África Sudsahariana en la regionalización de la economía mundial

Hilda Várela Barraza*

"Se puede casi oír el sonido de África Sudsahariana deslizando fuera del mapa mundial" Susan George¹

'Desde el inicio de los años 60, África Sudsahariana atraviesa una grave crisis. El ingreso per cápita por habitante baja drásticamente. El problema del hambre se agrava. La degradación del ambiente se acelera. Una parte importante de los progresos, realizados con anterioridad, se ha reducido a nada. Aún tan pobre [...] como lo era en el momento de su acceso a la independencia [...] África se margina Su lugar en la economía mundial se adelgaza' Daniel Pineye²

En este fin de siglo, la palabra mágica parece ser globalización, fenómeno que expresa el hecho de que "de pronto el mundo nos parece más pequeño y se han reducido los horizontes temporales que tenemos en cuenta para la acción social"³ La globalización es percibida como un logro más de un capitalismo triunfante, interdependiente, que expresa las virtudes del mercado libre. En ese contexto, la lectura de la realidad africana resulta incomprensible: ¿cuál es el sentido de la creación de bloques económicos para África Sudsahariana?, ¿es inclusión o una nueva y más brutal forma de *exclusión* de la dinámica

S. George. "Uses and Abuses of African Debt", P. 339.

² D. Pineye. "Afrique Sub-saharienne: y a-t-il un remède immédiat à la crise?", p. 125.

³ D. Harvey. "El capitalismo: la fábrica de la fragmentación", p. 24.

internacional?, ¿o será que la mirada triste de esos rostros de los niños somalís desfigurados por el hambre es una fase extraña de un capitalismo triunfante y globalista?

En fechas recientes, una publicación estadounidense de circulación internacional tuvo el mérito de difundir un tema muy debatido en círculos intelectuales vinculados con África Sudsahariana y en el propio continente. Consideró a ésta como "*un inmenso continentes free fall*" en una dramática analogía con el publicitado free markety afirma dicha publicación que los intereses mundiales en África tienden a convertirse en "*simple caridad*" (*sic*), ante la imposibilidad de hacer *negocios en esa zona*.

Cuando de África Sudsahariana se trata, la imagen de que el mundo se hizo más pequeño resulta absurda. En el nivel sociopolítico, en dicha región se definen dos grandes tendencias contradictorias: la primera caracterizada por la emergencia de extraordinarios procesos de democratización (en gran parte ignorados por Occidente) y la segunda por la agudización del caos y la anarquía. En el nivel económico, estas vertientes son igualmente opuestas: por un lado hacia la aceleración de la pauperización histórica y masiva de la región y, por el otro, hacia la génesis de intentos diversos y plurales de reestructuración económica, tarea que en el Continente Africano resulta titánica.

Sin embargo, los medios de comunicación occidentales ponen énfasis en las imágenes de un continente extraño, al margen de la historia y sumergido en su propio caos. Difícilmente subrayan que África Sudsahariana es, en forma simultánea, esperanza e incertidumbre; la cara más amarga del capitalismo mundial de fin de siglo, aunque en su seno palpitan pueblos con una gran vitalidad histórico-cultural.

Ninguno de los graves problemas de esa región tiene una solución obvia, y corresponde a los propios africanos elaborar las soluciones a sus conflictos; sin embargo, necesitan la ayuda externa para superar su crisis, que es en parte responsabilidad de Occidente. Ayudar a África Sudsahariana es una cuestión de justicia social, no de caridad. Referirse a la inserción de esa región en los nuevos esquemas de regionalización de la economía mundial (bloques económicos) es hablar de proyectos, de promesas y retos, de enormes desafíos más que de realidades.

Los orígenes de la crisis africana

En comparación con América Latina y el Caribe, en África Sudsahariana el fenómeno colonial fue tardío y muy breve, pero fue un colonialismo emanado del denominado "gran imperialismo" y en un periodo de tiempo muy breve provocó deformaciones estructurales profundas en las sociedades

⁴ T/me, 1992, núm. 36.

africanas. En el esquema colonial, afirma A. Irele,⁵ África sólo existía como fuente de materias primas y mano de obra.

El modelo colonial africano estuvo basado en la instalación de producciones capitalistas para la exportación, pero sólo en algunas regiones del continente, coexistiendo en forma contradictoria con modos de producción precapitalistas, lo que propició un retraso en el surgimiento y desarrollo del capitalismo en esa región, además de generar el sello que hoy define a la economía africana: el fenómeno de extraversión, economías volcadas totalmente hacia el mercado externo.

En una dinámica negativa, la colonización obstaculizó el desarrollo original de los pueblos africanos sin favorecer el surgimiento de un capitalismo autóctono, dando como resultado histórico la distorsión de las estructuras tradicionales y una profunda dependencia estructural frente a Occidente. Los primeros años después de la independencia fueron un periodo lento y doloroso de reajuste y búsqueda de estrategias de desarrollo.

El Estado poscolonial fue fundado sobre una base artificial y orgánicamente fracturada, sobre ideales liberales occidentales (libertad, individualismo, propiedad privada, libre competencia) sin que existieran condiciones objetivas para su traducción en hechos. Ante la ausencia de naciones, una identidad nacional y sociedades civiles, la élite poscolonial fue receptora del derecho a la autodeterminación, concebido en forma estrecha como el derecho a crear un Estado independiente, pero sin traducir éste en derechos democráticos, sin garantizar los de los ciudadanos.

Confrontadas con una realidad internacional que acentuaba el retraso de África, para las nuevas élites las tareas de creación de una unidad territorial y el logro de un crecimiento económico rápido se convirtieron casi en obsesiones. Eran Estados extraordinariamente débiles, sin consenso interno y su precaria legitimidad estaba cimentada en la superación del fenómeno colonial.

El sistema de partido único, las ideologías independentistas y los modelos de socialismo africano y de capitalismo fueron convertidos en estrategias desarrollistas, a veces aplicados como "paquetes" para lograr el crecimiento económico. En la práctica, el continente permaneció como fuente de materias primas, ante la casi total inexistencia de un proceso de industrialización.

Las prácticas estatistas desembocaron en un crecimiento desmedido de las burocracias públicas parasitarias, que los convirtió en Estados "gerenciales", administradores de la ayuda externa, con funciones políticas limitadas y apoyados en acciones represivas masivas para

⁵ A. Irele. "The Crisis of Legitimacy in Africa", p. 298.

perpetuar la desmovilización de las masas, eminentemente rurales. Este fenómeno propició la escalada de conflictos locales (étnicos, políticos, fronterizos), el desarrollo de ejércitos y grupos paramilitares y la proliferación del armamentismo.

Al finalizar los 70, dos décadas de vida independiente marcaron el agotamiento del Estado poscolonial, reflejando la aguda descomposición social, política y económica del continente, que en los años 80 se precipitó en una aguda crisis, en medio de guerras civiles, golpes de Estado, regímenes antidemocráticos y con el peligro constante de catástrofes climáticas que se abaten sobre regiones ya de por sí golpeadas por la pauperización y el abandono.⁶ En la década de los 90 la gran mayoría de los países de África Subsahariana sufren el síndrome del desastre,⁷ sobreviven al filo de él, situación que en términos académicos ha dado lugar al denominado *afropesimismo*.

La crisis estructural en África Subsahariana

La relativa abundancia de ayuda externa destinada a África en los años 60 permitió crear el mito de un crecimiento económico, aunque lento en comparación con otras regiones periféricas, y ocultó temporalmente el fracaso del Estado poscolonial para crear las condiciones necesarias para la acumulación de capital. Sin embargo, en la década de los 70 empezaron a ser nítidos los rasgos esenciales de la desarticulación económica de la región. En palabras de A. Zolberg: *"Las dificultades de África fueron agravadas en los 70 por el deterioro de su posición ya de por sí extraordinariamente marginal en la economía internacional, la crisis energética, el crecimiento de la deuda, la corrupción de los administradores económicos al igual que la de sus patrones internacionales y el desencanto de los inversionistas"*,⁸

Entre 1960 y finales de los 80 la producción alimentaria *per cápita* cayó en un 20% en la región subsahariana. La participación de la producción agrícola para exportación en la formación del Producto Interno Bruto (PIB) era de 33.4% en 1970 y en 1980 decreció a 22.8%. La ayuda externa se convirtió en la principal fuente de inversiones y en algunos casos suministraba hasta un 90% del gasto público. En 1980, el índice del volumen de exportaciones bajó un 17% en relación con el de 1970, mientras que el de importaciones registró un alza en 1980 del 90% en comparación con 1970.

El comercio intraafricano descendió del 6.7% en 1970 al 4.7% en 1980. Al finalizar esa década, la participación total del Continente Africano en el comercio mundial había caído al 2.5%,

" J. Suret-Canale. *Essais d'histoire africaine*, p. 246.

⁷ A. Zolberg. "The Specter of Anarchy", p. 309.

⁸ to/d., p. 310.

pero casi el 60% de ese total fue realizado por Sudáfrica y los países del norte de África, por lo que la participación de la región Sudsahariana (compuesta por 42 países y unos 400 millones de personas) difícilmente representó el 1.5% del comercio mundial, en un periodo calificado por el GATT como "*la década dinámica del comercio mundial*".⁹

En los 90, en el campo económico se expresan con fuerza las contradicciones históricas engendradas por el capitalismo en ese continente: es la única zona del mundo donde la producción alimentaria es inferior al crecimiento poblacional; más del 30% de la población vive en la miseria absoluta, siendo esta proporción la más alta en el mundo; además tiene la tasa de mortalidad infantil más elevada del globo, y tanto la tasa de crecimiento económico como el PNB *per capita* son los más bajos del mundo y nada parece detener su caída tendencial. Tiene el menor índice de teléfonos instalados en el mundo (únicamente la ciudad de Tokio posee más aparatos telefónicos que todo el Continente Africano, incluida la región del norte). Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial es la única parte del mundo que registra una tendencia regresiva en su crecimiento.

En la gran mayoría de los países sudsafricanos no existe la noción de una "economía nacional" (mercado nacional), hay una insuficiencia crónica del ahorro local y de fuentes de inversión (que decrecen año tras año); a finales de los años 80 África atraía el 3% del total de las inversiones privadas destinadas a los países en desarrollo. Además, debido a las especificidades histórico-culturales de la región, gran parte de la economía se desarrolla al margen del circuito monetario y un sector considerable del comercio interno es realizado por el contrabando.

En 1986 el 46% de la ayuda alimentaria de emergencia del Programa Mundial de Alimentos fue destinado a África Sudsahariana y en 1990 ascendió al 80%, lo que revela su dependencia estructural de la ayuda alimentaria. Al inicio de la presente década en la región Sudsahariana había cinco millones de refugiados y nueve millones de personas desplazadas por guerras civiles, intervenciones extranjeras, el hambre y la miseria.

La deuda africana expresa la profunda pobreza del continente y la incapacidad interna para invertir. Contraída en un 83% con fuentes públicas (gobiernos europeos, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), la deuda externa africana, comparada con el PIB, es la más alta del mundo, cuyo monto era (a finales de 1990) de 164 mil millones de dólares, de los cuales 136 mil

⁹ Los datos económicos sobre África son escasos, parciales y varían según la fuente. Por lo general son considerados como más confiables los proporcionados por las instituciones multilaterales (FMI, Banco Mundial). S. George, *op. cit.*, p. 339; G.K. Helleiner. "Economic Crisis in Sub-saharan África: the International Dimension", pp. 750-752; A. Shepherd. "The Lost Decade", p. 38; A. Adedeji. "La situation économique de l'Afrique: vers une reprie", pp. 622-625; A. Meldrum. "The Ripple Effect", pp. 34-36.

millones habían sido obtenidos de fuentes públicas, cifra que en palabras de S. George son "cacahuates", pero las agencias multilaterales mantienen un estricto control para obligar a los países africanos a pagar su deuda: *"en otras palabras, la deuda africana es tan modesta que no puede ser una amenaza para nadie, excepto para los africanos. Incluso en la más remota posibilidad de que todos los 43 países de África Subsahariana de repente y en forma colectiva decidieran dejar de pagar el servicio de sus deudas, el sistema financiero mundial seguiría rodando solo"*.¹⁰

En términos generales, el pago de la deuda africana es superior a las sumas que bajo el concepto de "ayuda humanitaria" recibe, procedentes de fondos oficiales occidentales.¹¹

¿Hacia un bloque económico africano?

Como herencia del colonialismo, el Continente Africano presenta un mapa fragmentado en múltiples países, algunos de ellos minúsculos con poblaciones que no exceden los 150 mil habitantes, cuyos límites datan de los años 60 y son, más que producto de las historias sociales internas, reflejo de las exigencias geopolíticas externas.¹²

La debilidad estructural de los Estados africanos y la persistencia de solidaridades étnicas que trascienden las fronteras estatales son factores que pueden favorecer el surgimiento de nuevos esquemas de cooperación regional. Sin embargo, hay numerosos obstáculos, que van desde la ausencia tanto de condiciones económicas como de voluntad política, hasta las especificidades de las comunidades rurales, la persistencia de guerras civiles, el deterioro de la capacidad productiva por los gastos de defensa y la "devaluación" estratégica de África en el nuevo mapa mundial.

La cooperación para el desarrollo del continente tiene tres décadas de historia. Desde los años 60 surgieron diversos intentos para crear mercados más amplios y hasta la fecha existen aproximadamente 200 organizaciones regionales, algunas de integración económica y/o política, otras de coordinación de políticas económicas, casi todas efímeras; esfuerzos frustrados que han girado en torno de concepciones desarrollistas.

A diferencia de la posición democratizante definida a finales de los años 80 y fuertemente enraizada en procesos sociales internos, la tendencia hacia la regionalización de la economía africana, en el contexto de los nuevos cambios globales de la realidad mundial, tiene su origen

¹⁰ S. George, *op. cit.*, p. 336; A. Shepherd. "The Mortgaged Continent", pp. 68-70; C. Lancastery S. Shatalov. "A Joint Approach to Africa's Debt", pp. 42-45; M. Dzisah. "Reduce our Debt", pp. 31 -32.

¹¹ Ch. Me Ivor. "What Price Charity?", pp. 30-31; G. Arnold. "The West Exposed", p. 41; A. Lycett. "Britain Rejects Special Programme for África", p. 34.

¹² M. Mamdani. "África: Democratic Theory and Democratic Struggles", p. 316.

en presiones extracontinentales (de instituciones multilaterales) que encontraron eco en agencias multilaterales regionales (como el Banco Africano de Desarrollo y la Comisión Económica para África de la ONU) y en algunos gobiernos y grupos empresariales locales.

La tendencia, aunque incipiente, hacia la creación de un espacio regional tuvo como antecedentes los esfuerzos frustrados de la década de los 80 para encontrar una salida a la crisis. Como proyectos individuales destacaron los intentos gubernamentales orientados en tres niveles: la aplicación de reajustes económicos inspirados por el FMI, la instauración de políticas de liberalización económica y, sólo en algunos casos y casi siempre influidos por presiones occidentales, el apoyo a la iniciativa privada local.

Los esfuerzos multilaterales estuvieron encabezados por la Organización de la Unidad Africana (OUA) y la ONU, apoyados por instituciones regionales como el Banco Africano de Desarrollo (BAD) y la Comisión Económica para África.¹³

Las políticas de liberalización en África Sudsahariana cubren una amplia gama de experimentos, soluciones improvisadas y acciones más o menos articuladas en torno de proyectos de reformas globales. La gran mayoría de los Estados del subcontinente ha aplicado estas políticas, con énfasis en la privatización de empresas paraestatales y de servicios estatales, aunque en ocasiones han sido más enunciativas que reales y en algunos países han estado vinculadas al fin de conflictos armados locales o al intento de solución de guerras civiles, y en ciertos casos a programas de apertura política. La lista de países que han seguido políticas económicas de liberalización comprende, entre otros, Mozambique, Angola, Uganda, Zambia, Nigeria, Sao Tomé e Príncipe, Cabo Verde.

En cuanto a los empresarios africanos es importante subrayar que la industria es casi inexistente y el proceso de reubicación de las actividades económicas y de la industria mundial registrado en otras regiones (con la creación de maquilas) es casi desconocido en África, con la notable excepción de Mauricio. Por lo tanto, en algunos países africanos prácticamente no hay empresarios locales, mientras que en las economías más fuertes del subcontinente constituye un poderoso sector en ascenso, como en Niperia, Kenya, Costa de Marfil Zimbabwe Botswana.

¹³ La Organización de la Unidad Africana fue creada en 1963 y reúne a todos los países del Continente Africano con dos excepciones: Sudáfrica, que por su sistema de explotación racista nunca ha sido miembro de esa organización, y Marruecos, que a raíz de su conflicto con la República Saharaí decidió en forma unilateral abandonar las filas de la OUA, en la década pasada. La Comisión Económica para África fue creada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1958. Sus funciones están orientadas al campo económico y social del continente (incluida la región norte) y comprenden desde la realización de estudios y análisis y facilitar la investigación de los problemas del desarrollo en esa región, hasta la asesoría a los gobiernos de la región en asuntos económicos y sociales, previa petición de éstos. El Banco Africano de Desarrollo (BAD) fue fundado en 1966 como institución de desarrollo regional y su consejo de gobernadores está integrado por los ministros de Finanzas de los Estados miembros.

Distintas instituciones oficiales y privadas extracontinentales han favorecido la organización empresarial, tanto en los niveles locales como regionales. En estos últimos destaca el grupo denominado *African Business Roundtable* (ABR), creado en 1987 como el primer club empresarial del continente, que ha desplegado una fuerte actividad dentro y fuera de éste para forjar la confianza de inversionistas occidentales en la nueva "economía de mercado africana" y corregir la imagen prejuiciada hacia la región para penetrar en la creciente lucha por ganar acceso a los mercados mundiales de capital proponen políticas de crecimiento orientado hacia la exportación, y con una estrategia ambiciosa y agresiva buscan hacer creíble la imagen ideal de una África económica y políticamente reestructurada y afirman, por ejemplo, que el continente ofrece más oportunidades de negocios que Europa del Este,

En una economía global fuertemente competitiva es indudable la posición marginal de África Subsahariana debido a que en muchos países no existe competencia interna, el mercado local está limitado a un reducido grupo urbano con escasa o nula capacidad de compra y el denominado "sector de los negocios" está restringido a la élite local, Z, Laidi observa que:

*"La percepción de la relación de África con su ambiente externo es muy volátil. Hace diez años, ese continente parecía estar a punto de conquistar un lugar seleccionado en el juego internacional, Pero ahora las cosas han cambiado. Las referencias al FMI y al Banco Mundial parecen más frecuentes que aquellas hechas en relación con el número de consejeros militares extranjeros. Sin embargo, la rápida conversión de África al modelo neoliberal parece ahora tan ilusorio como era hace diez años su rampante soviétización"*¹⁴

En 1980, la realización de la Cumbre Económica de África tuvo como resultado la adopción del *Plan de acción de Lagos*, que comprometía a todos los Estados miembros de la OUA en un ambicioso esquema de cooperación e integración económica a nivel continental, que comprendía entre otras cosas un fondo de seguridad alimentaria para impedir una nueva hambruna como la de los 70 y debería haber culminado en el año 2000 con la creación de una comunidad económica de todo el Continente Africano. Ese esquema partía de una visión idealista, que presuponía el crecimiento de la capacidad interna de inversión, la estabilidad de la economía mundial en términos más favorables para el continente y la voluntad política de los Estados africanos para construir una nueva unidad. Diversos factores contribuyeron a minar las posibilidades de implantar ese proyecto y además la severa sequía que en el periodo 1983-85 azotó al continente echó por la borda las últimas esperanzas del *Plan de acción de Lagos*.

¹⁴ Z. Laidi. "Le déclassement de l'Afrique", p. 666.

En ese contexto, en un hecho sin precedente, el Secretario General de la ONU convocó en 1986 a una reunión especial para analizar la crisis africana, de la cual surgió el *Programa de acción para la recuperación económica y el desarrollo de África 1986-1990* (PAAERD). Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en ese mismo año afirmaba que la superación de la crisis de África era el mayor reto de nuestra época y proponía como mecanismo central la liberalización de las economías locales, apoyada en flujos de capital occidental.

Después de cinco años de su aplicación, en diciembre de 1991 se creó un comité *ad hoc* para evaluar los resultados del PAAERD. La conclusión fue que en ese periodo la situación económica y social del continente se deterioró sensiblemente, no hubo logros concretos en la liberalización de las economías, y pese a los avances en procesos de democratización en algunos países, el futuro de África Sudsahariana en los 90 es más sombrío que nunca. Entre las causas del fracaso del programa destacaron el incumplimiento de la ayuda previamente prometida por parte de los donadores occidentales (bajo la forma de inversiones), el agravamiento de la distorsión estructural de las economías africanas, el privilegio de un enfoque monetarista, la persistencia de la inestabilidad política, las guerras civiles y, sobre todo, un clima internacional adverso y la formulación de metas imposibles; por ejemplo, el programa proponía duplicar el ingreso *per cápita* anual (para alcanzar los 700 dólares) para lo cual las economías africanas debían registrar una tasa de crecimiento económico anual del 6% durante 24 años.

Los gobiernos occidentales reconocieron que el inadecuado flujo de capitales hacia África durante el periodo 1986-91 fue un factor decisivo para el fracaso del programa. Sin embargo, afirmaron que a corto plazo no hay posibilidades de revertir esta situación. Un funcionario estadounidense declaró que África ya tuvo su oportunidad en los años 60 y la desperdió. Las oportunidades no se repiten, concluyó.

Desde el Inicio de la década actual, la posición de línea dura de los gobiernos occidentales se radicalizó en relación con la problemática africana, exigiendo cambios económicos (liberalización de las economías, supresión de subsidios, desarrollo del sector privado) y políticos en los países africanos, que además debían asumir toda la responsabilidad por su propio desarrollo y negociar acuerdos bilaterales (no multilaterales) con los donadores occidentales.

Por otro lado, desde los años 80 varios países africanos empezaron a aplicar, con escaso éxito, fuertes programas de reajuste auspiciados por el FMI, que desataron conflictos sociales internos incrementaron el clima de inestabilidad política y la desconfianza de los inversionistas extranjeros. Al inicio de la presente década, unos 35 países habían implantado tales programas de reajuste sin que éstos provocaran el crecimiento del ahorro interno ni generaran un esfuerzo sostenido de crecimiento económico, ante la ausencia de infraestructura para la inversión extranjera. En ese mismo contexto es preciso ubicar la fuga de capitales de África, que asciende a 40 mil millones de dólares.

Al finalizar la década de los 80, el Banco Mundial emitió un nuevo informe sobre la situación africana, que se sumaba a otros publicados en años anteriores y que habían provocado fuertes polémicas. Al asumir el fracaso de los ajustes estructurales y del *Programa de recuperación económica*, dicho informe presentó diversos elementos novedosos. Afirma que siendo el problema africano excepcional, el costo de un nuevo fracaso también lo sería, por lo tanto introdujo la noción de "responsabilidad compartida" y la necesidad de impedir, en lo posible, el impacto social de los ajustes económicos. Los países africanos deben satisfacer una serie de condiciones (reducción del crecimiento poblacional, diversificación de exportaciones, protección ecológica), en especial fortalecer sus instituciones para poder desarrollar una capacidad regional para enfrentar los cambios estructurales de la nueva realidad mundial. El mecanismo recomendado fue la integración regional del continente.

En la última década, y siguiendo la tendencia histórica en la región, la aplicación tanto de programas de ajuste económico como las políticas de liberalización económica han sido tomadas como opciones desarrollistas. Al inicio de los años 90 esta tendencia se orienta en forma decisiva hacia la creación de un espacio económico regional.

La Comunidad Económica Africana

El informe del Banco Mundial jugó un papel decisivo para la elaboración del Tratado de la Comunidad Económica Africana (CEA), firmado en junio de 1991 durante la reunión anual de la OUA, hecho que marcó un giro decisivo en la historia de esta organización, cuyo prestigio se ha visto seriamente deteriorado por el burocratismo, su inmovilismo en los conflictos relevantes de la zona y su incapacidad para actuar como núcleo generador de la identidad continental. Creada con un enfoque eminentemente político, y para apoyar la descolonización del continente, ha seguido una trayectoria errática, debilitada por pugnas entre dirigentes estatales y por el déficit crónico en sus finanzas internas.

El proyecto de creación de la CEA es ambicioso y parte del supuesto de que las condiciones ideales para la reestructuración económica del continente están dadas. Sus objetivos son la promoción del desarrollo económico, social y cultural; la integración de las economías africanas para incrementarlas en términos de autosuficiencia, y la promoción del desarrollo local y autosostenido.

El documento contempla seis etapas, que deberán culminar con el establecimiento de la CEA en el año 2025. Tiene como núcleo el fortalecimiento de las comunidades regionales existentes y la creación de otras cuando sea necesario con base en criterios geográficos, que definen cinco zonas: norte, sur, este, occidente y central.

La CEA deberá lograr la armonización de políticas económicas nacionales con el fin de promover actividades conjuntas, en especial en los campos de la agricultura, industria, transportes y comunicaciones, energía, recursos naturales, educación, ciencia, cultura y tecnología.

El tratado plantea la creación de un mercado común y un fondo de solidaridad, desarrollo y compensación. Para lograr estas metas se estipula la liberalización a través de la abolición de impuestos aduanales y de todos los aplicados a las importaciones y exportaciones, y el establecimiento de una zona de libre comercio al interior de cada una de las comunidades regionales (del norte, sur, este, occidente y centro del continente). Cada una de éstas deberá estabilizar las tarifas y las barreras no arancelarias, los impuestos aduanales e internos existentes en el momento de entrada en vigor del tratado.

El proyecto comprende también el fortalecimiento de la integración sectorial en los niveles regional y continental en todas las áreas de actividad, y en particular en los campos del comercio, agricultura, moneda y finanzas, transportes, comunicaciones e industria. De acuerdo con el programa por etapas, cada comunidad regional deberá establecer un área de libre comercio (en un plazo no mayor de 10 años) y fijar un calendario para el establecimiento de una unión aduanera, a través de la adopción de tarifas externas comunes. En la etapa final (2025) deberán estar funcionando una Unión Monetaria Africana, un Banco Central Africano y una sola moneda en todo el continente.

Existen fuertes dudas acerca de la viabilidad de este proyecto de creación de un bloque económico africano en cuanto a su enfoque desarrollista y "a la europea", su capacidad de instrumentar acciones prácticas para su implantación, el estímulo real para su creación y los agentes dinámicos que aseguren su realización. A. Awoh afirma:

"Cuando hablamos del mundo de la Posguerra Fría, lo veo desde un punto de vista diferente [...] pasamos de una fase a otra fase [...] Ahora es un periodo de los have y de los have-not [...] Los programas de cooperación regional en África están fundamentalmente enfocados al terreno económico. Son en realidad estrategias de desarrollo económico. Las organizaciones de cooperación regional más prominentes en África están basadas en el crecimiento económico. Sin embargo, los imperativos políticos determinan la ayuda económica y, eventualmente, el éxito o el fracaso de estas estrategias económicas".

A nivel mundial, el crecimiento de la interdependencia económica global ha incrementado la importancia de las estructuras sociales internas. Por lo tanto, factores económicos y políticos

⁵ A. Awori. "Seeking Regional Economic Cooperation in África", p. 119.

determinan los resultados y la naturaleza de las relaciones económicas internacionales; el Estado, la geopolítica y la dimensión cultural son elementos esenciales en la configuración de esquemas de integración en este fin de siglo y es importante recordar que en diversos países africanos el problema de la construcción del Estado no está resuelto.

La creación de la CEA sólo podrá concretarse en el terreno de los hechos si logra apoyarse en planes nacionales de desarrollo coherentes (no en políticas desarrollistas), que incluyan una amplia participación de la naciente sociedad civil africana, en contextos democráticos, con un fundamento económico fuerte y una voluntad política seria y colectiva. Por lo tanto, la CEA no provocará el fortalecimiento de las economías africanas, sino por el contrario éstas deben ser lo suficientemente sanas como para hacer viable la CEA.

La integración de un espacio económico africano puede ser un sueño imposible si no se superan las guerras civiles, además requiere un consenso social que legitime a los Estados y forje la confianza entre países vecinos. La integración africana exige una reestructuración de las relaciones económicas, lo que según C. B. Thompson¹⁶ es un proceso más complejo que la simple reducción de barreras comerciales. Hay una relación dialéctica entre la ausencia de democracia y el deterioro de las condiciones económicas y sociales en África. Si en ese continente existiera democracia no estaríamos viendo las dramáticas escenas de los niños somalfe muriendo de hambre; las sequías no explican las dimensiones del drama africano, hay condicionantes sociopolíticas que no pueden ser ignoradas cuando de reestructuración económica se habla.

Otro de los grandes problemas reside en la lógica que estimula la creación de la CEA. En los esquemas asiático (de cooperación regional), norteamericano (libre comercio) y europeo (integración regional), los bloques se han estructurado sobre la base de amplios flujos comerciales preexistentes. En otras palabras, es la consolidación estructural de caminos históricamente gestados. Hay, por ejemplo, una lógica que vincula a las economías europeas entre sí, en cambio el comercio intraafricano es casi inexistente pues son muy precarios (o nulos) los lazos de interdependencia regional.

El proyecto de la CEA toma como guías a seguir para la formación de organizaciones regionales a la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, conocida por sus siglas en inglés como ECOWAS, y a la Conferencia de Coordinación del Desarrollo del Sur de África, la SADCC.

La ECOWAS fue creada en 1975 por 16 Estados de la parte occidental del continente con el fin de lograr la integración económica a partir de un marco ecléctico, aunque inspirado en

¹⁶ C. B. Thompson. "African Initiatives for Development: the Practice of Regional Economic Cooperation in Southern África", p. 125.

prácticas de mercado libre. Ninguna de sus diferentes metas ha sido cumplida en los plazos fijados y algunas han sido indefinidamente pospuestas. Erosionada por conflictos fronterizos, por la expulsión de extranjeros (africanos) de Nigeria, la inestabilidad política y la crisis económica, la actividad de la ECOWAS ha sido marginal, más protocolaria que real y es vista como una organización moribunda, aunque en 1988 inauguró el *Ecobank Transnational Incorporated*, que funge como rama bancaria de la Comunidad,

La SADCC, fundada en 1980 por los denominados Estados de la Línea del Frente, agrupa actualmente a 10 países de África Austral y tuvo como origen el deseo de reducir la dependencia estructural de las economías de la zona frente a Sudáfrica. Su objetivo fundamental es lograr la armonización de los planes de desarrollo económico de los países miembros; es, por lo tanto, un esquema de cooperación regional (no de integración).

La SADCC ha logrado avances en transportes, comunicaciones e investigación agrícola, pero no ha podido movilizar recursos financieros propios y tampoco estimular el comercio al interior de la zona, que comprende sólo el 4.7% del total del comercio exterior del sur del continente. Como otras organizaciones africanas, a últimas fechas ha estado empantanada por⁴ la falta de inversiones occidentales y ayuda externa, ésta cada vez más escasa a raíz de la suspensión de las sanciones económicas occidentales en contra de Sudáfrica y la normalización de relaciones diplomáticas entre los gobiernos occidentales y Pretoria.

Como respuesta al tratado de la CEA, en 1992 se iniciaron los debates para convertir a la organización en un esquema de integración; sin embargo, no hubo avances importantes debido a que los miembros esperan la evolución del conflicto sudafricano para tomar acciones decisivas. La Sudáfrica *posapartheid* considerada como la pieza clave para el éxito de la SADCC.

El proyecto de la CEA propone constituir dos canales como agentes dinámicos de la integración: los Estados (canal oficial) y la iniciativa privada. En este nivel surgen interrogantes serios en cuanto a la voluntad política de todos los gobiernos africanos (tan diversos entre sí), a la correspondencia de intereses entre sectores empresariales de economías relativamente fuertes (como Nigeria, Costa de Marfil, Zimbabwe, Kenya) y las frágiles economías de los países menos desarrollados del mundo (Tanzania, por ejemplo) y en cuanto al problema político de la ausencia de propósitos comunes.

A diferencia de los procesos de democratización fuertemente enraizados en las nacientes sociedades civiles africanas, la integración parece más la reacción de África Sudsahariana a un estímulo externo, ante el temor de caer en el aislamiento global, que el producto de historias sociales internas. En la dinámica mundial actual, la autonomía y efectividad de las políticas locales han decaído, por lo que no resulta fácil imaginar el logro de progresos en África al margen de

esquemas más amplios que superen las fronteras estatales. Sin embargo, es igualmente difícil pensar en la integración de todo el continente.

Los flujos económicos que prefiguran los esquemas de los bloques comerciales permiten suponer la creación de proyectos exitosos (aunque no necesariamente de integración) en África Austral, que consolidarían los vínculos económicos y financieros históricamente gestados entre Sudáfrica y las economías de la región, en especial las de Angola, Mozambique, Namibia, Botswana y Zimbabwe. R. Gilpin señala los riesgos de la economía global:

*"Esta tendencia hacia una mayor regionalización significa que grandes segmentos de la raza humana sin duda quedarán excluidos de la economía mundial [...] Gran parte de África negra se ha quedado marginada y está hundiéndose en la desesperación económica y política [...] Hay gran peligro de que una economía mundial más regionalizada esté compuesta por unas pocas islas de relativa prosperidad en un mar turbulento de pobreza global y sociedades alienadas"*⁷

Esta cita ubica el debate, en cuanto a la inserción de África Sudsahariana en los nuevos esquemas de regionalización de la economía mundial, en un riesgo dramático: tal parece que para esa región la globalización significa pobreza global.

Los grandes procesos mundiales que definen este fin de siglo expresan la acumulación de cambios cualitativos políticos, económicos, sociales y tecnológicos de una realidad mundial cada vez más compleja y contradictoria. Es en el contexto de estas transformaciones estructurales que se explican las tendencias y los fenómenos más relevantes, y sin precedente histórico, de la coyuntura actual.

En este sentido, el fin de la Guerra Fría se inserta, en términos globales, en el núcleo de estos cambios; es la expresión política más espectacular de la mutación cualitativa de la estructura del orden Internacional de la Posguerra, aunada a algunas especificidades históricas. En términos particulares, para África Sudsahariana marca, como sostiene el ugandés A. Awori, el paso de una fase a otra: antes clasificado como continente subdesarrollado y ahora como *have-not*.

Menos espectacular que el fin de la Guerra Fría, la interdependencia compleja expresa en el terreno de la economía mundial la acumulación de los cambios estructurales y parte del supuesto de que ningún país (débil o poderoso) puede mantener un crecimiento económico sin participar activamente en el comercio mundial: la incorporación en esquemas de cooperación económica es un requisito para sobrevivir en la nueva realidad global.

¹⁷ R. Gilpin. *La economía política de las relaciones internacionales*, p. 419.

A nivel teórico, la interdependencia vuelve cada vez más inviable la guerra, genera nuevos esquemas de seguridad colectiva y erosiona los recursos tradicionales de poder de los Estados para controlar los resultados en el sistema internacional, por lo que como tendencia global en este fin de siglo propicia la coordinación de políticas (liderazgo colectivo), el fin del hegemonismo clásico (cimentado en criterios de poder/explotación) y se orienta hacia la democratización y homogeneización del mundo.

La interdependencia reduce la autonomía del Estado pero no está exenta de costos; no implica beneficios mutuos y "parece menos relevante" para los países menos desarrollados¹⁸ en comparación con los altamente industrializados, en donde los cambios tecnológicos y socioeconómicos han sido más acelerados y globales.

En este contexto, la interdependencia es, simultáneamente, producto histórico de la acumulación de cambios cualitativos y génesis de nuevas tendencias. La más sobresaliente de éstas es la regionalización de la economía mundial, con la estructuración de amplios espacios integrados que tienen como núcleo la existencia previa de grandes flujos comerciales más o menos continuos a lo largo de un cierto periodo histórico, los cuales habían hecho desaparecer las fronteras nacionales. En lo interno, los bloques económicos se definen por nuevos esquemas de acumulación flexible (con la redistribución espacial de la producción de acuerdo con criterios de ventajas comparativa, el retiro del intervencionismo estatal en la economía y el auge de la privatización); la libre circulación de flujos de información, capital, mercancías, servicios, mano de obra, y el libre juego de las corporaciones transnacionales de la zona. Desde el ángulo exterior, estos espacios constituyen auténticas "islas fortalezas" que establecen otras formas de competencia y propician nuevas esferas de influencia (económica) "naturales", determinadas por su proximidad geográfica al bloque económico.

La estrategia de los bloques económicos tiene tres ejes claves para su funcionamiento: los tecnocentros; la producción industrial, tecnológicamente avanzaday con precios competitivos en contextos globales, y los consumidores de productos, servicios y capital. En este nivel, el poder global tiende a ser definido en forma creciente en términos de consumo y producción e implica un nuevo reparto del mundo que gira alrededor de tres tecnolíderes económicos: Japón y su zona de influencia "natural" en el Continente Asiático; Estados Unidos-Canadá, con su área de influencia en el Continente Americano y, por último, Alemania en el espacio de la Europa unificada.

En los años 80 el viejo mapa político militar del mundo se derrumbaba lentamente en los hechos, ante la silenciosa reestructuración del globo en torno de estos tres centros de concentración de poder económico-político. Este proceso erosionó el valor geoestratégico de África Suda-

hariana, que enfrenta dificultades orgánicas para ajustarse a los cambios globales. S. George observa que *"a menos que las naciones africanas, en forma individual o conjuntamente, puedan proponer un plan lo suficientemente audaz como para capturar la imaginación y la atención de los gobiernos y los ciudadanos de los países industrializados, ellas serán olvidadas en el Nuevo Orden Mundial"*¹⁹

Los principios de inclusión y exclusión

En la modernidad, los diversos sistemas internacionales han estado cimentados en un discurso ambivalente de universalismo que engloba a toda la humanidad y que simultáneamente ha excluido del sistema a ciertos pueblos, en especial a los no-europeos desclasificados como "no civilizados" {sitj. M. Mamdani enfatiza esta ambivalencia:

"Los europeos y los americanos, quienes vigorosamente debatieron la naturaleza y los derechos de las 'naciones', 'nacionalidades' y 'minorías nacionales' dentro de Europa y América estuvieron todos de acuerdo en que no había naciones entre los pueblos colonizados; y esto fue dicho para ser particularmente verdad en el 'continente oscuro'. En África había 'tribus', no naciones. A diferencia de las naciones, se supone que las tribus no tienen historia social. Su existencia en el tiempo es cuantitativa, no cualitativa. Una compilación de hechos a lo largo del tiempo puede generar una cronología de fecha y hechos, pero no una verdadera historia [...] Y, claro está, los 'pueblos sin historia' no pueden reclamar, en forma legítima derechos"

El problema de la exclusión de África del sistema internacional es histórico, complejo y ambivalente. El color de su piel sirvió para "legitimar" (*sic*) la esclavitud capitalista: excluidos de la civilización cristiana, occidental y blanca se les negó hasta su condición humana pero fueron violentamente incluidos como fuerza de trabajo, en una imagen fantasmagórica como brazos sin espíritu (sin alma en términos morales), sin pasado ni futuro, sin historia social. Más tarde, la colonización reprodujo en lo esencial los principios de exclusión de la gente negra, pero al mismo tiempo fue incluida en los esquemas de dominación y del reparto del mundo en zonas de influencia.

Durante la Guerra Fría, África Sudsahariana carecía de relevancia *per se*, pero fue considerada a la sombra de los criterios geopolítico como peones de ajedrez en el juego de poder global entre las dos superpotencias. Durante ese periodo se agudizó la tendencia intervencionista

¹⁹ S. George, *op. el*, p. 342.

²⁰ M. Mamdani, *op. cf.*, p. 316.

de éstas, lo que hizo más profunda la desarticulación de las estructuras heredadas del colonialismo y propició la existencia de Estados depredatorios extraordinariamente débiles.²¹

Por lo tanto, la "inclusión" de África Sudsahariana en la Guerra Fría provocó que esa región se convirtiera en escenario de múltiples conflictos locales, exacerbados y distorsionados a partir tanto de la óptica bipolar como del conflicto ideológico sino-soviético, con la propagación del comercio de armas en el continente.

El fin de la Guerra Fría se ha traducido en la acelerada "devaluación geopolítica" de África Sudsahariana: desaparecidas las viejas razones estratégicas para la inclusión de esa región en el sistema internacional de la Posguerra, las prioridades de las potencias cambiaron, al igual que las reglas del juego. Estos cambios se expresan en el retiro de las potencias de África Sudsahariana, que comprende desde el cierre de embajadas occidentales hasta la reducción de la ayuda ya prometida y la impresionante indiferencia ante el problema de la deuda africana. Esa región necesita ayuda, pero no como "caridad" sino en forma de inversiones productivas y como solución al problema de la deuda externa.

En la Posguerra Fría hay dos mecanismos de exclusión de África Sudsahariana en la dinámica mundial: el condicionamiento político para el otorgamiento de ayuda externa y la creación de bloques económicos. G. Arnold²² afirma que la "súbita" preocupación de Occidente por los derechos humanos y la democracia en África resulta ininteligible cuando se la compara con la creciente indiferencia que ese mismo Occidente muestra ante los graves problemas económicos africanos. Mientras que los gobiernos occidentales muestran deseos de proporcionar recursos financieros a las emergentes democracias de Europa del Este ignoran los procesos democráticos en diversas partes de África Sudsahariana, que aunque profundos y cualitativamente sin precedentes son, sin embargo, menos espectaculares para la opinión pública occidental que aquellos procesos que se desarrollan en la zona ex socialista europea.

En los nuevos esquemas de globalización es indudable que algunos países africanos son susceptibles de ser "reevaluados" en términos económicos, aunque reproduciendo y acentuando los esquemas tradicionales de la inserción de África Sudsahariana en la dinámica mundial: esa región nunca ha sido considerada como un área prioritaria y ha ocupado una posición marginal.

Si los procesos de democratización que se registran en la región sudsahariana no reciben ayuda a corto plazo (no humanitaria sino productiva) es muy difícil que puedan tener éxito. Los procesos de democratización son variados y plurales en esa región y comprenden experiencias

La expresión de Estados depredatorios es de R. Zolberg, *op. cit.*, p. 308.

G. Arnold, *op. cit.*, p. 41.

en gestación, en vías de consolidación y florecimiento, pero también hay países donde estos procesos están siendo brutalmente reprimidos ante la complacencia (¿olvido?) y hasta el apoyo más o menos abierto de los gobiernos occidentales como, por ejemplo, en Zaire, Malawi, Gabón y Costa de Marfil. Debido a las dimensiones del deterioro económico, político y social del Continente Africano, el posible fracaso de los procesos de democratización tendría costos incalculables y tal vez provocaría daños irreversibles. La pesadilla de una África caótica y anárquica podría volverse una dramática realidad.

"El capitalismo ha transformado la faz de la Tierra a un ritmo acelerado en los últimos doscientos años. No puede verosímilmente continuar así durante otros doscientos. Alguien, en algún sitio, debe pensar qué clase de sistema social debe reemplazarlo".

Bibliografía

- Adams, P. "The World Bank and the IMF in Sub-Saharan África: Undermining Development and Environmental Sustainability", *Journal of International Affairs*, 1992, núm. 1, pp. 97-117.
- Adedeji, A. "A Year After the Special Session", *África Report*, 1987, núm. 6, pp. 20-23.
- _____ "La situation économique de l'Afrique: vers une reprise?", *Politique Étrangère*, 1988, núm. 3, pp. 621 -638.
- Ansah Ayasi, R. "Waiting for the Giant", *África Report*, 1992, núm. 2, pp. 65-67.
- Arnold, G. "The West Exposed", *NewAfrican*, 1992, núm. 300, p. 41.
- Awori, A. "Seeking Regional Economic Cooperation in África", *Journal of International Affairs*, 1992, núm. 1, pp. 119-124.
- Clarke, H. "EC Turns its Back on África", *NewAfrican*, 1992, núm. 293, pp. 24-25.
- Costa, P. da. "The Capitalist Credo", *África Report*, 1992, núm. 1, pp. 43-44.
- Cunha, A. G. "African Debt: a Light at the End of the Tunnel?", *África Report*, 1987, núm. 3, pp. 26-29.
- Dzisah, M. "Reduce our Debt", *NewAfrican*, 1991, núm. 289, pp. 31 -32.
- _____ "Towards African Economic Integration", *NewAfrican*, 1992, núm. 298, p. 34.
- Gilpin, R. *La economía política de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, GEL, 1990.
- Harsch, E. "After Adjustment", *África Report*, 1989, núm. 3, pp. 46-50.
- _____ "Recover/or Relapse?", *Africa Report*, 1988, núm. 6, pp. 56-59.
- Harvey, D. "El capitalismo: la fábrica de la fragmentación", *Vuelta*, 1992, núm. 190, pp. 22-25.
- Helleiner, G.K. "Economic Crisis in Sub-Saharan África: the International Dimensión", *International Journal*, 1986, núm. 4, pp. 748-767.
- Hill, H. "The Cycle of Dependency", *Africa Report*, 1992, núm. 1, pp. 45-47.
- Hyden, G. "Debt: the Development Trap", *África Report*, 1987, núm. 6, pp. 24-27.
- Irele, A. "The Crisis of Legitimacy in África", *Dissent*, 1992, pp. 296-302.
- Karanja, D. "What Price Foreign Aid?", *NewAfrican*, 1992, núm. 297, p. 20.
- Keohane, R. y S. Nye. *Poder e interdependencia*, Buenos Ares, GEL, 1988.
- Laïdi, Z. "Le déclassément de l'Afrique", *Politique Étrangère*, 1988, núm. 3, pp. 667-675.

- Lancaster, C. y S. Shatalov. "A Joint Approach to Africa's Debt", *África Report*, 1989, núm. 3, pp. 42-45.
- Luke, D.F. "Regionalism in África: a Short Study of the Record", *International Journal*, 1986, núm. 4, pp. 853-868.
- Lycett, A. "Britain Rejects Special Programme for África", *NewAfrican*, 1992, núm. 294, p. 34.
- Mahubani, K. "The West and the Rest", *The National Interest*, 1992, núm. 28, pp. 3-12.
- Mahieu, F.R. "Why can't the North Understand África?", *Dissent*, 1992, pp. 331-334.
- Mamdani, M. "África: Democratic Theory and Democratic Struggles", *Dissent*, 1992, pp. 312-318.
- Makoni, S. "SADCC's New Strategy", *África Report*, 1987, núm. 3, pp. 30-33.
- Maren, M. "Privatization: Remedy but No Panacea", *África Report*, 1987, núm. 1, p. 39.
- Meldrum, A. "The Ripple Effect. Afr/cafleport, 1991, núm. 1, pp. 34-36.
- Me Ivor, Ch. "What Price Charity?", *NewAfrican*, 1992, núm. 298, pp. 30-31.
- Moma, C.L. "A New Development Compact?", *África Report*, 1990, núm. 1, pp. 50-51.
- Morrow, L. "África: the Scrambled for Existence", *Time*, 1992, núm. 36, pp. 22-26.
- Nyong'o, P. Anyang'. "Instabilité politique et perspectives de démocratie en Afrique", *Politique Étrangère*, 1988, núm. 3, pp. 589-601.
- _____ "Organizaron of África Unity Faces Existencial Crisis", *África Report*, 1991, núm. 4, p. 10.
- Pineye, D. "Afrique Sub-saharienne: y a-t-il un remede immédiat á lacrise?", *Economie Prospective Internationale*, 1990, núm. 42, pp. 125-130.
- R. Joseph. "Partnership not Patronship", *África Report*, 1990, núm. 4, pp. 28-30.
- S. George. "Uses and Abuses of African Debt", *Dissent*, 1992, pp. 335-343.
- Shepherd, A. "The Economics of Democracy", *África Report*, 1992, núm. 2, pp. 28-30.
- _____ "The Lost Decade", *África Report*, 1992, núm. 1, pp. 36-38.
- _____ "The Mortgaged Continent", *África Report*, 1992, núm. 4, pp. 68-70.
- Suret-Canale, J. *Essais (j'histoire africaine*, París, Editions Sociales, 1980.
- Thompson, C. B. "African Initiative for Development: the Practice of Regional Economic Cooperation in Southern África", *Journal of International Affairs*, 1992, núm. 1, pp. 125-144.
- Versi, A. "Back to the Future", *NewAfrican*, 1991, núm. 286, pp. 10-12.

Wagaw, M. "Africa's Future Less in Integration", *NewAfrican*, 1992, núm. 294, p. 19.

Zolberg, A. "The Specter of Anarchy", *Dissent*, 1992, pp. 296-302.