

Algunas consideraciones sobre la integración regional en el África Subsahariana. La experiencia del África Austral

Por: **Diego Buffa**

Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

e-mail: africa@cea.unc.edu.ar

Introducción

En el siguiente trabajo nos proponemos caracterizar el proceso de integración regional del África Austral surgido a partir de la década de 1980. Para ello examinaremos, en forma sumaria, antecedentes previos generados a partir de la propia etapa colonial dentro del África Subsahariana, centrandó nuestra investigación en las condiciones un tanto controvertidas en las cuales el proceso de integración regional emergió y se reformuló. Asimismo, plantearemos la existencia de vinculaciones intrínsecas entre el contexto internacional y el regional, lo que nos permitirá transitar por conceptos tales como regionalismo abierto, hegemonía regional, cooperación horizontal, entre otros.

El núcleo central de análisis se orientará a la observación del referido proceso de integración austral, teniendo en cuenta dos períodos distintos: el primero a partir de 1980, con la declaración de Lusaka que viabilizó la creación de la *Conferencia de Cooperación para el Desarrollo del África Austral* (SADCC); y el segundo que se desplegó a partir de 1992 con la firma del tratado de Windhoek, en Namibia, instrumento gestor del nacimiento de la *Comunidad para el Desarrollo del África Austral* (SADC).

Identificar los objetivos que se fijaron cada uno de los procesos de integración, su status jurídico y las instituciones creadas para viabilizar sus programas de acción, son elementos que nos permitirán visualizar continuidades y rupturas en la estrategia de integración regional del África Austral.

La etapa colonial, incipientes formas de integración en el África Subsahariana

A lo largo del período colonial, metrópolis como Francia crearon estructuras administrativas que englobaron conjuntamente a varias colonias con el propósito de incrementar su capacidad de dominio y control. De esta forma, se perfilaron el *África Occidental Francesa* (AOF) y el *África Ecuatorial Francesa* (AEF) como grandes entidades administrativas que contaron con sus propias asambleas territoriales y diputados que se integraron a los diversos organismos políticos metropolitanos. La primera –que incluyó a los actuales Estados de Burkina Faso, Benin, Costa de Marfil, Guinea, Malí, Mauritania y Senegal–, se creó hacia el año 1895 y fijó su sede en Dakar. La intención fundamental fue ejercer un control efectivo sobre las regiones del África Occidental, para lo cual se adoptaron políticas comunes en relación al comercio, legislación y asuntos monetarios. De hecho, se logró establecer tanto una moneda como servicios comunes y una unión aduanera, lo cual fue de vital importancia ya que esta última constituía el instrumento a través del cual los recursos de los Estados costeros eran redistribuidos a los mediterráneos e insulares. La AOF fue disuelta hacia 1959 a raíz de los cambios experimentados en las relaciones coloniales. De cualquier manera, el Imperio francés logró vincular administrativamente durante más de medio siglo a los países franco-parlantes de la región, los cuales a partir de 1959 conformaron la *Unión Aduanera del África Occidental* (UDAO) como repúblicas autónomas dentro de la Comunidad Francesa. (Lechini de Álvarez, 1999: 5-6).

Por otro lado, la AEF fue creada hacia 1910, con sede en Brazzaville. La misma unió los territorios de Congo, Gabón, República Centroafricana y Chad. Su funcionamiento dependía de un gobernador general que controlaba la administración de servicios comunes así como el cobro y distribución de los ingresos aduaneros, los cuales constituían la mayor fuente de entradas. Estos Estados -que

fueron autónomos pero no independientes a partir de 1959-, constituyeron, junto a los antiguamente pertenecientes a la AOF, la Unión Aduanera del África Occidental.

En relación con las colonias inglesas, el ejemplo más significativo es el que ofreció la región de África Oriental, que incluía a los actuales territorios de Kenya, Uganda y Tanzania. A lo largo del período colonial, se realizaron varios acuerdos para integrar estas regiones, los cuales estaban basados en la idea de un mercado común con una unión monetaria y un alto grado de integración fiscal. Se logró consolidar una red común de servicios en relación al transporte y comunicaciones, investigación y educación, administración, etc.; todo lo cual contribuyó a generar un importante nivel de movilidad laboral.

Si consideramos la integración en términos de tarifas comunes y libre circulación de mano de obra y capitales, el África Oriental estaba más integrada hacia 1963 que el Mercado Común Europeo. Sin embargo, es preciso considerar que sólo un porcentaje relativamente escaso (un 20%) del comercio total de estos países era realizado con sus socios regionales. (Lechini de Álvarez, 1999: 5-6).

Descolonización, persistencia de la dependencia económica en los esquemas de integración

Con el advenimiento del proceso de descolonización africana iniciado hacia fines de la década de 1950, los dirigentes de los nuevos Estados se plantearon la necesidad de que los resultados económicos fueran igualmente favorables que los ofrecidos por la independencia política recientemente obtenida. De esta manera, se creó en 1963 lo que sería el primer organismo de carácter continental: la *Organización para la Unidad Africana* (OUA).

Es preciso entender el surgimiento de la OUA en el marco del auge de concepciones de crecimiento económico contenidas por la teoría del desarrollo elaborada por los países centrales. Estas ideas se difundieron ampliamente luego de la Segunda Guerra Mundial y generaron la distinción vigente hasta la actualidad entre países desarrollados y en vías de desarrollo. De esta forma, el período comprendido entre 1963 y 1972 podría ser caracterizado por la puesta en marcha de proyectos e instituciones de cooperación influidos por teorías importadas de corte capitalista acerca del desarrollo, instrumentándose a partir de allí lo que podríamos denominar como un regionalismo desarrollista.

En la búsqueda de mecanismos de desarrollo se hacía especial hincapié tanto en el rol de los mercados de exportación como en el incremento de la industrialización. En este sentido, vemos que a lo largo de esta fase las exportaciones africanas sufrieron una marcada inestabilidad producida por diversas razones: crecimiento de la producción en otros países en vías de desarrollo, rigidez de la demanda de productos agrícolas de exportación, fabricación de productos sintéticos de sustitución, etc. En este marco, los primeros proyectos de desarrollo planteaban la necesidad de articular políticas regionales y subregionales de diversificación de la producción de exportación así como la búsqueda de acuerdos multinacionales tendientes a estabilizar los precios de los productos básicos. (Anglarill, 1991: 150).

Estas políticas conducían doblemente a generar excedentes en el mercado mundial así como a estimular la explotación intensiva de recursos minerales, petroleros y forestales; para los cuales no se adoptó ninguna medida de protección ni regulación estatal. Dentro de este contexto de sustitución de importaciones, el desarrollo industrial se presentaba como un factor neurálgico. Ahora bien, esto requirió la importación de tecnología y bienes de equipamiento, lo cual incrementó la dependencia respecto a los países desarrollados y exigió la subvención de esas importaciones. En efecto, las restricciones tecnológicas, el tamaño del mercado y la balanza de pagos e ingresos aparecieron como los fundamentales indicadores del agotamiento del modelo por sustitución de importaciones.

Paralelamente, la ausencia de uniones monetarias, la desigualdad de desarrollo entre los miembros de los primeros mercados regionales –que desembocó muchas veces en subimperialismos– y la complementariedad de la producción de los distintos miembros, fueron factores que boicotearon estos modelos.

Vemos entonces que el carácter extrovertido de estos procesos de integración ocasionó descuidos imperdonables en la construcción de una sólida infraestructura de comunicación interna así como en la búsqueda de financiamiento propio.

Por último, cabe subrayar que la falta de voluntad política en gran parte de la burocracia y de la dirigencia africana –que se vieron beneficiadas económicamente por los negocios con sus socios foráneos–, fue un factor de gran relevancia que permitió la implementación y continuidad de este modelo de dependencia en detrimento de vinculaciones de tipo horizontal. De hecho, los sectores dirigentes actuaron en función de sus propios intereses y marginaron a la sociedad civil africana de cualquier nivel de participación en estos proyectos super-estructurales. (Buffa, 1998).

Hacia la década de 1980 se había hecho evidente el fracaso de este modelo desarrollista. Dentro del África, este modelo extrovertido de desarrollo generó, por su carácter periférico, profundas desigualdades sociales, altas franjas de pobreza, balcanización, falta de capitales y un estrangulamiento del empresariado nacional.

Por su parte, el contexto internacional se mostró sumamente adverso a los países en desarrollo, lo cual quedó demostrado en la fuerte caída de los precios de los productos básicos; la retracción del comercio internacional; los cambios de paradigma, que propiciaron un comercio Norte-Norte intraindustrial por encima del interindustrial; las medidas para-arancelarias implementadas por los países centrales y el alza de la tasa de interés, todo lo cual implicó una pesada carga para los países de la región fuertemente endeudados a la vez que minó sus posibilidades de crecimiento. (Becerra y Buffa, 1995).

En este sentido, vemos que para 1987 el África contaba con una deuda de 218.000 millones de dólares, casi tres veces el equivalente de los ingresos anuales del continente. (Zoocitoun, 1992: 90).

En este contexto, analizaremos a continuación los procesos de integración regional del África Austral como casos testigos y emblemáticos del subcontinente africano al promediar el siglo XX. Estamos convencidos de que tanto la SADCC como la SADC constituyen modelos paradigmáticos de dos etapas: la primera, caracterizada por un recrudecimiento del conflicto Este-Oeste; y la segunda, enmarcada en la post Guerra Fría y en una devaluación del África en su importancia geoestratégica y económica ante Occidente, reversible en parte en la medida que se intentaron generar espacios propios de cooperación y desarrollo regionales.

La SADCC, primer modelo de integración del África Austral

Ante la perspectiva de los constantes fracasos en el establecimiento de un esquema de integración eficaz, comenzó a desarrollarse un cambio en la concepción de cooperación en los países de África, a partir del cual se gestó un nuevo período en relación con la cooperación regional. Es en este marco que surgió hacia 1980 el primer modelo de integración del África Austral: la *Conferencia de Coordinación para el Desarrollo de África Austral (SADCC)*; la cual nació como un organismo regional abierto a la cooperación internacional y estuvo constituida por Angola, Botswana, Lesotho, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe; con la posterior incorporación de Namibia en 1990. Sus antecedentes inmediatos fueron la Conferencia de Arusha, Tanzania, realizada en 1979 y la Cumbre de Lusaka, Zambia, un año más tarde. Allí, los Estados de Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Zambia y Zimbabwe se comprometieron con un programa de acción destinado a la liberación económica del África Austral que abarcaba las áreas de Transporte y Comunicaciones, Energía, Agricultura y Seguridad Alimentaria, Industria y Comercio, Recursos Humanos, Turismo y Minería. (Morais, 1998: 13).

Ahora bien, para comprender la naturaleza específica de este proceso de integración, es necesario enmarcar el surgimiento de la SADCC dentro de un contexto internacional inmerso en la Guerra Fría. En tal sentido, nos interesa subrayar que incurriríamos en un error si consideráramos el surgimiento de la Conferencia como producto de motivaciones estrictamente económicas, dado que su génesis encuentra un mayor marco explicativo en procesos directamente ligados a la coyuntura internacional con fuertes matices político-ideológicos.

Tanto los Estados Unidos como la ex Unión Soviética tendieron a globalizar sus sistemas de seguridad, formando una clientela de Estados satélites a los fines de contrarrestar el poder y la influencia de la potencia rival. En este marco se inserta la problemática del África Austral, donde el régimen del apartheid sudafricano operaba como aliado de Occidente. De hecho, a los norteamericanos les interesaba la vigencia del régimen porque veían a Sudáfrica como un punto

geoestratégico para el paso de los buques petroleros entre el Atlántico y el Índico; mientras que a Sudáfrica le convenía plantear la problemática de la región en términos del conflicto Este-Oeste para recibir el apoyo occidental. Por su lado, los soviéticos, comprometidos ideológicamente con la caída del apartheid, enfrentados al gobierno de Pretoria en tanto que este operaba como aliado de Occidente y potencia hegemónica de la región, intentaron contrarrestar el poderío sudafricano a través de un fortalecimiento de su alianza con el grupo de países de la Línea del Frente – mayoritariamente miembros plenos de SADCC–.

Los objetivos más importantes de la Conferencia consistieron en la movilización de recursos para promover la aplicación de políticas nacionales, interestatales y regionales; el establecimiento de relaciones tendientes a consolidar una integración regional genuina y equitativa; la armonización de acciones que aseguraran la cooperación internacional en el ámbito estratégico para la liberación económica y la reducción de la dependencia económica en relación con Sudáfrica. (Leysens, 2001). Este último se perfiló como uno de los objetivos fundamentales dado que, de hecho, las empresas de Sudáfrica dominaban el comercio de la región, con inversiones considerables en gran parte de los países del África Austral y abarcando sectores como agricultura, minería, industrias, transportes, construcción, sistema bancario y financiero. (Morais, 1998: 53). A modo de ejemplo, podemos citar que en el área de transporte los miembros pertenecientes a la SADCC estimaron que hacia 1988 pagaban anualmente cerca de 350 millones de dólares a Sudáfrica a cambio del permiso de utilización de sus vías férreas y puertos, puesto que en esa época sólo tres países de la Conferencia tenían acceso al mar. (Morais, 1998: 56). Asimismo, en el área de empleo los demás países de la región estaban virtualmente subordinados en relación con Sudáfrica, ya que aproximadamente unos 500.000 ciudadanos de la región (fundamentalmente de Botswana, Lesotho, Mozambique y Swazilandia) encontraban allí empleo como trabajadores inmigrantes. (Morais, 1998: 54). Vemos entonces que los países de la región resultaban altamente dependientes en cuanto a infraestructura, transportes y comunicaciones, productos manufacturados, bienes y servicios, sistemas financieros, asistencia técnica, etc.

Es importante aclarar que la Conferencia nunca contó con un tratado o un estatuto legal formal, aduciendo la necesidad de lograr un alto nivel de descentralización tendiente a evitar la conformación de grandes organismos burocráticos; siendo las decisiones tomadas por consenso mayoritario.

Las dificultades para la concreción de los objetivos y proyectos de la SADCC se vieron esencialmente motivadas por la inestabilidad y la inseguridad política en la región. De hecho, el régimen sudafricano del apartheid realizó invasiones, sabotajes y ataques directos a blancos civiles y políticos mediante la agresión militar y la desestabilización económico-política de los países de la región. Incluso prestó un importante apoyo financiero y logístico a grupos contrarrevolucionarios mozambiqueños y angoleños como la RENAMO (Resistencia Nacional Mozambiqueña) y UNITA (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola).

En este marco tan convulso y complejo, los contratiempos que evitaron la realización de los objetivos que inicialmente se propuso la SADCC fueron muchos, entre los cuales podemos destacar: las dificultades económicas y persistencia de las desigualdades de los países de la región, sobre todo con relación a Sudáfrica; las constantes agresiones militares y desestabilizaciones político-económicas promovidas por el régimen del apartheid; la manifiesta falta de coordinación de múltiples actores –agencias de cooperación internacional, Estado, empresas privadas, etc.–; la fuerte incapacidad de movilización de recursos financieros de la propia región para el desarrollo sustentable; el escaso comercio que pudo desarrollarse a nivel interregional, traducido en dificultades para el libre movimiento de capitales, mercaderías, bienes y servicios, fuerza de trabajo, así como también en la persistencia de barreras arancelarias y la carencia de una moneda común; la ausencia de un tratado o documento jurídico de carácter vinculante para los Estados miembros que estableciera mecanismos institucionales claros. (Morais, 1998: 75).

Todo esto llevó a que la SADCC nunca pudiera constituirse como un mercado común o una comunidad económica. De cualquier manera, uno de sus grandes logros consistió en canalizar la atención de la comunidad internacional para la movilización de recursos financieros tendientes a la implementación de su programa de acción, así como la obtención de apoyo diplomático para combatir y derrumbar finalmente el régimen del apartheid. Por otro lado, vale decir que si bien los

logros alcanzados por la SADCC resultaron modestos en relación con las necesidades de desarrollo de sus Estados miembro, la Conferencia pudo obtener determinados avances en cuanto a Transporte, Comunicaciones, Energía e Investigación en Agricultura. De esta manera, se pudieron ampliar los corredores de transporte terrestre que comunicaban el territorio continental con puertos marítimos y así evitar el paso por Sudáfrica. Asimismo, otro de los grandes logros de la SADCC consistió en haber establecido un punto de partida y una base firme para la integración regional en el cono sur de África, generando redes de solidaridad regional entre los países miembros. (Leoni Praton, 2000: 148).

Todo esto, sumado a las transformaciones experimentadas por el contexto internacional e interregional, condujo a que hacia fines de la década del '80 los líderes de los países miembros de la SADCC vislumbraran la necesidad de fortalecer su estructura y revisar sus objetivos y prioridades, puesto que la Conferencia existía como un organismo internacional pero sin tratado. Surgiría entonces la SADC como proyecto superador del anterior, en el cual se introdujeron una serie de cambios tendientes a la consolidación definitiva de un regionalismo eficaz.

Fin de la Guerra Fría y nuevo regionalismo abierto: aparición de la SADC

Con el avance del proceso democrático sudafricano, así como con el fin de la Guerra Fría, se gestaron nuevas condiciones para el debate de un nuevo orden internacional. Con el triunfo del modelo económico liberal, la estrategia de integración articulada por los países africanos consistió en un regionalismo abierto. Este implicó una reformulación global de la validez de los principios básicos de cooperación regional, a partir de la cual los esquemas regionales comenzaron a perfilarse como medios eficientes para promover los objetivos del desarrollo económico.

Desde la perspectiva nacional, la integración regional pasó a ser percibida como un factor de gran relevancia puesto que los países comprometen en dicho proceso el avance hacia el logro de políticas tales como el incremento de la producción –como resultado de la especialización y la competencia–; mejora de la eficiencia –como consecuencia de la competitividad–; mejor acceso a los recursos; ampliación del mercado –fruto del aumento de poder adquisitivo de los compradores–; estabilidad política; incremento del poder colectivo de negociación de la región frente al sistema internacional. (Lechini de Álvarez, 1999: 13).

Desde la perspectiva internacional, vemos que con el fin de la contienda bipolar disminuyó el ingreso de dinero y ayuda para los países africanos; a los cuales se les comenzó a exigir avances en el proceso democrático e instrumentación de programas de ajuste estructural. En este sentido, el Banco Mundial impulsó en el África las doctrinas de las fuerzas del mercado y máxima integración, demostrando su intención de apoyar la integración regional sólo en la medida en que las fuerzas del mercado fueran dominantes en la determinación de los flujos de comercio e inversiones. De esta forma, podríamos decir que los nuevos procesos de integración se insertan en el marco de dos estrategias por parte de los gobiernos africanos: por un lado, contribuir a un mejor posicionamiento de la región dentro de la economía mundial fortaleciendo sus capacidades de negociación; y por otro lado, proteger a los Estados miembro de las consecuencias negativas de la globalización, en respuesta al libre comercio y como estrategia para la autosuficiencia colectiva. En este marco se desarrolló en 1992 la *Comunidad de Desarrollo del África Austral* sobre la base de la antigua SADCC.

El Tratado de la SADC incluye a Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, Zambia, Zimbabwe (pertenecientes al África Austral); Tanzania, Mauricio, Seychelles (del África Oriental) y la actual República Democrática del Congo (del África Central). A diferencia de su predecesora, la SADC considera a Sudáfrica como un factor crucial para el desarrollo económico regional. Sus objetivos fundamentales fueron básicamente los siguientes: implementar un proceso de integración autosostenido, basado en la utilización productiva de los recursos regionales, la autosustentación colectiva y la interdependencia de los Estados miembro; promover y maximizar el empleo y lograr que se complementen los programas y estrategias nacionales y regionales a través del desarrollo de valores institucionales comunes (Southern African Development Community, 2004); movilizar a los pueblos de la región y a sus instituciones para emprender lazos económicos, sociales y culturales y participar plenamente en la implementación de

programas y proyectos conjuntos; desarrollar políticas tendientes a la progresiva eliminación de los obstáculos al movimiento libre de capital, mano de obra y bienes y servicios entre los países de la región. (Leoni Praton, 2000: 150). En resumen, instaurar la cooperación en las políticas referentes a seguridad alimentaria, agricultura, infraestructuras y servicios, industrias, comercio, inversiones y finanzas, bienestar social, información y cultura, relaciones políticas y diplomáticas nacionales e internacionales, paz y seguridad. (Lechini de Álvarez, 2000: 17).

En relación con su antecesora (SADCC), las principales innovaciones consisten en el papel más relevante asignado al Secretario Ejecutivo respecto al logro de los objetivos de la Comunidad y en el recurso inapelable al derecho a la hora de dirimir disputas mediante la constitución de un tribunal específico. Por otro lado, la SADC contempla e incorpora mecanismos de cooperación centralizada, de movilización de los recursos financieros propios, de expulsión –en casos debidamente normados– de alguno de los Estados miembro, al mismo tiempo que plantea la necesidad de articular procesos y mecanismos de cooperación con otras organizaciones de la región a los fines de fortalecer definitivamente la integración total del África Austral. (Lechini de Álvarez, 2000: 20). Con respecto a la estructura y desarrollo del proceso de la cooperación e integración regional del África Austral en la actualidad, visualizamos serias dificultades y deficiencias institucionales. Se registra un serio desfase entre los pretenciosos objetivos del programa y las posibilidades reales de concreción de los mismos a partir de una estructura tan débil y con recursos económicos propios tan escasos; que obligan a los Estados a caer en la dependencia externa. Sumado a esto, se manifiestan las intenciones políticas ambivalentes de los líderes que se debaten entre el interés nacional y el regional.

Anteriormente expresamos que la SADC posee desde sus inicios mecanismos de cooperación, los cuales pueden ser caracterizados como funcionales para el logro de sus objetivos. Prevé la conclusión de protocolos, que son aprobados por los jefes de Estado a pedido del Consejo de Ministros y ratificados por los órganos parlamentarios. De esta manera, los Estados se ven muchas veces obligados a subordinar proyectos tendientes al bienestar nacional por proyectos que involucren objetivos regionales. La falla reside en que el mecanismo de ratificación de los protocolos suele ser muy lento.

No obstante esto, podemos decir que tanto la definición de un enfoque lineal de liberalización tarifaria así como la adopción de medidas complementarias tendientes a facilitar el proceso de liberalización comercial, se constituyeron como importantes avances en este proceso.

Como expusimos anteriormente, el programa de acción de la Organización está constituido por los programas y proyectos aprobados por el Consejo de Ministros, a través de lo cual se tratan de enfrentar las prioridades nacionales mediante la acción regional, utilizando un criterio descentralizado. Esto no ocurre en la práctica, puesto que los Estados no se muestran demasiado dispuestos a sacrificarse en pos del bienestar general de la región. En cuanto al funcionamiento de las áreas, los resultados también son deficientes. Muchos Estados no se encuentran en condiciones de gerenciar el área que les compete pero no quieren perder influencia. Esto lleva a constantes conflictos a la vez que acentúa la gran desconexión existente entre la dirección de las áreas y la Secretaría General, denunciada continuamente por no socializar la información.

Respecto a las relaciones político-diplomáticas, éstas se muestran conflictivas en lo referente al rol y estructura del Órgano sobre política, defensa y seguridad. El disenso más marcado es en torno a la dirección del Órgano, de quién depende y a quién debe informar: si a la Cumbre de la SADC (como sostienen Sudáfrica y Bostwana) o a una propia cumbre al estilo OTAN (como sostienen Namibia, Zimbabwe y Zambia). (Lechini de Álvarez, 2000: 22).

Por otro lado, la creciente preocupación por las disparidades económicas lleva a los países a centrarse en el problema de cómo resolver la cuestión del desempleo. El proceso de integración podría ocasionar el colapso de ciertas industrias a partir de las ventajas comparativas de los Estados. En este sentido, los Estados más débiles protestan por la agresividad de las empresas sudafricanas, a la vez que los sudafricanos temen que la mano de obra barata y el acceso directo a los recursos incentiven la localización de empresas en otros países. (Lechini de Álvarez, 2000: 23). De hecho, en lo referente a las relaciones de los demás países con Sudáfrica, vemos que éstas están signadas por un excesivo temor mutuo.

Conclusión

A lo largo del presente trabajo hemos podido observar que el fenómeno de la integración económica regional no es propio de la actualidad sino que comienza desde tiempos coloniales, donde se presentaba como una estrategia viable para incrementar la capacidad de control de las metrópolis sobre sus territorios de ultramar. En este sentido, los esquemas regionales fueron desde los tiempos iniciales modelos extrovertidos y superestructurales enteramente funcionales a la división internacional del trabajo vigente a partir del siglo XIX, lo cual explica la completa ausencia de participación de la sociedad nativa en los mismos.

Con el advenimiento del proceso de descolonización africana y la independencia de gran parte del subcontinente, observamos que no se registran cambios significativos en cuanto a la configuración y características generales de los esquemas de integración. Si bien es de resaltar el hecho de que la élite metropolitana fue reemplazada por una local, los cambios no fueron significativos puesto que las relaciones de dependencia continuaron persistiendo y los esquemas de integración siguieron siendo informalmente funcionales a los intereses económicos europeos en detrimento de los africanos y de una genuina integración horizontal.

El correlato de la implementación de estos esquemas fue una gran dependencia respecto al financiamiento de los países desarrollados. Estos modelos desarrollistas extrovertidos inhibieron la construcción de una sólida infraestructura de comunicación interna así como de financiamiento propio; todo lo cual redundó en el incremento de las desigualdades sociales, balcanización, falta de capitales, estrangulamiento de la burguesía nacional y aumento estrepitoso de la deuda externa de los países africanos.

En este contexto de crisis, el África Austral instrumentó en los ochentas el proyecto de la SADCC como espacio primigenio de integración. Respecto a este, vemos que si bien no logró convertirse en un mercado regional avanzó en estrategias de cooperación que posibilitaron la consolidación de espacios más igualitarios entre los países de la región. En este sentido, destacamos como uno de los grandes logros de la SADCC el haber constituido el puntapié inicial para la integración regional en la zona del África Austral, generando fuertes lazos de solidaridad y colaboración recíproca entre los países de la región.

Como ya se ha mencionado en nuestro trabajo, tanto la situación del contexto internacional como del intrarregional aparece como clave para el análisis y el balance de los logros de la SADCC. De hecho, la Conferencia se construyó en base a la marginación de la Sudáfrica racista, pero al ser ésta el principal motor económico de la región –no olvidemos que contaba con una diferencia de 20 a 1 respecto a Zimbabwe, la segunda economía en importancia– resultó imposible desplazarla. Esto hace necesario considerar a la SADCC como el resultado de procesos no sólo económicos sino fundamentalmente político-ideológicos enmarcados en el contexto internacional de la Guerra Fría, en el que el África aparecerá como un espacio geoestratégico en la contienda entre las superpotencias rivales.

Por su lado, la SADC sí logrará tener un carácter de mercado económico. Esto se debió al marco diferente en que la misma surgió, puesto que se gestó en un contexto internacional donde el África perdía su status estratégico, en el que a su vez los donantes comenzaron a mostrarse cada vez más reacios a cooperar y Sudáfrica empezó a transitar un camino democrático que la reconciliaría con los países de la región.

De cualquier manera, hemos visto que los obstáculos para la consolidación de un regionalismo eficaz son muchos: la deficiencia de las estructuras institucionales que retrasan y burocratizan los procesos de toma de decisiones, impidiendo de esta manera la sanción de los protocolos; las voluntades políticas ambivalentes de los jefes de Estado que no se deciden definitivamente a actuar en función de los intereses regionales; los disensos diplomáticos sobre los rumbos a seguir; la persistencia de las disparidades económicas, la falta de complementariedad en este sentido y la aguda dependencia que aún hoy sufre su programa de acción financiado en un 80 % por capitales foráneos. (Southern African Development Community, 2004).

Al analizar los esquemas regionalistas implementados en el África, subsiste aún la problemática de quién hace la integración y sobre qué modelo. En principio los modelos adoptados contaron con el Estado como motor del proceso. Pero en la actualidad los países africanos se encuentran ante la

disyuntiva de fortalecer al Estado nacional que nunca logró consolidarse o comenzar a debilitarlo o superarlo mediante una estructura regional con características supranacionales.

En el modelo africano, el Estado sigue siendo propuesto como el gerenciador, aunque es un Estado con características de gran debilidad y desarticulación. En este sentido, vemos que las bases de sustentación de los gobiernos son muy débiles y la diplomacia presidencialista no ha sido fructífera por la persistencia de crisis inter e intraestatales.

Los procesos de integración africanos se debaten entre el éxito y el fracaso. Al analizar la SADC, vemos que es un proyecto que cuenta con muchas potencialidades para ser exitoso. No obstante, el proceso actualmente se encuentra estancado merced a todas las dificultades que expusimos anteriormente. En la SADC, el número excesivo de miembros complica el logro de consensos, cuestión incrementada además por la heterogeneidad de la región en términos culturales, demográficos, de recursos naturales y desarrollo.

En el marco actual, signado por un fuerte resurgimiento de los modelos de integración económica regional y una economía mundial dominada por unidades comerciales, los países africanos no están en condiciones de producir mercaderías a precios y calidad globalmente competitivos. Es por esto que la integración económica regional se perfila como una estrategia fundamental en el proceso tanto de generar condiciones de producción internacionalmente competitivas así como de mejorar las capacidades de negociación de los países africanos ante el resto de los mercados. En este sentido, nos interesa resaltar que el proyecto SADC, pese a sus dificultades, supo plantearse objetivos precisos hacia donde dirigir sus esfuerzos integracionistas. Dicha integración asumió un compromiso de corte multidimensional, donde los objetivos reductivistas-comercialistas han sido superados mediante proyectos de una hechura más abarcativa que incluye no solo una integración económica, sino también social, política, cultural y medio ambiental entre otras. Asimismo, propició una integración horizontal, solidaria y democrática por encima de una integración vertical e individualista.

A partir de uno de los espacios socio-económicos más ricos del África Subsahariana, creemos que los escollos que aún hoy enfrenta podrán ser superados en la medida que los últimos relictos de conflictos intraregionales están siendo desactivados.

Bibliografía y fuentes consultadas

ANGLARILL, N. B. (1991) *África. Teorías y prácticas de la cooperación económica*, editorial de Belgrano, Argentina.

BECERRA, M.J. y BUFFA, D. (1995) "Las relaciones argentino-africanas dentro de un contexto internacional en crisis. Su evolución y discurso entre 1960 y 1989. Semejanzas y diferencias con el caso brasileño", *trabajo final de Tesis de licenciatura*, Escuela de Historia, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC, mimeo.

BUFFA, D. (1998) "Entre la dependencia y la autonomía. Nuevas tendencias de integración regional en el África poscolonial", *revista Akwaba África*, año I, Cátedra de Historia contemporánea de Asia y África, Escuela de Historia, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC; Casa de la Cultura de África para América Latina (CAAL); y Misiones Africanas S.A., Ferreira Editor, Córdoba.

LECHINI de ALVAREZ, G. (1999) "El mapa de la integración africana. El caso de la SADC", en *Cuadernos Política Exterior Argentina*, serie docencia n° 54, CERIR, Rosario.

-----, (2000), "Argentina y el África Austral", en *África Sur/MERCOSUR*, Di Tella, Torcuato, comp., edit. Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

LEONI PRATON, E. (2000) "Zimbabwe durante el primer trienio de la década del 90' en perspectiva argentina", en *África Sur/MERCOSUR*, Di Tella, Torcuato, comp., edit. Nuevo Hacer,

Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

LEYSENS, A., (2001) “The Southern African. Development Community: challenges and problems”, en *Revista de la Escuela de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires”*, Edición Especial África Subsahariana Año 2001, <http://www2.uca.edu.ar/esp/sec-fpolitic/esp/docs-publicaciones/coleccion/ed-especial/16leysens.pdf>

MORAIS, B. (1998) *A cooperação e a integração regionais da África Austral-A SADC. O papel de Angola*, Centro de Estudios Africanos, Universidad de São Paulo, Brasil.

SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY, (2004), “History, Evolution and Current Status”, en, <http://www.sadc.int/index.php?lang=english&path=about/background&page=history>

ZOOCITIZOUN, Y. (1992) “Necesidad de una intervención quirúrgica en África”, en AGÜERO DONA, Celma, *África: inventando el futuro*, Ed. Colegio de México, México.



Astrolabio © 2006 | ISSN 1668-7515 [Webmaster](#)
Centro de Estudios Avanzados Avenida Vélez Sársfield 153 CP.: 5000 | Córdoba - Argentina |
Tel.: (54) (351) 433-2086/88. | pyc-cea.unc