Globethics Repository



Integración regional en Africa
[Regional integration in Africa]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Aziz Jalloh, Abdul
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-16 19:06:06
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/222292

NUEVA SOCIEDAD NRO.39, NOVIEMBRE- DICIEMBRE 1978, PP. 17-33

Integración regional en Africa: Lecciones del Pasado y Perspectivas para el Futuro

Aziz-Jalloh, Abdul

Aziz Jalloh, Abdul: Instituto de Relaciones Internacionales de Camerún

INTRODUCCIÓN

El proceso por la unidad y la cooperación entre los estados africanos se ha visto fortalecido[1]. Según Nkrumah, "si queremos permanecer libres, si queremos disfrutar todos los beneficios de los ricos recursos del Africa, debemos unirnos para planear nuestra defensa total y la explotación plena de nuestros recursos materiales y humanos, siguiendo los intereses de nuestros pueblos. 'Hacerlo por separado' limitará nuestros horizontes, restringirá nuestras expectativas y amenazará nuestra libertad"[2]. Green y Seidman observaron además, que

"Ningún Estado africano es económicamente lo suficiente grande como para construir una economía moderna por sus propios medios. Africa, en bloque, tiene los recursos para la industrialización, pero están divididos entre más de cuarenta territorios. Africa, en bloque, podría suministrar mercados capaces de mantener complejos industriales eficientes a gran escala; esto no lo puede hacer ningún Estado africano por separado ni ninguna de las uniones económicas subregionales existentes. Los países africanos no pueden establecer complejos productivos a gran escala que estimulen la demanda en toda la economía impulsando un crecimiento económico rápido, porque sus mercados son demasiado chicos. . .

La única forma de lograr la reconstrucción y el desarrollo económico esenciales para colmar las aspiraciones, necesidades y demandas de los pueblos africanos, es a través de una inclinación constante hacia la planificación continental, así como uniendo, cada vez más, los recursos, mercados y capitales de Africa en una unión económica única y fuerte[3].

[1]Ver por ejemplo R.H. Green y A. Seidman. **Unity of Poverty: The Economics of Pan-Africanism,** Harmondsworth: Penguin Books Ltd., 1968; y K. Nkrumah, **Africa Must Unite,** Nueva York: International Publishers 1970.
[2]Nkrumah, op. cit., pág. XVII.
[3]Green y Seidman, op. cit., pág. 22.

Más recientemente, Green señaló que "la capacidad económica es fundamental tanto para el poder político como para el económico, para negociar y para hacer cumplir las decisiones", y que la integración económica es el camino más rápido para lograr un aumento sustancial en la capacidad económica. La cooperación económica es también "un medio de aumentar tanto la toma efectiva de las decisiones como la capacidad ejecutiva" con el resultado que "la capacidad de cada Estado para ejercer sus derechos de soberanía y propiedad, bien puede ser mayor después de una unión parcial, que cuando se los ejerce separadamente pero con un respaldo de poder y capacidad más reducido". Sin embargo, estos resultados serán alcanzados sólo si las unidades cooperadoras tienen aproximadamente la misma capacidad económica y ensayan algo más que el **laissez-faire** como forma de cooperación[4].

Además de los motivos de la seguridad, autonomía, poder y desarrollo económico. el proceso en pos de la unidad africana se dio también sobre las siguientes bases: la unidad social y cultural del Africa; la unidad y generalidad de la ruina resultante de la explotación por parte del imperialismo occidental; un medio de evitar los conflictos entre los estados africanos; la unidad es la onda del futuro e incluso los europeos la están logrando.

En este momento, aun cuando unos pocos se evadan con algunos de los argumentos presentados anteriormente. Las bases para la unidad africana, tal como fueron expuestas más arriba, son, por lo general, aceptadas. Encontramos serias discrepancias sobre la aseveración de Green y Seidman de que ningún país o subregión africano estaría capacitado para construir una economía moderna, así como sobre el argumento de Green de que un acercamiento de la forma **laissez-faire** a la cooperación económica es inadecuado para producir los resultados deseados.

En el pasado también existían discrepancias entre los defensores de un acercamiento federalista que asegurara la unificación política instantánea, y los partidarios de una estrategia gradual y creciente para la unidad política africana, por medio de la cooperación e integración económicas. En el presente, algunos sostienen que la cooperación y unidad africanas no se verán afectadas negativamente y hasta podrían verse facilitadas, si se mantienen, e incluso si se fortalecen, los estrechos lazos ya existentes con las economías de los mercados desarrollados, mientras que otros claman que la unidad africana requiere y debería

[4]R.H. Green, "Economic Independence and Economic Co-operation". en D. P Ghai (edit.), **Economic Independence in Africa,** Nairobi: East African Literature Bureau. 1973, págs. 48-55.

apuntar a la eliminación de la dependencia de sus estados respecto del sistema mundial. En conclusión, hay discrepancias sobre el período de tiempo que debería llevar la integración. Algunos miden la fase transitoria en términos de décadas, cuando no de generaciones, mientras que otros piensan en alcanzar el resultado deseado en un periodo de tiempo mucho más corto.

Por lo tanto, y de lo expresado anteriormente, está claro que existen serias discrepancias o a pesar del consenso general aparente sobre la necesidad y el deseo de la unidad africana. Estas discrepancias se dan sobre los siguientes puntos:

1. el nivel de unificación - continental o regional

2. La estrategia para la unificación - federal o gradualmente creciente

3. el alcance de la cooperación medida por el número e importancia de las áreas en discusión - amplio o estrecho

4. el periodo de transición hacia la unificación plena y efectiva - corto o largo

5. Las condiciones y consecuencias de la unificación en las relaciones con el sistema internacional - autonomía o dependencia.

Finalmente, se debería señalar una sexta área de discrepancia, sobre si la unificación requiere y debe conducir al socialismo o al capitalismo.

No sorpresivamente, estas áreas de discrepancia resultan muy similares a aquellas encontradas en Europa Occidental. Más aún, estas discrepancias sobre la forma y metas últimas de la unificación siguen siendo no funcionales en Europa Occidental[5], e, indudablemente, tienen las mismas consecuencias en Africa. No obstante, Europa Occidental alcanzó un grado mucho mayor de integración que Africa o cualquiera de sus subregiones [6]. Por lo tanto, nuestra tarea consiste en ir más allá de las discrepancias sobre la forma y las metas últimas de la integración planteadas anteriormente, y analizar los obstáculos que enfrenta la integración regional en Africa. Pero antes de hacerlo, es necesario clarificar algunos conceptos.

---

[5]Ver por ejemplo R. Price, **The Politics of the European Community,** Londres: Butterworths, 1973.
[6]Para una comparación del grado de integración alcanzado por la CEE, basado en su extensión y nivel de integración, frente a otros esfuerzos similares, ver E.B. Haas, **The Obsolescence of Regional Integration Theory,** Berkeley: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California 1975, págs. 98-101.

CONCEPTOS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

En las secciones anteriores se usaron L los términos integración y cooperación indistintamente. Sin embargo, en los hechos significan cosas diferentes "La cooperación regional es un término vago que abarca cualquier actividad inter-estatal con poco menos que una participación universal, diseñada para satisfacer algunas necesidades experimentadas en común". Mientras que "el estudio de la integración regional se encarga de explicar cómo y por qué dejan los estados de ser completamente soberanos, cómo y por qué se incorporan. se unen y se mezclan voluntariamente con sus vecinos, perdiendo los atributos verdaderos de la soberanía, pero adquiriendo nuevas técnicas para resolver los conflictos entre ellos"[7]. Por eso, mientras que el concepto de integración regional implica un proceso que conduce a un cambio cualitativo en las relaciones entre los estados participantes respetando su soberanía anterior, el concepto de cooperación regional no implica ningún cambio cualitativo semejante. Una medida del progreso de la integración regional usada extensamente, es el grado del aumento en la extensión y nivel de autoridad, significando extensión el número de áreas tratadas colectivamente, y significando autoridad el grado de jurisdicción que poseen los cuerpos regionales para tomar y ejecutar las decisiones en dichas áreas. Un aumento continuo tanto en la extensión como en el nivel de autoridad resultará, eventualmente, en el surgimiento de una nueva comunidad política a nivel regional[8].

Se debe mencionar de inmediato, que no puede comprenderse plenamente el completo significado de un concepto, aislado de la teoría en la cual está enmarcado. La definición anterior de integración regional es la más o menos explícitamente empleada por la mayoría de los escritores partidarios de la teoría neo-funcional de la integración regional, incluso aunque haya diferencias de matiz y de expresión entre ellos. En su esencia, esta definición es aprobada por otras teorías de integración regional, tales como la teoría de las comunicaciones, a pesar de que esta teoría se centra más en el proceso de las comunicaciones que en el del amalgamiento político. Más aún, esta definición de integración regional y de las teorías en las cuales está enclavada se formularon, en su mayoría, sobre la base de la experiencia de integración regional en Europa Occidental. Por lo tanto, inevitablemente, esta definición de integración regional (y, como lo demostraremos

[7]E.B. Haas, "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing", en L.N. Lindberg y S. A. Scheingold (eds.), **Regional Integration: Theory and Research** , Cambridge: Harvard University Press, 1971, págs. 6-7.
[8]Ver P. C. Schmitter. "A Revised Theory of Regional Integration" en Lindberg y Scheingold, op. cit., págs. 240-242.

más adelante, la teoría en la cual está localizada) refleja la orientación política dominante del contexto del cual deriva. Esta orientación política es la del capitalismo.

Las preferencias en esta definición quedan reveladas no tanto por lo que se incluye, sino por lo que se omite. En la definición nada se dice sobre quién va a controlar el proceso de tomar las decisiones, sobre qué bases se tomarán las decisiones de valor político y a qué intereses servirán las decisiones tomadas. Estos son, por cierto, los puntos más importantes de las políticas, mucho más importantes aún que el grado o la forma de integración política medidos por la extensión y el nivel de la toma de las decisiones en conjunto.

No sorprende que no se plantee la cuestión de quién controlará y qué intereses servirá la integración regional. De la experiencia de la integración regional en Europa Occidental, deducimos que el proceso de integración está controlado por y sirve los intereses de los mismos grupos que controlan y obtienen la mayor parte de los procesos políticos dentro de cada uno de los estados de Europa Occidental.

El estilo típico de tomar las decisiones asociado con las pautas de la integración regional descritas más arriba, es el estilo supranacional. Haas identifica a los participantes en este proceso supranacional de tomar las decisiones como los supremos sirvientes civiles. Los expertos que trabajan para las secretarías regionales, los portavoces de los grandes grupos de intereses nacionales y regionales, y los miembros del cuerpo legislativo[9]. Haas señala más adelante, que el contexto de las decisiones supranacionales es el económico, el social y el técnico, "...el tipo de problemas económicos y sociales... (que están) en el núcleo mismo de los estados prósperos modernos"[10]. En resumen, se está hablando de una integración regional entre y para los capitalistas o los demócratas liberales.

Por lo tanto, la definición de integración regional dada anteriormente, no es adecuada para aquellos partidarios de una filosofía socialista. Con esto no estamos rechazando los conceptos de extensión y nivel, simplemente señalamos que son inadecuados. Como mínimo, nuestra definición de integración regional debe encargarse de asegurar la participación de las amplias masas del pueblo, y de la idea de que el proceso de integración debe servir a los intereses de dichas amplias masas, en vez de los de una pequeña minoría.

---

[9]E.B Haas, "Tecnocracy, Pluralism and the New Europe" en J.S. Nye, Jr. (ed.), **International and Regionalism-Readings** , Boston Little, Brown and Co., 1968. pág. 152.
[10]Ibid.

Es un modo de decir que la definición de la integración regional y la especificación de sus formas no puede ser ideológicamente neutral; no podría estar divorciada de los motivos que llevaron a los pueblos a intentar una integración regional, considerándolos provechosos, y teniendo en cuenta los resultados que ellos esperan de dicha integración. La forma no puede estar divorciada de la sustancia, y una opción entre diferentes valores es inherente a esa sustancia. De ese modo, Haas subraya el factor que fija las normas de los estudios de integración política regional[11]. Desgraciadamente, "lo que faltó en todos estos trabajos (sobre integración regional) es prestarle un poco de atención a la diferencia existente entre que esas entidades regionales sean creadas o no. Después de más de una década de investigaciones, se logró solamente un muy limitado entendimiento sobre los costos y los beneficios de la integración"[12]. Nuestra posición es que los fines políticos que queremos ver realizados como resultado de una integración regional fructífera, influyen sobre nuestra definición de ella, así como sobre nuestra manera de encararla. Para ello, se debe dejar claro cuáles son estos fines políticos. Sin duda, la definición de integración regional que propusimos aumenta los problemas de medida, pero eso no es motivo suficiente para dar una definición más estrecha.

EJECUCIÓN DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Bajo cualquier criterio, ¿hasta qué grado se logró la integración regional en Africa? En un estudio de los intentos de integración regional en Africa efectuado a mediados de los años sesenta, la conclusión que se sacó fue que "Estos estudios por una integración política y económica entre los estados africanos son tanto o más responsables del debilitamiento de los lazos ya existentes que del acercamiento de aquellos que estaban separados. A pesar de los discursos, las conferencias y las resoluciones, los esfuerzos por la Unidad Africana parecen alejarse cada vez más de su meta" [13].

En un estudio efectuado a fines de los años sesenta[14], este autor encontró que, de ocho intentos de unión política inmediata entre los estados africanos, cinco fracasaron (estos fueron la Unión de las Repúblicas de Africa Central la Federación Malí, la Unión Ghana-Mali, la Unión Senegal-Gambia, y el intento de formar la Federación de Africa Oriental en 1963), y sólo tres tuvieron éxito (el Camerún Francés y el del Sur, Somalia Británica e Italiana, Tanganyika y Zanzíbar).

[11]Haas: The Study of Regional Integration, op. cit., pág. 4.
[12]S.A. Scheingold, "'Domestic and International Consequences of Regional Integration", en Lindberg y Scheingold, op. cit., pág. 374.
[13]A. Hazlewood, "Problems of Integration Among African States", en A. Hazlewood (ed.), **African Integration and Disintegration** , Londres: Oxford University Press, 1967, pág. 3.
[14]Ver A. A. Jalloh. "Regional Political Integration in Africa: The Lessons of the Last Decade", inédito.

Un estudio de los ocho casos e intentos amplios de coordinación funcional revelaron, respecto a la variación en la extensión y el nivel de autoridad desde su fecha de creación respectiva hasta el final de los años sesenta, lo siguiente:

(**NOTA DEL T:** Una lista de abreviarturas que parecen en el articulo , se ofrece al final del trabajo)

	Extensión	Nivel
UDEAO (1959)	–	–
UDE - UDEAC	0	0
Consejo de la Entente	–	0
OAM - OCAM (1960)	–	+
UEAC (1968)	–	–
EAC (1961)	0	0
Unión Maghreb (1964)	0	0
Asociación de Libre Comercio de Africa Occidental	–	–

En el cuadro anterior, un signo más (^) indica que hubo un aumento en lo que se está midiendo, un signo cero (0) significa que no hubo cambio y un signo menos (-) indica una disminución. Debe hacerse notar que la tabla anterior mide cambios totales netos durante todo el periodo. Es decir, si un grupo de países elimina algunos temas de su acción cooperativa y agrega otros nuevos, sin que cambie el número de áreas de discusión en las que cooperan, el resultado se juzgará como que no sufrió ningún cambio. Como se señaló anteriormente, la extensión mide el número de áreas de discusión en las que un grupo de países prosigue una acción en conjunto, y el nivel mide el grado al cual se transfirió a los centros regionales la toma y la ejecución de las decisiones en esas áreas[15].

De lo dicho anteriormente, queda en forma rigurosa demostrada la tendencia a la desintegración o al estancamiento de la integración regional en Africa durante los años sesenta. De los ocho casos, tres (UDEAO, UEAC y la Asociación de Libre Comercio de Africa Occidental) tuvieron anotaciones negativas tanto en la extensión como en el nivel en 1970; estos esfuerzos, o bien habían dejado formalmente de existir (la UEAC y la Asociación de Libre Comercio de Africa Occidental), o bien estaban moribundos (UDEAO); otros dos (el Consejo de la Entente y la OAM - OCAM) sufrieron disminuciones en la extensión de su integración y estuvieron tambaleándose al borde del colapso, lo que quedó

[15]Por escalas muy elaboradas para medir la extensión, el nivel y otros aspectos de la integración regional, ver L.N. Lindberg, "Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement", en Lindberg y Scheingold. op. cit.

ampliamente demostrado por la pérdida de miembros; los tres restantes (la UDE - UDEAC, la EAC y la Unión Maghreb) si bien no disminuyeron en su extensión o nivel, tampoco registraron aumentos en esas áreas.

No sólo se estancaron estos esfuerzos, también se vieron acosados por crisis y conflictos constantes y agudos que amenazaron su unidad. Tanto la UDE - UDEAC como la Unión Maghreb sufrieron la pérdida de algunos de sus miembros.

Más recientemente, Haas midió el progreso de treinta organizaciones regionales en términos de los cambios en su extensión y nivel de integración, desde la fecha de su creación hasta, aproximadamente, mediados de los años setenta. Estos son sus descubrimientos sobre las organizaciones regionales africanas[16]:

	Extensión	Nivel
OUA	0	0
Banco Africano de Desarrollo	+	0
Consejo de la Entente	–	–
OCAM	–	–
Comunidades de Africa Occidental	–	0
UDEAC	–	–
EAC	–	–
Unión Maghreb	0	0

NOTA : Las medidas de Hass de la extencion y el nivel es mas elaborada que la que nosotros usamos anteriormente .No esta claro a que se refiere Haas con el nombre de Comunidades de Africa Occidental, pero lo mas probable es uqe sea la UDEAO.

De las ocho organizaciones regionales señaladas anteriormente, cinco se desintegraron, dos (la OUA y la Unión Maghreb) mantuvieron sus niveles anteriores de integración, y solamente el Banco Africano de Desarrollo registró un aumento en su grado de integración. Vale la pena hacer notar que las tres organizaciones regionales que no sufrieron ningún cambio o que sufrieron un aumento en su grado de integración, son también las creadas más recientemente. No podemos evitar preguntarnos si estas organizaciones continuarán manteniéndose firmes y/o funcionarán tan bien como lo están haciendo hasta

[16]E.B. Haas, **The Obsolescence of Regional Integration Theory,** op. cit., págs. 98-101.

ahora en ausencia de un aumento en los factores favorables a la integración regional. Posteriormente volveremos sobre cuáles son estos factores favorables a la integración regional.

Lo que muestran los coeficientes y cifras anteriormente señalados, es lo que saben y aceptan por lo general, los estudiantes de la integración política regional en Africa, es decir, que a pesar de los numerosos esfuerzos, de la aceptación declarada sobre la necesidad y las ventajas de la integración regional, de las manifestaciones de buena voluntad y de todo el resto, Africa no muestra una tendencia a integrarse sino, más bien, a desintegrarse. Y esta conclusión es verdadera aún ignorando el problema de quién controla el proceso de la toma de decisiones, qué intereses se contemplan y quién se beneficia de estos intentos de integración regional. Aumentando estos problemas sólo se conseguirá enfriar aún más la situación.

LA TOMA DE DECISIONES Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Muchos países africanos tienen sistemas políticos "autoritarios". Dentro de estos sistemas, la toma de decisiones está en manos de la **élite** política, de la **élite** burocrática, de individuos y sectores de la **élite** comercial y económica, y de extranjeros que representan los intereses políticos y económicos de los estados capitalistas desarrollados. Las amplias masas del pueblo ni participan ni influyen, de manera considerable, en el proceso de la toma de decisiones. Inevitablemente, aquellos que controlan el proceso de la toma de decisiones promueven, en primer lugar, sus propios intereses y más aún, sus propios valores. En Africa, estos intereses y valores no son, en verdad. socialistas, pero tampoco son auténticamente capitalistas si los comparamos con la naturaleza de esos mismos intereses y valores que encontramos en las sociedades capitalistas desarrolladas.

La meta en las economías capitalistas desarrolladas es crear economías desarrolladas, dirigidas y controladas por empresarios nativos. Los valores son capitalistas y se alientan los hábitos de la acumulación, eficiencia, efectividad, productividad, honestidad, objetividad, etc. Lo que encontramos en Africa es, principalmente, una conformidad, cuando no una promoción activa, de la perpetuación del neocolonialismo. El resultado del neocolonialismo es el subdesarrollo, cuyos aspectos salientes son: "1) una desigualdad en la productividad entre los sectores; 2) una desarticulación del sistema económico: y 3) una dominación extranjera..."[17]. Los beneficiarios principales del neocolonialismo y del subdesarrollo son los inversionistas extranjeros, los expatriados empleados en

[17]S. Amin. **Accumulation on a World Scale** . Nueva York: Monthly Review Press, 1974, pág. 15.

el país, algunos de los políticos nativos, la **élite** burocrática y comercial, y una pequeña parte de la fuerza local mejor pagada. "En el fondo de la escala de los ingresos encontramos a los pequeños campesinos..."[18]. Se recargan rigurosamente los valores hacia el consumo suntuario[19], hacia el subjetivismo, y hacia los lazos personales y parroquiales. El resultado es la deformación económica, política y social tan común en Africa. Las características internas de los estados africanos están condenadas a verse reflejadas a nivel regional.

No le hemos prestado mucha atención a los participantes en el proceso de la toma de decisiones dentro de las organizaciones africanas[20]. Es bien sabido que estas organizaciones son, en su naturaleza, intergubernamentales, y que los principales encargados de tomar las decisiones son las **élites** políticas de alto nivel y los burócratas. Los empleados de las secretarías regionales desempeñan un papel menor, mientras que los diversos cuerpos parlamentarios apenas participan del proceso. Virtualmente se ignora a las masas del pueblo e incluso las organizaciones que representan los intereses comerciales no están incluidas sobre una base formal y regular, aun cuando hacen sentir su presencia individual, indirecta e informalmente. Los intereses extranjeros están representados tanto directa e indirectamente como formal e informalmente.

¿Cuáles son los intereses que se contemplan y los valores que promueven las organizaciones regionales africanas?. Estas preguntas no pueden ser contestadas todavía en forma concluyente a causa del poco éxito obtenido, si es que realmente se obtuvo alguno, en el intento de lograr la integración regional en Africa. Está claro que ninguna de las organizaciones abordó directa y enérgicamente el problema del subdesarrollo, que ninguna proclamó el socialismo como su meta, y que aquellos países partidarios del socialismo y que tratan seriamente el problema del subdesarrollo no constituyen una mayoría, entre los miembros de ninguna de ellas.

El funcionamiento actual de estas organizaciones nos brinda mayores evidencias de las conclusiones sacadas anteriormente. Ninguna de las organizaciones regionales africanas consiguió crear una unión aduanera fuerte y mucho menos comprometerse en un planeamiento regional serio para el desarrollo industrial y

[18]E. Senghaas-Knobloch. "The Internationalization of Capital and Process of Underdevelopment: the Case of Black Africa", **Journal of Peace Research,** Volumen XII, Nº 4, 1975, pág. 228.
[19]Ver R. Muller. "Poverty is the Product", en Foreign Policy, Nº 13, Invierno de 1973-74.
[20]Ver A. A. Jalloh, **The Politics and Economics of Regional Integration in Equatorial Africa,** disertación para obtener el grado de Ph. D., Universidad de California, Berkeley, 1969, y, del mismo autor, **Political Integration in French-Speaking Africa** , Berkeley: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California, 1973.

económico autosuficiente. Además, se ve la meta de crear una unión aduanera como un camino para atraer las inversiones extranjeras directas, lo que sólo acentuaría el grado de subdesarrollo. El hecho que la mayor parte de los países africanos no haya diversificado sus fuentes de inversiones extranjeras directas, y que los poderes coloniales del pasado mantengan su supremacía sobre sus antiguas colonias, sugiere parcialmente que lo que señalábamos con antelación sucedió en realidad. Así, en 1967, Gran Bretaña y Francia eran responsables del 50% o más de las inversiones extranjeras privadas directas en sus antiguas colonias africanas. Más aún, el resultado de estas inversiones fueron medidas ineficaces para lograr la interdependencia industrial de las economías de los estados africanos individuales, si las comparamos con el grado de interdependencia alcanzado en sectores similares de las economías capitalistas altamente desarrolladas[21]. El bajo grado de transacciones económicas dentro de las agrupaciones africanas se refleja y explica por esta desarticulación de las economías de los estados africanos individuales. Así, en la Comunidad de Africa Oriental, el comercio regional, como porcentaje del PBI de los estados miembros, descendió de un 6.0% en 1965 a un 3.5% en 1971, observándose una tendencia similar dentro de la UDEAC.

Por lo tanto, podemos concluir que las organizaciones regionales en Africa consienten, cuando no ayudan, la perpetuación del neocolonialismo, sirven a los intereses de aquellos que se benefician del neocolonialismo, y promueven los valores asociados con el neocolonialismo. El resultado no puede ser otro. El esfuerzo regional de los miembros individuales de esas organizaciones reflejará, inevitablemente, sus características políticas, económicas y sociales.

Nuestra conclusión fundamental, es que los intentos actuales de integración regional en Africa fracasaron, tanto si los medimos con patrones capitalistas como con socialistas. El resto de esta nota se ocupará de explicar el resultado hallado anteriormente y de dar algunas prescripciones sobre cómo se podrían alterar estos resultados.

CRÍTICA A LAS TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Las dos teorías fundamentales de la L integración regional son la teoría de las comunicaciones y la teoría neofuncional, formuladas originalmente por Karl Deutsch y Ernest Haas respectivamente. ¿Cuán útiles son estas teorías para ayudarnos a entender los intentos de integración regional en Africa?

[21]Comisión Económica de la ONU para Africa, **Survey of Economic Conditions in Africa** , 1968.

La afirmación fundamental de la teoría de las comunicaciones. es que las normas de comunicación entre los estados, medidas por el comercio, el flujo postal, el movimiento de individuos a través de las fronteras de esos estados, la atención mutua, etc., se correlacionan positivamente con la integración regional. Sin embargo, la teoría falla al querer explicar los vínculos causales entre las comunicaciones y la integración regional, y tampoco se deduce claramente de ella si un aumento en las comunicaciones provocará una mayor integración regional, o si el incremento de las comunicaciones es un resultado o una medida de dicha integración[22]. Más aún, la teoría de las comunicaciones no establece los vínculos entre las comunicaciones y los motivos, intereses, percepciones, metas y estrategias de los actores, ni le presta demasiada atención al contenido de las comunicaciones.

A nivel de las verificaciones, sobre la base de datos obtenidos de los intentos de integración regional en Europa Occidental, se demostró que no hay una correlación directa entre las comunicaciones y la integración regional. Se descubrió que la integración política se seguía llevando a cabo mientras se había detenido el aumento de las comunicaciones[23]. Más recientemente, y también sobre la base de evidencias obtenidas en Europa Occidental, un partidario de la teoría de las comunicaciones estableció que, si bien el flujo de transacciones tiene una utilidad descriptiva en el estudio de la integración regional,

"...no se puede afirmar demasiado enérgicamente que haya una diferencia fundamental entre **describir** y **explicar** la integración regional. Más directamente, el flujo de transacciones refleja el grado de integración regional alcanzado. **Pero el flujo de transacciones no promueve la integración regional.** Dado que ni teórica ni empíricamente está claro qué es con exactitud lo que provoca, acelera o retrocede los flujos de transacciones, hay un cierto riesgo en usar proféticamente el análisis de las transacciones en los estudios de integración"[24].

En los esfuerzos por la integración llevados a cabo en el Tercer Mundo, especialmente en Africa, se encontraron correlaciones negativas entre el aumento de las transacciones, sobre todo en el comercio, y la integración regional.

---

[22]Ver K. Deutsch y otros, **Political Community in the North Atlantic Area** , Princeton: Princeton University Press, 1957, y K. Deutsch, "Communication Theory and Political Integration", en P.E. Jacob y J.V. Toscano (eds.), **The Integration of Political Communities** , Filadelfia: J.B. Lippincott Co., 1964. Es también interesante el artículo de K. Deutsch titulado "Transaction Flows as Indication of Political Cohesion" aparecido en el volumen de Jacob y Toscano.

[23]W.E. Fisher, "An Analysis of the Deutsch Sociocausal Paradigm of Political Integration", **International Organization** , Volumen 23, Número 2, Primavera de 1969.

[24]D.J. Puchala "International Transactions and Regional Integration", en Lindberg y Scheingold, op. cit., pág. 158 (en cursiva en el original).

Para concluir, la teoría de las comunicaciones tiene omisiones muy serias como teoría que pretende tener un poder explicativo y profético. Está formulada a nivel sistemático y no está vinculada con las preocupaciones de individuos o grupos concretos. Finalmente, existen serias dudas sobre la correlación entre las comunicaciones y la integración a nivel descriptivo. Por lo tanto, la teoría de las comunicaciones no nos ayuda a explicar los resultados de los intentos de integración política regional en Africa. La apariencia causal de la teoría neofuncional es funcional. La esencia de una explicación funcional es que "las **consecuencias** de cierto comportamiento o arreglo social son elementos esenciales de las causas de tal comportamiento". Más aún, "siempre que encontramos una **uniformidad en las consecuencias** de acción pero una **gran variedad en el comportamiento que causó esas consecuencias,** está sugerida una explicación funcional en la que la consecuencia sirve como causa"[25]. Si aplicamos esto al estudio de la integración regional, ésta se convierte en la consecuencia, y el problema, al formular la teoría. es especificar el comportamiento positivo que engendran esas consecuencias, y las tensiones que impiden el logro inmediato de las mismas[26].

Ninguna exposición anterior de la teoría neofuncional había sido tan explícita y rigurosamente funcional, ni ocupaban las estrategias de actores nacionales un papel tan principal, como en la formulación de Schmitter. Más bien, lo que buscaba era una lista exhaustiva de variables independientes que fueran funcionales en la integración regional.

En la formulación inicial de la teoría neofuncional, Haas limitó su aplicabilidad a ambientes con los siguientes aspectos:

"...1. una economía industrializada inmersa profundamente en el comercio internacional y en las finanzas

2. sociedades en las que las masas estén plenamente movilizadas políticamente, y que tiendan a canalizar sus aspiraciones a través de grupos de interés permanente y de partidos políticos

[25]A.L. Stinchcombe, **Constructing Social Theories** , Nueva York: Harcourt, Brace and World, Inc., 1968, pág. 80 (en cursiva en el original).
[26]P. Schmitter, "A Revised Theory of Regional Integration", en Lindberg y Scheingold. op. cit., págs. 235-236.

3. sociedades en las cuales estos grupos sean conducidos, habitualmente, por élites identificables compitiendo entre ellas por obtener la mayor influencia, y en discrepancia sobre muchos valores básicos

4. sociedades en las cuales las relaciones entre estas élites estén dirigidas por las tradiciones y en las que se supone la existencia de una democracia o constitucionalismo parlamentario (o presidencial)"[27].

Poco después, Haas estipuló dos variables adicionales, además de las ambientales citadas anteriormente, necesarias para una integración fructífera. Ellas son:

"1. Institucionalmente, los cuerpos supranacionales deben prestarse rápidamente a un ajuste sobre la base de intereses comunes y en crecimiento... y

2. funcionalmente, las tareas económicas específicas, que resuelvan las diferencias políticas resultantes de anteriores compromisos imperfectos sobre problemas de bienestar, pero que contemplen los intereses de las grandes masas, están íntimamente relacionadas con una integración rápida..."[28].

Desde que fue escrito lo anterior, los trabajos sobre la teoría neofuncional se concentraron, sobre todo, en separar y especificar más rigurosamente las variables independientes, en aumentar la lista de variables independientes buscando equivalentes funcionales, en especificar más claramente las relaciones entre las variables independientes y las relaciones entre las independientes y las dependientes, en otras palabras, en refinar la teoría[29]. Estos cambios en la teoría fueron necesarios a causa de los problemas encontrados cuando se quiso aplicar la teoría en otras áreas que no fueran Europa Occidental (especialmente en América Latina), por tensiones dentro de la integración de Europa Occidental que no habían sido previstas o explicadas satisfactoriamente con la ayuda de la teoría (la crisis de

[27]E.B Haas. **The Uniting of Europe** , Standford: Standtord University Press, 1968, págs. XXXV-VI (nueva edición).
[28]E. B. Haas, "International Integration: The European and the Universal Process", en **International Political Communities** , Nueva York: Doubleday and Co. Inc., 1966, pág. 96.
[29]Ver E.B. Haas y P. Schmitter, "Economies and Different Patterns of Political Integration: Projections About Latin America", en **International Organization** , Volumen 8, Número 4, Otoño de 1974; J. Nye, "Comparing Common Markets: A Revised Neo-Funcionalist Model" en Lindberg y Scheingold. op. cit.; y los artículos de Schmitter y Lindberg ya citados anteriormente.

1956 en la CEE causada por el boicot francés)[30] y por censuras a la propia teoría neofuncional.

Sin embargo, la posición esencial de la teoría neofuncional sigue siendo que una integración regional fructífera está relacionada con y es consecuencia de los factores ambientales, estructurales y funcionales citados anteriormente. La explicación de la teoría funcional sobre el fracaso o el lento progreso hacia la integración regional en Africa comparada con el proceso en Europa Occidental, es que estos tres factores, especialmente el ambiental, están presentes en un grado mínimo en Africa. Para que Africa tenga tanto éxito como Europa Occidental, debe llegar a ser económica, social y políticamente como ella[31]. Una aproximación secundaria es buscar equivalentes funcionales del medio ambiente europeo occidental, pero incluso ésta es una aproximación secundaria, en el sentido de que muy pocos fueron descubiertos hasta ahora, y que el impacto positivo de estos equivalentes en la integración regional fue evaluado como no muy fuerte[32].

En suma, los esfuerzos por una integración política regional en Africa parecen redituar resultados negativos o, en el mejor de los casos, mínimamente positivos. ¿Está realmente tan desolado el panorama o se vislumbra una salida?. Dicha salida sólo puede surgir de plantear serias dudas sobre la validez de las explicaciones, y por lo tanto de las predicciones, de la teoría. Ahora nos dedicaremos a la tarea de evaluar la teoría.

La teoría neofuncional explica la falta de integración regional en Africa mostrando que allí faltan ciertos aspectos asociados con esfuerzos fructíferos en Europa Occidental. Esto implica que sólo aquellos aspectos que encontramos en Europa Occidental pueden contribuir a lograr una integración regional. Pero, como señalamos anteriormente, la esencia de la lógica funcional es que de una gran variedad de comportamientos puede resultar una misma consecuencia. Entonces, ¿por qué limitar los factores que son funcionales para la integración regional a aquellos mencionados anteriormente y encontrados sólo en Europa Occidental? Esto podría hacerse sólo si se postularan rasgos que sean funcionalmente

[30]Para ver el impacto de estos dos factores en las revisiones de la primera formulación de la teoría neofuncional ver E.B. - Haas. "The Uniting of Europe and Uniting of Latin America" **Journal of Common Market Studies** , Volumen V, Número 4, Junio de 1967. Por los desarrollos recientes en la CEE y su impacto en las ideas de Haas sobre la utilidad de la teoría neofuncional ver su artículo titulado **The Obsolescence of Regional Integration Theory** .

[31]Ver especialmente S. Hoffmann. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", en Nye (ed.), op. cit.; y R.D. Hansen. "Regional Integration: Reflections on a Decade of Theoretical Efforts". **World Politics** , Volumen 21, Número 2, enero de 1969.

[32]Haas y Schmitter llegaron a esta conclusión después de identificar y evaluar los equivalentes funcionales dentro de la ALALC. Ver Haas y Schmitter, op. cit.

indispensables para la realización de las consecuencias establecidas. Pero esto no sólo iría contra el postulado de la explicación funcional mencionado anteriormente, sino que plantearía el problema de que "la suposición de la indispensabilidad funcional para un ítem dado es altamente cuestionable sobre bases empíricas: en todos los casos concretos de aplicación parecen existir dos alternativas"[33].

No sólo es imposible que la teoría funcional establezca una disposición sobre los requisitos, sino que incluso la posibilidad de establecer tal disposición basada en las probabilidades es dudosa, "... ya que sería imposible especificar con precisión en la mayoría, si no en todos los casos concretos, el rango de las normas, instituciones, uniones o lo que sea de comportamiento alternativo necesarias para lograr un prerrequisito o necesidad funcional dado. E incluso si se pudiera caracterizar ese rango, no hay un método satisfactorio a la vista para dividirlo en un número finito de casos, y asignarles una probabilidad a cada uno de ellos" [34]. El resultado es que el análisis funcional, por su naturaleza, sólo puede ofrecer una explicación endeble que toma la forma de establecer que cualquiera de una lista limitada de variables podría haber producido una consecuencia dada. De otro modo, sus explicaciones serán **ex post facto.**

Es indudable la debilidad señalada anteriormente en las explicaciones funcionales, algo que la teoría neofuncional como parte, la que es responsable del aumento continuo de la lista de variables independientes frente a nuevos progresos en la integración de Europa Occidental, y cuando se intenta aplicar la teoría fuera del medio ambiente europeo occidental. Lo que la crítica anterior implica, es que la lista de variables independientes seguirá creciendo eternamente o será cortada en forma arbitraria. Incluso entonces, la explicación ofrecida será **ex post facto** .

Con un poder de explicación tan débil, las explicaciones funcionales no pueden predecir cuáles serán las pautas de comportamiento que surgirán para promover las consecuencias deseadas, ni pueden prescribir, salvo de manera arbitraria, una lista finita de normas de comportamiento que resultarán en el fin dado. Por lo tanto, la teoría neofuncional de la integración regional es débil como teoría, y no hay bases teóricas para aceptar sus explicaciones, predicciones o prescripciones. Su ineficacia explicativa y profética en el contexto de la integración europea occidental, es una prueba adicional a esta conclusión.

---

[33]C. Hampel, "The Logic of Functional Analysis", en L. Gross (ed.), Symposium on **Sociological Theory** , Nueva York: Harper and Row, 1959.
[34]Ibid., pág. 286.

La anterior es una crítica general a la teoría neofuncional para la integración regional. Llegamos a una ineficacia específica del neofuncionalismo cuando se trata de explicar los progresos en Africa, derivada de la ineficacia general de las explicaciones funcionales, y de la forma en que la teoría neofuncional trata de pasar por alto estas omisiones (imponiendo límites arbitrarios a su lista de variables independientes extraídas, en su gran mayoría, del contexto europeo occidental). Los intentos de integración regional en Africa no son estudiados en sus propios términos, no se especifican claramente los factores funcionales y no funcionales para la integración política regional, y no se determina cuidadosamente sus vínculos causales con las variables dependientes. El resultado es que su ejercicio no es muy convincente.

Una última crítica a la teoría neofuncional es que su profundidad explicativa es bastante superficial. Aceptemos por un momento que los factores que los neofuncionales sostienen están positivamente relacionados con la integración política regional, están ausentes en Africa. Para que la teoría sea políticamente relevante, es decir, sea relevante para aquellos que quieren cambiar la realidad, debe dar alguna explicación de por qué faltan las características anteriormente señaladas y sobre cómo podrían ser creadas. La teoría no hace nada de esto, y es por eso que culmina con una nota de pesimismo e inutilidad. Pero la necesidad de la integración regional es demasiado imperiosa y debemos buscar una salida. ¿Sobre qué bases puede uno construir una explicación teórica profunda de la integración regional en Africa que sea políticamente relevante y dé esperanzas para el futuro?

ELEMENTOS DE UNA TEORÍA PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN ÁFRICA

La base de nuestro análisis deben ser las características esenciales de los estados africanos. Son ellas las que explican los numerosos intentos de integración regional y el fracaso de todos ellos. Desde nuestro punto de vista, estas características esenciales son el subdesarrollo económico y político de los estados africanos, resultados de la forma en la que fueron integrados a la economía política mundial. El subdesarrollo económico y político genera contradicciones para las que la integración regional se anticipa como una solución, pero la integración regional es imposible en el contexto de un subdesarrollo económico y político. Esta es la explicación fundamental del resultado de los intentos de integración regional en Africa, y el resto de este artículo se ocupará de elaborar la tesis expuesta anteriormente.

Siguiendo a Samir Amin, especificamos ya los aspectos fundamentales del subdesarrollo económico, como son la irregularidad en la productividad entre los sectores, la desarticulación en la economía y la dominación extranjera. La literatura sobre el subdesarrollo económico es ahora muy extensa y nos brinda ideas amplias sobre sus consecuencias. Es imposible e innecesario volver otra vez sobre este tema. Lo que intentamos hacer es indicar las consecuencias salientes del subdesarrollo económico en la integración regional.

Estamos anticipando el concepto de subdesarrollo político como sustituto del concepto de desarrollo político, usado extensamente, y del concepto de deterioro político introducido por Samuel Huntington[35]. Estamos de acuerdo con Huntington en que hay pocos signos de que muchos países del Tercer Mundo se estén convirtiendo en desarrollados políticamente, en el sentido de que se estén moviendo en dirección de la creación de la clase de sistemas políticos que encontramos en los países desarrollados de occidente. Pero el término deterioro político es inadecuado ya que implica que estos sistemas estuvieron una vez desarrollados, en el sentido indicado anteriormente, y que ahora están decayendo de esa posición.

El concepto de subdesarrollo político es análogo, en el campo político, al de subdesarrollo económico en el de la economía. Esto implica, que de la misma manera que la integración en la economía capitalista mundial produjo defectos estructurales en las economías de la periferia, manifestados en su subdesarrollo económico, la integración inevitable de los periféricos en el sistema político del capitalismo mundial produjo sistemas políticos deformes, deformaciones que quedan sintetizadas en el concepto de subdesarrollo político. En suma, las deformaciones económicas y políticas que encontramos en la periferia tienen las mismas raíces[36].

¿Cuáles son los rasgos esenciales del subdesarrollo político? Ellos son:

1. La ausencia de una nacionalidad y de un sentido de unión nacional

2. sistemas autoritarios que no permiten libertades formales que encontramos en los estados capitalistas desarrollados; y

[35]S.P Huntington, **Political Order in Changing Societies** , New Haven: Yale University Press, 1968.
[36]Por estadísticas sobre la distribución de los ingresos en varias partes de Africa en comparación con el centro, ver S. Amin, op. cit., págs. 269-282. Para las de América Latina, algunos datos son presentados por Muller, op. cit., págs. 78-83.

3. gobiernos y burocracias ineficientes, inefectivos y a menudo inestables.

La mayor parte de los observadores estarán de acuerdo con nosotros en que estos son algunos de los aspectos fundamentales de los sistemas políticos de la periferia. Sin embargo, algunos no estarán de acuerdo con los orígenes y explicaciones que damos de estas deformaciones. Es innecesario presentar los hechos y análisis que sostienen nuestra conclusión; estos serán discutidos en un estudio posterior. Dada la presencia innegable de los aspectos del subdesarrollo político señalados anteriormente, podemos proceder a indicar sus consecuencias en la integración regional.

La producción irregular entre los sectores de la economía provoca un ensanchamiento de la brecha de la sociedad. El alto nivel de desempleo que se registra en todos los países de la periferia es uno de los aspectos de este problema. El otro, es la gran desigualdad en la distribución de los ingresos que se da en la periferia en comparación con el centro.

Esto significa que las amplias masas del pueblo no tienen una participación efectiva en la economía ni como productores ni como consumidores. Esta baja movilización económica de las amplias masas del pueblo significa que es difícil que quieran participar en esfuerzos por la integración regional basados en estrategias funcionales. Por lo tanto, en el mejor de los casos, la integración regional se dará entre una pequeña fracción de la población de los países comprometidos. Pero incluso esto es improbable, ya que este pequeño grupo de altos ingresos prefiere desarrollar modelos de consumo orientados hacia el que se practica en los países centrales.

La desarticulación de la economía provoca una falta de comunicación e intercambio entre sus sectores. También inhibe la propagación del crecimiento y del desarrollo de un sector a otro. Esto produce efectos negativos sobre la integración regional, dado que en ausencia de economías nacionales unidas, apenas se puede esperar que eso se dé a nivel regional. Y es precisamente la existencia de vínculos e interdependencias económicas sustanciales lo que brinda las posibilidades y las demandas de una coordinación regional de las políticas económicas. Por lo tanto, no debe sorprendernos que, en contraste con la experiencia en Europa Occidental, la creación de uniones aduaneras entre los estados de la periferia no provocó un aumento significante en las transacciones económicas entre ellos, lo que hubiera servido como catalizador para más esfuerzos cooperativos.

Una segunda consecuencia de la desarticulación de la economía, es que al restringir los efectos de propagación del crecimiento y desarrollo en uno de los sectores, limita el crecimiento y desarrollo total de la economía. Dadas las privaciones cada vez mayores de las amplias masas del pueblo señaladas anteriormente, la falta de un crecimiento y desarrollo total presiona sobre las **élites** que realizan entonces esfuerzos por lograr una integración como medio de resolver su dilema. Pero, dado que no se ataca la causa fundamental de la desarticulación de la economía - la dependencia extranjera - estos intentos de integración regional no consiguen los resultados deseados. Esta situación trae, invariablemente, como consecuencia, conflictos entre los estados miembros, como por ejemplo sobre quién obtiene mayores beneficios con el intento de integración regional, por lo que la buena disposición se agota rápidamente y la integración es sustituida muy pronto por la desintegración.

La dominación extranjera refuerza y es la causa de la desarticulación de la economía tanto a nivel nacional como regional. Al mismo tiempo, provoca mayores intercambios económicos sustanciales y desiguales con los países centrales. Más aún, a causa de la repatriación de los beneficios de las inversiones extranjeras, la dependencia externa ocasiona serios problemas financieros (especialmente en el área de la balanza de pagos).

Como Samir Amin y otros mostraron, la inversión extranjera en los países subdesarrollados conduce a un acelerado aumento de las importaciones a causa de: 1) la urbanización sin el crecimiento suficiente de los bienes de subsistencia locales, 2) el rápido aumento en los gastos administrativos debido, principalmente, a las obligaciones que resultan de la integración al sistema internacional, 3) la mala distribución de los ingresos y los hábitos de consumo provenientes del exterior de los grupos de altos ingresos, y 4) el desarrollo industrial inadecuado y no balanceado, lo que resulta en la necesidad de importar bienes intermediarios y capitales[37]. Estos problemas financieros ocasionan la crisis en la distribución mencionada anteriormente. También acarrean dificultades en la creación de áreas de libre comercio a causa de la pérdida de potencial de los impuestos de importación como resultado de la desviación del comercio. Finalmente, se hace difícil crear y mantener una unión aduanera, porque aquellas dificultades financieras son enfrentadas por diferentes países en diferentes momentos y con diferente gravedad.

[37]S. Amin, op. cit., pág. 18.

Se podría suponer que la dependencia extranjera provocaría la unificación de los esfuerzos para tratar con los agentes extranjeros. Si bien se dieron unos pocos pasos tímidos en esta dirección (por ejemplo el código de inversiones comunes de la UDEAC, el que deja, sin embargo, mucha libertad a los miembros individuales) ellos fallaron porque, como señaláramos, las **élites** están dirigidas desde el exterior y se benefician del subdesarrollo de las masas del pueblo de la periferia. Ellas se arriesgan a perder su posición y sus beneficios si se produce cualquier cambio serio en los intereses de los agentes extranjeros. Más aún, en comparación con los demás, ciertos países de la periferia disfrutan de una posición más privilegiada en la división internacional del trabajo. Estos se dan bajo la forma de una relativamente mayor capacidad para atraer los fondos extranjeros, y bajo la forma de ayuda política y militar. Los esfuerzos para preservar estos privilegios, y los esfuerzos de los demás para asegurarse una participación en ellos, tornan difícil la acción conjunta.

En suma, la conclusión que podemos extraer es que el subdesarrollo económico genera una necesidad de integración regional como medio de resolver los cada vez más difíciles problemas del crecimiento y desarrollo económicos y, de este modo, calmar las frustraciones de las masas. Sin embargo, el subdesarrollo económico impide una integración política regional fructífera por las siguientes razones:

1. la restricción del compromiso a un grupo privilegiado reducido

2. la creación de un grupo privilegiado reducido dirigido desde el exterior y con hábitos de consumo que provienen de allí

3. la incapacidad para generar intercambios económicos sustanciales manteniendo o incrementando los intercambios económicos con los países centrales

4. acarrea una crisis en la distribución de los beneficios

5. genera competencia y rivalidad antes que actitudes y comportamientos cooperativos; y

6. la incapacidad para producir beneficios económicos. Con estas actitudes, no sorprende que se haya logrado una muy débil integración regional en Africa y en los países periféricos en general.

¿Es el subdesarrollo político igual de perjudicial para la integración regional? La falta de naciones unidas y de esfuerzos para lograrlas, inhiben también un compromiso amplio en los esfuerzos por la integración regional. También refuerza las consecuencias negativas como resultado de la dependencia extranjera, ya que el grupo dirigente tiende a contar con ayuda del exterior para mantenerse en el poder. El grupo dirigente usa también su control sobre el mecanismo estatal para otorgar beneficios en los sectores comercial y burocrático por su base subnacional. Las burguesías comerciales y burocráticas que surgen tienden a cooperar y a desempeñar un papel subordinado a los intereses extranjeros presentes en el país. La integración regional no atrae a este grupo (salvo en algunas ocasiones en las que se sienten más poderosos que sus contrapartes en los otros países) ya que se la ve como la causante de una mayor competencia para ellas. Por lo tanto, tienden a impulsar un fortalecimiento de la supremacía del grupo en el poder y a colaborar con las fuerzas del exterior. En este contexto es casi imposible el desarrollo de las normas y valores nacionales, mucho menos los regionales. Finalmente, ante la falta de la realidad y el sentido de nacionalidad, la preocupación del grupo dirigente es la de permanecer en el poder. De este modo, se dedican poco tiempo y esfuerzos a promover la integración regional.

Los estilos autoritarios de las políticas limitan, nuevamente, la envergadura de la participación en la integración regional al reproducir los mismos estilos autoritarios a nivel regional. y, dado que aquellos que toman las decisiones promueven, invariablemente, sus propios intereses y valores, es imposible la integración regional en la periferia sobre un lineamiento socialista, debido a la naturaleza, los intereses y los valores de estos grupos antes mencionados. La participación restringida limita la entrada de información y de conocimientos al proceso regional de toma de decisiones para perjuicio de la estructuración y ejecución de políticas efectivas. Finalmente, el autoritarismo hace imposible que se legitimen los esfuerzos por la integración regional.

La cualidad de la estructura gubernamental y de la burocrática, tiene como consecuencia principal la incapacidad de estructurar y ejecutar políticas efectivas. La ineficacia resultante condujo a frustraciones, fracasos en el logro de las metas y, finalmente, conflictos entre los participantes. Es también responsable de que no hayan surgido valores y una identidad regionales, e inhibe la adquisición de una legitimación de parte de las instituciones regionales.

Por lo tanto, nuestra respuesta a la pregunta que se formuló anteriormente es que el subdesarrollo político no es funcional para la integración regional por los siguientes motivos:

1. ayuda a crear y mantener grupos que se oponen a la integración regional

2. inhibe el surgimiento de valores y de una entidad regional común

3. distrae la atención de los problemas de la integración regional

4. hace difícil la estructuración y ejecución de políticas efectivas

5. reproduce un modelo autoritario y no socialista a nivel regional; y

6. impide la adquisición de una legitimación de parte de las instituciones regionales.

CONCLUSIONES

Ahora llegamos a la conclusión y damos las razones de por qué es imposible la integración regional en el marco de un subdesarrollo económico y político. La evidencia de que el subdesarrollo es contrario a la integración regional es abrumadora. Esto es cierto incluso para áreas fuera de la periferia. De este modo, un autor llegó recientemente a la conclusión que "en el análisis final, el obstáculo principal para la unidad europea, es su dependencia militar de los Estados Unidos y, entre otras cosas, la presencia de tropas norteamericanas en el continente" [38]. Pero nuestra conclusión es más general que la recién enunciada. Nuestro punto de vista es que, a la larga, la integración regional dentro del marco capitalista es imposible.

No debe olvidarse que la integración regional comenzó en Europa recién después de la Segunda Guerra Mundial, y como resultado de la situación desesperada que enfrentaron los estados en esa región. Muchos veían la integración regional como el único medio de salvar los sistemas políticos y económicos de Europa Occidental. Pero, ¿hasta dónde se dio esta integración regional? Muchos años atrás, Karl Deutsch y otros llegaban a la conclusión que "la integración europea disminuyó su ritmo desde mediados de los años cincuenta, y se detuvo, o alcanzó un punto de

[38]M. Tatu, "The Devolution of Power: A Dream", **Foreign Affairs** , Volumen 53, Número 4, julio de 1975, pág. 669.

inmovilidad, desde 1957-58"[39]. Más recientemente, se rotuló a Europa como la "Comunidad del Malestar"[40]. Y Haas dice que "la integración regional en Europa Occidental defraudó a todos: no hay ninguna federación, los estados nacionales se comportan como si ella fuera obstinada y obsoleta, y lo que una vez pareció ser un estilo 'supranacional' distintivo, hoy se parece a una gran dependencia regional burocrática de una conferencia intergubernamental en sesión permanente"[41]. En suma, la mayoría de los observadores está de acuerdo en que algo salió mal y en que las una vez optimistas esperanzas sobre el grado de integración regional que se alcanzará en Europa Occidental deben ser revisadas de punta a punta .

¿Qué es responsable de esta nueva vuelta en los acontecimientos? Desde nuestro punto de vista, es una clara manifestación de que, a la larga, es imposible lograr la integración regional en un contexto capitalista. Europa Occidental trató de integrarse bajo las circunstancias desesperadas que acompañaron el final de la Segunda Guerra Mundial. Los problemas surgieron en el mismo momento en que disminuyó la amenaza más grave. Esto sucedió porque el capitalismo es, esencialmente, competitivo aun cuando los capitalistas individuales tratan de evitar la competencia a todos los costos. Una forma común de hacerlo, es buscando la protección del Estado, especialmente por parte de aquellos grupos que están perdiendo a causa de la competencia. Esta tendencia de los grupos en pérdida a buscar la protección del Estado, se observa no sólo en los grupos industriales, sino también en los otros grupos territoriales y económicos. Las **élites** políticas nacionales, muy pocas de las cuales están sinceramente a favor de la integración regional en cualquier medida, comienzan a defender los intereses y las perspectivas nacionales. Además, al mismo tiempo que avanza el desarrollo capitalista, su sistema político se vuelve cada vez más burocrático, con cada vez menores posibilidades de una participación activa de las amplias masas del pueblo. Este estilo de política se reproduce a nivel regional y el resultado es una creciente insatisfacción y una alienación con respecto a la integración regional. Estas son las razones por las que se agotan rápidamente los esfuerzos y se detiene la integración regional.

Entonces, ¿cuáles son las perspectivas para la integración regional en Africa? Nuestro análisis muestra que la integración regional no llegará a resultados satisfactorios mientras los estados permanezcan económica y políticamente

[39]K.W. Deutsch y otros, **France, Germany and the Western Alliance** , Nueva York Charles Scribner's Sons, 1967, pág. 218.
[40]Ver A. Grosser, "Europe: Community of Malaise", **Foreign Policy** , Número 15, verano de 1974, págs. 169-182.
[41]E.B. Haas, **The Obsolescence of Regional Integration Theory** , op. cit., pág. 6.

subdesarrollados. Más allá todavía, somos partidarios del punto de vista sostenido por muchos, de que no es posible construir economías capitalistas maduras en las áreas de la periferia[42]. Acabamos de mostrar también, por qué, a la larga, la integración regional en un contexto capitalista es imposible incluso en Europa Occidental. Por lo tanto, una condición indispensable para lograr la integración política regional en Africa, es el desarrollo político y económico socialista, que requiere, en sí mismo, la integración regional. Por tanto, aquellos que sostienen y se empeñan por lograr la integración regional rechazando, no obstante, el socialismo, están embarcados en un esfuerzo inútil. No hay, sin embargo, ninguna contradicción para los socialistas, ya que la solidaridad internacional es uno de los principios cardinales del socialismo. Hasta tanto se generalicen estas perspectivas, no se podrá progresar en los intentos de lograr una integración regional en Africa.

LISTA DE ABREVIATURAS

La siguiente es una de las abreviaturas aparecidas en el artículo. Para facilitar su búsqueda fueron ordenadas alfabéticamente.

ALALC Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

CEE Comunidad Económica Europea.

EAC Comunidad de Africa Oriental.

OAM Organización Africana y Malgache.

OCAM Organización Común Africana y Malgache (la OCAM es la sucesora de la OAM).

UDE Unión Aduanera Ecuatorial.

UDEAC Unión Aduanera y Económica. de Africa Central (la UDEAC es la sucesora de la UDE).

UDEAO Unión Aduanera y Económica de Africa Occidental.

UEAC Unión de Estados de Africa Central.

Referencias

*Green, R. H.; Seidman, A., UNITY OR POVERTY: THE ECONOMICS OF PAN-AFRICANISM. - Harmondsworth, Penguin Books Ltd. 1968; Ghai, D. P. -- Economic independence and economic cooperation.

*Green, R. H.; Seidman, A.; Nkrumah, K., AFRICA MUST UNITE. - Nueva York, International Publishers. 1970; Lindberg, L. N.; Scheingold, S. A. -- The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing.

[42]Por una exposición excelente de esta posición, ver J.K. Nyerere, "The Rational Choice", discurso pronunciado en la Sede de la Unión Socialista Sudanesa en Kartum el 2 de enero de 1973, impreso por la Imprenta oficial, Dar es-Salam, Tanzania, 1972. También en J.K. Nyerere, **Freedom and Development** , Nairobi: Oxford University Press, 1973.

*Green, R. H., ECONOMIC INDEPENDENCE IN AFRICA. p48-55 - Nairobi, East African Literature Bureau. 1973; Nye, J. S. Jr. -- Tecnocracy, Pluralism and the New Europe.

*Price, R., THE POLITICS OF THE EUROPEAN COMMUNITY. - Londres, Butterworths. 1973; Hazlewood, A. -- Problems of Integration Among African States.

*Haas, E. B., THE OBSOLESCENCE OF REGIONAL INTEGRATION THEORY. p98-101 - Berkeley, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California. 1975; Jacob, P. E. ; Toscano, J. V. -- Regional Political Integration in Africa.

*Haas, E, B., REGIONAL INTEGRATION: THEORY AND RESEARCH. p6-7 - Cambridge, Harvard University Press. 1971; Jacob, Toscano -- The Internationalization of capital and Process of Underdevelopment: the case of Black Africa.

*Haas, E. B., INTERNATIONAL AND REGIONALISM-READINGS. p152 - Boston Little, Brown and Co. 1968; Poverty is the Product.

*Hazlewood, A., AFRICAN INTEGRATION AND DISINTEGRATION. p3 - Londres, Oxford University Press. 1967; The Politics and Economics of Regional Integration in Equatorial Africa.

*Jalloh, A. A., THE LESSONS OF THE LAST DECADE - New York, Monthly Review Press. 1974; Communication Theory and Political Integration.

*Amin, S., ACCUMULATION ON A WORLD SCALE. p15 - 1975; An analysis of the Deutsch Sociocausal paradigm of political integration.

*Senghaas-Knobloch, E., JOURNAL OF PEACE RESEARCH. XII, 4. p228 - 1973-1974; Internacional Integration: The European and the Universal Process.

*Muller, R., FOREIGN POLICY. 13 - Berkeley, Universidad de California. 1969;

*Jalloh, A. A., TESIS DE GRADO DE PH. D. - Berkeley, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California. 1973;

*Jalloh, A. A., POLITICAL INTEGRATION IN FRENCH-SPEAKING AFRICA. - 1968;

*Comisión Económica de la ONU para Africa, SURVEY OF ECONOMIC CONDITIONS IN AFRICA. - Princeton, Princeton University Press. 1957;

*Deutsch, K., POLITICAL COMMUNITY IN THE NORTH ATLANTIC AREA. - Filadelfia, J.B. Lippincott Co. 1964;

*Deutsch, K., THE INTEGRATION OF POLITICAL COMMUNITIES. - 1969;

*Deutsch, K., TRANSACTION FLOWS AS INDICATION OF POLITICAL COHESION. - Nueva York, Harcourt. Brace and World, Inc. 1968;

*Fisher, W. E., INTERNATIONAL ORGANIZATION. 23, 2 - Standford, Standford University Press. 1968;

*Stinchcombe, A. L., CONSTRUCTING SOCIAL THEORIES. p80 - Nueva York, Doubleday and Co. Inc. 1966;

*Haas, E. B., THE UNITING OF EUROPE. pXXXVI -

*Haas, E. B., INTERNATIONAL POLITICAL COMMUNITIES. p29 -

*Haas, E. B.; Schmitter, P.,

*Haas, E. B., INTERNATIONAL ORGANIZATION. 8, 4 - 1974; Nye; Hansen, R. D. -- Economies and Different Patterns of Political Integration: Projections about Latin America.

*Hoffmann, S., JOURNAL OF COMMON MARKET STUDIES. V, 4 - 1967; Gross, L. -- The Uniting of Europe and Uniting of Latin America.

*Hampel, C., REGIONAL INTEGRATION: REFLECTIONS ON A DECADE OF THEORETICAL EFFORTS. WORLD POLITICS. 21, 2 - 1969; Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe.

*Huntington, S. P., SYMPOSIUM ON SOCIOLOGICAL THEORY. - Nueva York, Harper and Row. 1959; The Logic of Functional Analysis.

*Tatu, M., POLITICAL ORDER IN CHANGING SOCIETIES. - New Haven, Yale University Press. 1968; The Devolution of Power: A Dream.

*Deutsch, K. W., FOREIGN AFFAIRS. 53, 4. p669 - 1975; Europe: Community of Malaise.

*Grosser, A., FRANCE, GERMANY AND THE WESTERN ALLIANCE. p218 - Nueva York, Charles Scribner`s Sons. 1967; The Rational Choice.

*Nyerere, J. K., FOREIGN POLICY. 15. p169-182 - 1974;

FREEDOM AND DEVELOPMENT. - Nairobi, Oxford University Press. 1973;

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 39, Noviembre- Diciembre, 1978, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**