AGENDA DE DESARROLLO AFRICANO

INTEGRACIÓN REGIONAL EN ÁFRICA: LOGROS Y PERSPECTIVAS

SÍNTESIS

PANEL 1: LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN ÁFRICA DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA: LA INDISPENSABLE RACIONALIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES REGIONALES

El Panel 1 sirvió para introducir, de forma sintética y crítica, los procesos de integración regional en el continente africano. Se abordó su relevancia desde las independencias, las principales etapas históricas del proceso integrador, los obstáculos y las dificultades, así como las potencialidades y logros alcanzados hasta el momento.

Los participantes abordaron la racionalización de las Comunidades Económicas Regionales (CER), tanto desde el análisis de las tendencias generales en el conjunto de los bloques regionales, como desde el caso concreto del África Central y Austral y sus principales CER: COMESA, EAC y SADC. En dicha región, más allá de los progresos alcanzados en algunos sectores como las infraestructuras o la energía, la cuestión comercial aparece como prioritaria. El solapamiento de CER de distintas naturalezas y las múltiples membresías de algunos países se convierten en motivo de inseguridad para los actores económicos. Ante la imperiosa necesidad de armonización y racionalización, los 26 países miembros de las 3 CER mencionados iniciaron negociaciones tripartitas en 2001 para responder a prioridades como los certificados de origen o la armonización de los aranceles exteriores comunes de las tres regiones, con vistas a la creación de una gran área de libre comercio.

El debate con los asistentes cubrió diversas cuestiones, algunas de gran interés y actualidad:

- Se debatió sobre el compromiso político de los gobiernos africanos con la integración regional, con los valores comunes, y sobre si existe la voluntad real de delegar autoridad en instituciones supranacionales.
- Se abordó también la necesidad de incluir otros actores privados estratégicos en el proceso y, sobre todo, de tener en cuenta el alejamiento de los pueblos de procesos excesivamente dirigidos desde arriba.
- Algunas intervenciones fueron en el sentido de destacar la necesidad de fortalecer los mecanismos de redistribución regionales —a imagen de los fondos de cohesión europeos—, que permiten mitigar los efectos negativos[1] de la integración sobre los países más pequeños, enclavados o pobres.

[1] La reducción de ingresos por aranceles, por ejemplo, y que representan un elevado porcentaje del Producto Interior Bruto de algunos países.

- La firma de los Acuerdos de Asociación Económica (EPA, en sus siglas inglesas) interinos, como elemento que está afectando negativamente los esfuerzos de racionalización de las CER, en particular, en la región objeto de análisis del Panel.

PANEL 2: LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN ÁFRICA Y SU CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO HUMANO

El Panel 2 integró la dimensión paz y seguridad del regionalismo en el caso oeste-africano, la nueva arquitectura institucional, inscrita en el marco continental y el mandato de prevención de conflictos aprobado en la Cumbre de 1999.

Buena parte del Panel se dedicó a demostrar cómo la integración regional se ha alejado de la visión desarrollista inicial, orientada a las crisis estructurales en el continente[2], y ha privilegiado modelos de apertura comercial. Las políticas de industrialización y de fomento de la producción[3] desaparecieron paralelamente a la aplicación del ajuste estructural. En la actualidad, la intensificación de la crisis del desarrollo humano, las migraciones intra-regionales que provoca (junto con efectos perversos), y la limitación del papel del Estado muestra el necesario regreso a una "agenda tradicional" de desarrollo que incluya, en primer lugar, el aumento de la capacidad productiva e industrial con instrumentos sociales basados en la solidaridad (equidad de género, salud, educación).

A continuación se plantearon diversos interrogantes:

- En gran parte, el debate giró alrededor de los verdaderos fines de la integración regional y sus programas (por ejemplo el NEPAD) y la medida en que la dimensión de desarrollo es su principal meta. Se planteó la cuestión de la seguridad alimentaria en el marco regional y, de nuevo, el impacto potencial de los EPA en el ámbito de las políticas agrícolas y alimentarias africanas.
- Se comentó la posible tendencia hacia una militarización de la agenda de paz en África, en el diseño de la estructura continental y su articulación regional, y la necesidad de integrar los aspectos judiciarios en el mandato de prevención de conflictos. Se recordó el papel de las Naciones Unidas, en línea con los posicionamientos de la UA.
- Fueron mencionados algunos de los principios fundadores de la integración regional: la subsidiariedad y la apropiación (*ownership*). En este sentido, la opción de un tipo de regionalismo abierto no debería frenar la relativa recuperación de ciertos *espacios políticos*, facilitados por la multiplicación de socios internacionales del continente y la atenuación de las

[2] Con las visiones de las primeras organizaciones regionales como la CEDEAO o de la OUA en los años sesenta y setenta.

[3] Políticas de fomento de empresas conjuntas, por ejemplo.

condicionalidades de los donantes e instituciones financieras internacionales.

PANEL 3: LA GESTIÓN DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL A ESCALA NACIONAL

En el Panel 3 se revisaron los mecanismos para la aplicación de los acuerdos regionales a escala nacional: institucionales, legales (ratificación de protocolos) y su traducción en planes y presupuestos nacionales. Aunque la OUA previó que los países africanos crearan un Ministerio dedicado a la coordinación de las políticas relacionadas con la integración regional, en la mayoría de los casos los Ministerios de Asuntos Exteriores asumen esta función. Los recursos económicos aparecen como una gran limitación en la aplicación nacional de los compromisos regionales. Se insistió en la importancia de continuar en la senda del fortalecimiento institucional, reconociendo el papel central del Estado en el diseño y seguimiento de políticas y en los procesos de toma de decisiones en los tres niveles (continental, regional y nacional). Se revisó el caso de Ghana, el país con mayor número de protocolos de la CEDEAO ya ratificados.

Quedó demostrado cómo el proceso de toma de decisiones, y en particular, la participación equilibrada de todos los países miembros de una CER, puede incidir en los plazos y la efectividad de su aplicación. Se estudió el caso particular de la ampliación del arancel exterior común de la UEMOA a la CEDEAO y las condiciones puestas por Nigeria, que no se tuvieron en cuenta inicialmente.

El debate giró alrededor de varios puntos:

- Las cuestiones de capacidad institucional, de compromiso político con los procesos de integración regional y la aceptación de delegación de autoridad se debatieron de nuevo, considerando los lentos progresos en algunas regiones. La pertinencia de los Ministerios de Asuntos Exteriores fue cuestionada; aunque sí se insistió en el papel que juega el mecanismo nacional de coordinación de políticas.
- Se debatió sobre la aparición de nuevos valores desde el año 2000, con una reorientación hacia la soberanía positiva y la democracia, presentes en la filosofía de la UA y el NEPAD.
- Sobre los desequilibrios en los liderazgos (por ejemplo, el papel crucial de Nigeria en la CEDEAO) se afirmó que se difuminan en cierta medida, teniendo en cuenta que las decisiones se toman por consenso y en una base de igualdad de voto. Surgió por último la cuestión de la influencia de los socios exteriores en las decisiones de las CER, por ejemplo los vínculos mantenidos con las antiguas metrópolis en el caso de las dos uniones monetarias de África del Oeste y Central (UEMOA y CEMAC), o las negociaciones comerciales en espacios más amplios, como los EPA.

SIGLAS

CER	Comunidad Económica Regional
CEMAC	Comunidad Económica y Monetaria de África Central
COMESA	Mercado Común de África Oriental y Austral
EAC	Comunidad de África del Este
ECOWAS	Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO en las siglas francesas)
EPA	Acuerdo de Asociación Económica (*Economic Partnership Agreement*)
OUA	Organización de la Unidad Africana
NEPAD	Nuevo Marco de Cooperación para el Desarrollo de África (*New Economic Partnership for Africa's Development*)
SADC	Comunidad de Desarrollo del África Austral
UA	Unión Africana
UNECA	Comisión Económica de Naciones Unidas para África