

GUSTAVO PELEGRIN*

ÁFRICA BAJO PRESIÓN

EL COMPLEJO LIBERAL MUNDIAL Y LA DEPENDENCIA MULTIFORME

Para analizar cómo hemos llegado a esto, no basta con inventar términos como postmodernidad y el resto, sino que debemos posar una nueva mirada sobre la naturaleza de la propia modernidad, que, por ciertas razones muy concretas ha sido hasta ahora incomprensible... En vez de estar entrando en un período de postmodernidad, nos estamos trasladando a uno en que las consecuencias de la modernidad se están radicalizando y universalizando como nunca.

Anthony Giddens

EN EL PRESENTE TRABAJO INTENTAREMOS abordar algunas particularidades acerca del Estado-nación en África, y más precisamente en África Occidental, cuyos atributos de estatidad, bajo la óptica moderna, han resultado de difícil consecución desde el período colonial, así como en la etapa posterior a la descolonización. Seguidamente se explora otro capítulo de la historia africana, más precisamente el de la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural a partir de la década del ochenta y las transformaciones en las pautas de relacionamiento internacional en el mundo post-bipolar. Finalmente, se abordan aspectos del relacionamiento comercial externo más reciente de la sub-región de África Occidental en el regionalismo abierto que marca, como hilo conductor, una historia de desconocimiento y

* Licenciado en Relaciones Internacionales. Participó en el curso “África subsahariana: subdesarrollo, conflictos y migraciones”, impartido en el aula virtual de CLACSO, del que resulta este artículo.

dependencia crecientes en una coyuntura internacional que plantea múltiples desafíos al proceso de regionalización, así como al de construcción del Estado-nación.

Es necesario remarcar que el Estado-nación moderno no es necesariamente el modelo de organización societal que el autor pretende se adopte en la región; simplemente se trata de una nivel de análisis en donde la organización estatal es uno de los actores principales por excelencia.

LA IMPLEMENTACIÓN DEL COLONIALISMO EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

La Conferencia de Berlín, celebrada entre las principales potencias coloniales europeas entre 1884 y 1885, instituyó las reglas para el reparto de África de tal manera que no generara fricciones entre ellas. Así también se optó por soslayar el hecho de que África tenía *características de poblamiento* que diferían ampliamente de las condiciones europeas enmarcadas en el Estado-nación.

A pesar de los ya largos siglos que vincularon a África con los mercaderes europeos desde el período de la trata de esclavos. En su momento, el conocimiento de las particularidades étnicas de la población africana fue fundamental para el establecimiento del comercio de esclavos a través de la explotación de una etnia por otra, con el fin de vender los cautivos a los mercaderes europeos que suplían la demanda de esclavos en diferentes rincones del mundo.

Por otra parte, la delimitación de los territorios de los nacientes Estados-nación a partir de la década del sesenta, que observaba las delimitaciones coloniales hechas al amparo del régimen iniciado en Berlín, terminó de consagrar la negativa al tratamiento de las particularidades de la población africana en relación a la determinación de los límites territoriales de las unidades que soberanamente se relacionarían con los demás sujetos de derecho internacional. En este sentido, África Subsahariana ha sido considerada como un todo indiferenciado y divisible de acuerdo a criterios convencionales heredados del régimen colonial. Los líderes de la independencia africana, ávidos por consolidar la independencia del continente, negociaron esta cesión del dominio procurando garantizar rápidamente la independencia de las potencias coloniales y, en esta premura, quedó relegada la solución de la cuestión nacional vinculada territorialmente a ese aparato administrativo erigido a los fines de la extracción.

Estas particularidades que ponen en entredicho la legitimidad de las fronteras delimitadas entre las potencias coloniales y las elites heredadas de tal régimen son muy variadas: perspectivas cosmogónicas, de organización familiar, de comportamiento político, educativas, en-

tre otras, están estrechamente relacionadas con la pertenencia a determinada etnia. Este componente identitario tiene mayor influencia en el ámbito rural que en contextos urbanos. A pesar de las grandes olas de migración del campo a la ciudad que siguieron al final de la Segunda Guerra Mundial y a la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural desde la década del ochenta, buena parte de la población aún vive en ámbitos rurales por su vinculación a economías de subsistencia.

En lo relativo a la religión, en la sub-región de África Occidental existe una preponderancia del Islam, pero en articulación con religiones o cosmogonías estrechamente vinculadas a la comunidad local en que hitos tales como árboles o accidentes geográficos adquieren especial relevancia como objetos de culto que representan vínculos tradicionales y de linaje.

En términos étnicos, la región presenta un mosaico que trasciende las fronteras de los Estados-nación. A modo de ejemplo, la etnia yoruba tiene fuerte presencia en Nigeria y también en Togo y Benín, mientras que los fulani se extienden desde Nigeria a Malí y, en menor proporción hasta Guinea, Camerún, Senegal y Níger. Por su parte, la etnia ewe se encuentra presente en Ghana y también en Benín y Togo. Los dogón se encuentran asentados en Malí y Burkina Faso, mientras que los mandinga habitan en Senegal, Guinea, Malí, Sierra Leona, Burkina Faso y Costa de Marfil, entre otros.

De esta manera se presenta el gran componente identitario que adquiere la etnicidad en el contexto africano, ya que, si bien existen familias lingüísticas, cada etnia posee un idioma diferente del de sus vecinos. Consecuentemente, las diferencias han sido históricamente explotadas para segregar a las poblaciones africanas entre ellas, con la finalidad de generar enfrentamientos aprovechables para los mercados y colonos europeos.

En tiempos de los primeros enclaves coloniales en África Occidental, las elites coloniales se encargaron de formalizar las lenguas de algunas de las etnias más numerosas, mientras que las demás, conviviendo al interior de la misma posesión colonial, permanecieron en la postergación. La formalización de algunos idiomas les dio la posibilidad a los pueblos colonizados de comunicarse con la elite colonial, estableciendo vínculos comerciales que quedaban vedados al resto. Por esto, la formalización de algunos idiomas significó la tercerización de las relaciones de dominación blanco-negro, anteponiendo una dominación negro-negro dentro del mismo marco colonial.

Por otra parte, y relacionado con este punto, es necesario hacer una breve referencia a las características de *la dinámica migratoria* en la región, ya que el trazado relativamente reciente de fronteras ha

limitado la expansión del poder político más allá de los límites donde se presupone la jurisdicción de las autoridades vecinas, pero de ninguna manera ha puesto fin a la dinámica migratoria de la región. De la misma manera en que las fronteras nacionales no se encuentran delimitadas de hecho, los pasos fronterizos controlados son escasos y persiste la costumbre de traspasar los límites fronterizos por diferentes motivos, ya sea el pastoreo de animales, la visita de parientes que viven allende las fronteras trazadas, conflictos armados, el comercio de bienes, la trata de personas, el trabajo golondrina, las sequías, etc. La población de esta sub-región ha estado en permanente movimiento, tanto dentro como a través de las fronteras desde siempre.

En este sentido, la población del interior de África Occidental sigue presentado algunas características de nomadismo. En las versiones más recientes de este nomadismo, tiene un fuerte protagonismo la existencia de fuentes de trabajo que siguen patrones estacionales. Actualmente hay una yuxtaposición de condiciones económicas que explican tal fenómeno, entre las que se destacan la escasez de alimentos producida por una reducción de las áreas cultivadas para la producción de alimentos, el crecimiento poblacional mayor al crecimiento de la producción y la orientación a la exportación de buena parte de la producción agrícola.

Otro de los factores relacionados a las migraciones tanto internas como transfronterizas es la persistencia de conflictos civiles en muchos de los países de la región. Frecuentemente, las poblaciones amenazadas escapan hacia campos de refugiados que se encuentran más allá de las fronteras de su Estado de residencia. Así, los conflictos devienen en transfronterizos, aunque no sean interestatales.

De la misma manera en que los Estados-nación no han podido contener ni performar unidades nacionales, tampoco han podido desactivar las razones de los persistentes conflictos.

Ligadas a este punto, las *características económicas* de África Occidental demuestran especialmente la escasa correspondencia de las fronteras estatales con las dinámicas económicas. Si bien las divisiones hechas al amparo de Berlín han privilegiado la implementación de un régimen extractivo orientado a mercados de explotación primaria y han generado dinámicas poblacionales netamente urbanas en las ciudades relacionadas a este comercio, en el interior de la región las relaciones económicas tienen otras características. Por lo general, las economías familiares son de subsistencia, dejando escaso margen para la producción de excedentes comerciales. De esta manera, los mercados son bastante escasos y consisten, principalmente, en el intercambio de producciones artesanales.

Esta desarticulación entre el mercado de los centros urbanos costeros vinculados a los mercados de exportación y las economías del

interior de la región vinculadas a mercados de subsistencia marca una vez más la escasa correspondencia entre la construcción occidental del Estado-nación y las particularidades de la población africana.

Por otra parte, la mayoría de la economía de África Occidental permanece ajena al alcance de las regulaciones estatales. En la actualidad, las únicas actividades económicas gravables son las relacionadas al comercio exterior o a las empresas de servicios públicos. Por el contrario, la gran mayoría de la economía se mueve en la informalidad. Del mismo modo, las pequeñas dinámicas comerciales regionales tienden a privilegiar relaciones comerciales intra-étnicas, que no reconocen las fronteras estatales como límites.

LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL

A partir de la crisis del petróleo de 1973, que encareció progresivamente la producción industrial y llevó a la adopción forzada de nuevas formas de producir, acumular y comunicar, los roles y capacidades del Estado occidental comenzaron a ser revisados a la luz del cambio de paradigma tecnológico-productivo. Como producto de este debate, se llegó a la conclusión de que el gran protagonismo que había tenido desde la década del treinta como dinamizador de la demanda agregada y garante de prestaciones sociales universales se había tornado un lastre más que una ventaja.

En el caso africano, como en el de los países periféricos en general, hacia fines de los setenta se había instaurado un mecanismo por el cual las rentas petroleras de los países que se beneficiaron del poder de determinación de precios de la OPEP fueron depositadas en bancos de países centrales, y luego prestados a toda la periferia, cerrando un círculo vicioso por medio del cual el país que producía la riqueza terminaba fuerte y fácilmente endeudado.

Con el objetivo de dinamizar y aligerar las economías, se llegó a la postulación de una serie de reformas en que confluyeron el pensamiento del partido republicano de Reagan y el conservadurismo de Thatcher.

Como contenido principal de la nueva orientación de las políticas públicas, el Estado debía dejar más lugar al mercado para ejercer las funciones de regulación económica y social que estaba ejerciendo a altos costos. El criterio fue rápidamente adoptado por las instituciones multilaterales de crédito, como el Banco Mundial y el FMI. Los objetivos de dinamizar el comercio exterior, reducir el nivel de endeudamiento y atraer inversiones exigían un régimen de protección de tales inversiones y un mayor protagonismo de las empresas para determinar el contenido de las producciones nacionales.

Las consecuencias en África fueron dispares, aunque en general fueron perjudiciales. En términos institucionales, la reducción de las

competencias y prestaciones del Estado a manos de actores externos y multilaterales cercenó las posibilidades de autodeterminación en materia de política económica.

En efecto, la determinación de las políticas de producción agrícola estuvo a cargo de empresas estadounidenses o europeas para abastecer sus respectivos mercados con productos no alimentarios o que no constituyen partes fundamentales de la dieta, como el aceite de palma o el cacao. En este sentido, esa mayor apertura se tradujo en una mayor penetración de actores privados en África.

De esta manera, los principales motores de la inversión pasaron a ser las empresas extranjeras y el Estado se limitó a garantizar las reglas de juego para esas inversiones. En materia de prestaciones sociales, el Estado se retrajo, obligando a los ciudadanos a una nueva mercantilización del acceso a servicios de educación y salud. De esta manera, como Pulido y González (1996) lo manifiestan, la desprotección sanitaria se generalizó para toda la población pobre, y cayeron los niveles de escolarización y terminalidad educativa, fenómeno agravado por la histórica tendencia de la fuga de cerebros.

En términos del impacto económico en el mercado laboral, la explotación extensiva desplazó población, pauperizó el trabajo, agravó las condiciones de hacinamiento en las ciudades e impactó negativamente en los niveles de ingreso real de la población africana. Paradójicamente, la mayor producción incrementó la pobreza.

En términos comerciales, la especialización y explotación extensiva de productos agrícolas incrementó las cantidades producidas y comerciadas a nivel mundial. Sin embargo, en su gran mayoría, el consumo de *commodities* agrícolas es inelástico a la oferta, por lo que un incremento de la producción no se traduce significativamente en un incremento del consumo. El resultado de tal operatoria fue una gradual reducción de los precios de las exportaciones de los países africanos, que orientaban su producción rural para el abastecimiento del mercado internacional. Este agravamiento de las condiciones de términos del intercambio trajo aparejada una consecuencia negativa aparentemente no prevista: la imposibilidad de afrontar las obligaciones de deuda exterior con el producto de las exportaciones que tenían rendimientos constantemente decrecientes.

Por su parte, a las reformas económicas que predominaron en los ochenta se sumaron las modificaciones a favor de mayor libertad de los regímenes y sistemas políticos en los noventa. La ola democratizadora post-bipolar pasó a formar parte de los criterios adoptados ya no solo por organismos multilaterales, sino por todos los actores del complejo liberal mundial (Duffield, 2004) como prerequisites para el “acceso a la cooperación”.

Entre los indicadores que forman parte de este nuevo conjunto de condicionalidades, se exigen reformas en términos de apertura y competencia en los sistemas políticos, niveles crecientes de transparencia en el manejo de los recursos públicos, mejoramiento constante del clima de negocios, especialmente en lo relativo a inversiones externas, liberalización del comercio internacional y un sinnúmero de reformas incrementales cuya presión es ejercida a través de un rango creciente de instituciones. Duffield (2004) las agrupa en ONG, el *establishment* militar, el sector comercial, organizaciones regionales y multilaterales y gobiernos donantes; que se multiplican a través de diferentes formas de asociaciones entre ellas, como por ejemplo, mediante alianzas entre compañías farmacéuticas y ONG, o de fabricantes de armamento ligero patrocinadas por gobiernos aliados en la lucha contrainsurgente.

En este punto, resulta relevante poner en evidencia uno de los nuevos principios que rigen las motivaciones de los actores internacionales que determinan la posición de terceros (Estados) en el continuum entre la reducción de la capacidades estatales y el aumento de este intervencionismo polimórfico. Uno de estos ejes –gran protagonista de las relaciones internacionales a partir de septiembre de 2001– es el “preventismo”, que ha dado lugar a un plexo de prerrogativas intervencionistas a nuevos actores internacionales, así como ha obligado a actores clásicos de las relaciones internacionales, como algunas ONG, la Cruz Roja o la misma ONU, a seguir la misma senda para no perder campo de acción en emergencias complejas. Esta tendencia al intervencionismo obliga a todos los involucrados a asumir posiciones y da por tierra todas las posibilidades de regirse bajo el oxidado principio de neutralidad en tanto extensión del principio de no intervención.

A nivel político, la reducción del protagonismo del Estado como resultado de la aplicación de Programas de Ajuste Estructural también llevó a la aplicación de programas alternativos de inserción internacional de grupos marginados de los beneficios de la orientación que adquirieron los gobiernos, ante el cambio en las reglas de juego para el relacionamiento internacional. Por una parte, se trata de alternativas para el desarrollo, pero también se trata de formas de resistencia que frecuentemente son custodiadas por las armas, ya que, a veces, suponen asimismo la estrategia de supervivencia de todo un grupo étnico.

Es aquí donde se ve más crudamente que el raquitismo del Estado-nación africano da lugar al nacimiento de organizaciones proto-estatales, que establecen un monopolio del uso de la fuerza, un sistema de asignación de recursos que se pretende legítimo, sistemas de tributación y formas de representación socio-política indiscutidos al interior de territorios no disputados por las autoridades nacionales. Esta falta de legitimidad del Estado-nación se ha visto agravada por la

reducción de las capacidades de monopolizar el uso de la violencia, la proliferación de milicias civiles y la consecuente mayor conflictividad en los escenarios en que la disputa por recursos naturales o de poder ha sido compatible con la explotación de diferencias étnicas.

Lejos de constituir una justificación de los medios a través de los fines, esta descripción del surgimiento de estos tipos de resistencia e insurgencia basados en formas salvajes de producción y tráfico pretende solo dar cuenta de por qué son una resultante y no una causa de las nuevas condiciones del escenario post-bipolar a nivel mundial.

Es en este momento en que se pone en evidencia que la aplicación de programas de ajuste han generado bolsones de marginación que han derivado en mayor conflictividad y han necesitado de un rango más amplio de soluciones que exceden lo económico o militar. Parte de la solución a estas realidades aparece ligada a la necesidad de democratizar los sistemas políticos, cuya continuidad democrática funciona como otro de los indicadores de la estabilidad que garantizan el flujo de la asistencia para el desarrollo.

Sin embargo, en este contexto de democratización acelerada se llegó a regímenes democráticos de funcionamiento formal, pero vacíos de valor para los habitantes de buena parte del África Subsahariana. En el fondo, parece que no hay democracia más inútil que aquella que el pueblo no reclama, por la que no ha luchado. En muchos contextos, el momento agonal de la política relativa al Estado-nación y al gobierno tiene que ver con transformaciones de la dominación de unos sobre otros y constituye esquemas en los que resulta difícil ver la relación entre participación y representación.

En este sentido, la reducción de las capacidades distributivas de los Estados nacionales también ha debilitado los vínculos con las autoridades tradicionales que ejercen funciones políticas, aumentando el nivel de aislamiento con respecto a las autoridades del poder central. Este aislamiento supone un abandono de la construcción simbólica de la nación, que repercute negativamente en los niveles de cohesión social en Estados pluriétnicos y hace de cada diferencia, una hipótesis de conflicto entre las tropas del Estado y milicias que se nutren de la porosidad de las fronteras, la producción local de armas y el gran volumen de tráfico ilegales que permiten que se desaten conflictos armados en muy poco tiempo.

Por otra parte, sumada a esta condicionalidad armada del funcionamiento electoral, hay que reconocer que los sistemas políticos africanos, en tanto instrumentos para determinar la asignación de recursos en una sociedad, padecen de un fuerte patrimonialismo y su consecuente clientelismo a nivel interno. A nivel externo, se muestran en una situación de mendicidad que pone en evidencia que la demo-

cratización formal no es sinónimo de aumento del bienestar, ni de derrame, ni de progreso y mucho menos de autonomía.

LA GOBERNACIÓN MUNDIAL EN FUNCIONAMIENTO

A continuación presentamos un breve caso de estudio en que se intentan poner de manifiesto cómo se da el interjuego entre varios actores internacionales, tanto estatales como privados y supraestatales, con respecto a un único objeto de negociación que exhibe varias de las aristas de la política contemporánea.

EL NUEVO MARCO DE RELACIONAMIENTO COMERCIAL.

EL REGIONALISMO ABIERTO

El concepto de regionalismo abierto se refiere al marco de relacionamiento de comercio internacional en que convergen dos tendencias aparentemente opuestas. Por un lado, se trata de la creación de esquemas preferenciales de comercio internacional entre un grupo de Estados que tienen proximidad geográfica, ciertas afinidades culturales y, fundamentalmente, de coordinación inter-industrial, mercados próximos, etc. cuando presentan posibilidades atractivas de complementación económica. Esta etapa se caracteriza por el establecimiento de aranceles bajos al comercio entre los integrantes del bloque (entre otros incentivos) y el establecimiento de una posición común frente a las importaciones de terceros Estados ajenos al bloque como medida proteccionista, por lo general coordinando un arancel externo común.

El objetivo de este tipo de medidas es variado y apunta principalmente a la creación de mercados ampliados dentro del bloque, al entrenamiento de las empresas en la exportación a mercados más próximos y accesibles, a la mejora de la productividad de las industrias y al consecuente aumento de la competitividad externa de sus producciones.

En un segundo momento, el bloque en su conjunto comienza a relacionarse con terceros Estados o bloques comerciales abasteciendo eficientemente al mercado interno y habiendo ganado en competitividad en el contexto internacional. En esta etapa se comienzan a dismantelar algunas de las barreras comerciales elevando los volúmenes comerciados, aprovechando el aprendizaje alcanzado en la conformación del bloque. Esta etapa es la denominada “convergencia entre bloques”.

EL REGIONALISMO

Teniendo en cuenta estos episodios recorridos de la historia africana y el marco de relacionamiento comercial, se hace necesario trazar el puente entre estas condiciones internacionales y las características

que presentan las formaciones societales de África Occidental, haciendo hincapié en el regionalismo como articulador.

Toda integración regional requiere tanto de precondiciones e incentivos, como de vehículos institucionales que la lleven a cabo. La mayoría de los autores, tomando como ejemplo el caso europeo, han focalizado su atención en la creación de instituciones centrales, a las cuales se transfieren lealtades, instituciones que gestionan la creación de incentivos y beneficios para actores empresarios, intelectuales e involucrando a las masas. En este tipo de integraciones, la percepción constante o probable de beneficios (principalmente económicos) es fundamental para la profundización del proceso. Consecuentemente, una perspectiva utilitarista determina la voluntad de los Estados de participar o no del proceso.

Sin embargo, poco se dice acerca de las condiciones socioculturales que, de alguna manera, exigen la integración de sociedades, como la de África Occidental, que se encuentran casi coyunturalmente separadas por divisiones estatales.

Es en este punto donde, sin perjuicio del protagonismo insoslayable de las instituciones, cabe resaltar aquellas precondiciones socioculturales que, en el marco actual de relacionamiento comercial, exigen la integración regional de África Occidental como antesala a la convergencia entre bloques.

Desde 1975 la sub-región ha emprendido su propia experiencia de integración regional. Con marchas y contramarchas, esta ha logrado recientemente el establecimiento de su arancel externo común definiendo su posición hacia el resto del mundo. Aunque las definiciones acerca de la política comercial son fundamentales, la propia agenda de ECOWAS¹ (por sus siglas en inglés) refleja, en su Comisión, cuáles son los desafíos en materia de integración, atendiendo a temáticas tales como:

- Agricultura, Medio Ambiente y Recursos Hídricos,
- Desarrollo Humano y Género,
- Infraestructura,
- Política Macroeconómica,
- Asuntos Políticos, Paz y Seguridad, y
- Comercio Internacional, Aduanas y Libre Movilidad de Personas.

1 La *Economic Community of West African States* (ECOWAS) presenta una estructura básica conformada por una Comisión con facultades similares a las de la Comisión de la UE, un Parlamento Comunitario, una Corte de Justicia de la Comunidad y un Banco para la Inversión y el Desarrollo.

Esta multiplicidad de factores que exigen una respuesta comunitaria procura dar respuesta a aquellas exigencias a las que hacíamos referencia anteriormente en términos de reconocimiento de la propia realidad de África Occidental. Ahora bien, esta multiplicidad de tópicos no debe ser tomada únicamente como la realización de una vocación comunitaria, sino también como una posible estrategia para evitar las consecuencias negativas de una prematura convergencia entre bloques.

LAS DIFERENTES POSICIONES Y PROPUESTAS

La propia OCDE (2006) sostiene que para el fortalecimiento de regiones económicas a través del incremento del comercio intra-zona es necesario:

- crear climas atractivos para las inversiones,
- superar barreras regulatorias y administrativas en las zonas de tránsito,
- garantizar la seguridad de rutas de comercio,
- fortalecer la infraestructura física e institucional y
- promover la diversificación económica para crear sectores públicos seguros de sí mismos con un amplio rango de habilidades y actividades.

La UE, así como el gobierno de EE.UU. han intentado acelerar la creación de regímenes preferenciales para comerciar bajo estrategias diferentes. Los primeros han procurado la celebración de Acuerdos de Asociación Económica (AAE), compatibles con el marco regulatorio de la OMC, a través de la negociación con los seis bloques comerciales reunidos en el grupo de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Por su parte, EE.UU., desde la administración Clinton, ha hecho una serie de concesiones unilaterales que se encuentran sujetas a la consideración del Poder Ejecutivo para su aprovechamiento por parte de los países exportadores africanos. Esta iniciativa se denomina *African Growth and Opportunity Act* (AGOA).

- Si bien estos esquemas pueden contribuir a elevar las exportaciones africanas, en general estas economías serían aún más proclives a:
 - la reducción de su autonomía al disminuir los ingresos fiscales genuinos,
 - la profundización del modelo minero extractivo o de monocultivo de exportación en detrimento de la producción de alimen-

- tos para el abastecimiento de mercados internos,
- el mantenimiento de prácticas comerciales desleales en relación al precio de *commodities* como los cereales,
 - la perforación del esquema integrativo a través del incremento del comercio bilateral extra-zona.

En el caso del AAE con la UE, favorecería una mayor concentración de los vínculos comerciales con Europa y su consecuente imposibilidad de diversificar exportaciones y agregar valor a las mismas.

En el caso de la AGOA, esta ha servido casi exclusivamente para que empresas petroleras estadounidenses puedan importar el petróleo y sus derivados a territorio estadounidense, bajo esquemas preferenciales de comercio, aunque también se han incrementado los volúmenes exportados de otros bienes con escasísimo valor agregado². Durante el período 2002-2006, EE.UU. incrementó sus importaciones de petróleo nigeriano en un 466%, mientras que la importación del petróleo marfilero creció un 251% y los envíos de Ghana lo hicieron en un 88%. Otro de los instrumentos para llevar a cabo tales reformas fue la *Millennium Challenge Account*, implementada por la administración Bush.

En el planteamiento de esquemas de cooperación tan amplios se vincula una serie indeterminada de problemáticas, cuya solución aparece ligada a la implementación de modificaciones legales relativas a la liberalización del comercio de bienes, servicios, compras del Estado, inversiones y regímenes de protección de la propiedad intelectual. De manera subsidiaria, se establecen mecanismos de cooperación para encarar desafíos en materia sanitaria, alimentaria, de defensa, desarme, desmovilización, pacificación, construcción de regímenes políticos democráticos, transferencia tecnológica, reformas del sistema financiero, etc., siempre y cuando las negociaciones avancen hacia la adopción íntegra del acuerdo a libro cerrado.

Frente a esta multiplicidad de contradicciones cabe hacerse preguntas tales como: ¿la liberalización del comercio de bienes incrementa la producción alimentaria para el consumo interno?, ¿los regímenes de protección de la propiedad intelectual contribuyen a luchar contra epidemias de enfermedades curables?, ¿la paz y la seguridad son una condición para o el resultado de una integración exitosa?

La UE sostiene que la creación de puestos de trabajo y la cooperación en materia de seguridad contribuirá a la pacificación. A tal fin, se requiere el establecimiento de regímenes que permiten liberalizar inversiones y repatriar ganancias, liberalizar regímenes de compras

2 Ver EE.UU., Departamento de Estado. <<http://www.state.gov/p/af/>>.

del Estado y competir en igualdad de condiciones con proveedores locales, garantizar regímenes de protección de la propiedad intelectual en materias tales como patentes de medicamentos o semillas para la producción de alimentos, etc. Estas medidas contribuirán a la formación de un mejor clima para generar confianza entre actores externos y a la creación de puestos de trabajo.

En el caso de la posición estadounidense, se destacan como imprescindibles la liberalización y privatización de algunos sectores de la economía, así como la democratización formal de los regímenes políticos –aunque esta condición no sea un requerimiento taxativo.

Para todos los países de la región, en términos comerciales, la participación en esquemas de regionalismo abierto signados por acuerdos completos de libre comercio resultaría beneficiosa, creando oportunidades de comercio para colocar sus principales exportaciones. Sin embargo, cuando se analizan los efectos de la creación de comercio al interior y con otros bloques, se advierte, por ejemplo, que la creación de comercio con el exterior reduce las posibilidades de desarrollo industrial y de crecimiento de la producción agrícola alimentaria a través de la coordinación inter-industrial para mercados ampliados. Es por esto que bajo la iniciativa del AAE ACP-UE, como con respecto a la AGOA, la liberalización de los mercados Estado por Estado va en detrimento de las fuerzas integradoras de la región. La adopción de AAE interinos con la UE de Ghana y Costa de Marfil ha dado cuenta de esto.

La convergencia entre bloques es un esquema de relacionamiento comercial en el que la región como unidad debe comprometerse a participar como un solo bloque. Por sobre la voluntad individual de los Estados y la percepción individual de las ventajas debe primar la visión de conjunto.

A pesar de las buenas intenciones, los impulsores del AAE ACP-UE o de la AGOA son renuentes a reconocer las capacidades autónomas de la sub-región para realizar su propia agenda y su propia estrategia de desarrollo. Al parecer, las posibilidades de alcanzar una inserción exitosa en el escenario económico actual no dependen de las sociedades y dirigencias africanas, sino de las apreciaciones de actores externos.

Además, estos actores que imponen las pautas del relacionamiento comercial a nivel mundial –y especialmente para la periferia más pobre– continúan elaborando planes y soluciones para los problemas africanos, sin reconocer los errores del pasado, o profundizándolos, y sin dirigirse a las particularidades de la región. Un caso paradigmático de esta incompatibilidad se ha visto en el marco de las negociaciones ACP-UE, en que el bloque de África Occidental, salvo excepciones reducidas, ha rechazado toda posibilidad de celebrar un acuerdo de

comercio clásico, donde prevalezca la capacidad negociadora del más fuerte y donde no se pongan en cuestión regímenes de competencia desleal, como en el caso de los subsidios agrícolas o barreras pararancelarias que discriminan entre las producciones de agricultores que destinan su producción al mercado europeo, pero después terminan perdiéndola en el puerto por no cumplir con determinadas medidas de tamaño o niveles de azúcar en frutas, por ejemplo.

CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo no ofrece soluciones, simplemente intenta llamar la atención del lector sobre algunas particularidades del mundo contemporáneo que, en parte, explican por qué África Subsahariana permanece en la postergación y con el tiempo se empobrece, a pesar de la ayuda que recibe. Paradójicamente, los discursos acerca de la libertad, la igualdad y la democracia han permitido la conformación de complejos sociopolíticos que han profundizado la desigualdad y la dependencia.

Lo que se pretende es remarcar la idea de que la integración de África Occidental se trata del reconocimiento de una unidad preexistente que requiere de instituciones integradoras que la lleven a cabo, al punto de tener plena vigencia como un núcleo que concentre y difunda lealtades, apoyándose en los ciudadanos, comunidades epistémicas, gobernantes, empresarios y todos los actores que puedan participar en la creación de tal unidad.

Como intentamos poner en evidencia, la sub-región presenta uno de los potenciales más altos para llevar la integración regional al nivel de los ciudadanos, con una gran participación de estos en la determinación de su contenido y alcance.

Una parte central del proceso de reconocimiento recae en la asunción de los desafíos comunes a las sociedades de la sub-región, tomando como punto de apoyo aquellas particularidades que los asemejan y potenciando las soluciones. El panorama socioeconómico resultante de la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural marca un punto desde el cual no se puede retroceder y que exige la participación de actores locales. De esta manera, la elaboración de una agenda propia reemplaza la imposición de prioridades europeas o estadounidenses por las interpretaciones y sentidos de los actores propios de África Occidental.

Sin embargo, la escasa legitimidad de las autoridades estatales para el resto de los liderazgos entraña una flagrante incapacidad de generar expectativas de beneficios crecientes y ramificación del proceso interno de regionalización frente al federador externo de la convergencia entre bloques.

En el fondo, no es cuestión de lograr la integración siguiendo directrices externas para cumplir con requerimientos formales, sino

de aventurarse a determinar el sentido que se le quiere dar a la integración. Tanto para la UE como para EE.UU., la convergencia entre bloques está orientada a la imposición de condiciones para el relacionamiento a nivel tanto interno como externo; supone reconstituir una vasta periferia en función del aprovechamiento de los beneficios funcionales del relacionamiento, logrando ventajas de una transferencia de recursos naturales y humanos determinada por el menor valor de la tierra y del trabajo en la periferia. De esta manera, las poblaciones africanas participan como proveedoras de materias primas agrícolas y minerales, pero sin acceso a un sistema sanitario digno, a educación formal o capacitación profesional.

Un regionalismo asentado en bases societales sólidas será la condición *sine qua non* para una convergencia entre bloques exitosa. Para llegar a tal etapa el camino por recorrer es largo, en especial considerando todos los condicionamientos que ya constriñen a las economías africanas. Sin embargo, la sub-región occidental cuenta con esos pilares que debe tener en cuenta como un capital que permita ejercer un regionalismo caracterizado por la integralidad más que por visiones utilitaristas de la integración.

En esto consiste el desafío, en construir una amalgama de intereses conjuntos que refleje el carácter pluri-étnico de las unidades estatales de África Occidental como la red de protección frente a esta intervención externa polimórfica. Sin embargo, la construcción de tal amalgama requiere de la desarticulación de esquemas de relacionamiento global de las comunidades africanas bajo esquemas clientelares como un punto de partida.

Pensar en el África Subsahariana teniendo en cuenta sus particularidades y aventurarse a reflexionar sobre cuáles serían las bases programáticas que permitirían una integración a la economía mundial que beneficie a la población africana y no solo a sus socios comerciales queda como materia pendiente para futuros trabajos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alpha, Arlène y Lebret, Marie-Christine 2007 "Agriculture and the WTO in Africa: Understand to Act" (París: CTA/GRET). En <http://www.gret.org/publications/ouvrages/infoomc/index_en.html>.
- Amin, Samir 1994 *El fracaso del desarrollo en África y en el Tercer Mundo. Un análisis político* (Madrid: IEPALA), pp. 15-19; 150-155.
- Amuchástegui Álvarez, Domingo *et al.* 1988 *Problemas actuales del mundo árabe* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales), pp. 304-371.

- Álvarez Acosta, María Elena 2006 “África subsahariana: ¿caminos propios o impuestos?” en *Contra-Relatos desde el sur, apuntes sobre África y Medio Oriente* (Córdoba: CEA, UNC/CLACSO) N° 3, diciembre.
- Álvarez Acosta, María Elena 2006 *Nuevas realidades y conflictos heredados (mimeo)*, capítulo V.
- Cangabo Kagabo, Massimango 1996 “Colonización y descolonización en África” en Toledo, Daniel (coord.) *Asia y África en la historia* (México: UAM I).
- Comisión Europea, *The EU-Africa Strategic Partnership*. En: <http://ec.europa.eu/development/services/events/eu-africa-summit-2007/press_releases_en.cfm>.
- Dougherty, James y Pfalzgraff, Robert 1993 *Teorías en pugna en las relaciones internacionales* (Bueno Aires: Grupo Editorial Latinoamericano).
- Duffield, Mark 2004 *Las nuevas guerras en el mundo global* (Madrid: Los libros de la catarata).
- Giddens, Anthony 1993 *Consecuencias de la Modernidad* (Madrid: Alianza), p. 16-17.
- Kabunda Badi, Mbuyi, 2002 “Neoliberalismo” en *África*, 7 de septiembre. En: <<http://www.sodepaz.org>>.
- Ki-Zerbo, Joseph 2000 “El marco histórico de la gobernanza en África” en *Caravana* N° 6, agosto.
- OCDE 2006 *Regional Integration and Development in the Middle East* (traducción del autor). En: <<http://www.oecd.org/dataoecd/11/21/36773821.pdf>>.
- Peñas Esteban, Francisco Javier (ed.) 2000 *África en el sistema internacional* (Madrid: Los libros de la catarata).
- Pulido, Clara y González, David 1996 “Viejos y nuevos conflictos en la ecuación etnia-Estado-sociedad en el África Subsahariana” en *Revista de África y Medio Oriente* (CEAMO) Vol. 13, N° 1.

FUENTES DIGITALES

- ECOWAS. En: <<http://www.ecowas.int>>.
- EE.UU., Departamento de Estado. En: <<http://www.state.gov/p/af/>>.
- Secretaría del Grupo de los Estados ACP. En: <<http://www.acpsec.org/index.htm>>.