

**FUNCIONAMIENTO DE LOS COMPLEJOS REGIONALES ESTATALES:  
UN COMPARATIVO ÁFRICA/AMÉRICA DEL SUR Y EL CARIBE**

**FUNCTIONING OF REGIONAL-STATE COMPLEX: A  
COMPARATIVE STUDY BETWEEN AFRICA/SOUTH  
AMERICA AND THE CARIBBEAN**

Florent Frasson-Quenoz\*

**Resumen**

En el contexto actual de desarrollo de las relaciones entre bloques regionales, América del sur y el Caribe y África tratan también de cimentar lazos. Sin embargo, estas dos regiones están todavía en la fase inicial de la construcción de sus proyectos de integración. En este artículo se pretende, a partir del concepto de Complejo Regional de Seguridad, evaluar tanto el dinamismo como calificar los procesos de integración que se manifiestan en estos dos conjuntos, antes de apreciar la efectividad que podría tener una acción conjunta entre ambos.

**Palabras claves:** Regionalismo / América del sur y el Caribe, África / Complejo Regional de Seguridad / Economía política / Institucionalismo

**Abstract**

In the current context of growth of the relations between regional settings, South America and the Caribbean and Africa are also trying to strengthen a relationship. However, these two regions are still in the initial phase of the construction of their own integration projects.

---

\* Doctor en Seguridad Internacional y Defensa por la Universidad Jean Moulin (Francia) y Doctor en Estudios Políticos por la Universidad Externado de Colombia (Colombia). Docente-investigador de la Universidad Externado de Colombia en el Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, línea «África».

The aim of this paper, starting from the concept of Security Regional Complex, is as much to evaluate the dynamism as to qualify integration processes which are revealed in these regions, before to appreciate the effectiveness that could have a joint action between both of them.

**Key words:** Regionalism / South America and the Caribbean, Africa / Regional Security Complex / Political economy / Institutionalism

[Recibido: 8/10/2013 – Aceptado: 20/11/2013]

## Introducción

Con el desarrollo de relaciones birregionales en el marco del Foro de Cooperación América del Sur – África, las dos entidades territoriales -América del sur y el Caribe y África- están iniciando un movimiento que hasta el momento había sido frenado por las dinámicas generadas desde las regiones más potentes del mundo.

El doble objetivo enunciado por los participantes a la tercera cumbre América del sur – África (2013) es: «aportar (...) una contribución no despreciable la solución de los grandes problemas con que se enfrenta la humanidad en estos momentos, y sobre todo en la búsqueda del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio»<sup>1</sup>. Así expuesto, se entiende que existe una voluntad de permitir a los Estados americanos y africanos influenciar de manera más evidente tanto sobre su devenir como el devenir de la sociedad internacional a través de la coordinación de su actuar. Sin embargo, los dos bloques regionales están apenas en la fase inicial de la creación de las herramientas que pudieran permitir alcanzar las metas propuestas y, al mismo tiempo, en la fase de consolidación de las instituciones regionales que han escogido desarrollar para facilitar los procesos de integración regional(es).

Con base en esta observación, se propone utilizar el concepto de Complejo Regional de Seguridad (CRS)<sup>2</sup> para poder evaluar el dinamismo y calificar los procesos de integración liderados en las dos regiones para, en conclu-

---

<sup>1</sup> OBIANG NGUEMA MBASOGO Teodoro, (2013), [en línea], «Mensaje de bienvenida a los participantes de la tercera Cumbre América del Sur - África de SE, Obiang Nguema Mbasogo, Presidente de la República de Guinea Ecuatorial».

<sup>2</sup> BUZAN, Barry y WAEVER, Ole, (2006 [2003]), *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge.

sión, poder apreciar la efectividad que podría tener una acción conjunta de los dos agregados estatales.

Para lograr este objetivo, el estudio que se presenta será articulado alrededor de dos temáticas, una económica política y otra política institucional. En ambas temáticas se describirán de manera cualitativa los procesos y las narrativas adoptadas por los miembros de los dos conjuntos en la conformación de las entidades regionales. Pero antes de iniciar este estudio se expondrán algunos elementos claves del concepto de CRS con el fin de explicitar la elección de las variables independientes.

### La herramienta analítica: Complejo Regional de Seguridad

En los años 1980 se propuso<sup>3</sup> repensar el marco de análisis de la seguridad en función de lineamientos que se asemejan mucho a los de la Escuela Inglesa. Es decir, lineamientos según los cuales el Estado es considerado como el actor principal, la racionalidad de este es supuesta, y según los cuales, el análisis se centra en los procesos de interacciones y la coacción que ejercen las instituciones internacionales sobre el comportamiento de los actores. En 1998, una propuesta más contundente se formuló<sup>4</sup>, y finalmente en 2003, después de un proceso de maduración, Buzan y Waever propusieron una definición completa del concepto con el fin de estudiar las interacciones estatales: el Complejo Regional de Seguridad (CRS).

Este se define como un «conjunto de unidades en el cual los procesos de securitización/desecuritización están tan vinculados que los problemas de seguridad de los unos no pueden ser estudiados/resueltos sin tener en cuenta los de los otros»<sup>5</sup>. Esta definición supone que la construcción y la deconstrucción de las amenazas no se pueden analizar de manera separada la una de la otra ya que existe un alto grado de interconexiones entre ellas. El punto clave aquí es el hecho que Buzan y Waever escogen los procesos de institucionalización de la seguridad para desarrollar su análisis.

El punto de partida de la reflexión de Buzan es que el concepto de seguridad debe ampliarse para incorporar otros elementos además de la dimensión militar en la «seguridad nacional». Esta definición ampliada de la

---

<sup>3</sup> Ver en referencias bibliográficas: AYOOB, 1983, 1986; BUZAN, RVZVI et al., 1986; LITTLE, 1987; WAEVER, LEMAITRE y TROMER, 1989.

<sup>4</sup> BUZAN, Barry, WAEVER, Ole y DE WILDE, Jaap, (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder.

<sup>5</sup> BUZAN y WAEVER (2006 [2003]). *Op. Cit.* p.44.

seguridad, una que pone a la persona en el centro de la atención<sup>6</sup>, recibió una respuesta muy positiva en todos los ámbitos ya sean académicos o políticos.

La propuesta de Buzan (1991) se diferencia de la liberal –transformar, a través del uso de leyes, el orden internacional- y de la realista –la idea según la cual el carácter anárquico del sistema internacional es inmutable. Tomando elementos de las dos tradiciones –interdependencia y coacciones del sistema–, Buzan elabora la idea según la cual la manera en la que los Estados tratan su seguridad puede cambiar progresivamente. Eso ocurre a través de la promoción de nuevas prácticas internacionales. El margen de maniobra en el tema de la seguridad se encuentra, según Buzan, en el hecho de que la seguridad es un «concepto esencialmente contestado»<sup>7</sup>. Así, como cada actor tiene una definición propia de lo que es «seguridad», es posible llegar a una redefinición de qué es y de cómo alcanzarla.

Pero un punto de mayor importancia en la lectura de Buzan hecha aquí es que, a pesar de que la persona esté en el centro de la reflexión securitaria, son los Estados los que tienen la tarea de producirla, primero para ellos, y de brindarla, en segunda instancia, a las personas<sup>8</sup>. En esta visión, el Estado es el instrumento privilegiado para producir el bien «seguridad»<sup>9</sup>.

La interdependencia que existe en la sociedad internacional crea lazos entre los intereses de los diferentes Estados. En temas de seguridad, el resultado del hecho de tomar en cuenta esta variable es que todos los Estados están interesados en los asuntos internos de los demás. En cualquier momento, una problemática interna de un Estado se puede convertir en amenaza para otro. Si Buzan se interesa en la estabilidad institucional interna y en la cohesión

---

<sup>6</sup> BUZAN, Barry, (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner, Boulder. p.370.

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 7. Con la idea de «concepto esencialmente contestado» se postula que los conceptos que se utilizan en la disciplina Relaciones Internacionales (anarquía, interés, Estado, poder) se componen de diferentes criterios. Si estos conceptos están en pugna es porque son conceptos racimo (*cluster concept*) es decir que se constituye como «un amplio y variable conjunto de criterios en el cual «cada criterio en sí es relativamente complejo y abierto (...). A menudo encontramos que varias personas que utilizan juntas este tipo de concepto racimo evalúan la importancia de los criterios compartidos de manera diferente. Estas personas pueden también interpretar el sentido particular de criterios comúnmente aceptado en maneras sutilmente diferentes.» (Connolly, 1983, pp. 12-13)

<sup>8</sup> *Ibid.* pp.26-27, p.51, p.54

<sup>9</sup> MCSWEENEY, Bill, (1999), *Security, Identity and Interest: A Sociology of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge. pp.81-100.

socio-política de los Estados<sup>10</sup>, es porque estos viven en sociedad. Buzan considera la Anarquía como una institución que cambia con el tiempo, de inmadura a madura.

El Complejo Regional de Seguridad se presenta como la condición estructural que orienta el comportamiento de los Estados que lo componen. Esta estructura se configura a lo largo de las interacciones entre Estados y finalmente se impone a ellos.

Para Buzan y Waever<sup>11</sup>, la principal línea de separación se encuentra diferenciando entre un CRS estándar y centrado.

El CRS estándar se caracteriza por cuatro elementos:

- La estructura de este complejo es de tipo westfaliano. La estructura se compone de varios actores potentes que impiden la imposición de un polo único.
- En este complejo, la agenda securitaria se compone principalmente de temáticas político-militares.
- La polaridad de este complejo es definida por potencias regionales que no tienen influencia afuera.
- Finalmente, este complejo no cuenta con actores capaces de actuar a nivel global.

El complejo centrado por su parte puede tomar cuatro formas:

- CRS unipolar centrado en una superpotencia. En este caso las dinámicas securitarias que dominan la región son globales y no internas. A pesar de la capacidad relativamente fuerte de los otros miembros de este complejo en comparación con los miembros de otros complejos, el peso de la superpotencia les impide modificar la agenda securitaria en su propio complejo.
- CRS unipolar centrado en una gran potencia. Este complejo responde a las mismas características que el precedente con una diferencia: los demás actores del complejo puede hacer cambiar la agenda securitaria en función de sus intereses.
- CRS unipolar centrado en una potencia regional. En teoría este tipo de complejo responde a las mismas características que los dos precedentes pero aquí, la agenda es determinada por las dinámicas generadas por la potencia regional. En este caso las dinámicas internas son mayoritarias.

---

<sup>10</sup> BUZAN, (1991) *Op. Cit.* p. 90.

<sup>11</sup> BUZAN y WAEVER (2006 [2003]). *Op. Cit.* pp.40-65.

- CRS integrado por instituciones. Aquí los temas clásico de la agenda securitaria (político-militares) pierden poco a poco su carácter para volverse estructuras sociales kantianas. Es decir una situación en la cual los problemas securitarios se vuelven temas normales de debate entre «amigos». Los miembros de tal complejo son, generalmente, llevados a participar de los procesos políticos del centro institucionalizado con el fin de que sea garantizada la estabilidad del conjunto. En este complejo la cuestión de la legitimidad es primordial.

Además de esta línea de separación entre CRS estándar y centrado, dos casos suplementarios son identificados por los dos autores. No obstante, como no pueden servir para la comprensión de los bloques regionales que se tratan en este trabajo, no se presentarán.

Para terminar, se observará que el hecho de que Buzan y Waever propongan hacer énfasis en la sociedad, la identidad<sup>12</sup> y los procesos y dinámicas que se desarrollan entre Estados, nos permite analizar las temáticas de la económica política y de la política institucional.

### El concepto de Complejo Regional de Seguridad

	COMPLEJO DE SEGURIDAD REGIONAL
<b>Qué permite observar</b>	1. Dinámicas de seguridad 2. Relaciones entre Estados geográficamente cercanos 3. Las interacciones entre bloques regionales 4. El ordenamiento de las relaciones
<b>Cómo se define</b>	1. Con base en relaciones duraderas entre los miembros 2. Conjunto de varios Estados en el cual se desarrollan unos procesos de securitización/desecuritización 3. Una polaridad que se determina en función de la distribución de las capacidades 4. Una construcción social que incluye la relación amistad enemistad y la creación de normas

<sup>12</sup> MCSWEENEY, (1996). *Op. Cit.*

<b>Cuáles son los tipos que existen</b>	Ordenes regionales antes del complejo: Precomplejo Protocomplejo
	Complejo superpuesto: 1. Estándar. 2. Centrado. A. Superpotencia. B. Potencia. C. Potencias regionales. D. Instituciones. 3. Gran Potencia. 4. Supercomplejo.

### La economía política africana y la suramericana

Para empezar el análisis, se enfocará la atención en algunos datos económicos. En los dos bloques regionales, se pondrán en evidencia los datos del comercio exterior porque permiten evaluar tanto el dinamismo económico como las tendencias en la orientación de las relaciones de ambas regiones<sup>13</sup>, es decir las dinámicas de intercambio.

Una primera observación es que, con respectivamente 750 y 594 billones de dólares, las dos regiones consideradas son las menos exportadoras de todas las regiones del mundo, lejos detrás de Europa, de América del Norte y de Asia. Así, las dos regiones son las menos relevantes, en términos de volúmenes, en la actividad de exportación lo que constituye un punto común.

Sin embargo, afuera de este elemento, en cuanto a los datos considerados, se debe reconocer que los puntos comunes son casi inexistentes. América del sur y el Caribe demuestra un nivel de integración mayor que el de la región africana. Cuando las exportaciones interamericanas sumaban unos 200 billones de dólares (26.7% del total), las exportaciones inter-africanas representaban solamente 77 billones de dólares (13% del total). Con solamente 13% de las exportaciones africanas dirigidas a otros países africanos, se entiende que la integración económica del continente africano es marginal en relación a su

<sup>13</sup> Organización Mundial del Comercio (2012), *Estadísticas del Comercio Internacional* 2012, Organización Mundial del Comercio, Lausanne. pp. 11-49.

dependencia frente a Europa (34.5%), a Asia (24.5%) y América del Norte (17.1%). *A contrario*, la situación interamericana aparece como un elemento de dinamismo de mayor importancia para la economía de la región. En América del sur y el Caribe, las exportaciones son principalmente interamericanas. La relevancia del motor económico mundial, América del Norte, no es sino secundaria (24.5% del total de las exportaciones de la región). Así, como lo demuestran las cifras, el proceso de creación de un mercado más autónomo está mucho más adelantado en América del sur y el Caribe que en África.

Ahora, si se considera la relación birregional, África representa solamente el 2.8% de las exportaciones de la región americana mientras que América del sur y el Caribe solamente representaban un 3.3% de las exportaciones africanas. Con estas cifras, se revela la debilidad de las relaciones comerciales entre las dos regiones y, por consiguiente, una ausencia de interacción de importancia en la temática de seguridad económica.

Pero, para más claridad acerca de los modos de funcionamiento de los dos sistemas de Estados, es necesario hacer un comentario cualitativo de estos datos económicos. En las líneas que siguen se intentará demostrar la manera en la cual los proyectos de ordenamiento económico regionales pueden servir como base para la construcción de un CRS.

Empezaremos con el continente africano. Aquí, la reflexión se desarrollará a partir del programa *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD). Los objetivos de la iniciativa NEPAD, tal como fueron presentados en el documento marco establecido en octubre del 2001, son los siguientes: la «buena gobernanza», la propiedad y el liderazgo africano sobre sus proyectos, el desarrollo de África relacionado con sus recursos tanto geológicos como humanos, establecer una cooperación entre los pueblos africanos, acelerar la integración regional y continental, forjar una nueva cooperación internacional que permitirá cambiar las relaciones de desigualdad entre África y el mundo y, finalmente, asegurar que todos los programas estén ligados a los objetivos del milenio<sup>14</sup>.

A pesar de la expresión política realizada por los jefes de Estado africanos a través del NEPAD, se debe observar que estos habían tratado de desarrollar soluciones propias mucho antes de que se hubiera puesto en marcha este programa. Pero, desde los años cincuenta, y aún más desde 1963 con la creación de la Organización de la Unidad Africana (OUA)<sup>15</sup>, las iniciativas de los jefes

---

<sup>14</sup> Organización de la Unidad Africana, (2001), *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD)*, Organización de la Unidad Africana, Abuja.

<sup>15</sup> Leer en el preámbulo de la Carta de la OUA: «Conscientes de que nuestro deber es poner los recursos naturales y humanos de nuestro continente al servicio del progreso de nuestros pueblos, en todas las esferas de la actividad humana».

de Estado habían sido ocultadas por las de las Naciones Unidas. A pesar de que la disparidad de las situaciones entre los diferentes Estados africanos no ha favorecido la implementación de proyectos económicos de dimensiones internacionales es necesario reconocer que, con la creación de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEA) en 1958, fueron las Naciones Unidas quienes orientaron las tentativas de organización económica de la región.

Es solamente en 1973 que la OUA y los países africanos trataron de retomar la iniciativa en el campo económico frente a las Naciones Unidas. Numerosas organizaciones internacionales subregionales fueron creadas a lo largo de la década de los setenta. Sin embargo, en la década de los ochenta, después de algunos años de funcionamiento, los mismos Estados tuvieron que levantar acta del fracaso de estas iniciativas. La razón que explica esta ineficiencia es, según A. M. Ghadhi, «la debilidad inherente de las estructuras institucionales de simples organizaciones de coordinación y de armonización [...] pero también la falta de recursos humanos, materiales y jurídicos»<sup>16</sup>. A esta razón se le puede agregar la falta de infraestructuras interafricanas (vías, ferrocarriles, aeropuertos y telecomunicaciones) y, muy a menudo, la oposición ideológica entre los diferentes Estados<sup>17</sup>.

Así, fue primero la CEA la que, a partir de los años sesenta, había puesto en marcha diferentes comités subregionales cuya misión era coordinar las políticas destinadas a realizar la integración económica. La CEA había establecido una división en cuatro zonas dirigidas por un secretariado encargado de facilitar la toma de decisión. Esta tendencia de la ONU a organizar de ante mano la actividad económica en el continente africano se mantuvo hasta el 2002, momento de la creación del NEPAD. En los años ochenta y noventa los Estados africanos seguían todavía las políticas definidas por la ONU. En 2001, el NEPAD fue presentado como una manera para que el continente africano saliera de la esfera de influencia occidental. No obstante, a pesar de los esfuerzos hechos por los jefes de Estado y de gobierno africanos y como lo demuestran las cifras de exportaciones del continente, África sigue siendo marcada por su relación extrovertida en dirección de Europa.

---

<sup>16</sup> GHADHI, Ahmed Mohammed, (2009), *La longue marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la modernité politique*, L'Harmattan, Paris. p. 91.

<sup>17</sup> En los años setenta, la oposición entre un Benín marxista-leninista y una Côte d'Ivoire capitalista fue el origen de muchos malentendidos dentro de la subregión del oeste de África.

En el caso de América del Sur y del Caribe, las dinámicas políticas son diferentes y explican en buena parte la razón por la cual la integración económica es mayor que en la región «África».

La multiplicidad de los acuerdos regionales en Latinoamérica y el Caribe es el punto distintivo de mayor relevancia en cuanto a la consideración económica de la situación de estos Estados. Olivier Dabene habla al respecto de «sobrecarga» del paisaje político y económico<sup>18</sup>. En 1960, se creó el Mercado Común Centroamericano –que todavía existe bajo el nombre Sistema de la Integración Centroamericana-<sup>19</sup>; en 1969, se creó el Grupo Andino –que se transformó en Comunidad Andina-; en 1972, la organización CARICOM (Comunidad Caribeña); en 1986, el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política conocido como Grupo de Río –que abarcó el conjunto de Latinoamérica-; en 1991, se creó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR); en 1992 Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, al cual pertenece México; en el 2001, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA); en el 2008, la Unión de las Naciones Sudamericanas (UNASUR); en el 2011, la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y finalmente, en el 2012, la Alianza del Pacífico. Obviamente, a estos se debe agregar la Organización de los Estados Americanos que fue creada en 1948, en Bogotá.

Esta construcción institucional se diferencia de la construcción africana en el sentido que estos proyectos no fueron concebidos como alternativas complementarias las unas de las otras sino, en ciertos casos, como proyectos opuestos. El caso más claro de esta rivalidad es, sin duda, el de ALBA y Alianza del Pacífico<sup>20</sup>. Además de esta rivalidad, muchos de estos proyectos de integración económica o política han incluido Estados que participan de otros. Otra particularidad, frente al caso africano, es que las Naciones Unidas no han jugado el papel protagónico en la elaboración de estas diferentes iniciativas. La antigüedad, como la multiplicidad de las iniciativas, son elementos que nos permiten explicar porque la integración económica regional es dos veces más fuerte en América del sur y el Caribe que en África.

---

<sup>18</sup> DABENE, Olivier, (2012), [en línea], «La Communauté d'Etats latino-américains et caribéens (CELAC)», Paris: CERI. p. 1.

<sup>19</sup> En referencia se podrán encontrar la serie de las páginas internet oficiales de estas diferentes organizaciones.

<sup>20</sup> PRIETO CORREDOR, Germán Camilo, (2013). «Interregionalismo y rivalidad: Alianza del Pacífico vs. ALBA», Ponencia presentada en el *Séptimo Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas, miércoles 25 de septiembre 2013, Bogotá.

No obstante, se debe notar que la atención de los Estados de ambas regiones se enfoca en su capacidad de lograr la independencia económica. Para los Estados africanos la independencia económica se considera como la palanca que permitirá una mayor independencia política, y en el caso americano la independencia económica se concibe como la manera de influir sobre las decisiones tomadas en los círculos de poder internacional, ya sea en la Organización Mundial del Comercio o en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El ejemplo más llamativo es aquí el de Brasil. Desde hace una década, el Estado brasileño busca entrar como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, en mayo de este año, por primera vez, ha logrado poner uno de sus nacionales, Roberto Azevedo, a la cabeza de la OMC.

Este último ejemplo es revelador en cuanto al uso político, a la instrumentalización, que las potencias económicas de las dos regiones hacen. Brasil y Sudáfrica son los dos pesos pesados económicos en sus regiones respectivas. Brasil, con un PIB de 2,253 billones de dólares, representaba el 42.2% de la producción de riqueza de la región América del Sur y el Caribe en el 2012. Sudáfrica, con un PIB 384.3 billones de dólares, representaba el 28.6% en la suya<sup>21</sup>. A partir de esta situación de preponderancia, estos dos Estados han desarrollado estrategias internacionales alternas a las desarrolladas por los demás Estados de las regiones a las cuales pertenecen. Brasil y Sudáfrica han integrado el grupo de los BRICS<sup>22</sup>, en calidad de líderes regionales, con el objetivo de amplificar su capacidad de influir sobre su entorno internacional. Sin embargo, esta voluntad de liderar los bloques regionales en los cuales se insertan ha generado, para ambos Estados, una situación paradójica. La membresía a BRICS, aunque haya permitido amplificar la capacidad de influencia en el escenario global tanto de Brasil como de Sudáfrica, han limitado su capacidad de liderar los bloques regionales<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Para mayor información consultar: <http://www.worldbank.org/>

<sup>22</sup> BRICS, acrónimo que designa un grupo de Estados –Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica- que permite a sus miembros pesar sobre la toma de decisión a nivel global a través de la adopción de posiciones económicas y políticas concertadas.

<sup>23</sup> VIERA, Marco Antonio y ALDEN, Chris, (2011), «*India, Brazil, and South Africa (IBSA): South-South Cooperation and the Paradox of Regional Leadership*», *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 17 (4), pp. 507-528

## La política y la institucionalidad regional en África y en Sur América

La última observación que se hizo acerca de las estrategias globales –*milieu grand strategy*<sup>24</sup>– de Brasil y Sudáfrica es reveladora de las corrientes subyacentes que remueven los dos bloques regionales. El concepto de CRS alienta el observador a considerar las dinámicas de securitización y desecuritización que atraviesan los complejos regionales con el objetivo de determinar su tipo. Así, la manera en la cual los Estados se relacionan y los asuntos sobre los cuales fundan sus interacciones son importantes para determinar qué pauta siguen los dos conjuntos.

En el caso de África es pertinente remontar el curso de la producción ideológica acerca de la idea de unidad africana para poder llevar a cabo esta tipificación.

La dependencia económica de África subrayada en el apartado anterior fue puesta en relieve de manera temprana –siglo XIX– por los pensadores Negros de los siglos de colonización del continente africano. James Africanus Beale Horton fue el primer nativo de África que desarrolló un pensamiento específico para la creación de un conjunto político moderno típicamente africano (1969). Desde entonces, y hasta la actualidad, el contenido y los contornos de este objeto han sido definidos y redefinidos de varias maneras según el objetivo político perseguido y el contexto ideológico pero siempre conservando el mismo hilo conductor en la narrativa.

Desde J. A. B. Horton hasta la implementación del renacimiento africano promovido a través del NEPAD el objeto político «África» ha conocido diferentes definiciones condicionadas por las orientaciones ideológicas. El proyecto de Horton era uno de modernización de África gracias a sus comunidades<sup>25</sup>. Después de Horton, Edward Wilmot Blyden<sup>26</sup> fue el segundo autor en definir el objeto político «África». Su pensamiento fue mucho más radical que el de Horton. Fue el primer autor que formuló la existencia de una «personalidad africana», una identidad particular —diferente a la de los europeos.

---

<sup>24</sup> Una «*milieu grand strategy*» se define como una estrategia a través de la cual una gran potencia busca transformar el ámbito internacional en un ambiente amigable para su seguridad y sus intereses de largo plazo gracias a la construcción de una infraestructura de cooperación internacional y a la promoción del comercio y de la democracia.

<sup>25</sup> HORTON, James A. B., (1969 [1868]), *West African Countries and People*, W.J. Johnson, London.

<sup>26</sup> BLYDEN, Edward Wilmot, (1994 [1888]). *Christianity, Islam and the Negro Race*. Black Classic Press, Baltimore.

En el siglo XX, la idea de una entidad política africana fue apoyada por dos movimientos que compartían el mismo origen: un movimiento cultural por un lado y uno político por otro. El origen común de estos fue la explotación y la humillación. El movimiento cultural se manifestó principalmente en los pensadores de la «*Négritude*» en las colonias francesas<sup>27</sup>, y el movimiento político en los resistentes e independentistas en las colonias inglesas<sup>28</sup>. Este momento histórico fue el de la demostración de una especificidad africana idiosincrática a partir de la cual las respuestas típicamente africanas fueron elaboradas frente a una serie de amenazas que los mismos africanos identificaban como comunes. En el discurso de estos hombres políticos, esta idiosincrasia africana, tomó el nombre de «socialismo africano»<sup>29</sup>.

En los años noventa del siglo pasado, se formuló un discurso de Renacimiento Africano (RA) en Sudáfrica<sup>30</sup> con el fin de rearmar el continente frente a los desafíos con los cuales se enfrentaba. No solamente se trataba de articular nuevas respuestas típicamente africanas frente a las problemáticas de la independencia económica y política, sino también de tener en cuenta una serie de nuevas amenazas en la formulación de las políticas públicas como las pandemias, la seguridad inter-africana y los derechos humanos. Sin embargo, como lo observa Pierre Paul Dika, hay tres maneras de entender el discurso del RA. Primero, se puede considerar como el renacimiento de la República Sudafricana y no como el renacimiento de toda África, también se puede entender como la suma de los renacimientos nacionales africanos y, por último, se puede presentar como el único camino viable para todo el continente<sup>31</sup>. No hay necesidad aquí de explicar más lo que es el RA para entender que no se trata de un proyecto continental unánime. Sus objetivos, como las soluciones que promueve, no son considerados por todos los africanos (Estados o individuos) como el reflejo de sus preocupaciones<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup> SENGHOR, Leopold Sedar, (1964), *Liberté I: Négritude et humanisme, Le Seuil*, Paris

<sup>28</sup> AZIKIWE, Nnamdi, (1969 [1937]), *Renasant Africa*, Negro Universities Press, New York

<sup>29</sup> BOELE VAN HENSBROEK, Pieter, (1999), *Political discourses in African thought: 1860 to the present*, Praeger, London. p. 113.

<sup>30</sup> DUNTON, Chris, (2003), «Pixley Kaisaka Seme and the African renaissance debate», *African Affairs*, 102 (49), p. 557.

<sup>31</sup> DIKA, Pierre Paul, (2008), «Les fondements de la politique étrangère de la nouvelle Afrique du sud: acteurs, facteurs et instruments», *L'Harmattan*, Paris. p. 231.

<sup>32</sup> VALE, Peter y MASEKO, Siphon, (1998), «South Africa and the African renaissance», *International Affairs*, 74 (2), p. 278.

A pesar de esta constatación, el proyecto continental africano, promovido a lo largo de los cerca de 160 años corridos desde la primera propuesta política formulada por Horton, tiene una orientación unitaria. Esta inclinación a considerar la región «África» como una unidad se manifestó con la creación de la Organización de la Unidad Africana en 1963. Los objetivos de esta institución continental correspondían a lo que Buzan y Waever han identificado como los requisitos básicos de un CRS.

Con el fin de la Guerra Fría, volvió a nacer el ideal panafricano<sup>33</sup> lo que se manifestó en la redacción del preámbulo del Acta Constitutiva de la UA<sup>34</sup>. A partir de este momento se abrió una puerta para el fortalecimiento de una identidad específicamente africana a través de una comunidad institucionalizada (de la misma manera que en la Unión Europea).

Sin embargo, el problema de la identidad africana sigue pleno. Los mecanismos de la UA no son «africanos» sino una copia del modelo europeo<sup>35</sup>. En esta medida, la integración africana es más el resultado de mecanismos funcionalistas que el resultado de la construcción «desde abajo» (primer nivel). Esta tendencia se puede interpretar como el traslado de los modelos de *hybrid state* o de *transplanted state* —formulados por Patrick Chabal y Jean-Pascal Daloz<sup>36</sup>— desde la escala local a las escalas subregional y regional. Sobre este punto basta observar que la UA se acerca más al modelo de integración africano que al de un CRS por integración institucional.

En el caso de América del sur y el Caribe, no se podrá seguir de manera lineal la construcción de la narrativa securitaria desde las primeras independencias porque, en sus inicios, la región había tenido la oportunidad de mantener un alto grado de unicidad pero esta no fue aprovechada. Los libertadores, a pesar de la enunciación de su ideal de unidad americana, no lograron

---

<sup>33</sup> ATISSO, Fulbert Sassou, (2008), «De l'unité africaine de Nkrumah à l'Union Africaine de Kadhafi», *L'Harmattan*, Paris, p. 115.

<sup>34</sup> «Inspirados por los nobles ideales que han guiado los Padres fundadores de nuestra Organización continental y de las generaciones de panafricanos en su determinación de promover la unidad, la solidaridad, la cohesión y la cooperación entre los pueblos de África, y entre los Estados africanos».

<sup>35</sup> FRASSON-QUENOZ, Florent, (2011), *La construction de la communauté de sécurité en Afrique, une perspective africaine*, Tesis doctoral, Université Jean Moulin Lyon III y Universidad Externado de Colombia, Lyon y Bogotá.

<sup>36</sup> Estos dos conceptos permiten explicar los fracasos de los Estados africanos basándose en una interpretación cultural. Se podrían presentar como el resultado de una mezcla frustrada entre las normas sociales europeas y los valores heredados de los sistemas tradicionales africanos. Ver al respecto Chabal y Daloz (1999).

mantener a los pueblos del «nuevo continente» en un conjunto político coherente.

En el caso americano, son fenómenos actuales y coyunturales los que incentivan el interés en la consolidación de una identidad común y, por consiguiente, en la voluntad de someter asuntos particulares a un proceso de aprendizaje social –proceso de securitización/desecuritización. Estos fenómenos se podrían resumir de la siguiente manera.

Primero, América del sur y el Caribe parece estar experimentando una fase de mayor autonomía en la adopción de modelos económicos diferentes del modelo propuesto por las potencias occidentales. Desde Venezuela pasando por Brasil, Uruguay y Chile –con políticas económicas que ponen el énfasis en las consideraciones sociales- pero también Colombia y Perú -que experimentan una apertura económica-, los Estados de la región manifiestan, indudablemente, una capacidad autónoma en la determinación de sus políticas económicas en relación con el periodo de Guerra Fría.

Segundo, la región ha sido marcada por una dinámica de democratización y de debate acerca del modelo democrático adecuado para los Estados de la región. El modelo de democracia representativa, partidista y liberal ha sido, en muchos casos, transformado para tomar formas inéditas. Se llamen «anocracia»<sup>37</sup> o «democracias no liberales»<sup>38</sup>, la existencia misma de estos modelos alternativos alienta a los Estados americanos a creer en la posibilidad de reconfiguración de la estructura social internacional en la cual participan.

Por último, la mayor participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión ha permitido la aparición de temáticas específicas transnacionales en la agenda interamericana. Un ejemplo de esto es la defensa de los derechos de las poblaciones originarias que, más allá de los particularismos nacionales, entró en las discusiones interamericanas. Otro ejemplo se puede percibir en el hecho de que las posiciones que se toman en unos países, frente a las minorías notablemente, tienen una influencia real sobre la conducta de los debates en otros Estados. Esta participación mayor de la sociedad civil americana en la toma de decisión se traduce en la aparición de características específicas de la región, es decir unos procesos de securitización y desecuritización específicos.

Sin embargo, estos fenómenos coyunturales no pueden esconder el fenómeno estructural del florecimiento de proposiciones de creación de institu-

---

<sup>37</sup> Para más información, consultar: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>

<sup>38</sup> ZAKARIA, Fareed, (2003), *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton & Co, New-York

ciones regionales. La falta de claridad provocada por este florecimiento engendra una confusión multidimensional. La competición entre las diferentes propuestas vuelve ilegible la propuesta política común. Dependiendo de la institución internacional considerada, las temáticas prioritarias, las funciones de las organizaciones, las herramientas disponibles para actuar y las narrativas cambian. Así, no se puede identificar un proceso de securitización o desecuritización particular y tampoco se puede evaluar con precisión la profundidad del alcance de este proceso.

A fin de cuentas, al considerar la región América del sur y el Caribe, se debe limitar el análisis a elementos puntuales (capacidades de acción) para justificar la voluntad de los Estados de encontrar formas alternativas e independientes de organización de la región. Si se considera el caso de UNASUR, es evidente que, para Brasil, esta organización internacional le permite fortalecer su influencia regional y, al mismo tiempo, consolidar su estatura internacional. Para Venezuela, UNASUR, representa una oportunidad de promover, a escala regional y en un escenario más amplio, su propuesta política y económica. Para Estados marginalizados como Surinam y Guyana, UNASUR representa una oportunidad de participar más activamente en los procesos políticos regionales. Para Colombia, UNASUR se presentó como una oportunidad de reactivar sus lazos diplomáticos con sus vecinos pero también de maximizar el alcance de su diplomacia regional y salirse del relativo aislamiento en el cual se había confinada durante la década del 2000. Para Perú, un Estado clave en las estrategias regionales, UNASUR representa una oportunidad más de aprovechar su posición para sacar ventajas comerciales<sup>39</sup>.

Cuando se considera la región América del sur y el Caribe, la conclusión a la cual se llega es que la formación del CRS depende de la capacidad del Estado más potente de la región, Brasil, a organizar y canalizar los ímpetus de sus vecinos. Stewart-Ingersoll y Frazier, demostraron con claridad que Brasil es el único Estado en capacidad de liderar un proceso de integración coherente y duradero en la región (2012). Para ellos, Brasil, aunque sea cauteloso en sus relaciones con sus vecinos, sigue siendo la potencia regional incontestable, la única en la posición de contestar a los Estados-Unidos el liderazgo regional. La región se presenta entonces como un CRS unipolar centrado en una potencia regional.

---

<sup>39</sup> GARAY VARGAS, J.L. (2013, por publicarse), «¿Es UNASUR la instrumentalización de un complejo o de una comunidad de seguridad suramericana?», en Frasson-Quenoz, Florent, (ed), Seguridad internacional y ordenamientos regionales: del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad. Europa, África, América del Sur y América del Norte, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

En términos políticos e institucionales, es entonces la homogeneidad y las capacidades de acción autónoma las que parecen tener el mayor impacto sobre la tipificación de los dos complejos regionales.

En el caso africano, la homogeneidad es real. Los objetivos políticos no han variado mucho a lo largo de los 160 años de vida de la propuesta política panafricana. Por otra parte, en África, con excepción de Sudáfrica, casi ningún Estado está en capacidad de proponer modelos institucionales alternativos y, además, la influencia de la ONU tiende a canalizar los ímpetus en un solo sentido.

En el caso de América del sur y el Caribe, la homogeneidad del proyecto político es mínima. Así, a la hora de precisar los objetivos de la cooperación interestatal, se vuelve imposible llegar a un consenso duradero. Por otra parte, las capacidades de acción autónoma son mayores, muchos más Estados están en capacidad de proponer y emprender proyectos regionales. Entonces, las propuestas institucionales florecen de manera incontrolada debilitando así a las demás organizaciones y propuestas institucionales. Así que, en esta región, Brasil aparece como el único Estado en capacidad de asumir un liderazgo duradero.

## Conclusión

En América del sur y el Caribe, la integración económica es mayor que en África. Los niveles de exportaciones interamericanas permiten enunciar una dependencia más profunda de los diferentes Estados de la región *vis a vis* de sus vecinos en los asuntos de seguridad económica (generación de empleo, bienestar o paz social). En África, el menor grado de integración económica demuestra la alta dependencia de los Estados de esta región frente al exterior. En otras palabras, la poca relevancia de las respuestas comunes formuladas por los Estados africanos frente a los asuntos de seguridad económica.

En términos políticos, existe una gran coherencia en el complejo regional africano. Este nivel de coherencia ha permitido el fortalecimiento de una institución regional y, al mismo tiempo, ha promovido el proceso de construcción de un CRS centrado por instituciones. En el caso de América del sur y el Caribe, la poca coherencia política de las propuestas de integración ha debilitado la dinámica de securitización/desecuritización en las temáticas que no son de seguridad económica, dejando así el proceso de desarrollo de un CRS a cargo de la potencia regional.

A manera de prospectiva, se puede concluir que, como los dos bloques regionales son tan dispares, la voluntad política manifestada a través del Foro de Cooperación América del sur – África es la única palanca que podría permitir alcanzar el objetivo de fortalecimiento de las relaciones regionales. En consecuencia, son más bien las relaciones bilaterales las que aparecen como el medio gracias al cual los Estados podrán, desde ambas regiones, lograr con más efectividad los objetivos de profundización de los lazos económicos y políticos. En este sentido, el desarrollo de una estrategia de multiplicación de Comisiones Bilaterales tanto por parte de Brasil y como de Sudáfrica parece confirmar el argumento.

### Bibliografía

- Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América [en línea], <http://www.alianzabolivariana.org/> [10 de septiembre de 2013]
- Alianza del Pacífico [en línea], [www.alianzapacifico.net/](http://www.alianzapacifico.net/) [10 de septiembre de 2013]
- ATISSO, Fulbert Sassou, (2008), *De l'unité africaine de Nkrumah à l'Union Africaine de Kadhafi*, L'Harmattan, Paris
- AYOOB, Mohammed, (1983), «Security in the Third World: the Worm about to Turn?», *International Affairs*, 60 (1), pp. 41-51
- AZIKIWE, Nnamdi, (1969 [1937]), *Renasant Africa*, Negro Universities Press, New York
- Banco Mundial, (2013) [en línea], <http://www.worldbank.org/> [10 de septiembre de 2013]
- BLYDEN, Edward Wilmot, (1994 [1888]). *Christianity, Islam and the Negro Race*. Black Classic Press, Baltimore
- BOELE VAN HENSBROEK, Pieter, (1999), *Political discourses in African thought; 1860 to the present*, Praeger, London
- BUZAN, Barry y WAEVER, Ole, (2006 [2003]), *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge
- BUZAN, Barry, (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner, Boulder
- BUZAN, Barry, RIZVI, GOWHER, *et al.*, (1986), *South Asian Insecurity and the Great Powers*, Macmillan, London

- BUZAN, Barry, WAEVER, Ole y DE WILDE, Jaap, (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder
- CHABAL, Patrick y DALOZ, Jean-Pascal, (1999), *African works: disorder as political instrument*, Indiana University Press & James Currey, Bloomington y Oxford
- Comunidad Andina [en línea], <http://www.comunidadandina.org/> [10 de septiembre de 2013]
- Comunidad Caribeña [en línea], [www.caricom.org/](http://www.caricom.org/) [10 de septiembre de 2013]
- Comunidad de los Estados Latinoamericanos y del Caribe [en línea], [www.celac.gob.ve](http://www.celac.gob.ve) [10 de septiembre de 2013]
- CONNOLLY, Willam E., (1983 [1982]), «Essentially Contested Concepts», en Connolly, William E., *The terms of Political Discourse*, Princeton University Press, Princeton
- DABENE, Olivier, (2012), [en línea], « La Communauté d'États latino-américains et caribéens (CELAC) », Paris : CERI, [http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art\\_od2.pdf](http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art_od2.pdf) [10 de septiembre del 2013]
- DIKA, Pierre Paul, (2008), *Les fondements de la politique étrangère de la nouvelle Afrique du sud : acteurs, facteurs et instruments*, LHarmattan, Paris
- DUNTON, Chris, (2003), « Pixley Kaisaka Seme and the African renaissance debate», *African Affairs*, 102 (49), pp. 555-573.
- FRASSON-QUENOZ, Florent, (2011), *La construction de la communauté de sécurité en Afrique, une perspective africaine*, Tesis doctoral, Université Jean Moulin Lyon III y Universidad Externado de Colombia, Lyon y Bogotá
- GARAY VARGAS, Javier Leonardo, (2013, por publicarse), «¿Es UNASUR la instrumentalización de un complejo o de una comunidad de seguridad suramericana?», en Frasson-Quenoz, Florent, (ed), *Seguridad internacional y ordenamientos regionales: del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad. Europa, África, América del Sur y América del Norte*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá
- GHADHI, Ahmed Mohammed, (2009), *La longue marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la modernité politique*, LHarmattan, Paris
- HORTON, James Africanus Beale, (1969 [1868]), *West African Countries and People*, W.J. Johnson, London

- LITTLE, Walter, (1987), «International Conflict in Latin America», *International Affairs*, 63 (4), pp. 589-601
- MCSWEENEY, Bill, (1999), *Security, Identity and Interest: A Sociology of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge
- Mercado Común del Sur [en línea], <http://www.mercosur.int/> [28 de septiembre del 2013]
- OBIANG NGUEMA MBASOGO Teodoro, (2013), [en línea], «Mensaje de bienvenida a los participantes de la tercera Cumbre América del Sur - África de SE Obiang NGUEMA MBASOGO, Presidente de la República de Guinea Ecuatorial», <http://www.asa-malabo.org/menpr.html> [24 de septiembre del 2013]
- Organización de la Unidad Africana, (2001), *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD)*, Organización de la Unidad Africana, Abuja
- Organización Mundial del Comercio, (2012), *Estadísticas del Comercio Internacional, 2012*, Organización Mundial del Comercio, Lausanne
- Polity IV Project [en línea], <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> [26 de septiembre del 2013]
- PRIETO CORREDOR, Germán Camilo, (2013). «Interregionalismo y rivalidad: Alianza del Pacífico vs. ALBA», Ponencia presentada en el Séptimo Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas, miércoles 25 de septiembre 2013, Bogotá
- SENGHOR, Leopold Sedar, (1964), *Liberté I: Négritude et humanisme*, Le Seuil, Paris
- Sistema de la Integración Centroamericana [en línea], <http://www.sica.int/> [26 de septiembre del 2013]
- Stewart-Ingersoll, Robert y Frazier, Derrick, (2012), *Regional Powers and Security Orders, A theoretical Framework*, Routledge, New York
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte [en línea], <https://www.nafta-sec-alena.org/Default.aspx?tabid=167&language=es-MX> [27 de septiembre del 2013]
- Unión de las Naciones Sudamericanas [en línea], [www.unasursg.org/](http://www.unasursg.org/) [27 de septiembre del 2013]
- VALE, Peter y MASEKO, Siphosiso, (1998), «South Africa and the African renaissance», *International Affairs*, 74 (2), pp. 271-287.
- VIERA, Marco Antonio y ALDEN, Chris, (2011), «India, Brazil, and South

- Africa (IBSA): South-South Cooperation and the Paradox of Regional Leadership», *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 17 (4), pp. 507-528
- WAEVER, Ole, LEMAITRE, Pierre y TROMER, Elzbieta (eds) (1989). *European Polyphony: Perspective beyond East-West Confrontation*, Macmillan, London
- ZAKARIA, Fareed, (2003), *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton & Co, New-York