celebración de las siguientes elecciones municipales de 1995 con unas garantías mínimas de limpieza y libertad.

Estas presiones propiciaron la limpieza de las elecciones de septiembre 1995, donde la oposición reunida en la Plataforma de Oposición Conjunta (POC) logró ganar en diecinueve de las veintisiete alcaldías en juego, de las que

finalmente sólo les fueron reconocidas nueve. Este sería el momento álgido de la capacidad del Gobierno español de incidir en la política guineana: a partir de entonces la influencia irá disminuyendo, gracias a la autonomía que los nuevos recursos petrolíferos proporcionará a los gobernantes en Malabo¹¹⁵. El efecto de la nueva fuente de riqueza guineana sobre la política española fue doble: por una parte Madrid se quedó sin sus principales palancas de influencia a favor de otros actores transnacionales, y por otra, aumentaron los intereses españoles por participar en la nueva industria.

El cambio de gobierno en España en 1996, tras ganar las elecciones el Partido Popular, se produjo al mismo tiempo que se iniciaba la extracción de crudo en Guinea. Los nuevos gobernantes realizaron un giro en la política española hacia Guinea Ecuatorial. Se reactivaron muchos de los mecanismos multilaterales y bilaterales de la cooperación internacional. En octubre de 1999 se celebró la IX Comisión Mixta entre ambos gobiernos y se aprobó el III Convenio Marco de la Cooperación entre España y Guinea Ecuatorial, concentrado en los tradicionales sectores de educación y salud, y sin que contemplara cláusula democrática alguna.

A pesar de ello, la ayuda al desarrollo se mantuvo hasta el fin de la segunda legislatura en los bajos niveles establecidos entre 1994 y 1995 (de ocho a doce millones de dólares) y desde 2000 se suspendieron las becas que se concedían a estudiantes guineanos para ir a la universidad en España. Durante los primeros años del siglo XXI, al tiempo que Guinea Ecuatorial dejaba de ser el primer país de África Subsahariana en términos de la ayuda española recibida, se cerraba el programa de Radio Exterior de España dedicado a la antigua colonia (como concesión del gobierno español al Gobierno guineano), se establecía un programa de condonación de la deuda contraída a partir de las líneas de crédito establecidas en 1980 y a Repsol se le adjudicaba el 25% del bloque C frente a río Muni para su exploración¹¹⁶.

La nueva legislatura del Gobierno español iniciada en 2004 con la vuelta del PSOE al poder se ha caracterizado por visitas oficiales de diputados y ministros españoles a Guinea Ecuatorial; e incluso de un viaje oficial del Presidente Obiang Nguema a España en 2006, durante el que fue recibido por el Jefe del Estado en cena privada, además de entrevistarse con el Presidente del Gobierno y el jefe de la

¹¹⁵ A partir de 1995 España dejó de ser el principal proveedor comercial de Guinea Ecuatorial, quedando por detrás de Estados Unidos y Francia.

¹¹⁶ Pese a las concesiones recíprocas referidas, las dos legislaturas de gobierno del Partido Popular terminaron en medio de la acusación del Presidente Obiang contra España, Estados Unidos y Reino Unido de conocer y apoyar el intento de golpe de estado protagonizado por mercenarios surafricanos y armenios en marzo de 2004. Una fragata y otro buque españoles salieron hacia aguas guineanas, con un contingente de Infantería de Marina, sin informar, al parecer, al gobierno de Malabo, y sin que se haya esclarecido aún cuál era su misión.

oposición, así como con dirigentes de grandes empresas como Repsol¹¹⁷. El Congreso de los Diputados se negó sin embargo a recibirle, reflejando así el malestar de parte de la sociedad española por la visita¹¹⁸. En 2009, fue el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos el que se desplazó, por segunda vez, a Guinea, en esta ocasión con una nutridísima delegación que incluía a representantes de varios partidos políticos españoles, empresarios y periodistas¹¹⁹. Éste ha sido el punto más álgido y visible, hasta el momento, de la política de recuperación de las relaciones diplomáticas con la ex colonia.

El cambio en el Ministerio español de Asuntos Exteriores en octubre de 2010, no ha supuesto hasta el momento un cambio de las estrategias de acercamiento y privilegio de cuestiones económicas. El viaje posterior, con una marcada agenda empresarial, realizado por una delegación del Congreso de Diputados, encabezada por el Presidente de la Cámara, refleja, una vez más, la primacía de los intereses económicos en las relaciones con uno de los regímenes más represivos del mundo.

4.3.5. Coherencia de políticas para el desarrollo por parte de España

El principio de coherencia de políticas españolas para el desarrollo exige una unidad de acción exterior y, por tanto, y de forma muy particular en el caso de Guinea Ecuatorial que el conjunto de las relaciones —financieras, comerciales, económicas, culturales, tecnológicas, de seguridad y defensa— se orienten hacia el desarrollo humano sostenible y la erradicación de la pobreza. En Guinea Ecuatorial, esa coherencia pasa necesariamente por el apoyo al proceso democratizador, en la medida en que, como hemos visto, es un sistema político muy autoritario y patrimonialista, que impide que la riqueza del petróleo genere desarrollo social.

En este sentido cabe reseñar que desde 2004 ha aumentado la cooperación dirigida a la capacitación de cuadros, en un marco de aumento general de la ayuda al desarrollo. España es el primer donante de ayuda al desarrollo, con un volumen de AOD aproximado de doce millones de euros¹²⁰. En los últimos años esta ayuda ha ido a los sectores tradicionales de educación y salud, pero también a ciertos programas de consolidación institucional. En 2006, la FIIAPP llevó a cabo el programa “Formación de cuadros de la Función Pública en los sectores de Finanzas,

¹¹⁷ “Compromiso para redistribuir la renta y la inversión española”, *El País*, 16/11/2006.

¹¹⁸ Esta visita tuvo una amplia cobertura en los medios de comunicación españoles: algunas de las noticias publicadas fueron recogidas por las Hojas Informativas del 14 al 17 de noviembre de 2006 de ASODEGUE: www.asodegue.org.

¹¹⁹ Como símbolo del reencuentro entre ambos países, viajaba en la misión Manuel Fraga Iribarne, que en 1968 protagonizó como Ministro de Información el traspaso de poderes del gobierno franquista al gobierno independiente surgido de la descolonización.

¹²⁰ Si se analiza la AOD de España hacia Guinea Ecuatorial desde el año 1989 y se compara con la del conjunto de países de la OCDE, la ayuda española ha significado un porcentaje anual muy importante de dicho conjunto (algunos años superior al 50%).

Estadística, Gestión Municipal y Reforma Curricular en Guinea Ecuatorial”¹²¹. Dentro de los programas aprobados, se ha reactivado el programa de becas cerrado en 2000, con la promesa de cien becas anuales durante cuatro años para estudiantes universitarios¹²². Por su parte, la cooperación técnica y el apoyo a las ONG guineanas en proyectos denominados de “fortalecimiento de la sociedad civil” ha sido una de las líneas de la cooperación europea, que se ha concretado en la construcción de una Casa de las Organizaciones de la Sociedad Civil¹²³. Por otra parte, en el primer Plan de África (2006-2008) del gobierno español, Guinea Ecuatorial aparece como país de interés prioritario y con una colaboración entre ambos países orientada a la apertura democrática y respeto de los derechos humanos. Ello contrastó con el silencio y las tímidas declaraciones por parte española ante el fraude generalizado que se produjo con motivo de las elecciones locales de 2008 y legislativas y presidenciales de 2009¹²⁴. El Plan África 2009-2012 no menciona ya el apoyo a la democracia o el fortalecimiento institucional entre las principales acciones de la política española hacia Guinea Ecuatorial¹²⁵. El informe de seguimiento de 2010 del Plan África reseña que España ha apoyado a la celebración de seminarios de capacitación de la sociedad civil guineana en el marco de la ITIE

Esta paulatina desaparición de la agenda de la condicionalidad política y la promoción del buen gobierno en su antigua colonia se explica en gran medida por el nuevo contexto en el que España ha perdido muchos de los instrumentos de influencia que tenía, debido a la nueva riqueza petrolífera en manos de Obiang y su familia y a la diversificación de las relaciones bilaterales de Guinea Ecuatorial.

Todos los gobiernos españoles que se han sucedido desde 1996 han optado por definir sus políticas hacia la antigua colonia en términos de acercamiento. Uno de los principales objetivos de estos planteamientos y estrategias es aumentar las oportunidades inversoras españolas en Guinea Ecuatorial. Como resultado de esta política, en 2007 se abrió una Consejería de Economía y Comercio en Malabo y se

¹²¹ Esta dimensión está muy presente en el acta de la última reunión de la XI Comisión Mixta.

¹²² La primera convocatoria se ha realizado en 2010, pero en el momento de escribir, el gobierno guineano ha negado el pasaporte a varios de estos estudiantes. CPDS considera que es reacción al criterio meritocrático, y no político, que ha seguido la selección. Véase “Guinea Ecuatorial retiene a estudiantes guineanos becados por España” en *Europa Press*, 7 de octubre de 2010.

¹²³ El 14 de junio de 2002 se aprobó el programa de Apoyo en los Ámbitos de los Derechos Humanos, la Democratización y el Estado de Derecho, en el marco del Plan Indicativo Nacional financiado por el octavo FED. Existe en Malabo una oficina técnica de la UE de apoyo a la “sociedad civil”. UE, UE, “Cooperación entre la Unión Europea y la República de Guinea Ecuatorial”, Delegación de la Comisión Europea en la República Gabonesa y para la R.D. de Santo Tomé y Príncipe y la República de Guinea Ecuatorial, abril 2008; UE, *Cooperación Unión Europea-Guinea Ecuatorial*, Estrategia de Cooperación noveno FED 2002-2007.

¹²⁴ Una delegación del Congreso de los Diputados, formada por diputados del PSOE, el PP y CiU, estuvo en Guinea Ecuatorial en las elecciones de 2008, y en su comunicado final vino a certificar la limpieza de las mismas, pese a las denuncias de la oposición y otros grupos de solidaridad internacionales.

¹²⁵ Sí lo hace entre las políticas llevadas a cabo hasta entonces en los siguientes términos: “España ha mantenido en estos últimos años un diálogo con el Gobierno del Presidente Teodoro Obiang tanto desde el punto de vista político como de cooperación para apoyar las reformas democráticas, reforzar la consolidación institucional y promover un verdadero respeto a los derechos de todos”, Gobierno de España (2009) Plan de África 2009-2012, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, p. 115.

han desplegado diversos instrumentos de fomento y apoyo a la presencia de la empresa española en el país, como los acuerdos de condonación de deuda, entre otros¹²⁶.

El ámbito de mayor interés económico es, sin embargo, el de los hidrocarburos. La mayor parte de las importaciones españolas de Guinea Ecuatorial es petróleo: entre 2004 y 2006 experimentaron un aumento de un tercio entre 2004 y 2006 (Burke 2008), llegando a 1.870 millones de euros en 2008, si bien en 2009 esta cifra descendió a 452 millones de euros (99% de las importaciones provenientes de ese país). Sin embargo, aunque ha crecido en los últimos años, la presencia de las empresas españolas en el sector es muy pequeña. En 2009 Repsol obtuvo acceso al bloque C, junto a GEPetrol. Unión Fenosa ha entrado en dos proyectos, con el 5% de un segundo tren de gas licuado y el mismo porcentaje del Consorcio 3G (Guinea Gas Gathering) para explotar el gas de Guinea Ecuatorial y los países vecinos. Gas Natural, sin embargo, todavía no ha conseguido tener presencia en el país.

Otras empresas presentes en el país han invertido en el sector de la alimentación y en el pesquero. Las exportaciones españolas son básicamente de vehículos, maquinaria, bebidas y material eléctrico, siendo Guinea Ecuatorial el cuarto destino exportador de España en la región subshariana. España es el primer importador y exportador a Guinea Ecuatorial de la UE, así como el tercer importador y cuarto exportador de todos los países con relaciones comerciales con el país, después de Estados Unidos y China.

En cuanto a la existencia de fondos guineanos en España es preciso reseñar la información facilitada por el Banco Riggs de EEUU en la que señalaba la posible existencia de una cuenta de la familia Nguema en el Banco de Santander, que albergaría más de veintiséis millones de dólares procedentes del dinero del petróleo, asunto que es objeto actualmente de un proceso judicial en Las Palmas de Gran Canaria¹²⁷. Por su parte, la organización española de derechos humanos APDHE ha interpuesto en España una demanda contra varios miembros de la familia Obiang por compra de inmuebles con dinero procedente de la corrupción.

¹²⁶ En enero de 2008 se firmó un Memorando de Entendimiento con un Fondo para Estudios de Viabilidad de cinco millones de euros, a desarrollar por consultorías españolas en Guinea Ecuatorial. En cuanto al Programa de Conversión de Deuda en Inversiones Privadas puesto en marcha en 2003 no ha generado todavía ninguna inversión española

¹²⁷ Según el mismo Informe del Banco Riggs, el Banco de Santander se negó a proporcionar información sobre estas operaciones, amparándose en el secreto bancario vigente en España. Cf. US SENATE (2004) ps. 6, 55-57.

5. Conclusiones

5.1. Conclusiones a nivel de resultados del informe

- La mayoría de los países ricos en hidrocarburos y minerales responden a la denominada "maldición de los recursos". El acaparamiento de riqueza y poder que realizan las élites gobernantes de estos países tiene uno de sus pilares fundamentales (especialmente en los países —como los estudios de caso analizados— en los que el gas y el petróleo representa porcentajes muy importantes en términos de PIB o ingresos por divisas) en los acuerdos suscritos con multinacionales (que detentan el *know-how* y la tecnología precisa) y gobiernos extranjeros (muchos de ellos europeos). La gran mayoría de la población de estos países queda al margen de los beneficios del sector energético, sufriendo en ocasiones además fuertes impactos medioambientales y sobre su salud. Por su parte, las élites gobernantes de sus países siguen reforzándose (y legitimándose) a través de sus réditos en el sector energético.

- Para trasladar a la práctica el principio de coherencia de políticas y vincular de forma efectiva gobernanza, seguridad energética y desarrollo sostenible, es imprescindible la articulación de una política exterior energética común por parte de la UE, inexistente hasta el momento. El escenario actual refleja una falta de coordinación de los países miembros de la UE en la materia; una creciente dependencia energética (con porcentajes muy altos en el caso de España); una intensa competencia, a partir especialmente del desembarco de China y otras potencias emergentes; y una primacía absoluta de los intereses económicos y los enfoques "securitarios" (como en el Golfo de Guinea). El buen gobierno, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo humano sostenible de las poblaciones locales, no cuentan en este escenario. De forma más explícita, los impactos medioambientales y sobre la salud por la quema de gas en determinadas regiones (como en el Delta del Níger pero también, aunque de forma más atenuada en países como Guinea Ecuatorial), vulneran derechos fundamentales y causan gravísimos perjuicios a las comunidades locales.

- En casos como el de España, a dicha dependencia se suma una importante vulnerabilidad, ya que pese a la diversificación existente respecto a las fuentes de suministro la mayoría de los países de los que importa gas y petróleo presentan una alta inestabilidad política y social. El caso de Nigeria es especialmente importante, por el volumen de gas y petróleo que se importa. La tendencia a importar hidrocarburos de la región subsahariana (que representa además un porcentaje significativo del total de importaciones) ha sido creciente durante los últimos años.

- La única vertiente que se está explorando a nivel internacional para poner un poco de orden en las cuestiones de gobernanza relacionadas con el sector de las industrias extractivas —y, de paso, orientar las dinámicas e impactos hacia el principio de la coherencia de políticas para el desarrollo— es la de la transparencia en materia de pagos, a través de la ITIE (además, entre otras, de la directiva TOD, las normas internacionales de información financiera y la normativa de EEUU). Sin embargo, la ITIE tiene limitaciones evidentes y únicamente puede incidir en reformas institucionales clave si se amplía su radio de acción y se promueve la extensión de la transparencia hacia otros ámbitos y sectores (como el de las finanzas y las infraestructuras). La UE no se ha implicado en estos aspectos de forma consistente ni ha tratado de incidir de forma efectiva en los gobiernos de los países productores de hidrocarburos para que avancen en la materia. Existe además el reto de coordinar todas las cuestiones de coherencia de políticas para el desarrollo con las referidas potencias emergentes (que, a su vez, se perfilan como agentes de desarrollo). La cuestión de la transparencia es complementaria a otros ámbitos relacionados reseñados, como los paraísos fiscales, el fortalecimiento de capacidades locales y las innovaciones para la financiación del desarrollo.

- En un ámbito tan trascendente en materia de coherencia de políticas para el desarrollo y en el que está todo por hacer, son cruciales tanto los esfuerzos en transparencia y buen gobierno como (en la línea planteada por la Comisión Europea, el PDC y el Plan África) en la inversión y el desarrollo de energías renovables en el continente africano, con atención preferente a las comunidades pobres. Igualmente, la valoración y seguimiento de los impactos pro desarrollo por parte de la inversión extranjera directa (IED) en dichos países, en todos los sectores empresariales, es también clave.

Es preciso además destacar una serie de conclusiones que derivan más directamente de los estudios de caso analizados (si bien muchas de ellas se pueden incorporar también como conclusiones generales del informe) y que son:

- Guinea Ecuatorial, Nigeria y Angola son ejemplos muy significativos de cómo las élites gobernantes de los países ricos en hidrocarburos despliegan todo un entramado de relaciones con actores internacionales, lo cual conlleva su inserción en dinámicas empresariales, financieras y políticas globales. Dichas élites son reconocidas como representantes políticos e institucionales de los estados y del conjunto de las poblaciones locales —y utilizan por tanto a su favor la soberanía estatal y todo el entramado legal del derecho internacional—, si bien carecerían de dicha legitimidad si se aplicasen con un mínimo de rigor los criterios propios de los procesos electorales y democráticos justos y transparentes.

- Dichas relaciones internacionales forman, a su vez, parte de una estrategia de diversificación de socios y apoyos, facilitada especialmente por el desembarco de China (sobre todo en Angola y Guinea Ecuatorial) y su política de no injerencia en asuntos internos, préstamos voluminosos con condiciones muy ventajosas y desarrollo de infraestructuras locales (siendo la mano de obra en su gran mayoría de origen chino). Esta diversificación, y los consiguientes flujos financieros, está fortaleciendo la posición de las élites locales y su capacidad para resistir cualquier presión internacional para poner en práctica reformas sobre buen gobierno.

- Por otro lado, tampoco las potencias occidentales están desarrollando una agenda de condicionalidad efectiva en materia de gobernanza, democracia y derechos humanos. El caso de Guinea Ecuatorial, a partir del inicio de la producción de petróleo, es muy explícito. Por parte de España, los sucesivos gobiernos han reaccionado ante la nueva situación económica en Guinea Ecuatorial cambiando la estrategia de condicionalidad política de la ayuda de principios de los años noventa por otra de acercamiento y diálogo constructivo con el presidente Obiang. Esta política de acercamiento se termina convirtiendo en un recurso más en manos de unos gobernantes que basan su poder en sus relaciones exteriores, en detrimento de los derechos de la población en su conjunto; y tampoco resulta tan efectiva a la hora de ampliar las oportunidades de negocio para las empresas españolas en el sector de los hidrocarburos, ya que el gobierno guineano se viene inclinando hasta la fecha por inversiones extranjeras de otros países. En Angola son numerosos los expertos que coinciden en señalar que los intereses de seguridad energética y económicos tanto de EEUU como de los países europeos presentes condicionan de raíz cualquier acción que pueda ser percibida por parte de la poderosa élite gobernante como una injerencia en sus asuntos internos. En Nigeria, pese a que ha habido avances si bien muy limitados en la cuestión de la transparencia de las industrias extractivas, los intereses energéticos siguen primando sobre el discurso de buen gobierno y derechos humanos por parte occidental; y los enfoques "securitarios" (como la estrategia reseñada liderada por EEUU en el Delta del Níger) son los que marcan la pauta.

- Cabe también reiterar que la industria del petróleo y el gas —con una importancia muy relevante en términos de dependencia económica en los tres países analizados— genera pactos entre las élites gobernantes y las multinacionales extranjeras (respaldadas en mayor o menor grado por sus respectivos gobiernos, pero siempre de forma coordinada con los mismos) cuyos beneficios quedan acotados a ambas partes. En este sentido, las dinámicas que caracterizan al sector tienen una incidencia negativa directa en el ámbito de la lucha contra la pobreza y el desarrollo humano sostenible. Dicho de otro modo, la puesta en práctica del

principio de seguridad energética por parte de los países importadores de hidrocarburos incide negativamente en el logro de los ODM.

- La apuesta que ha realizado España en el ámbito de la gobernabilidad —tanto en Guinea Ecuatorial como en Angola—, a través del fortalecimiento institucional, la formación y el aumento de capacidades locales, pese a que es evidentemente pertinente, presenta un grado muy importante de desafío en cuanto a la obtención de logros efectivos en materia de buen gobierno y de desarrollo humano sostenible, teniendo en cuenta los déficits institucionales de todo orden existentes, incluidos los bajos niveles de apropiación. Es muy difícil que el enfoque meramente tecnócrata de estos programas (en la línea marcada en su momento por el Banco Mundial y su noción de buen gobierno) contribuya a avances sustanciales, tan necesarios —y de urgente atención— en los contextos analizados.

- Pese a lo expuesto, y a la complejidad de la cuestión, existe margen suficiente, tal y como se señala en las recomendaciones, para diseñar y poner en práctica medidas que corrijan las incoherencias descritas y refuercen algunas de las acciones positivas que ya están en curso.

5.2. Conclusiones sobre coherencia de políticas a nivel interno y externo en el caso de España

La principal conclusión, tanto a nivel interno como externo, es la falta de vinculación del ámbito de la seguridad energética (los intereses generados, los acuerdos comerciales y de inversión, las dinámicas implícitas) con las cuestiones esenciales relativas a buen gobierno, democracia, derechos humanos y desarrollo humano sostenible, de lo cual se derivan a su vez múltiples implicaciones. Igualmente, y de forma más específica, cabe destacar dos niveles, interno y externo.

5.2.1. Coherencia interna

A nivel interno, y como aspectos positivos, es reseñable la adhesión de España a la ITIE y el proceso iniciado por el MAEC en relación con esta iniciativa, así como el activado por algunas organizaciones de la sociedad civil, grupos parlamentarios minoritarios y el Congreso de los Diputados (Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo) para realizar propuestas que permitan avanzar en la cuestión. Cabe también destacar la apuesta por programas de mejora de la gobernabilidad en países como Angola o Guinea Ecuatorial, si bien, la consecución de logros efectivos es todavía una asignatura pendiente.

Los documentos programáticos del Plan Director de la Cooperación Española y el Plan África y sus postulados sobre coherencia de políticas y seguridad

energética son también referencias positivas. El Plan África reseña aspectos, sobre todo en materia de energías renovables y eficiencia energética, que pueden reforzar una mayor coherencia en el seno de la política de la ayuda española en este ámbito.

Entre los aspectos negativos cabe reseñar: la referida implicación en la ITIE por parte del MAEC ha perdido su impulso y, por lo que se refiere a la región subsahariana, no hay ninguna estrategia para intentar incidir en cuestiones de transparencia en aquellos países de los cuales España importa hidrocarburos y que (como en Angola y Guinea Ecuatorial) son receptores de AOD española. Tampoco se ha avanzado en la necesaria extensión, y coordinación, de esta iniciativa a otros Ministerios implicados en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo (sobre todo, MAEC, MITC y MEH) ni en la creación de espacios institucionales e interministeriales para el debate y reflexión sobre los vínculos entre seguridad energética, gobernanza y desarrollo humano sostenible. No ha habido avances tampoco en la promoción de la ITIE entre las empresas españolas ni (a falta de lo que suceda sobre la reforma de la directiva TOD) sobre la adopción de una normativa que obligue a las empresas españolas del sector extractivo a la declaración de los pagos realizados a los gobiernos de turno. Tampoco se ha impulsado la creación de espacios —como la Mesa sobre Transparencia celebrada, a instancias de IO y FRIDE en 2009 y 2010— para el debate y reflexión entre el ámbito político, institucional, empresarial, financiero y la sociedad civil.

5.2.2. Coherencia externa

A nivel externo, y como aspectos positivos, cabe reseñar el apoyo directo a proyectos de energías renovables como el del Centro de Energías Renovables de Praia, Cabo Verde (si bien no se ha podido valorar la calidad de este proyecto) y las sinergias, al menos potenciales, entre la política de cooperación española y las políticas de promoción, a través de misiones comerciales o de otros instrumentos, de empresas españolas especializadas en energías renovables, teniendo además en cuenta que España ha adquirido un alto nivel de especialización tecnológica en energía solar y eólica. Los apoyos a otras empresas del sector energético cuyos proyectos redunden en beneficio de las comunidades pobres (como el caso referido de Ghana, en relación a las comunidades rurales) o en la mejora de la eficiencia energética (incluyendo la asistencia técnica que pueda realizar directamente la Administración española), refuerzan la dimensión externa de la coherencia de políticas para el desarrollo.

En cuanto a los impactos sobre el desarrollo que puedan tener las medidas sobre conversión de deuda en inversiones o la promoción de la inversión

empresarial española en países ricos en hidrocarburos, dependerán de cada proyecto empresarial y de su concordancia con las premisas pro desarrollo reseñadas. Otro factor interesante, pendiente de realización, es la incorporación de las empresas españolas que invierten en el exterior como agentes de desarrollo, tal y como está previsto en el Marco Asociación País de Angola.

Como aspectos negativos, tanto España como el resto de países miembros de la UE actúan sin coordinación alguna en cuestiones de política energética y existen numerosas reticencias a incorporar las dimensiones de gobernanza y desarrollo humano sostenible a la seguridad energética, lo cual incide negativamente en la consecución de los ODM.

Por otro lado, las decisiones que vengan, en mayor o menor medida, motivadas por el interés de favorecer las relaciones con los gobiernos de los países en los que España tiene intereses energéticos y que no sean concordantes con el contexto del país, sus niveles de buen gobierno o los objetivos de desarrollo, van en detrimento del principio de coherencia de políticas. En este sentido, dos ejemplos serían la línea de crédito FAD reseñada en favor de Angola (por importe de doscientos millones de euros y sin ninguna utilización durante al menos los dos primeros años) o la condonación de deuda referida en el caso de Nigeria. Cuando los objetivos de la cooperación al desarrollo aconsejen aumentar la AOD pero existan indicadores muy negativos sobre buen gobierno y derechos humanos (tal y como sucedió en Angola con la ayuda española en 2007/2008) es preciso un análisis sopesado de la situación y de los factores en juego.

La ausencia de promoción de la ITIE entre los países de los que España importa hidrocarburos (además de aportar en algunos de ellos importantes volúmenes de AOD, como Angola y Nigeria) es otro factor negativo.

6. Recomendaciones

Partiendo de que la coherencia plena no es posible y, por tanto, siempre existirá un cierto grado de incoherencia, especialmente en ámbitos tan complejos, estratégicos y de tanto peso económico como el de la seguridad energética, es no obstante imprescindible adoptar medidas que contribuyan a paliar los efectos negativos analizados, conforme a lo siguiente:

- Sólo desde una concepción del desarrollo basado en los derechos de las personas, puede asegurarse que una riqueza como el petróleo beneficie al bienestar general de la población de los países analizados. La promoción del buen gobierno y los derechos humanos debe ser, por tanto, el eje central de todas las políticas que España lleve a cabo en los países con los que mantiene vínculos sobre seguridad energética.

- Para tal fin es necesario (con especial atención en casos particulares como el de Guinea Ecuatorial) jerarquizar los objetivos españoles hacia dichos países, a partir de un análisis sólido y coherente de la situación actual y de los procesos sociopolíticos de cada país, y generar iniciativas y estrategias que incidan en las élites gobernantes (desmarcándose de la “no condicionalidad” establecida *de facto* por todos los países occidentales).

- En el caso específico de Guinea Ecuatorial, y en consonancia con los vínculos históricos, una política orientada al apoyo del conjunto de la población guineana exige una estrategia política y de cooperación al desarrollo bien articulada por parte de España; un papel más firme a favor de las presiones internacionales en pro de la democratización del régimen guineano; una estrategia para hacer más multilateral la política exterior española hacia Guinea Ecuatorial (reduciendo el enfoque de una relación bilateral en la que Guinea Ecuatorial se concibe como un asunto privativo de España); un aumento de la ayuda a los sectores tradicionales (salud y educación, mejorando las debilidades de la enseñanza universitaria ofrecida por la UNED), un refuerzo de las asociaciones (ONG) locales; la canalización de la ayuda sin la interferencia del gobierno guineano; medidas de protección a personas perseguidas por el régimen por sus ideas u opiniones políticas (activistas políticos, sindicales, defensores de derechos humanos); y el establecimiento de una línea generosa de visados de entradas múltiples para los emigrantes guineanos.

- Dicho análisis sociopolítico —que el PDC considera fundamental en materia de coherencia de políticas— requiere que se creen espacios adecuados para el debate y la reflexión, y que contribuyan a informar decisiones a nivel político. Sería muy importante que desde el MAEC se impulsase la creación de un Grupo de Trabajo o Mesa —siguiendo el modelo de la Mesa para la Transparencia referida— en la que, de forma periódica, participasen representantes de los Ministerios implicados, políticos, empresas españolas del sector energético y sociedad civil.

- En concordancia con lo anterior, se recomienda también reforzar la estructura administrativa de la Dirección General de Política Exterior para África del Ministerio de Asuntos Exteriores, creando, por ejemplo, una unidad o departamento dedicado a analizar la situación e indicadores clave sobre gobernanza, derechos humanos y, desarrollo humano sostenible (entre otros ámbitos) en todos aquellos países subsaharianos en los que existan intereses energéticos por parte de España y una presencia significativa de empresas españolas. Esta unidad tendría como cometido analizar y centralizar toda la información e instar y recabar datos y análisis de las Oficinas Técnicas de

Cooperación de la AECID y de las Oficinas Económicas y Comerciales en el exterior del MITC sobre dichas cuestiones. También contribuiría a que exista una base informativa y de análisis sobre seguridad energética y sus impactos en materia de desarrollo, de cara a otros organismos y Ministerios y a la elaboración de los informes relativos a la coherencia de políticas para el desarrollo.

- Estas Oficinas deberían realizar un seguimiento y análisis de las inversiones empresariales españolas con el fin de valorar en qué medida contribuyen al desarrollo del tejido socioeconómico y al resto de los indicadores pro desarrollo reseñados (al menos en el caso de Angola este ejercicio no se estaba llevando a cabo). Es también importante promover la incorporación de las empresas como agentes de desarrollo, tal y como prevé el MAP de Angola. Y un mayor conocimiento de los proyectos de RSC que llevan a cabo las multinacionales españolas, dado además que no existe coordinación alguna con las intervenciones de la cooperación española en estos países.

- En relación a lo expuesto sobre las energías renovables y eficiencia energética, es muy recomendable que por parte de los diferentes Ministerios españoles implicados en la ayuda al desarrollo se diseñe una estrategia —en el marco de las políticas de cooperación al desarrollo, la seguridad energética y la coherencia de políticas, y en coordinación con las acciones que la UE está llevando a cabo en este sector— para la promoción de este tipo de inversiones en los países de la región subsahariana y para el desarrollo de proyectos de suministro eléctrico en beneficio de las comunidades más pobres (siempre que se corresponda con necesidades identificadas directamente por los beneficiarios).

- La apertura de líneas de crédito a favor de empresas españolas o las políticas sobre condonación de deuda o conversión de deuda en inversiones en favor de los países ricos en hidrocarburos, no deben estar condicionadas por los intereses de seguridad energética y deben estar siempre alineadas con los objetivos de la cooperación al desarrollo.

- Es clave que se retome el impulso inicial del MAEC sobre la ITIE y se diseñe un plan de acción en relación a los países ricos en hidrocarburos y minerales de la región subsahariana, con el fin de promocionar la iniciativa, y apoyar de forma consistente a la sociedad civil local implicada en cuestiones de transparencia relativas a las industrias extractivas. Este plan de acción debería incluir una promoción de la transparencia que vaya más allá de la ITIE (en ámbitos como los de las finanzas públicas, las infraestructuras) y estableciese complementariedades con el trabajo que España desarrolla en foros como el

G20. En el plano interno debería impulsarse la ITIE entre las empresas españolas y, en función de lo que suceda con la modificación de la directiva europea TOD, promover la obligación de la declaración de los pagos a estos países por parte de las multinacionales españolas del sector de hidrocarburos y minerales. Son de aplicación igualmente, todas las acciones en materia de fomento de la transparencia a nivel internacional (en convenios, normativa y organismos multilaterales) a las que insta el Congreso de los Diputados al Gobierno español en la referida Proposición No de Ley (2009).

- Todas las recomendaciones anteriores —que tienen también una relación directa con el ámbito de la construcción de la paz, en el que España aspira a tener un papel preponderante— deben a su vez ir orientadas a un cambio de paradigma a la hora de abordar las cuestiones de seguridad energética en España. Esto implica que se recaben análisis y se adopten una serie de indicadores (sobre adhesión de los países productores de hidrocarburos a la ITIE y su cumplimiento; derechos humanos, nivel de corrupción y gobernanza; desarrollo humano sostenible; contribución de la inversión extranjera española al desarrollo local) que permitan fundamentar las decisiones necesarias para dotar de coherencia a la seguridad energética en relación a los objetivos de la cooperación al desarrollo.

Bibliografía:

- ALBOAN y ENTRECULTURAS (2011) *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*, Madrid, febrero.
- ALONSO, José Antonio; AGUIRRE Pablo; MADRUEÑO Rogelio y MILLÁN Natalia (2010) *Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso español*, Documento de Trabajo nº 42, Fundación Carolina, CeALCI, Madrid.
- BENAVIDES, Lourdes (2007) *Las relaciones España-Nigeria, una mirada desde España*, Barcelona, CIDOB.
- BURKE, E. (2008) *Las relaciones entre España y Guinea Ecuatorial: ¿Un triunfo del realismo energético*, FRIDE, Madrid, julio.
- CAMPOS, Alicia (2008) "Oil, Sovereignty & Self-Determination: Equatorial Guinea & Western Sahara" en *Review of African Political Economy*, nº 117, ps. 81-95.
- CAMPOS, Alicia (2011) *Petróleo y Estado Postcolonial: transformaciones de la economía política en Guinea Ecuatorial, 1995-2010. Implicaciones para la coherencia de políticas españolas*, Fundación Carolina-CEALCI, Serie Avances de Investigación nº 54, Madrid, marzo.
- EITI-Extractive Industries Transparency Initiative (2010) *Impact of EITI in Africa, stories from the ground*, EITI, Oslo.
- ESCARIO DÍAZ-BERRIO, José Luis (2010) *The fight against tax havens and tax evasion, Progress since the London G-20 summit and the challenges ahead*, Documento de Trabajo 59/2011, coordinado por Manuel DE LA ROCHA VÁZQUEZ, Observatorio de Política Exterior Española (Opex) de la Fundación Alternativas, Madrid.
- ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo (2008) "Entre el mercado y la geopolítica: seguridad de abastecimiento y corredores energéticos en la UE" en *Revista de Economía de Información Comercial Española*, nº 842, mayo-junio, ps. 29-44.
- MAGALHÃES FERREIRA, Patrícia (2009) *State-society relations in Angola. Peacebuilding, democracy and political participation*, Initiative for Peacebuilding, junio.
- FRIDE (2008) *Transparencia en el sector extractivo: perspectivas para profundizar el compromiso de España con la ITIE*, Informe de Actividad, FRIDE.
- GLOBAL WITNESS; OSISA (Fundação Open Society Angola) (2011) *Oil revenues in Angola. Much more information but not enough transparency*, Londres, marzo.
- HADFIELD, Amelia y YOUNGS, Richard (2008) *Development, Security and Energy: Improving Coherence*, EDC2020.

- INTERMÓN OXFAM (2009) *Contra la "maldición de los recursos naturales, cómo pueden beneficiarse las personas pobres de las rentas de las extractivas*, Informe nº 134, Oxfam Internacional.
- JOHN DE SOUSA, Sara-Leah (2010) *The international´s community´s influence on state-society relations in Angola*, Initiative for Peacebuilding, marzo.
- KHAKEE, Anna (2007) *La UE y la promoción de la democracia en Nigeria: entre la política realista y el idealismo*, Documento de Trabajo nº 47 de FRIDE, Madrid, diciembre.
- KHAKEE, Anna (2008) *Energy and Development: Lessons from Nigeria*, Working Paper nº 1, EDC 2020, junio.
- MICÓ, Placido (2008) "La experiencia petrolífera en la República de Guinea Ecuatorial" en CAMPOS, Alicia y CARRILLO, M. *El precio oculto de la Tierra. Impactos económicos, sociales y políticos de las industrias extractivas*, Icaria, Barcelona.
- OLIVIÉ, Iliana; PÉREZ Aitor y MACÍAS Carlos (2011) *Inversión Directa Extranjera y Desarrollo: recomendaciones a la cooperación española*, Documento de Trabajo 7/2011, Real Instituto Elcano, Madrid.
- PALAZUELOS, Enrique (dir.) (2008) *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*, Akal, Madrid.
- RIDAO, José María (2000) *La desilusión permanente*, Montesinos, Barcelona.
- SCANTEAM (2011) *Achievements and Strategic Options, Evaluation of the Extractive Industries Transparency Initiative. Final Report*, Oslo, mayo.
- SEGOVIANO, Soledad (2011) *España ante el reto de la seguridad energética*, Documento de Trabajo 56/2011 del Observatorio de Política Exterior Española de la Fundación Alternativas, Madrid.
- SOÃRES DE OLIVEIRA (2007) "Business success, Angola-style: Postcolonial politics and the rise and rise of Sonangol" en *Journal of Modern African Studies*, vol. 45, nº 4, 2007.
- SOÃRES DE OLIVEIRA, R. (2007) *Oil and Politics in the Gulf of Guinea*, Hurst and Company, Londres.
- US Senate (2004) Minority Staff of the Permanent Subcommittee on Investigations, *Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act, Case Study Involving Riggs Bank*, 15/7/2004, disponible en línea en: http://hsgac.senate.gov/_files/ACF5F8.pdf.
- YOUNGS, Richard (2008) "Oil companies and the EU´s External Energy Policies" en *Estudios de Política Exterior*, ps. 119-124.
- YOUNGS, Richard (2009) *What role for Sub-Saharan Africa in Europe´s Energy Policies?*, Working Paper nº 5 de EDC 2020, noviembre.

ANEXOS:

PRINCIPALES ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
FAD	Fondos de Ayuda al Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
ITIE	Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PDC	Plan Director de la Cooperación Española
UE	Unión Europea

ANEXO I. IMPORTACIONES DE CRUDO EN 2009, 2010 Y PRIMER SEMESTRE DE 2011 (FUENTE CORES)



IMPORTACIONES DE CRUDO POR AREAS GEOGRÁFICAS Y PAÍSES

AÑO 2009

Fecha Actualización: 01-Mar-10		ene-09	feb-09	mar-09	abr-09	may-09	jun-09	jul-09	ago-09	sep-09	oct-09	nov-09	dic-09	AÑO 2009
AFRICA	LIBIA	720	401	236	411	410	493	223	330	487	408	464	411	5.041
	NIGERIA	254	386	350	468	471	405	397	392	389	519	697	650	5.398
	ARGELIA	134	428	258	-	-	133	47	81	-	-	-	-	1.081
	EGIPTO	69	137	130	-	-	-	361	209	23	139	-	-	1.136
	CAMERUN	224	-	111	111	105	-	-	226	136	-	114	-	1.027
	ANGOLA	-	132	-	-	141	134	-	130	-	-	-	135	672
	TUNEZ	-	-	214	-	309	31	-	-	-	108	-	78	940
	GABON	-	-	174	-	80	-	-	-	-	-	129	109	432
	CONGO	-	-	-	-	340	-	-	-	-	-	-	-	340
	OTROS AFRICA	167	132	183	167	139	275	138	12	136	136	139	272	1.900
TOTAL	1.507	1.548	1.463	1.815	1.428	1.611	1.196	1.440	1.173	1.443	1.658	1.411	12.307	
AMERICA	MEXICO	422	534	240	339	382	536	708	458	548	352	404	608	5.657
	VENEZUELA	229	584	79	202	478	145	327	66	-	336	135	99	2.680
	BRASIL	-	-	-	-	-	-	-	-	137	-	-	-	236
	COLOMBIA	-	-	76	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76
TOTAL	651	1.217	401	541	860	681	1.035	524	685	728	539	787	8.649	
EUROPA	RUSIA	1.021	455	583	865	793	637	726	425	772	906	219	799	8.201
	REINO UNIDO	78	240	252	173	-	132	82	-	-	78	-	-	1.198
	AZERBAIYAN	-	-	84	160	80	165	257	160	-	84	76	-	1.066
	NORUEGA	-	-	84	-	-	84	-	167	184	84	-	83	686
	ITALIA	-	-	-	30	-	-	-	-	-	-	-	-	37
	TOTAL	1.099	695	1.003	1.228	873	1.018	1.065	782	983	1.152	295	1.040	11.201
ORIENTE MEDIO	IRAN	493	643	547	593	514	580	289	720	524	277	737	353	6.270
	ARABIA SAUDI	531	471	480	951	365	488	437	597	501	446	433	486	5.807
	IRAK	407	277	306	134	135	81	136	-	214	259	76	225	2.250
	SIRIA	-	-	163	80	80	80	-	83	-	83	80	82	731
	TOTAL	1.431	1.891	1.505	1.158	1.294	1.229	862	1.400	1.239	1.067	1.329	1.154	15.058
TOTAL	4.688	4.851	4.572	4.242	4.451	4.539	4.158	4.116	4.080	4.388	3.820	4.392	52.297	



IMPORTACIONES DE CRUDO POR AREAS GEOGRÁFICAS Y PAÍSES

AÑO 2010

Fecha Actualización: 25-Feb-11		ene-10	feb-10	mar-10	abr-10	may-10	jun-10	jul-10	ago-10	sep-10	oct-10	nov-10	dic-10	AÑO 2010
AFRICA	LIBIA	688	508	514	851	522	688	726	341	582	505	580	466	6.826
	NIGERIA	258	423	388	255	511	138	637	527	262	764	1.020	514	5.879
	OTROS AFRICA	138	-	157	271	137	139	138	139	-	-	-	-	402
	EGIPTO	97	125	111	111	243	107	-	111	-	111	116	113	1.246
	ANGOLA	-	-	-	377	283	-	-	144	277	-	-	-	1.112
	ARGELIA	46	80	80	-	160	-	93	164	68	176	41	82	1.000
	CONGO	129	-	-	-	-	-	125	-	124	260	130	-	764
	GABON	-	129	-	104	-	-	-	-	-	-	102	98	433
	TUNEZ	-	-	-	-	78	70	-	78	-	-	-	21	242
	EQUITO	130	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	138
TOTAL	1.495	1.245	1.250	1.869	1.734	1.113	1.617	1.399	1.313	1.811	1.999	2.027	18.872	
AMERICA	MEXICO	475	278	680	536	575	482	341	646	405	847	338	215	5.928
	VENEZUELA	140	42	-	63	60	-	60	213	-	65	42	64	789
	BRASIL	-	133	346	88	100	-	-	-	-	-	-	-	607
	CANADA	-	-	34	-	-	-	135	-	-	-	-	-	169
	COLOMBIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	74
	ECUADOR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	71
TOTAL	615	473	1.036	721	735	482	536	859	477	1.012	400	353	7.609	
EUROPA	RUSIA	538	364	224	240	840	731	771	602	423	484	670	658	6.665
	NORUEGA	167	-	84	83	-	94	-	83	-	104	-	76	691
	AZERBAIYAN	-	-	-	-	-	79	158	80	-	79	80	80	657
	AZERBAIYAN	-	-	85	-	-	85	134	81	-	-	-	-	476
	OTROS EUROPA	10	183	101	20	-	20	-	10	24	19	61	10	458
REINO UNIDO	157	-	91	-	-	-	-	79	78	-	-	-	405	
ITALIA	21	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	78	
TOTAL	807	547	500	448	940	952	1.015	988	606	686	837	815	9.321	
ORIENTE MEDIO	IRAN	508	352	742	784	229	933	918	1.125	385	505	266	924	7.671
	ARABIA SAUDI	497	547	562	546	565	567	589	586	490	582	366	454	6.571
	IRAK	220	84	276	-	152	386	138	-	210	218	132	79	1.506
	SIRIA	-	84	83	-	-	-	80	83	82	-	-	-	412
	TOTAL	1.225	1.067	1.663	1.330	926	1.896	1.755	1.804	1.167	1.305	764	1.657	16.559
TOTAL	4.232	3.332	4.449	4.368	4.335	4.443	4.923	5.050	3.563	4.814	4.000	4.952	52.461	



IMPORTACIONES DE CRUDO POR AREAS GEOGRÁFICAS Y PAÍSES

AÑO 2011

Unidad de medida: Miles de Toneladas

Fecha Actualización: 2-Sep-11		ene-11	feb-11	mar-11	abr-11	may-11	jun-11	jul-11	ago-11	sep-11	oct-11	nov-11	dic-11	AÑO 2011
AFRICA	NIGERIA	515	771	685	250	660	569	-	-	-	-	-	-	3.390
	LIBIA	577	501	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.078
	OTROS AFRICA	342	-	-	270	139	138	-	-	-	-	-	-	689
	ANGOLA	131	331	-	28	125	88	-	-	-	-	-	-	513
	CAMERUN	111	-	111	111	-	227	-	-	-	-	-	-	560
	CONGO	-	330	-	-	130	136	-	-	-	-	-	-	396
	TUNEZ	66	-	73	21	-	-	-	-	-	-	-	-	162
	GABON	-	-	129	-	-	-	-	-	-	-	-	-	129
	ARGELIA	-	-	-	-	-	86	248	-	-	-	-	-	284
	TOTAL	1.400	1.675	1.000	680	1.100	1.356	-	-	-	-	-	-	7.211
AMERICA	MEXICO	495	301	575	441	661	404	-	-	-	-	-	-	3.077
	BRASIL	-	-	-	174	-	-	-	-	-	-	-	-	174
	CANADA	92	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	92
	COLOMBIA	-	-	-	75	-	75	-	-	-	-	-	-	150
	VENEZUELA	-	-	63	-	-	63	-	-	-	-	-	-	126
	TOTAL	587	301	638	690	661	542	-	-	-	-	-	-	3.619
EUROPA	RUSIA	1.150	872	514	728	1.366	706	-	-	-	-	-	-	4.836
	KAZAJISTAN	80	85	85	81	-	-	-	-	-	-	-	-	331
	NORUEGA	109	331	-	366	-	-	-	-	-	-	-	-	276
	OTROS EUROPA	10	20	29	10	27	9	-	-	-	-	-	-	105
	AZERBAIYAN	80	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	80
	ESTONIA	31	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31
	ITALIA	-	-	-	-	28	-	-	-	-	-	-	-	28
TOTAL	1.460	977	628	885	1.421	723	-	-	-	-	-	-	5.686	
ORIENTE MEDIO	ARABIA SAUDI	685	250	446	852	739	592	-	-	-	-	-	-	3.805
	IRAN	222	801	775	870	226	741	-	-	-	-	-	-	3.635
	IRAK	269	133	137	219	273	220	-	-	-	-	-	-	1.251
	OTROS ORIENTE MEDIO	-	-	-	159	-	-	-	-	-	-	-	-	159
	TOTAL	1.177	1.494	1.358	2.080	1.238	1.553	-	-	-	-	-	-	8.900
TOTAL	4.624	4.147	3.624	4.435	4.420	4.166	-	-	-	-	-	-	25.161	

**ANEXO II. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA A ANGOLA, NIGERIA Y GUINEA ECUATORIAL, PERÍODO 2007-2009, EN EUROS
(FUENTE: PACI 2007, PACI 2008, PACI 2009)**

ANGOLA			
	2009	2008	2007
AOD Bilateral Bruta	21.616.763	16.309.149	19.429.474
Otros desembolsos de AOD bilateral bruta	13.585.603	10.965.443	12.033.536
AOD bilateral canalizada vía OМУDES	8.031.160	5.34 2.705	7.395.938
Contribuciones multilaterales a OМУDES	4.709.410	7.745.197	0
Reembolsos al F. de Ayuda al Desarrollo Internacionalización	-7.047.520	-6.902.341	-6.561.004
AOD Total Neta	19.278.653	17.152.005	12.868.470

NIGERIA			
	2009	2008	2007
AOD Total			
AOD Bilateral		17.367.027	344.706
AOD Multilateral	4.573.206	255.526	
Otras donaciones	431.618		
	5.004.824	17.622.553	344.706

GUINEA ECUATORIAL			
	2009	2008	2007
AOD Bilateral Bruta	15.633.197	9.560.240	14.764.333
Otros desembolsos de AOD bilateral bruta	15.038.333	9.442.466	14.466.720
AOD bilateral canalizada vía OМУDES	594.863	117.774	297.613
Contribuciones multilaterales a OМУDES	455.757	427.356	0
AOD Total	16.088.954	9.987.596	14.764.333

ANEXO III. ENTREVISTAS

Entrevistas en Angola:

1. Josep Puig, OTC Luanda, Coordinador General de la OTC de la AECID en Angola.
2. Javier Cabrera, Asistente de Proyectos y Juan María Aja, Asistente técnico Marco de Asociación, OTC de la AECID en Angola.
4. Fernando Vidal-Folch, Agregado Comercial de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada Española en Angola.
5. Carlos Figueiredo, consultor angoleño y experto en sociedad civil.
6. Francisco Pachecho, economista angoleño y experto en gestión y explotación de hidrocarburos.
7. Natalie Bou, responsable del departamento de Responsabilidad Social Corporativa de la multinacional francesa TOTAL.
8. Enrique Calazans, asistente de proyectos de la OTC española en Angola (y ex coordinador del programa de seguridad alimentaria de Intermón Oxfam en el país).
9. Allan Cain, Director de la ONG local *Development Workshop*.
10. Machteld Cattrysse, Policy Officer y encargada del programa sobre Derechos Humanos de la Unión Europea de la Embajada de Holanda.
11. Filipa Corte Real y Áurea Ernestina Machado, encargadas de proyectos (derechos humanos, apoyo institucional) en la Delegación de la Unión Europea en Angola.
12. Sergio Calundungo, director de la ONG ADRA, Acção para o desenvolvimento rural e ambiente.
13. Alexandra Gamito, miembro del CDPA, Centro para desenvolvimento e parcerias de Angola.

Entrevistas en España:

1. Susana Ruiz, Responsable de Financiación Innovadora y Sector Privado, Intermón Oxfam
2. Eduardo García Moreno, Director de Responsabilidad Corporativa y Servicios Institucionales, REPSOL; Lorena García Castro y Begoña Escribano, Gestión de Responsabilidad Corporativa y Servicios Institucionales, REPSOL.
3. Marta Pedradas, Jefa de Área de Planificación para el Desarrollo Económico, Dirección General de Políticas para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

4. José Manuel Albares, Subdirector General de África Subsahariana, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

