

ISSN: 0212-0747

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

Nº 28
2012

REVISTA DEL
DEPARTAMENTO DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO /
FACULTAD DE DERECHO /
UNIVERSIDAD DE NAVARRA /
PAMPLONA, ESPAÑA



Universidad
de Navarra

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO
FUNDADA EN 1974
UNIVERSIDAD DE NAVARRA
PAMPLONA, ESPAÑA / ISSN: 0212-0747
2012 / VOLUMEN 28

DIRECTORES / EDITORS

Romualdo Bermejo García
Cesáreo Gutiérrez Espada

SECRETARIA / SECRETARY

Eugenia López-Jacoiste Díaz
UNIVERSIDAD DE NAVARRA
ejacoiste@unav.es

CONSEJO DE REDACCIÓN / ADVISORY BOARD

Georges Abi-Saab (SUIZA)
PROFESOR DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO
DE ALTOS ESTUDIOS INTERNACIONALES
(GINEBRA)
MIEMBRO DEL ÓRGANO DE APELACIÓN DE LA
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

José Juste Ruiz (ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

José A. Pastor Ridruejo (ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
DE MADRID
EX-JUEZ EN EL TRIBUNAL EUROPEO
DE DERECHOS HUMANOS

Lucius Cafilisch (SUIZA)
PROFESOR DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE
ALTOS ESTUDIOS INTERNACIONALES (GINEBRA)
JUEZ EN EL TRIBUNAL EUROPEO
DE DERECHOS HUMANOS

Alberto Herrero de la Fuente
(ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

Jean-Pierre Quéneudec (FRANCIA)
PROFESOR DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE PARÍS I
(SORBONA)

Tullio Scovazzi (ITALIA)

PROFESOR DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD «DEGLI STUDI
DI MILANO-BICOCCA»

Francisco Aldecoa Lizarraga
(ESPAÑA)

CATEDRÁTICO DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Armin von Bogdandy (ALEMANIA)
DIRECTOR DEL MAX PLANCK INSTITUT FÜR
AUSLÄNDISCHES UND ÖFFENTLICHES RECHT
UND VÖLKERRECHT, HEIDEBERG

Dirección, redacción y correspondencia:

«Anuario Español de Derecho
Internacional»
Departamento de Derecho
Internacional Público
Edificio de Bibliotecas
Universidad de Navarra.
31080 Pamplona (España)
Teléfono: 948 425 600
(ext. 2839/2487)
Fax: 948 425 636
e-mail: ejacoiste@unav.es

Edita:

Servicio de Publicaciones
de la Universidad
de Navarra, S.A.
Campus Universitario
31080 Pamplona (España)
T. 948 425 600

Precios 2012:

España: 90 €
Países iberoamericanos: 72 €

Maquetación:

pretexto@pretexto.es

Impresión:

GraphyCems

Tirada: 250 ejemplares

Tamaño: 170 x 240 mm

Fecha impresión:

19-diciembre-2012

DL: NA 816-1975

SP ISSN: 0212-0747

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en la revista son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. // Se autoriza la reproducción total o parcial de los originales publicados en la revista, citando la fuente. Se ruega notificar las republicaciones a la Redacción de la Revista. // El Comité Editorial no mantiene correspondencia con los autores de originales no solicitados por la Redacción, si éstos no son aceptados para publicación.

The author(s) of the articles that appear in this journal is/are solely responsible for the content thereof. // The journal grants permission to all users to reproduce, partially or as a whole, the articles in the review. Any uses and/or copies of this journal in whole or in part must include the customary bibliographic citations. Any republication of the material herein should be communicated to the Publishers of the journal. // The Editorial Committee does not maintain correspondence with the authors of articles that are not accepted for publication, unless otherwise requested by the Publishers.

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

2012 / VOLUMEN 28
ISSN: 0212-0747

ESTUDIOS DOCTRINALES

- Romualdo BERMEJO GARCÍA**
Los Derechos Humanos en África 7-58
[African Human Rights]
- Cástor Miguel DÍAZ BARRADO**
Nuevas perspectivas de las instituciones económicas en el espacio africano:
avances políticos y normativos 59-104
[New Perspectives of the Economic Institutions in the African Space:
Political and Legal Advances]
- Ana MANERO SALVADOR**
Colombia y la responsabilidad internacional por desapariciones forzadas 105-141
[Colombia and the International Responsibility for enforced Disappearances]
- Florabel QUISPE REMÓN**
Las normas de *ius cogens*: ausencia de catálogo 143-183
[The rules of *ius cogens*: Absence of Catalog]
- Pablo ZAPATERO MIGUEL**
Políticas globales sobre patentes farmacéuticas y salud pública:
hechos y ficciones 185-231
[Global Policies on Pharmaceutical Patent Protection and Public Health:
Facts and Fictions]
- Miguel A. ACOSTA SÁNCHEZ**
Encuentros y desencuentros hispano-británicos en las aguas en torno a Gibraltar:
¿son posibles acuerdos de cooperación práctica? 233-275
[Agreements and Disagreements between Spain and United Kingdom in the Waters around Gibraltar
(2009-2012): practice cooperation agreements are possible?]

NOTAS

Antonio BLANC ALTEMIR

La posición energética de China en Asia Central ante la pérdida progresiva de influencia de Rusia: consecuencias para los intereses de la UE 279-303

[The energy approach of China in Central Asia before the progressive lack of influence of Rusia: consequences for the interest of the EU]

María OROZCO SÁENZ

Una organización mundial para el espacio ultraterrestre: reflexiones jurídicas relativas a su creación 305-334

[An International Organisation for Outer Space: legal reflection on its creation]

Eimys ORTIZ HERNÁNDEZ

La oportunidad de Turquía de posicionarse como líder regional ante la UE: la Primavera Árabe 335-354

[The opportunity of Turkey to assert itself as a Regional Leader before the EU: the Arab Spring]

Francisco RUBIO DAMIAN

Condicionantes de las intervenciones exteriores de seguridad de la Unión Europea 355-396

[Limits and Conditions on the EU External Security Missions]

Jesús VERDÚ BAEZA

El medio ambiente como instrumento de cooperación transfronteriza: la Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo entre Andalucía y Marruecos 397-416

[The Environment as an Instrument of Trans-border Cooperation: the Intercontinental Biosphere Reserve of the Mediterranean between Andalucía and Morocco]

DECISIONES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES

419-457

RECENSIONES

DÍAZ BARRADO, C. M. La cultura en la Comunidad Iberoamericana de Naciones. La necesaria instauración de un entramado jurídico [Carlos R. Fernández Liesa] 461

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.; MAYORDOMO RODRIGO, V. Código de normas internacionales relativas a las víctimas [Eugenia López-Jacoiste] 463

GUTIÉRREZ ESPADA, C.; CERVELL HORTAL, M.J. El Derecho Internacional en la encrucijada. Curso General de Derecho Internacional Público [Antonio Blanc Altemir] 465

GUTIÉRREZ ESPADA, C. (dir.); CERVELL HORTAL, M.J. (coord.) Darfur, el conflicto inacabable [Xavier Pons Rafols] 466

POZO SERRANO, P. La guerra de Af-Pakistán y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales [Valentín Bou Franch] 472

Normas para envío de originales 477

Nuevas perspectivas de las instituciones económicas en el espacio africano: avances políticos y normativos

New perspectives of the Economic Institutions in the African Space: Political and Legal Advances

RECIBIDO EL 28 DE AGOSTO DE 2012 / ACEPTADO EL 13 DE SEPTIEMBRE 2012

Cástor Miguel DÍAZ BARRADO

Catedrático de Derecho Internacional Público
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

Resumen: La realidad de las instituciones económicas en África es muy compleja. La integración en este continente, aunque presenta características comunes con los esquemas de integración que tienen lugar en otras regiones del planeta, expresa, también, sus peculiaridades. Los Estados africanos han diseñado un marco de cooperación e integración económica que, a través de las diferentes regiones, tiende al establecimiento de una Comunidad económica africana, liderada desde la Unión Africana. El análisis de los diferentes procesos integracionistas en África revela no sólo la proliferación de estos acuerdos sino, también, el carácter eminentemente económico que, en la actualidad, tiene la integración africana. Los aspectos comerciales y económicos priman sobre los componentes de otra índole, aunque, en realidad, el objetivo último sea la integración política a escala continental. Los numerosos acuerdos económicos y las diferentes instituciones de esta naturaleza no facilitan una integración ordenada y sistemática y llega a constituir un obstáculo en los avances que precisa África para su desarrollo económico y social.

Palabras clave: integración económica en África; agrupamientos regionales y dimensiones de la integración africana; avances en la integración regional; reforzamiento normativo e institucional.

Abstract: The reality of economic institutions in Africa is indeed quite complex. Integration in this Continent, though has common characteristics with the integration schemes that are taking place in other regions of the planet have, however, its own peculiarities. African States have designed a framework of cooperation and economic integration that, across its different regions and led by the African Union, tends to the establishment of an Economic African community. The analysis of the different integration processes in Africa shows not only the proliferation of these agreements but, also, the eminently economic character that the African integration currently has. The commercial and economic aspects take precedence over other components, although the main objective is in fact political integration at the continental level. The great number of economic agreements and the different institutions of this nature do not facilitate a proper and systematic integration. On the contrary, they represent an obstacle in the progress that Africa needs for its economic and social development.

Key words: integración económica en África; agrupamientos regionales y dimensiones de la integración africana; avances en la integración regional; reforzamiento normativo e institucional.

Sumario: CONSIDERACIONES INICIALES. I. LA NECESARIA INTEGRACIÓN EN EL CONTINENTE AFRICANO. II. LA PROLIFERACIÓN Y DIVERSIDAD DE LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS EN EL CONTINENTE AFRICANO: ESPACIOS MÁS SIGNIFICATIVOS. III. LOS CONTENIDOS BÁSICOS DE LA INTEGRACIÓN EN ÁFRICA: EL PREDOMINIO DE LO ECONÓMICO. IV. EL IMPRESCINDIBLE REFORZAMIENTO DEL SISTEMA NORMATIVO E INSTITUCIONAL. CONSIDERACIONES FINALES.

CONSIDERACIONES INICIALES

La cooperación entre los Estados se ha ido plasmando, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, a través del surgimiento o el reforzamiento de los denominados *procesos de integración*¹. Los marcos de mera cooperación se han considerado insuficientes por los Estados para alcanzar y cumplir los objetivos de bienestar y para lograr los intereses que les preocupan en sus relaciones internacionales. No sólo el Estado se ve incapaz de satisfacer, por sí solo, las demandas y pretensiones de los ciudadanos sino que, también, la mera cooperación internacional es, en muchas ocasiones, un mecanismo que no llega a complementar la acción del Estado en su proyección internacional. Esto acontece en todas las regiones del planeta y, con unas u otras características, se pretende subsanar esta situación a través de la formulación y puesta en marcha, en cada contexto, de *determinados esquemas de integración*, preferentemente económicos.

La creación y el reforzamiento de instituciones económicas es lo que mejor expresa los avances que se vienen produciendo en el marco de la integración, con independencia de que el fracaso o el agotamiento de determinadas fórmulas económicas y comerciales estén llevando, en algunos casos, a poner el énfasis en otras dimensiones distintas o que se compruebe que éstas resulten, también, necesarias para propiciar la integración económica. La integración es una solución en la actual situación económica mundial o, en otras palabras «l'intégration économique, pour les nations contemporaines, est devenue l'approche rationnelle de gestion de l'économie en vue de mieux résoudre des problèmes forts complexes liés aux besoins des collectivités, aux désirs des populations, aux sensibilités humaines et surtout aux défis technologiques actuels»².

¹ La publicación de este trabajo se ha realizado también en el marco del proyecto titulado «Reforma de las Instituciones económicas internacionales» (Ref. DER 2010-20414-C02-00). Algunos títulos de interés, que ofrecen una visión general de este fenómeno: FAWCETT, L. y HURRELL, A., *Regionalism in world politics. Regional Organization and International Order*, Cambridge, 1995; BALDWIN, R. y VENABLES, A., «Regional Economic integration», en G. GROSSMAN, y K. ROGOFF (eds.), *Handbook of International Economics*, vol. 3. North Holland, 1995; DE MELO, J. y PANAGARIYA, A., *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge, 1993; ROBSON, P., *The Economics of International Integration*, 4 ed., Londres, 1998; LAURSEN, F., «Theory and Practice of Regional Integration», *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, vol. 8 No. 3 (February 2008).

² AGBOBLI, E.K.M., «Dynamique de l'intégration regionale CEDEAO», en «Afrique de l'ouest: historique, diagnostic, perspectives», *Revue du CAMES-Nouvelle Série B*, vol. 007, n° 2 (2006), p. 282.

La integración no se concibe, entonces, como un paso intermedio sino como un modelo para el futuro y, a la postre, como una fórmula de agrupamiento y «organización política» en la sociedad internacional que se está conformando en el siglo XXI. Con mayor precisión, se podría decir que «la proliferación de bloques económicos regionales es un hecho, y más que como una fase intermedia camino de una única economía global, y por tanto complementaria a ella, las formas de regionalismo actualmente existentes parecen presentarse como un proceso alternativo y sustitutivo de la denominada mundialización»³.

La situación política y normativa en la que se encuentran las instituciones económicas desvela el grado de efectividad de los diferentes procesos de integración. En particular, *en el continente africano*, se constata, antes de todo, que debido al «fracaso de las estrategias exclusivamente nacionales para resolver los problemas del subdesarrollo, los gobiernos africanos poscoloniales intentaron resolverlos en el marco de los espacios mucho más amplios, mediante las agrupaciones, políticas y económicas, regionales o a escala continental, siendo el objetivo evitar el estancamiento y la marginación»⁴. Esto justifica *la existencia de diversas instituciones económicas en África* que no se han situado, ni mucho menos, al margen de otras experiencias que tienen lugar en distintas regiones del planeta sino que, por el contrario, se inspiran en ellas o bien, con sus propias particularidades, han completado un abigarrado marco de cooperación e integración en este continente.

El marco actual de la integración africana queda dibujado, básicamente, sobre la base de *una integración continental* y un conjunto de *integraciones de alcance regional*, combinándose los aspectos políticos y económicos de la integración. Como se ha dicho, «en Afrique, les dirigeants politiques se sont

³ BIDAURAZAGA AURRE, E., «Integración económica regional en África subsahariana», *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, n° 23 (1998), p. 12.

⁴ KABUNDA BADI, M., «Integración regional en África: obstáculos y alternativas», *Nova Africa*, n° 25 (2009), p. 91. Lo que resulta evidente es que África está comprometida con los esfuerzos de integración porque ello acarrearía, sin duda, beneficios a los Estados africanos. En otros términos, «la justification de l'intégration économique en Afrique est évidente. L'intégration est l'un des meilleurs moyens d'exploiter des ressources de façon collective, de pénétrer efficacement des marchés mondiaux et attirer des investissements étrangers directs. Toutefois, ce processus fait face à de nombreux contraintes et obstacles», Nations Unies. Commission Economique pour l'Afrique. Bureau sous regional pour l'Afrique de l'Est, Evaluer les progrès dans la mise en oeuvre des tic en vue du développement de l'Afrique de l'est, *Rapport sur l'état de l'intégration régionale en Afrique de l'Est: progres et perspectives*: breve note du BSR-AE CEA/BSR-AE/CIE/2009/08.

lancés très tôt dans l'intégration à l'aube des indépendances en commençant par l'intégration politique (OUA, OCAM) qui a montré ses limites les faisant revenir à l'option de l'intégration économique dans le cadre de l'UA (CE-DEAO, SADEC, CEMAC, UMA) dont l'aboutissement sera la mise en oeuvre de la CEA avec pour levier ou agence d'exécution le NEPAD»⁵.

Ahora bien, en el supuesto de África, lo que se advierte, en la actualidad, es un significativo interés por *destacar los aspectos económicos* a la hora de establecer diversas fórmulas de cooperación o integración entre los Estados africanos. En verdad, los Estados africanos expresan sus esfuerzos de colaboración, fundamentalmente, a través de la creación de esquemas o acuerdos que, con independencia de la diversidad de sus contenidos, manifiestan *una clara voluntad de cooperación económica*.

De ahí que corresponda que se realicen, en profundidad, análisis específicos sobre la práctica de los Estados africanos en esta materia, con el objeto no sólo de describir la situación en la que se encuentra la integración en África sino, sobre todo, para examinar *los avances políticos y normativos* que se están produciendo en la región e incidir en los mecanismos que se emplean para el establecimiento de políticas comunes y/o comunitarias. La doctrina *iusinternacionalista, particularmente la española*, no se ha ocupado, de manera decisiva, del estudio de las instituciones económicas en África ni se han asentado tampoco, desde la perspectiva conceptual, los aspectos que mejor definen este tipo de integración⁶.

I. LA NECESARIA INTEGRACIÓN EN EL CONTINENTE AFRICANO

La integración aparece como la fórmula más idónea para el *desarrollo económico y social de los Estados* que participan en los diferentes esquemas integracionistas así como para favorecer y propiciar el desarrollo económico

⁵ AGBOBLI, E. K. M., *loc. cit.*, p. 297.

⁶ En todo caso, en *la doctrina española*, conviene resaltar las reflexiones de CANO LINARES, M. A., «África y sus Comunidades Económicas Regionales (CER)», en C. FERNÁNDEZ LIESA, *Los procesos de integración ante la crisis financiera internacional* (en prensa). Lo que contrasta, quizá, con los estudios que se han llevado a cabo por *la doctrina internacionalista en general*, por lo que se ha podido decir que «la question de la coopération régionale et de l'intégration en Afrique a fait l'objet de quantité d'études, et certains travaux récents sur l'intégration intra-africaine traitent spécifiquement des aspects institutionnels de l'intégration», Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, *Renforcer l'intégration économique regionales pour le développement de l'Afrique, Rapport 2009*, Nueva York y Ginebra, 2009, p. 2.

en la región en la que se lleva a cabo esta labor⁷. En el caso africano, resulta evidente que el regionalismo responde «à deux nécessités. La première était de renforcer l'unité politique au niveau panafricain. La seconde consistait à promouvoir la croissance économique et le développement. Le régionalisme, en particulier pour une intégration des marchés au niveau régional, était un moyen d'aider les pays africains à surmonter les problèmes structurels auxquels ils étaient confrontés»⁸. Razones políticas y económicas justifican, por lo tanto, los esfuerzos que los Estados de África están llevando a cabo en este sentido.

El examen de las instituciones económicas en África a las que ha dado lugar el esfuerzo integrador tiene que tener muy en cuenta estos elementos porque, en realidad, los esfuerzos de integración que se han realizado y que se vienen realizando por parte de los Estados de este espacio se sitúan, con toda naturalidad, en los marcos que definen la integración en los diferentes planos regionales de la escena internacional⁹. Desde luego, sería equivocado pensar que «el fenómeno integracionista, entendido en sentido llano como tendencia política, económica, jurídica y cultural encaminado a la instauración de una cooperación institucionalizada entre un número limitado de Estados con características de estabilidad y dinamismo para la consecución de objetivos comunes» es un fenómeno «exclusivamente europeo»¹⁰. Ahora bien, aunque es cierto que ha sido en el continente europeo donde la integración ha recibido una respuesta más efectiva, también hay que constatar, asimismo, que el continente americano y el espacio africano, conocen múltiples y diversos esfuerzos de integración que, en modo alguno, hay que menospreciar, desde la perspectiva jurídica, porque suponen el establecimiento de acuerdos y esquemas de voluntad y contenido integracionistas.

⁷ Hasta tal punto es así que, en nuestro caso, se podría decir que «plus que toute autre région, l'Afrique a besoin d'intégration sur tous plans pour promouvoir le développement économique et de mettre en place les capacités et la compétitivité requise afin de participer, comme, il se doit au nouveau système commercial multilatéral. Renforcer l'intégration permettrait à l'Afrique de devenir partie intégrante de l'économie mondiale et d'échapper à une plus grande marginalisation», LAFATIME SENE, P., «Les initiatives d'intégration en Afrique», Université Pierre Mendès France Grenoble, 2005, <http://www.memoireonline.com/06/06/166/m_initiatives-integration-afrique1.html> (cursiva añadida).

⁸ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 1 (cursiva añadida).

⁹ CEA (Commission économique pour l'Afrique). *État de l'intégration régionale en Afrique*, Policy Research Report. Addis-Abéba, 2004.

¹⁰ PENNETTA, P., *Integración e integraciones: Europa, América Latina y el Caribe*, Bogotá, 2011, p. 13.

La ausencia de resultados muy efectivos no quita, en el espacio africano, el valor que tiene que se lleven a cabo decisiones políticas que han conducido, a la postre, a la afirmación de determinados procesos de integración y al surgimiento de diversas instituciones de carácter económico que tienen, en términos reales, una cierta significación. La práctica internacional demuestra que en África existe una *profunda voluntad de integración* que encuentra sus fundamentos tanto en la necesidad de que se produzca el desarrollo económico como en asegurar el protagonismo en la escena internacional que desean alcanzar los Estados africanos. En otras palabras, «la balcanización del continente por la colonización en unos 53 Estados, en su mayoría pequeños y sin salida al mar, convirtió desde su acceso a la independencia la integración regional en una estrategia atractiva e ineludible. *Esta necesidad de la integración regional como estrategia de desarrollo* viene fortalecida por el actual proceso de mundialización/globalización organizado en torno a bloques regionales».

Por ello, se puede afirmar, con rotundidad, que la «única estrategia capaz de resolver los problemas comunes a los que se enfrenta África, y que la puede convertir en una potencia, es la integración regional». Más aún, se podría sostener, con precisión, que se necesita de «*la integración económica como instrumento o vector del desarrollo en África*»¹¹, poniéndose los acentos, efectivamente, en agrupamientos regionales en los que resalten los aspectos de contenido económico o que tengan efectos en las relaciones económicas y comerciales.

No obstante, la integración no se plantea en términos idénticos ni con base en los mismos criterios en cada una de las regiones del planeta e, incluso, dentro de una misma región, cada proceso de integración responde a sus propias singularidades. Está demostrado que si bien la integración produce como consecuencia final la «unión» política, económica, social o de otra índole en las políticas y acciones de los Estados que participan en cada proceso de integración, los medios y caminos para alcanzar y adoptar *políticas comunes y comunitarias* podrán ser muy diferentes. Asimismo, el papel que se le otorgue *al sistema normativo e institucional* en cada esquema de integración varía en función de los intereses y de la voluntad de los Estados que llevan a cabo el esfuerzo integrador y todo queda condicionado por las características que definen y perfilan cada uno de los esquemas y acuerdos intergacionistas.

¹¹ KABUNDA BADI, M., *Integración regional en África*, cit., p. 91 (cursiva añadida).

Por ello, el examen de las instituciones económicas y de los esquemas de integración *tiene un carácter singular* en cada caso en función de factores de muy diversa índole. El continente africano es, por lo tanto, *portador de sus propias especificidades en materia de integración económica* y revela muchas particularidades en la conformación de los esquemas, acuerdos o espacios de integración que están teniendo lugar. Con ello es posible afirmar, en consecuencia, que «los distintos esquemas de integración económica de África reflejan los diferentes matices de la integración y las facultades de las instituciones conexas resultantes de dichos esquemas»¹², con lo que se deben valorar, en particular, aunque en el contexto global de la integración africana, cada uno de las instituciones económicas que se han generado.

La realidad de la cooperación en los ámbitos económicos propios del espacio africano es una realidad muy rica y, sobre todo, *una necesidad*. Como se ha dicho, «la justification de l'intégration économique en Afrique est évidente. L'intégration est l'un des meilleurs moyens d'exploiter des ressources de façon collective, de pénétrer efficacement des marchés mondiaux et attirer des investissements étrangers directs. Toutefois, ce processus fait face à de nombreux contraintes et obstacles»¹³. Lo que ha quedado calro, a lo largo de los últimos años, es la formulación de la integración en África como una condición necesaria para el acercamiento político y el desarrollo económico en la región.

La integración en África se concibe, entonces, como imprescindible y como el mejor camino para superar la situación económica que vive el continente, es decir, la integración es la fórmula que permite encontrar soluciones a los graes problemas económicos de las diversas regiones africanas. Esto ha sido muy bien expresado cuando se ha afirmado que «le régionalisme, en particulier pour une intégration des marchés au niveau régional, était un moyen d'aider les pays africains à surmonter les problèmes structurels auxquels ils étaient confrontés»¹⁴.

¹² AKIWUMI, A. M., «La solución de conflictos en los procesos de integración económica de África, con especial referencia a la Comunidad de África Oriental», <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho_Integracion/documentos/010-Estudios_04.pdf>.

¹³ 13ème Réunion du Comité Intergouvernemental d'Experts (CIE) Mahe, Seychelles, 27-29 avril 2009 Thème: «Evaluer les progrès dans la mise en oeuvre des TIC en vue du développement de l'Afrique de l'Est», Rapport sur l'état de l'integration regionale en Afrique de l'est: progres et perspectives: *Breve Note*, CEA/BSR-AE/CIE/2009/08.

¹⁴ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 1.

La necesidad de proceder a la instauración de esquemas de integración en África nos permite comprobar dos datos que perfilan los acuerdos de integración en este continente: Por un lado, desde hace tiempo, los Estados de África buscan llevar a cabo, con éxito, acuerdos de integración, centrando sus intereses en *los aspectos de índole económica* pero con una *clara voluntad política* en favor de la integración. En efecto, «depuis leur accession à l'indépendance, presque tous les pays d'Afrique ont souscrit à l'idée de l'intégration régionale. Il existe aujourd'hui davantage d'organisations régionales en Afrique que sur tout autre continent, et la plupart des pays africains participent à plusieurs initiatives d'intégration régionales»¹⁵. Por otro lado, desde el decenio de los noventa del siglo XX, África, al igual que otras regiones del planeta, ha experimentado *un crecimiento muy sustancial* en los esfuerzos integradores, siempre sobre la base de intentar *superar la debilidad económica en el continente*. Está claro que «au cours des deux dernières décennies, cet impératif a pris encore plus de relief face aux pressions de la mondialisation à un moment où l'Afrique s'efforce d'en relever les défis, et de surmonter les difficultés qu'elle engendre dans les domaines du commerce international et pour attirer des flux d'investissements directs étrangers vers les pays en développement»¹⁶.

Pero esta necesidad es común y coincidente con las experiencias integradoras en otras áreas del planeta. En realidad, la integración en África, tampoco, se distingue, sobremanera, de la labor de integración que se ha llevado a cabo en otros continentes *en cuanto a los periodos históricos en los que se ha desarrollado el esfuerzo integrador*. El examen de la práctica africana nos revela que, a primeros del decenio de los sesenta del siglo XX, tienen lugar los primeros intentos de integración, coincidiendo con el acceso a la independencia de muchos Estados africanos y que, al mismo tiempo, será en el *decenio de los noventa* cuando se revitalice la voluntad integradora. Aunque con otros contenidos y alcance, lo mismo sucedió en otras regiones del planeta como Europa y América o, por decirlo con mayor precisión, la misma tendencia se observa en los dos continentes en los que la integración ocupa, de manera prioritaria, las agendas políticas y económicas de los Estados¹⁷.

¹⁵ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 8.

¹⁶ African Development Bank Group. *Stratégie du groupe de la banque en matière d'intégration régionale 2009-2012*, 4 Février, 2009, p. 2.

¹⁷ *Vid.* En general, nuestros trabajos: DÍAZ BARRADO, C. M., «Aspectos de la integración en América Latina y el Caribe», en M^a de los Á. CANO LINARES (dir.), *Migraciones internacionales en el*

Con esta óptica, el examen de la práctica africana no nos depara muchas particularidades. Por un lado, el *decenio de los sesenta* expresa, con nitidez, los inicios reales de la integración económica en África, puesto que «depuis leur accession à l'indépendance, presque tous les pays d'Afrique ont souscrit à l'idée de l'intégration regional»; y, por otro lado, el comienzo del *decenio de los noventa* incide en el fenómeno integrador, estableciendo nuevos procesos o renovando y ampliando los anteriores. Así, es cierto que «les pays africains ont continué à considérer que l'approche régionale était la meilleure pour leur développement. Un nouveau chapitre de l'histoire de l'intégration régionale en Afrique s'est ouvert le 3 juin 1991 à Abuja, au Nigéria, quand le traité établissant la Communauté économique africaine a engagé le continent sur la voie de l'intégration économique»¹⁸.

II. LA PROLIFERACIÓN Y DIVERSIDAD DE LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS EN EL CONTINENTE AFRICANO: ESPACIOS MÁS SIGNIFICATIVOS

En buena parte ha tenido lugar, también en África, un efecto contagio que ha conducido a que *prolifere iniciativas de integración* y que ha llevado a la instauración de múltiples mecanismos para la cooperación económica¹⁹. Por

espacio iberoamericano del siglo XXI, Madrid, 2012, pp. 15-25; y DÍAZ BARRADO, C. M. y FERNÁNDEZ LIESA, C., «Iniciativas para la elaboración de un modelo de integración en América Latina», en *Progreso sostenible e integración regional en América Latina*, Programa Pal, José Vidal Beneyto (coord.), Valencia, 2006, pp. 29-38.

¹⁸ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., pp. 8 y 10.

¹⁹ En general: KWAM KOUSSI, E., *Organisations Internationales Africaines*, París, 1987; GONIDEC, P. F., *Les organisations internationales africaines: étude comparative*, París, 1987; SCHIFF, M. y WINTERS, A., «Regional Cooperation, and the Role of International Organizations and Regional Integration», *Policy Research Working Paper 2872*, Development Research Group, Washington, D.C., World Bank, 2002. Con un carácter más específico: A. Adedeji, *History and prospects for regional integration in Africa*. Document présenté à la troisième réunion du Forum pour le développement en Afrique, Addis-Abeba (Éthiopie), 3-8 mars., 2002; y el documento de la CEA, *État de l'intégration régionale en Afrique III: Vers l'intégration monétaire et financière en Afrique*. Addis-Abeba: CEA, 2008, que completa los dos anteriores. También, es conveniente consultar AZIZ-JALLOH, A., «Integración regional en África: Lecciones del pasado y perspectivas para el futuro, Instituto de Relaciones Internacionales de Camerún», *Revista Nueva Sociedad*, n° 39, noviembre-diciembre (1978), pp. 17-33; BADI MBUYI, K., «Ideologías y Experiencias de integración Regional en África. Problemas y Perspectivas»; tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1992; N'GUETTIA KOUASSI, R., «L'Intégration en Afrique: pourquoi peine-t-on à l'accélérer?», *African Integration Review*, vol.5, n°1 (octubre-noviembre 2011), pp. 55-76; DIOUF, M., *Intégration économique. Perspectives africaines*, Paris-Dakar, 1985; LAFATIME SENE, P.,

esto, se puede sostener, con rotundidad, que «desde 1990 se ha producido en África un gran aumento del interés por las iniciativas de integración» siendo así que «esto, se debe en parte, a la tendencia a la globalización, y a la existencia de otros procesos de integración en el mundo que han obtenido buenos resultados»²⁰. Determinar los avances políticos y normativos que han tenido lugar sólo es posible mediante la comprensión de los esfuerzos más significativos que, en el ámbito económico, se están llevando a cabo en este continente y examinando los principales particularidades de cada uno de ellos.

Una de las características que mejor definen las iniciativas de integración en África será, pues, la existencia de *múltiples y diversos esquemas y acuerdos de integración y, por ende, el surgimiento de muy diversas instituciones económicas*. En esto, la integración africana se diferencia bastante de la experiencia que está teniendo lugar en Europa y se aproxima mucho más, aunque la desborda, a la realidad que acontece en el espacio americano. Como hemos tenido la oportunidad de señalar, una *de las características más sobresalientes* de la integración en América es la pluralidad y diversidad de los procesos y esquemas de integración existentes, de tal manera que, a partir del decenio de los noventa del siglo XX, los Estados americanos no sólo proceden *a revitalizar los acuerdos de integración* en los que estaban inmersos, sino que, también, tiene lugar *el surgimiento de nuevos procesos de integración*²¹.

Lo mismo, prácticamente, sucede en el continente africano aunque sea con base en otros criterios, fundamentos y circunstancias. En el caso de África, estamos en presencia de *un panorama abierto y complejo para la integración* y se revela, con claridad, que el modelo y las pautas que han seguido tanto los Estados de América como de África a la hora de plasmar sus esfuerzos integracionistas se apartan, sobremanera, de los criterios y elementos que caracterizan a la integración en Europa. La realidad es que, mientras los Estados europeos parecen haber optado –y apostado– por *un único proceso de integración* al que se van sumando, progresivamente, el conjunto de los Estados que integran la

op. cit.; BEKOLO-EBE, B., «L'Afrique face aux défis économiques à l'ère de la mondialisation», *Actes du Colloque*, Yaoundé, septiembre 2000, BARO, S., *Los inciertos caminos de la integración africana* (I) y (ii), CEPRID, 11 y 24 de marzo de 2011.

²⁰ EXPOSITO, P. e MOHEDANO, I., «Procesos de integración en África», *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, vol. 4, n° 1 (2004), pp. 105-134.

²¹ Cfr., DÍAZ BARRADO, C. M., «Iberoamérica ante los procesos de integración: Una aproximación general», en *Iberoamérica ante los Procesos de integración, Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones internacionales*, Madrid, 2000, pp. 23-70.

región, los Estados americanos y africanos han decidido participar simultáneamente en varios procesos de integración y alcanzar la integración continental o regional amplia a través de la instauración de numerosas y restringidas agrupaciones regionales.

Sin embargo, en África sí se advierten posiciones respecto al contenido que hay que otorgar a muchos de los esquemas de integración que, en esencia, toman como referencia el modelo europeo. En otras palabras, en el continente africano se generan «innumerables» acuerdos de integración, muchos de los cuales «reproducen, en lo normativo e institucional, los componentes de la integración europea y, también, americana. Lo ha dicho, muy bien, J. M. Sobrino Heredia, al señalar que «el proceso de institucionalización de estas relaciones multilaterales se vio profundamente influido, desde el comienzo, por la experiencia comunitaria europea y por la tradición interamericana; baste recordar al respecto cómo el modelo integrador de las Comunidades Europeas se ha tratado de reproducir, con mayor o menor fortuna, en el Tercer Mundo con el objetivo de favorecer los intercambios y las solidaridades»²².

Con todo ello, nos encontramos, por lo tanto, con tres aspectos de gran interés que definen, desde la perspectiva de la integración, *la realidad económica e institucional en el continente africano*: Por una parte, habitan *numerosas iniciativas de integración y se ha procedido a la creación de múltiples estructuras de cooperación económica*; por otra parte, los Estados africanos *participan simultáneamente* en diversos esquemas y acuerdos de integración de contenido económico; y, por último, se hace difícil, en ocasiones, distinguir si estamos en presencia de *un marco de mera cooperación o en presencia de un verdadero esquema de integración porque en ambos casos se crean instituciones de contenido económico*.

Desde esta visión, es posible comprender el estado de la integración en el espacio africano y poder sostener, entonces, que «l'intégration régionale en Afrique est caractérisée par l'existence d'une multitude d'initiatives d'intégration régionale et, par conséquent, par la participation des pays africains à divers accords commerciaux régionaux (ACR), de nombreux pays appartenant à de multiples entités»²³. Más aún, en una proyección más completa del fenómeno integracionista y de la cooperación económica en África podríamos suscribir la afirmación de que «de todas las regiones en vías de

²² DÍEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, 2003, p. 748.

²³ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 10.

desarrollo, África destaca por *la proliferación de organizaciones regionales de cooperación-integración*, unas doscientas creadas en las cuatro últimas décadas. Unas se caracterizan por un inédito dinamismo de sus actividades, mientras que otras han caído en desuso o han desaparecido»²⁴, lo que nos lleva a subrayar la necesidad de que los Estados africanos reorganicen, mediante la simplificación, la situación actual del fenómeno de la integración en el continente²⁵.

La existencia de tantos agrupamientos regionales y sub-regionales en el continente africano responde, en el fondo, al fracaso a la hora de alcanzar el objetivo que se han marcado, desde hace mucho tiempo, los Estados de este continente. El anhelo integracionista ha producido, en consecuencia, resultados no deseados, ya que se ha perdido intensidad y profundidad en la labor integradora y no se han logrado, ni por asomo, los principales objetivos que habitan en la voluntad de los Estados de África con la búsqueda y la formalización de los agrupamientos regionales que han tenido lugar. En esta línea, sería verdad que «si les pays ont de bonnes raisons d'être membres de plus d'un groupement régional, la multiplicité de ces groupements et de leurs pays membres constitue une source de problèmes spécifiques». Más aún, se podría llegar a decir que «le fait que la composition des membres, leurs mandats, leurs objectifs, leurs textes constitutifs et leurs fonctions se recourent entraîne une multiplication malsaine d'efforts faisant double emploi ainsi qu'une mauvaise utilisation des maigres ressources du continent, ce qui les rend inefficaces»²⁶.

El examen de la práctica integradora en el espacio africano nos lleva a establecer, por lo menos, *tres niveles de la integración económica* en este continente y a señalar, a grandes rasgos, cuáles son los diversos agrupamientos que están teniendo lugar en la región. Todo ello, siendo conscientes de la dificultad de sistematizar y ordenar, con criterios políticos y jurídicos coherentes, una

²⁴ KABUNDA BADI, M., «La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico», *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, n° 40 (2001), pp. 53-97.

²⁵ En 2004 se nos decía que en África «se solapan y que tienen unos objetivos muy diferentes» y que, al mismo tiempo, muchos Estados pertenecen a más de una región, lo que «lleva en muchos casos a no profundizar en los procesos de integración, debido en gran medida al conflicto de intereses que surge en los países al pertenecer a varios grupos», EXPOSITO, P. y MOHEDANO, I., *loc. cit.*, pp. 106-107.

²⁶ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionale en Afrique II Rationalisation des communautés économiques regionales*, Addis-Abéba, Ethiopie, 2006, p. XIII.

práctica tan abigarrada, dispersa y compleja, como la africana, en materia de integración económica²⁷.

i) En primer lugar, los Estados africanos han pretendido aunar, desde siempre, la voluntad del conjunto de los Estados que conforman el continente, respondiendo así al *sentimiento panafricanista*. La instauración de un espacio común que abarque a todos los Estados de África ha tenido expresiones no sólo en el marco de la cooperación sino, también, en la línea de la integración e, incluso, *desde la óptica económica*. Aquí debemos situar a la *Unión Africana* que responde, por un lado, a la noción del panafricanismo que, como se ha dicho, «avait pour objectif l'autodétermination et l'unité africaine à travers un projet politique très ambitieux»²⁸; y, por otro lado, se trata de una organización que se ha renovado más recientemente, prestando la debida atención a *los aspectos de contenido económico*. En buena medida, se puede decir que «cette adhésion au régionalisme s'inscrivait dans l'aspiration plus large à l'intégration du continent, qui trouvait ses racines dans le mouvement panafricain pour les valeurs partagées, l'autonomie collective pour le développement et l'indépendance économique. Dès le début du processus de décolonisation dans les années 60, l'établissement de communautés économiques sous régionales a été un volet important de la stratégie de développement de l'Afrique»²⁹.

En esto radica, precisamente, una de las especificidades de la realidad africana de integración, es decir, *el desarrollo económico y social* de la región ocupa, desde siempre, un lugar preferente en la preocupación de los Estados africanos, hasta el punto de que a la manifestación por excelencia de la cooperación entre los africanos se le ha dotado, también de un profundo contenido económico. En esta dirección se sitúa, con toda seguridad, la *Nueva Alianza para el Desarrollo de África* (NEPAD). Con ello, comprobamos cómo, sin olvidar la integración política, los Estados africanos han otorgado un papel muy relevante a la creación de instituciones de contenido económico, como expre-

²⁷ Esto ha conducido a afirmar, con razón, «el carácter desalentador de los resultados alcanzados por dicho fenómeno, que contrasta con la multitud de las instituciones creadas por los gobiernos, que no dejan de crecer como hongos desde las independencias de la década de los 60 hasta el momento presente. Se habla al respecto de las agrupaciones de la primera, segunda y tercera generaciones», KABUNDA BADI, M., *La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico*, cit., p. 54.

²⁸ LAFATIME SÈNE, P., *op. cit.*

²⁹ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 8 (cursivas añadidas).

sión sobresaliente del panafricanismo. Incluso, no sería exagerado sostener que «contrairement à l'Organisation de l'unité africaine, l'Union africaine est calquée sur le modèle de l'Union européenne et l'économie sera l'un de ses principaux centres d'intérêt»³⁰.

No obstante, la actual formulación de la *Unión Africana* se hace para superar la situación que acontecía en la Organización para la Unidad Africana que, como se ha dicho, estaba muy condicionada «por la debilidad orgánica y funcional de la organización panafricana, una simple organización de cooperación intergubernamental caracterizada por la falta de supranacionalidad»³¹. Aunque esta Organización tenía un componente económico que se expresó, sobre todo, en el *Plan de Acción de Lagos para el desarrollo económico de África* (PAL), no se puede decir que incidiera, de manera determinante y con medios, en esta dimensión³². Esto aportará un nuevo motivo para que se iniciara, con intensidad, el proceso de renovación de la Organización y se la dotase de objetivos más precisos al mismo tiempo que más ambiciosos³³.

En cualquier caso, la *integración africana de alcance continental* está pendiente de realización en el plano práctico por lo que, sin temor a equivocarse

³⁰ Más aún, se podría decir que «L'Union africaine se fonde sur le Traité d'Abuja de 1991 de l'Organisation de l'unité africaine portant création de la Communauté économique africaine. Modèle d'intégration ambitieux, ce traité va au-delà des accords commerciaux classiques qui sont souvent considérés comme des instruments de l'intégration régionale. Il préconise une stratégie de développement à long terme, vise à intégrer les secteurs économiques et non économiques, appuie les principes démocratiques et prône de nouvelles valeurs sociales et culturelles. L'un de ses objectifs déclarés consiste à intégrer les capacités de production et les infrastructures pour dégager une voie de développement durable et autonome. Enfin, il envisage la création d'un marché commun continental à l'horizon 2015», Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionale*, cit., p. 20 (cursiva añadida).

³¹ KABUNDA BADI, M., *La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico*, cit., p. 97.

³² Vid., el trabajo general: DJIENA WEMBOU, M. C., *L'O.U.A. à l'aube du XXI^e siècle: bilan, diagnostic et perspectives*, París, 1995. Pero lo que sí se puede decir es que «el Plan de Lagos (PAL), adoptado por la OUA en abril de 1980 en un contexto de crisis económica estructural profunda, se apoyó en sus fundamentos en el integracionismo», COLOM JAEN, A., «La UNCTAD y la integración regional en África», *Nova Africa*, n^o 26 (enero 2010), pp. 97 ss.

³³ Hemos de recordar que el Plan de Lagos tenía tres objetivos «a) une croissance économique forte et durable; b) la transformation des structures économiques et sociales, et c) une base de ressource durable. Une intégration aux niveaux régional et sous-régional constituait le principal mécanisme pour restructurer le continent africain fragmenté et le transformer en entités économiques regionales et sous-régionales plus cohérentes et plus robustes. L'objectif fondamental du Plan d'action de Lagos restait une intégration régionale effective passant par l'autosuffisance, au niveau national et sur le plan collectif», *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 9.

nos, podríamos sostener que nos hallamos todavía en presencia de *un marco de cooperación general* que no lleva a cabo redes eficaces de integración económica. Desde luego, la Unión Africana aunque tiene una clara dimensión en los aspectos económicos, no se puede categorizar ni como un proceso de integración en sentido estricto ni mucho menos como una de las instituciones económicas del continente africano. Pero sí supone (y proporciona) el marco general en el que se asentarían los diversos esfuerzos de integración económica y que se expresa a través de la denominada «Comunidad Económica Africana»³⁴.

De ahí se llega a la conclusión de que una de las características más sobresalientes, en el caso de África, será que el objetivo último no es un conjunto de integraciones y agrupamientos regionales y/o subregionales sino, por el contrario, lo que se pretende, a la postre, es alcanzar *la integración económica continental*, además de la unión política entre los Estados del continente. Los agrupamientos regionales y subregionales se conciben, desde el principio, como etapas intermedias que han de conducir, necesariamente, a una integración de alcance continental y, por ello, las instituciones económicas que van surgiendo se conciben como escalones que configuran, para el futuro, la plena integración económica en África.

ii) En segundo lugar, se podría hablar de la creación de instituciones económicas y de *esquemas de integración de alcance regional* que se basarían en criterios básicamente geográficos y que, con seguridad, ha producido una serie de acuerdos y organizaciones de integración de cierto interés desde la perspectiva jurídica. El examen de estos agrupamientos regionales, pone de manifiesto que *la proximidad y la contigüidad* entre los Estados es el factor que más ha favorecido la puesta en marcha de estos esquemas de integración regional³⁵. En esta línea, aunque con diferente contenido y, sobre todo, con resultados muy dispares, merece la pena mencionar, por lo menos, *cinco espacios regionales en el conjunto de África*.

³⁴ Un trabajo de interés: MAHIOU, A., «La Communauté économique africaine», *Annuaire français de Droit international*, vol. 39 (1991), pp. 798-819. Vid., también, MVELLE, G., *L'Union africaine. Fondements, organes, programmes et actions*, Paris, 2007.

³⁵ Sin duda es así, pues como se ha dicho «l'intégration régionale en Afrique obéit au schéma classique fondé sur la proximité géographique, le voisinage immédiat des pays et la coopération politique à travers la coopération économique», Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration regionales*, cit., p. 1.

Para ello, conviene seguir la posición asumida por la Unión Africana en esta materia, teniendo en cuenta la voluntad de crear y desarrollar la Comunidad Económica Africana. En efecto, «s'appuyant sur la résolution CM/464 du 26eme Conseil des ministres de l'Organisation de l'unité africaine, *le Traité d'Abuja divise l'Afrique en cinq communautés régionales*: l'Afrique du Nord, l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe». Ahora bien, nunca debemos dejar de pensar que «la rationalisation peut se faire par l'absorption et la fusion des institutions et des communautés économiques régionales en se conformant à la classification du Traité d'Abuja. Ce scénario, qui ouvre à l'Afrique les meilleures perspectives d'une intégration totale, doit être appuyé par des traités et des protocoles appropriés et un engagement sans réserve de tous les dirigeants africains»³⁶.

Primero, hemos de recordar los esfuerzos de cooperación que se llevan a cabo en *el Norte de África* y que han encontrado su principal expresión en la creación de la *Unión del Magreb Árabe*³⁷. El examen pormenorizado de esta Organización nos llevaría a la conclusión de que se trata, en esencia, de un marco de cooperación que, aunque aspira a tener cierta incidencia en los sectores económicos, se concibe con competencias de carácter muy general. Así queda reflejado en las disposiciones del *Tratado de Marrakech* de 1989 por el que se constituye este agrupamiento regional. En efecto, en el artículo 2 de este Tratado se establece que la Unión tiende a «–Renforcer les liens de fraternité qui unissent les Etats membres et leurs peuples; –Réaliser le progrès et la prospérité des sociétés qui les composent et la défense de leurs droits; –Contribuer à la préservation de la paix fondée sur la justice et l'équité; –Poursuivre une politique commune dans différents domaines; –Ouvrir progressivement à réaliser la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux». Con esta formulación tan genérica y que incide en tantos aspectos de las relaciones entre los Estados norteafricanos se pone de relieve que se trata, sobre todo, de una organización de cooperación que puede actuar en ámbitos y sectores muy diversos.

³⁶ *Ibid.*, p. XXV.

³⁷ Es conveniente la lectura inicial de BEN ACHOUR, R., «L'UMA, un an après. La nature juridique de l'UMA telle qu'elle résulte du traité de Marrakech du 17 février 1989», *Études Internationales*, 41 (décembre 1991), pp. 35-42. También GUECHI, D. E., *L'Union du Magreb Arabe: Intégration régionale et développement économique*, Argel, 2002; BALTA, P., *Le grand Maghreb*, París, 1990; MARTINEZ, L., «L'Algérie, l'Union du Maghreb Arabe et l'intégration régionale», *EuroMesco*, n° 59 (octubre 2006).

Pero, con mayor nitidez, se observa esta característica de generalidad en lo que se estipula en el artículo 3 del citado Tratado, al decir que «la politique commune mentionnée dans l'article précédent a pour but la mise en oeuvre» de ciertos objetivos, entre los que se incluyen finalidades de muy diversa índole y naturaleza. Por ello, si bien las cuestiones económicas³⁸ son abordadas y están en el sentir de esta Unión para el norte de África, también es verdad que se pretende el logro de otros objetivos de un contenido muy distinto y, sobre todo, *de naturaleza y alcance políticos*. Así, se indica, por ejemplo, que, en el plano internacional, se aspira a «la réalisation de la concorde entre les Etat membres et l'établissement d'une étroite coopération diplomatique fondée sur le dialogue» y que en el plano de la defensa se busca «la sauvegarde de l'indépendance de chacun des Etats membres»³⁹.

La ausencia de avances significativos en la cooperación económica y la propia formulación que se ha seguido de este agrupamiento regional hace que nos situemos, fundamentalmente, en *un contexto de mera cooperación* en el que, eso sí, habitan los deseos de alcanzar *un relación económica más intensa*. No obstante, los problemas y las dificultades de contenido político a los que se enfrentan los Estados miembros de la UMA dificultan la consolidación de los acuerdos que se van alcanzando y que formarían parte del componente de la integración. Sin contradecir lo anterior y pese a todo, *los aspectos económicos están presentes* y, así podemos apreciar que la labor económica sigue adelante. Por lo tanto, la UMA puede concebirse también, con todas las limitaciones que se quiera, como un esfuerzo de integración económica regional en África⁴⁰.

³⁸ Esto se indica en uno de los apartados del artículo. Ver, en concreto, BLIN, L. y GOBE, E., «L'Union du Maghreb Arabe: un bilan de l'intégration économique», *Annuaire de Afrique du Nord*, XXVIII (1989), pp. 377-384.

³⁹ Más aún, se señala, con intensidad, la cooperación en *el plano cultural* que tiende al establecimiento «d'une coopération visant à développer l'enseignement aux différents niveaux, à préserver les valeurs spirituelles et morales inspirées des généreux enseignements de l'Islam et à sauvegarder l'identité nationale arabe en se dotant des moyens nécessaires pour réaliser ces objectifs; notamment pour l'échange des enseignants et des étudiants et la création d'institutions universitaires et culturelles ainsi que d'instituts de recherche maghrébins».

⁴⁰ Quizá correspondería situar también en esta región a la *Comunidad de Estados del Sabel Sabarianos* que, como se sabe, fue creada en 1998 con ocasión de la Conferencia en Trípoli (Libia) y que tiene un marcado carácter económico. Así, se fija como objetivo esencial «l'établissement d'une Union Economique globale basée sur la mise en œuvre d'un plan de développement communautaire qui vient compléter et appuyer les plans nationaux de développement des pays membres et qui englobe les différents domaines du développement économique et social, durable: agriculture, industrie, énergétique, social, culturel, santé (...)». Por lo menos, se podría

Está claro que el regionalismo en el espacio norteafricano responde, como se ha dicho, a dos necesidades⁴¹, siendo así que una no tendría naturaleza económica, puesto que consistiría en el «renforcement de l'unité politique et l'établissement des liens culturels plus étroits au niveau maghrébin». Sin embargo, el proyecto de Unión Magrebí tiene, también, *una clara vocación económica*. Se trata de «promouvoir la croissance économique et le développement. Particulièrement dans le cadre d'une intégration des marchés au niveau régional, le régionalisme, est un moyen d'aider les pays maghrébins à surmonter les problèmes structurels auxquels ils sont confrontés, les aider à améliorer leurs capacités de production, leur permettre de mettre en oeuvre de politiques commerciales appropriées qui permettent de mettre en place des projets industriels et des unités de prestations de services de taille optimale qui se prêtent aux économies d'échelle». Con todo ello, se pone el énfasis en que «l'intégration régionale renforcera la compétitivité et servira à ces pays de tremplin pour participer de manière effective à l'économie mondiale»⁴².

decir que «l'idée d'une communauté regroupant les Etats du Sahel et du Sahara, sur le format des communautés économiques régionales est légitime. Cette légitimité plonge ses racines dans le modèle d'intégration de l'Union Africaine qui s'appuie sur les entités régionales. Cette légitimité est en plus adoubee par l'intérêt géopolitique que représente la CEN-SAD pour les Etats sahélo-sahariens», AIVO, F. J., *La Communauté des états sahelo-sahariens (CEN-SAD): acteur complémentaire ou concurrentiel de l'union africaine?*, A.F.D.I. (2009), pp. 469 ss.

⁴¹ Desde el punto de vista económico, la integración traería consigo ventajas para esta región, como lo indicó el entonces director del FMI, Rodrigo Rato, al decir que «Une intégration économique régionale plus poussée présenterait des avantages importants. Elle créerait un marché régional de plus de 75 millions de consommateurs, similaire par la taille de sa population à bon nombre de grands pays commerciaux. Elle entraînerait des gains d'efficience et rendrait la région plus attrayante pour les investisseurs étrangers. Et, surtout, les structures économiques complémentaires des pays du Maghreb créeraient des possibilités d'échanges qui bénéficieraient à tous les pays de la région», Fondo Monetario Internacional, 2005, <<http://www.imf.org/external/np/vc/2005/061505f.htm>>.

⁴² BOUDJEM, M., *Echec de l'intégration de l'Union du Maghreb Arabe (UMA)*, Ecole Nationale d'Administration Publique, Université du Québec, 2010. Se ha insistido en que los objetivos básicos de esta Unión serían la «création d'une zone de libre échange, mise en place d'une union douanière et création d'un marché commun qui constitue l'objectif le plus important de l'UMA», BAYRAMZADEH, K., «Le rôle des organisations internationales dans le processus d'intégration régionale: le cas du monde arabe», *Fédéralisme Régionalisme*, vol. 11 (2011), n° 2, BLIN, L. y GOBE, E., «L'Union du Maghreb arabe: un bilan de l'intégration économique. *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. 28 (1989), pp. 377-384. Incluso, en una de las encuestas realizadas se llega a la conclusión de que «sur le plan politique, l'UMA apparaît chez les militants comme une opportunité de promouvoir plus de liberté. *Sur le plan économique, elle est considérée comme une nécessité*», MARTÍNEZ, L. (dir.), «La Tunisie, l'Union du Maghreb Arabe et l'intégration régionales», *Euromesco*, n° 78 (2009) (cursiva añadida).

Segundo, conviene mencionar, también, las realizaciones y la creación de instituciones económicas que han tenido lugar en *África Occidental*, espacio en el que se han producido ciertos avances en materia de integración económica⁴³. Esta región se concibe, por lo menos, como uno de los pilares fundamentales de la integración africana. En particular, algunas de las instituciones económicas de la parte occidental de África se sitúan en el criterio de una «nette évolution vers la supranationalité (cas de la CEDEAO)» que «impliquerait le transfert effectif de certaines compétences étatiques substantielles à une autorité communautaire de type fédéral, ayant en charge des secteurs clés du devenir économique régional et le bien-être des populations de la sous-région»⁴⁴. A decir verdad, estamos en presencia de una de las áreas que, desde el punto de la integración económica africana, presenta un mayor interés⁴⁵. Hace tiempo, ya se dijo que «la integración económica en África Occidental no es una panacea, y es probable que por sí sola genere un rápido crecimiento económico», pero, no obstante, ofrece la perspectiva «de importantes beneficios potenciales»⁴⁶.

En este ámbito, cabría destacar, sobre todo, un esquema formulado en términos muy sólidos y con un claro contenido económico. La CEDEAO (Comunidad Económica de los Estados del África Occidental) aspira, desde su creación en 1975, al establecimiento de *un marco económico entre los Estados miembros* y representa, sin duda, *una de las más significativas agrupaciones en el continente africano*. Esta Organización tiene, a las claras, la misión de alcanzar *la integración económica* como objetivo principal. Así, se refleja, con nitidez, en el *Tratado de Lagos*, por el que se constituye este proceso de integración, en el que se nos aporta, básicamente, *un carácter económico y comercial*, abordando los sectores más prioritarios de la integración económica.

⁴³ Aunque, al mismo tiempo, debemos subrayar que es una zona en la que se han producido numerosos esfuerzos de integración. Por ello, se ha podido decir que existe un «excesivo número de organizaciones regionales que frecuentemente se solapan en sus objetivos y actividades, llegando en algunas ocasiones incluso a ser incompatibles. Además de CEDEAO-ECOWAS, CEAO, UEMOA, o MRU existen en África Occidental más de 40 organizaciones intergubernamentales, situación que exige un especial esfuerzo por racionalizar sus estructuras», BIDAURRIZAGA AURRE, E., *loc. cit.*, p. 32.

⁴⁴ MVIE MEKA, E., *Architecture de la sécurité et gouvernance démocratique dans la CEEAC*, Yaoundé-Cameroun, 2007, p. 62.

⁴⁵ VENDRELL, F. J., «Panorama actual de la integración económica en África», *Integración Latinoamericana*, octubre (1977), pp. 42 ss.

⁴⁶ ROBSON, P., «Cuestiones de política en la integración de África Occidental», *Integración Latinoamericana*, septiembre (1985), pp. 21-22.

Más allá de referencias generales, como las incluidas en el artículo 4, relativo a los principios fundamentales de la Organización, o en el artículo 67, concerniente a la armonización de las políticas en otros campos, necesaria para la consecución de lo previsto en el tratado, la verdad es que, desde su nacimiento, la CEDEAO ha sido concebido como un agrupamiento regional que pretende alcanzar *los diversos estadios de la integración económica*. Como se nos indica, por la propia Organización, «sa mission est de promouvoir l'intégration économique dans –tous les domaines de l'activité économique, notamment l'industrie, les transports, les télécommunications, l'énergie, l'agriculture, les ressources naturelles, le commerce, les questions monétaires et financières (...)»⁴⁷.

Este acuerdo de integración tiene, en su formulación, muchas de las características, tanto sustantivas como procedimentales, que nos permiten hablar de un modelo de integración para el continente africano, con independencia de los logros y avances que se vienen produciendo, efectivamente. El diseño de la CEDEAO responde a los objetivos que debe marcar todo proceso de integración, por lo que se puede decir que «se présente comme l'espace modèle qui pennet de mener la réflexion afin de comprendre la pertinence de l'idéal poursuivi ou de la vision de société que les autorités se fixent»⁴⁸. En el fondo, en la configuración global de la integración en África, la CEDEAO representa uno de los pilares fundamentales, como institución de contenido básicamente económico, para el logro de la integración continental africana.

No obstante, no se debe olvidar que, pese a la prioridad de los componentes de contenido económico, la formulación inicial de este proceso de integración ha sido completada con posterioridad, de tal modo que, aunque surge con base puramente económica, «pronto se interesó por el mantenimiento de la paz y la creación de infraestructuras regionales de transporte y telecomunicaciones»⁴⁹, es decir, se trata de un esquema de integración que, paulatinamente, va ampliando su campo de actuación.

⁴⁷ Página oficial de la Organización, <<http://www.ecowas.int/>>.

⁴⁸ AGBOBLI, E. K. M., *loc. cit.*, p. 280.

⁴⁹ En realidad, se podría sostener que «los objetivos de la CEDEAO son promover la cooperación y el desarrollo en todas las esferas de la actividad económica; eliminar las restricciones al comercio y los obstáculos a la libre circulación de personas, bienes y servicios, así como de armonizar las políticas sectoriales regionales. El principal objetivo reside en la constitución de mercado común en el África Occidental y la creación de una Unión Monetaria. El Tratado revisado de 1993 identifica como objetivos económicos el establecimiento de un mercado común y una moneda única, mientras que los objetivos políticos son la puesta en marcha de un parlamento

En esta línea, una organización de integración del África Occidental que persigue fines muy similares a la CEDEAO será la la *UEMOA* (Unión Económica y Monetaria del África Occidental), hasta el punto de que se ha suscitado la necesidad de que se establezca la necesaria complementariedad entre ambas organizaciones. El tratado constitutivo de la UEMOA, adoptado en Dakar el 10 de enero de 1994, una vez modificado, concibe *un espacio de integración en sectores económicos monetarios*. De ahí que el artículo 4 exprese, con rotundidad, como principales objetivos, entre otros de contenido económico y fiscal: «renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats Membres; assurer la convergence des performances et des politiques économiques; créer un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune».

Tercero, desde siempre, en el espacio que se corresponde con *África Central* se han llevado a cabo esfuerzos de integración económica, pudiendo resaltar, muy en particular, el papel que desempeña en esta región la *Comunidad Económica de los Estados del África Central* (CEEAC), que tiene unas finalidades *con un mercado carácter económico*. Así, se expresa en el Tratado constitutivo de esta organización, adoptado en Libreville en 1984, en cuyo Preámbulo se afirma el solemne compromiso «contenu dans la Declaration de Libreville (decembre 1981) de tout mettre en oeuvre pour instituer une *communauté économique des Etats* de l'Afrique centrale». Esto queda reflejado, con mayor nitidez, en el contenido de lo que se estipula en el artículo 3, al decir que «le but de la Communauté est de promouvoir et de renforcer une coopération harmonieuse et un développement équilibré et auto-entretenu *dans tous les domaines de la activité économique et social*».

A pesar de los diversos avatares por los que ha atravesado esta organización internacional, no hay dudas de que representa el avance más significativo en la región de África Central en materia de integración. Por lo menos, se podría sostener que la CEEAC es «l'un des quatre piliers de l'intégration économique de l'Union africaine (UA)», siendo así que «du point de vue géo-

en África Occidental, un Consejo Económico y Social de la CEDEAO, un Tribunal de justicia para cambiar el anterior y aplicar las decisiones de la comunidad, dando de manera formal la responsabilidad a la comunidad de prever y resolver los conflictos regionales», CANO LINARES, M. A., *loc. cit.*

politique, elle consacre l'importance de l'Afrique centrale comme catalyseur ou entrave au développement économique et la stabilité du continent»⁵⁰. El establecimiento de este esquema de integración, al menos en su formulación, refleja la existencia de una voluntad política decidida y, al mismo tiempo, se dota formalmente de los mecanismos que le son propios a la integración económica. En cualquier caso, «l'identification du système institutionnel permet non seulement de répondre aux objectifs à court terme qui ont motivé la création du groupement économique, mais également de stimuler l'action nécessaire pour atteindre les finalités à long terme que celui-ci s'est fixé»⁵¹.

La complejidad de la integración en África, que se puede apreciar en cada una de las regiones que venimos analizando, se aprecia muy claramente en el África Central que, como decimos, es una de las regiones con un mayor grado de voluntad integradora⁵². Por esto, se ha podido decir, con razón, que «depuis plusieurs décennies, les Etats sont engagés dans un processus d'intégration à objectifs et dimensions multiples: édification d'un marché commun, convergence des politiques macro-économiques, mise en oeuvre de politiques sectorielles communes, promotion d'un environnement de paix et de sécurité. Ces objectifs sont poursuivis dans le cadre des traités et conventions régissant la CEMAC et la CEEAC, leurs institutions spécialisées et quatre OIGs à champ d'action plus spécifique: CICOS, COMIFAC, PEAC et OHADA»⁵³.

Cuarto, en la región del *África Oriental* es destacable la creación de la *Comunidad del África Oriental* (EAC) en cuyo Tratado constitutivo, adoptado en Arusha, Tanzania, en 1999, adquieren un valor muy significativo los aspectos económicos y, por ello, se indica, en el artículo 2 de este tratado, que «in furtherance of the provisions of paragraph 1 of this Article and in accordance with the protocols to be concluded in this regard, the Contracting Parties

⁵⁰ MVIÉ MEKA, E., *op. cit.*, pp. 56, 57 y 58.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Al igual que en el caso anterior del África Occidental, habría que mencionar, en este caso, la CEMAC (Comisión de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central). En el Tratado constitutivo de esta Organización, adoptado en Yaundé en 2008, se sostiene que la finalidad principal es promover la paz y el desarrollo armonioso entre los Estados miembros en el marco del establecimiento de dos uniones: «una unión económica y una unión monetaria».

⁵³ Commission Economique pour l'Afrique/ Bureau sous-regional pour l'Afrique Centrale. *Prospectus sur l'état de l'intégration en Afrique Centrale*, 2008, p. 3. Corresponde, en esta línea, resaltar también el papel de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC) que es uno de los procesos de integración más consolidados en este espacio. Un análisis específico en EXPOSITO, P. e MOHEDANO, I., *loc. cit.*, pp. 105-134.

shall establish an East African Customs Union and a Common Market as transitional stages to and integral parts of the Community»⁵⁴. En cualquier caso, como se ha dicho, el objetivo principal de la EAC «es lograr un África Oriental próspera, competitiva, segura, estable y políticamente unida y su misión es ampliar y profundizar en la integración económica, política, social y cultural para mejorar la calidad de vida de los pueblos de África del Este a través de una mayor competitividad, productos de mayor valor añadidos, comercio e inversiones»⁵⁵ y es, como se sabe, uno de los pilares de la Comunidad Económica Africana.

Por último, cabría mencionar, también, en la región del *África Austral*, la existencia de la *Comunidad para el Desarrollo del África Austral* (SADC), en cuyo Tratado constitutivo, adoptado en Windhoek, en 1992, en su Preámbulo se expresa, con nitidez, la voluntad de los Estados de «to promote the interdependence and integration of our national economies for the harmonious, balanced and equitable development of the Region», siendo así que uno de los objetivos básicos que se persiguen será «promote *sustainable and equitable economic growth and socio-economic development* that will ensure poverty alleviation with the ultimate objective of its eradication, enhance the standard and quality of life of the people of Southern Africa and support the socially disadvantaged through regional integration». Esta institución es la expresión del integracionismo más sólido en esta zona de África y supone, en el fondo, el resultado de la evolución de la voluntad integradora que siempre habitó en la región austral de África»⁵⁶.

Ahora bien, de alguna manera, es posible que se pudiera hablar de una única región (Oriental y Austral), desde esta perspectiva, por la fusión de las dos realidades que hemos mencionado a través de la instauración del *Mercado Común del África Oriental y Austral* (COMESA). La finalidad de esta Organización queda fijada, primordialmente, en «el establecimiento de un mercado común, mediante la creación en primera instancia de una zona de comercio

⁵⁴ En este ámbito se podría mencionar, también, la *Autoridad Intergubernamental para el desarrollo de África Oriental*.

⁵⁵ CANO LINARES, M. A., *loc. cit.*

⁵⁶ Quizá convendría completar la visión de esta región con la referencia al *Área Monetaria Común del África Austral* (CMA), con independencia de otros esfuerzos que mencionaremos más adelante, ya que, como se ha dicho, «aunque su tamaño puede ser considerado modesto en comparación al resto de proyectos de integración de la región, sus logros institucionales, junto a los de SACU son a menudo considerados modélicos», BIDAURRAZAGA AURRE, E., *loc. cit.*, p. 37.

preferencial en base a una serie de productos incluidos en una lista común. Además del ámbito comercial, esta organización pretende profundizar en otras materias por medio de la coordinación de políticas económicas y sectoriales»⁵⁷. Lo que ha de quedar claro es que la puesta en marcha de esta institución económica es el reflejo, al mismo tiempo, de los múltiples componentes que perfilan la integración africana. En efecto, COMESA es el resultado de la evolución de la integración en esas regiones de África y, también, se constituye en pilar para la integración en el plano continental. Con otras palabras, se podría suscribir que «est le prolongement d'un accord commercial préférentiel pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe, lui-même le fruit des efforts de la Commission économique pour l'Afrique et de l'Organisation de l'Unité africaine»⁵⁸.

Finalmente, con *un alcance subregional o con un significado más especializado* se han generado multitud de instituciones económicas en el conjunto de África tales como la CEPGL (Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos)⁵⁹; la SACU (Unión Aduanera del África Austral) que se estima que es la que mayores logros ha alcanzado en el ámbito comercial; la Comisión del Océano Indico, la Unión del Río Manu⁶⁰, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental que ya hemos indicado y la Zona Monetaria de África Occidental, eso sin mencionar otras muchas que tienen un carácter mucho más limitado. Desde luego, no resulta posible profundizar en todas y cada una de estas instituciones que, unas veces, tienen un significado autónomo y, otras veces, sirven de complemento a aquellas instituciones que se configuran como verdaderos pilares de la integración en África⁶¹. No todas ellas, pero sí algunas forman parte de los pilares de la Comunidad Económica de África⁶².

⁵⁷ BIDAURRAZAGA AURRE, E., *loc. cit.*, p. 35.

⁵⁸ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration regionales*, cit., p. 40.

⁵⁹ En este caso, el contexto político de los Estados miembros ha condicionado, sobremanera, el desarrollo de este esfuerzo integrador, puesto que «los problemas de falta de estabilidad política, traducidos en conflictos bélicos en cada uno de los tres países miembros durante los últimos años, han supuesto también un fuerte obstáculo al desarrollo de este proyecto de integración», BIDAURRAZAGA AURRE, E., *loc. cit.*, p. 33.

⁶⁰ Como se ha dicho, en este caso, es un proceso que surgió hace tiempo, en 1973 y cuyo objetivo es la creación de una unión aduanera y económica y asegurar la justa distribución de los beneficios de la misma», BIDAURRAZAGA AURRE, E., *loc. cit.*, p. 28.

⁶¹ En particular, se recomienda la lectura y los cuadros que se aportan en los trabajos de CANO LINARES, M. A., *loc. cit.*; Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration regionales*, cit.; y KABUNDA BADI, M., *La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico*, cit.

⁶² *Vid.*, al respecto, las reflexiones de CANO LINARES, M. A., *loc. cit.*

Con todo ello, se aprecia que existen elementos que debilitan la instauración de verdaderas y eficaces instituciones económicas en el seno de los procesos de integración que acontecen en el espacio africano. Junto a la proliferación excesiva de esfuerzos de integración y la consiguiente creación de múltiples estructuras económicas, se hace patente, como hemos señalado, que un mismo Estado podría participar simultáneamente en diversos esquemas o acuerdos, lo que propicia que la integración no se consolide⁶³. De esta manera, se podría decir que la «balcanización» de Estados, de la que muchas veces se ha hablado en África, se «traslada» al fenómeno de las organizaciones internacionales en este continente o, mejor dicho, a las diversas manifestaciones de la cooperación e integración que tienen lugar. Es cierto, por lo tanto, que nos hallamos en presencia de *un marco muy complejo*, y con elementos de incertidumbre, que refleja multitud de aspectos de dispersión. Por lo menos, como se ha indicado, uno de los principales problemas de la integración económica

⁶³ Con la finalidad de simplificar y racionalizar este marco tan complejo de comunidades económicas en África, se han formulado algunas propuestas, cabiendo destacar la que se formula en los siguientes términos: Se podría hablar, en el marco de la posición recogida en el Tratado de Anuja, de cinco comunidades económicas en África: –La Communauté économique d’Afrique du Nord (CEAN) comprendrait l’Algérie, l’Égypte, la Libye, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie. Les secrétariats de l’Union du Maghreb arabe (UMA) et de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) fusionneraient pour former un nouveau secrétariat pour servir cette communauté; –La Communauté économique ouest africaine (CEOA) regrouperait le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d’Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée Bissau, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone, et le Togo. Les secrétariats de la CEDEAO, de l’UEMOA et de l’Union du fleuve Mano s’uniraient pour constituer un nouveau secrétariat pour cette communauté; –La Communauté économique d’Afrique de l’Est (CEAE) rassemblerait le Burundi, les Comores, Djibouti, l’Érythrée, l’Éthiopie, le Kenya, Madagascar, Maurice, le Malawi, le Rwanda, les Seychelles, la Somalie, le Soudan, la Tanzanie et l’Ouganda. Les secrétariats du Marché commun de l’Afrique orientale et australe (COMESA), de la Communauté de l’Afrique de l’Est (CAE) et de l’Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) formeraient un secrétariat unique pour servir la nouvelle communauté; La Communauté économique d’Afrique centrale (CEAC) inclurait l’Angola, le Cameroun, le Tchad, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine, la République du Congo, la République démocratique du Congo et Sao Tomé-et-Principe. Les secrétariats de la Communauté économique des États d’Afrique centrale (CEEAC), de la CEMAC et de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) fusionneraient pour former le secrétariat de la nouvelle communauté; et –La Communauté économique d’Afrique australe (CEAA) engloberait l’Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho, le Mozambique, la Namibie, le Swaziland, la Zambie et le Zimbabwe. Les secrétariats de la Communauté de développement d’Afrique australe (SADC), de l’Union douanière d’Afrique australe et la Commission de l’Océan indien (COI) constitueraient un seul secrétariat pour cette communauté», Commission économique pour l’Afrique Union africaine, *État de l’intégration regionales*, cit., pp. 131 y 132.

en África es «le cadre institutionnel complexe dans lequel fonctionnent les mécanismes d'intégration regionales»⁶⁴.

Desde esta perspectiva, se pueden extraer algunas conclusiones que resultan de interés en la evolución que ha experimentado la integración en África y, en particular, la generación sucesiva de instituciones de contenido económico. Aunque estas conclusiones estén repletas de matices, sí descubren las grandes tendencias que dibuja la integración africana que, al mismo tiempo, nos proporcionan las especificidades del fenómeno integrador en África y, sin contradecir lo anterior, confirman muchos de los ingredientes que presenta la integración en la escena internacional.

Por un lado, se observa que el establecimiento de procesos de integración se fundamenta, sobre todo, *en criterios de contenido geográfico*, lo cual a pesar de ser una fórmula clásica, es un camino que puede producir buenos resultados en función del reforzamiento de las relaciones comerciales y de la inversión y, asimismo, podría fortalecer las relaciones políticas entre los Estados que participen en cada uno de los esquemas integracionistas de alcance regional o subregional. Es verdad, por lo tanto, que «l'intégration régionale en Afrique obéit au schéma classique fondé sur la proximité géographique, le voisinage immédiat des pays et la coopération politique à travers la coopération économique»⁶⁵. Con ello, África se incorpora a uno de los paradigmas que se están haciendo realidad en los esfuerzos integradores en los que predomina la vinculación por motivos geográficos y zonas de influencia política y económica sustentada en la proximidad más que en los criterios de contenido histórico y cultural.

Por otro lado, se hace absolutamente necesario *coordinar y armonizar los diversos acuerdos de integración*, con la finalidad no sólo de evitar la fragmentación sino, sobre todo, para hacer mucho más coherente el objetivo final de la integración en el continente africano, además, de asegurar la eficacia en los procesos de integración que se han establecido. La posición política, en este caso, resulta muy clara y se ha incidido, en muchas ocasiones, en la imperiosa necesidad de buscar la coordinación entre tantos esquemas de integración en la región. Le mera comprobación de los abundantes agrupamientos conduce a la afirmación de que se precisa *una labor de sistematización y racionalización del fenómeno de la in-*

⁶⁴ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionale*, cit., p. xiii.

⁶⁵ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration regionales*, cit., p. 1.

tegración en África, y en nuestro caso, de la eventual agrupación de las múltiples instituciones económicas. En el fondo, «la rationalisation des communautés économiques régionales impose de prendre en charge les problèmes du morcellement des espaces régionaux, du dédoublement des institutions, de la déperdition des efforts et des ressources et des conflits de légitimités de la multitude des traités. Ainsi, la rationalisation impose de lever les énormes contraintes qui limitent la capacité des communautés économiques regionales»⁶⁶. Algo así no tendría nada más que ventajas y facilitaría el desarrollo económico y social de cada región, al tiempo que sentaría las bases de la construcción de la integración continental. Por lo menos, «entre autres avantages, la rationalisation permettra de renforcer les communautés économiques régionales en éliminant les fonctions redondantes et de réorienter les ressources vers l'intégration du continent en mettant fin aux adhésions multiples»⁶⁷.

Por último, la multiplicidad de acuerdos en materia económica revela que el único camino para lograr el desarrollo económico y social en África no es otro que el *agrupamiento de los Estados*. La *integración económica* es, en consecuencia, el resultado de una necesidad que ha conducido a experimentar distintas fórmulas de agrupamiento regional. Pero África sigue enfrentándose a lo que podríamos denominar el influjo de las posiciones nacionalistas. En otros términos, se ha señalado, con acierto, que «malgré la prise de conscience de l'intégration en tant qu'impératif pour que le développement des économies bénéficie des effets de dimensions et d'échelle, le processus d'intégration reste fortement contraint par la persistance ou/et la résurgence des irrédentismes qui tendent à balkaniser les continents et consolident le caractère désintégré des économies africaines»⁶⁸.

III. LOS CONTENIDOS BÁSICOS DE LA INTEGRACIÓN EN ÁFRICA: EL PREDOMINIO DE LO ECONÓMICO

El *objetivo básico* de todo proceso de integración es, sin duda, alcanzar lazos muy estrechos de colaboración y cooperación, fundamentalmente *en el ámbito económico*, entre los Estados que participan en los diversos esquemas

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 49-50.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 50.

⁶⁸ BÉKOLO-EBÉ, B., «L'intégration régionale en Afrique: caractéristiques, contraintes et perspectives», *Mondes en développement*, t. 29 (2001), p. 87.

integracionistas. La «unión económica», aunque sea de una forma gradual y progresiva, se configura como *la principal meta a alcanzar* y como *el fundamento último* que justificaría la puesta en marcha, el desarrollo y la ejecución del proceso de integración en cuestión. Priman, por lo tanto, los *componentes económicos de la integración* si se quiere alcanzar un estadio avanzado y si se pretende que los Estados vayan cediendo, paulatinamente, soberanía en favor de las instituciones comunitarias. Todo ello tiene repercusiones en el sistema normativo e institucional pues, en definitiva, el marco normativo de los esquemas de integración se nutre, en la mayoría de los casos, de normas y obligaciones de carácter muy técnico que afectan a sectores comerciales y económicos así como a políticas muy vinculadas al desarrollo económico de la región. De ahí que las estrategias integracionistas incidan, específicamente, en los aspectos de esta índole.

En el caso africano, *esta visión básicamente económica de la integración*, se contempla con facilidad, tanto en los instrumentos políticos-jurídicos que han ido emanando de cada uno de los acuerdos de integración como en las posiciones de los Estados que participan en los diversos esquemas que se han instaurado. También, la óptica en la que sobresalen los aspectos de significado económico se refleja en las instituciones y en los análisis que abordan el fenómeno de la integración en África. Así, por ejemplo, la estrategia que diseña el Banco Africano subraya los siguientes objetivos estratégicos: Por un lado, «aider à la mise en place d'un cadre institutionnel efficace et rationnel aux plans continental et régional, ainsi que des capacités connexes nécessaires pour promouvoir le commerce et conduire le processus d'intégration; por otro lado, oeuvrer à la mise en place d'un cadre réglementaire favorable à l'investissement sur le continent; y, finalmente, «offrir une aide sous forme d'investissement, d'assistance technique et de connaissances afin de faciliter la réalisation des infrastructures régionales prioritaires»⁶⁹.

Es verdad, sin embargo, que hay que examinar cada esquema y acuerdo de manera concreta, ya que la incidencia de lo económico es mayor o menor en cada caso, aunque, en el fondo, *el carácter más sobresaliente* sea el destinado a propiciar las relaciones comerciales y económicas entre los Estados de la región. En África, como decimos, esto se advierte con toda nitidez y, por ello, tal

⁶⁹ African Development Bank Group. *Stratégie du groupe de la banque en matière d'intégration*, cit., p. iii.

y como se indica, «les résultats stratégiques attendus sont: une compétitivité accrue du continent lui permettant d'attirer des flux d'investissements directs étrangers (IDE), une participation plus significative du secteur privé et des économies d'échelle plus importantes; une présence plus marquée de l'Afrique sur le marché mondial et un accroissement des échanges commerciaux intra-régionaux; une meilleure affirmation des positions de l'Afrique sur les questions liées au développement et à l'intégration régionale; et une fourniture plus efficace des biens publics régionaux⁷⁰.

Lo mismo que en el continente africano, sucede en la integración que acontece en Europa y en los esquemas de integración *latinoamericanos*, aunque cada uno tenga sus propias características, pero todos manifiestan, en esencia, la existencia de *una estrecha relación de contenido económico*. Como se ha señalado en el marco del Sistema Económico Latinoamericano: «un elemento común a los procesos de integración es que *su objetivo inicial es marcadamente comercialista*, en tanto que la orientación social es un elemento que por lo regular se incorpora tardíamente o no se consideró en el acuerdo que le dio existencia». En suma, en el caso del continente africano se puede afirmar, también, que la integración tiene un significado básicamente económico y comercial, de tal manera que, en los *procesos de integración que se desarrollan en África*, con todos los matices que se quiera por lo que se refiere a sus orígenes como a sus manifestaciones político-normativas, se observa la presencia de *objetivos de carácter económico* y, por ende, el establecimiento de sistemas y normas que conduzcan al logro de dichos objetivos.

No obstante, aunque la integración tenga un fuerte contenido económico, el examen de la práctica nos revela que, al mismo tiempo, cada proceso de integración puede tener *un carácter y unas finalidades multidimensionales*. Si profundizamos en el análisis de los instrumentos constitutivos de cada proceso, esquema o acuerdo de integración que acontece en África, advertiremos, al igual que el resto de los procesos integracionistas que tienen lugar en otros continentes del planeta, cómo, junto a las metas y objetivos puramente económicos, *se apuntan en algunas ocasiones dimensiones de carácter político y social*.

Podemos afirmar, entonces, que en la mayoría de los procesos de integración africanos, se pueden apreciar dos elementos que, en realidad, no son contradictorios entre sí sino que, por el contrario, presentan, y cada vez más,

⁷⁰ *Ibid.*, p. iii.

un carácter marcadamente complementario: Por un lado, la «integración económica» se configura *como objetivo básico* en el desarrollo y consolidación de los diferentes esquemas y éstos, además, se estructuran y organizan sobre bases de contenidos económicos y comerciales; por otro lado, lo económico, más temprano que tarde, *no llega a ser la única dimensión presente*, tanto desde la perspectiva conceptual como normativa. Los avances y desarrollos que se van produciendo en estos procesos irán revelando, paulatinamente, la aparición de dimensiones de diversa índole⁷¹.

Por esto, quizá convenga detenernos, de manera más específica, en subrayar tanto *el carácter económico* de la integración africana como *su dimensión política*, ya que de alguna forma una de las peculiaridades de las instituciones económicas en África es que son el resultado de una voluntad política de establecer marcos de integración que conduzcan, a la postre, a la unión del conjunto de los Estados africanos. Así, se ha dicho, con razón, que «desde las independencias, todos y cada uno de los países africanos, sin excepción, han participado de un modo u otro en algún proyecto de integración regional. Más allá de las motivaciones políticas, probablemente siempre más presentes que las puramente económicas, la justificación tradicional –neoclásica– de los proyectos de integración se hace en base al aumento de la eficiencia en la asignación de recursos que supone un proceso de este tipo, ya que al eliminarse aranceles entre los participantes del proyecto de integración, el mercado funciona sin distorsiones»⁷².

i) La integración en África, por lo que se refiere a sus orígenes como a sus manifestaciones político-normativas, expresa primordialmente la presencia de *objetivos de carácter económico* y, por ende, el establecimiento de sistemas y normas que conduzcan al logro de dichos objetivos. Aunque algunas veces parezca lo contrario, los aspectos económicos de la integración han estado presentes

⁷¹ En esta línea, la consecución de *la integración política* en África ha sido, siempre, una constante. Así ha quedado muy bien expresado cuando se ha sostenido que «depuis les premières années des indépendances africaines, l'impératif de l'intégration régionale est au coeur de la vision politique et économique des dirigeants du continent. Au cours des deux dernières décennies, cet impératif a pris encore plus de relief face aux pressions de la mondialisation à un moment où l'Afrique s'efforce d'en relever les défis, et de surmonter les difficultés qu'elle engendre dans les domaines du commerce international et pour attirer des flux d'investissements directs étrangers vers les pays en développement», *Ibid.*, p. 1.

⁷² COLOM JAÉN, A., *loc. cit.* p. 100.

en el devenir de la unidad africana y jamás se ha prescindido de esta dimensión, incluso en los proyectos más ambiciosos de integración política. Como lo ha indicado M. A. Cano Linares «desde el primer momento, surgieron numerosas iniciativas regionales destinadas, no sólo a prevenir y erradicar conflictos internos y externos, sino también a promover el bienestar social y económico de los pueblos como resultado del convencimiento de la imperiosa necesidad de cooperación e integración entre los países africanos. Estos esfuerzos, tanto en el ámbito económico como en el social y cultural se consideran elementos indispensables para la transformación acelerada y el desarrollo sostenible del continente africano»⁷³.

La evolución, en este campo, ha sido muy bien descrita al decirse que «le Plan d'action de Lagos de 1980 et la signature du Traité d'Abuja en 1991, ont démontré la volonté commune de créer la Communauté économique africaine. Six étapes sur la voie de l'union économique ont été identifiées, à commencer par la création de zones de libre-échange et d'unions douanières, en passant par des marchés communs, avant d'aboutir à des unions monétaires autour des communautés économiques régionales. Les résultats ont été mitigés, et même si les communautés économiques régionales ont à leur actif un certain nombre d'acquis, il reste tout de même beaucoup à faire»⁷⁴. Y todo ello se refleja, con bastante nitidez en cada uno de los instrumentos jurídicos que se han ido adoptando en el seno de la integración en África.

Los avances, en esta dirección, han sido definitivos, de tal manera que no sólo se han ido generando esquemas con mayor contenido económico y comercial sino que, al mismo tiempo, aquellos marcos de cooperación e integración que tenían, en sus orígenes, componentes de otra naturaleza se han ido dotando de una significación económica. Quizá uno de los casos más claros sea lo que ha sucedido con el esfuerzo más representativo de *la integración continental*. Como nos ha indicado J. M. Sobrino Heredia «treinta ocho años después de su creación la OUA, Organización de vocación puramente política, se transformó en una Organización de inspiración más económica», de tal manera que a partir del Tratado de Abuja se crea la «comunidad Económica Africana, abierta a todos los Estados del continente africano y destinada a ocuparse de los problemas

⁷³ CANO LINARES, M. A., *loc. cit.*

⁷⁴ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionales*, cit., p. xv.

económico en África; cuestión ésta que sólo había preocupado marginalmente a la OUA, ocupada como ha estado por los temas de contenido político»⁷⁵.

Aunque esta Organización⁷⁶ siempre prestó atención a los contenidos económicos, va a ser a partir de su renovación con la creación de la Unión Africana cuando se exprese más claramente que el componente económico es básico en la integración continental y en el logro de la unidad africana. *La Nueva Alianza para el Desarrollo de África* (NEPAD) será, en el fondo, el programa económico de la Organización africana y en el instrumento, adoptado en 2001, se especifican, con claridad, cada uno de los elementos que definen la estrategia económica en África. Así, se nos recordaba que la NEPAD define «10 áreas prioritarias: el buen gobierno político, la buena gestión económica, la construcción de infraestructuras regionales –carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos–, la adopción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, el desarrollo de la energía, el fomento de la educación, la apuesta por la salud, el apoyo a la agricultura, la protección del medio ambiente y la toma de iniciativas para tener acceso al mercado mundial. Es decir, un acertado catálogo de los problemas a los que está enfrentada África»⁷⁷.

Desde esta perspectiva, merece la pena destacar algunos, entre los muchos acuerdos a los que se han llegado, en los que se destacan los contenidos económicos de la integración y el énfasis que se pone en esta materia. En el *Acta constitutiva de la Unión Africana*, de 11 de julio de 2000, con ocasión de la Cumbre de Lomé (Togo), se sostiene «la nécessité d'accélérer le processus de mise en uvre du Traité instituant la Communauté économique africaine afin de promouvoir le développement socio-économique de l'Afrique et de faire face de manière plus efficace aux défis de la mondialisation». En esta dirección, se expresa, con toda claridad, el proceso de creación de la *Comunidad Económica de África*, cuando se señala, en el Tratado de Abuja, que los objetivos de la Comunidad serán, y se destaca, «to promote economic, social and cultural development and the integration of African economies in order to increase economic selfreliance and promote an endogenous and self-sustained development».

⁷⁵ DÍEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, 2008, pp. 833 y 839. Vid, asimismo, ZORGBIBE, Ch., «De l'O.U.A. à l'Union Africaine», *Géopolitique Africaine*, n° 1 (2000-2001), pp. 91-108.

⁷⁶ DJIENA WEMBOU, M. C., *L'O.U.A. à l'aube du XXI^e siècle: bilan, diagnostic et perspectives*, París, 1995; GONIDEC, P. F., *L'OUA. Trente ans après*, París, 1993; MVELLE, G., *L'Union africaine...*, cit.

⁷⁷ KABUNDA BADI, M., *Integración regional en África...*, cit., p. 102.

Pero, también, en los marcos regionales y subregionales, prima el contenido económico de la integración y esto se refleja, sin rubor, en cada uno de los tratados constitutivos de los diferentes esquemas de integración africanos. Recordemos, a estos efectos, lo que se estipula en el *Tratado constitutivo de la CEDEAO*, en cuyo artículo 1 se estipula, con toda claridad, que los Estados acuerdan que ésta sea la única Comunidad Económica de la Región «a los fines de integración económica y la realización de los objetivos de la Comunidad Económica africana». No debemos olvidar que esta Organización internacional tiene una clara vocación económica tanto en el plano regional así como instrumento para el logro de la integración continental. Lo mismo acontece en el *Tratado por que se crea la Comunidad Económica y Monetaria de África Central*, cuyo artículo 1 dispone que «la mission essentielle de la Communauté est de promouvoir un développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution de deux Unions: une Union Economique et une Union Monétaire. Dans chacun de ces deux domaines, les Etats membres entendent passer d'une situation de coopération, qui existe déjà entre eux, à une situation, susceptible de parachever le processus d'intégration économique et monétaire».

El fortalecimiento de los lazos económicos ha traído consigo que, en la actualidad, las iniciativas integracionistas en África *refuerzen el marco normativo e institucional de la integración* y que se hayan creado instituciones africanas en las que, por lo menos, se advierten algunos elementos de integración jurídica. En realidad, se podría sostener que, en todo caso, «la caractéristique importante des nouvelles organisations régionales qui sont créées réside dans le fait qu'elles s'imposent aux économies membres de manière plus contraignante que cela n'a été le cas dans les années 60 et 70. Les Etats acceptent mieux des abandons de souveraineté pour se soumettre à des règles communautaires qui contraignent durablement les règles et les structures internes. Cela s'observe notamment dans les expériences d'intégration menées dans la zone franc, mais le phénomène ne s'y limite pas, puisqu'on a pu en faire l'expérience avec certaines décisions prises, par exemple, par la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADCC) ou la CEDEAO»⁷⁸.

En el fondo, en el continente africano, se ha llegado a la conclusión de que dotando de un fuerte contenido comercial y económico a las diversas instituciones africanas se alcanzaban mejor los objetivos que, desde hace tiempo,

⁷⁸ BÉKOLO-EBÉ, B., *loc. cit.*, p. 83.

vienen buscando los Estados de África en el marco de la integración. La instauración de espacios puramente económicos es considerada, en definitiva, el mejor camino para la integración africana y, al mismo tiempo, la fórmula que permitiría el desarrollo económico y social en cada una de las regiones del continente. Las dimensiones normativas e institucionales quedan, de este modo, muy aseguradas en la medida en que los Estados de África asumen compromisos de naturaleza vinculante⁷⁹. En definitiva, haber optado por la integración económica, como prioridad, está facilitando el establecimiento de un entramado normativo e institucional más sólido⁸⁰.

ii) La búsqueda de *la integración política* está en los orígenes y en el desarrollo de las instituciones económicas africanas. Más aún, la instauración de mecanismos de cooperación comercial y económica se concibe como una necesidad y un medio para lograr y alcanzar la integración política. Sobre todo, el fin último en África no es otro que alcanzar un grado de integración que represente la unidad del continente africano. Por lo tanto, la integración económica en el continente y en cada una de las regiones de África viene acompañada de otros ingredientes que, en esencia, no tienen una significación económica ni que expresan su interés por las cuestiones comerciales, de inversión o de contenido monetario. De ahí que podamos observar en la mayoría de los esquemas analizados la proyección de finalidades que no tienen, necesariamente, un significado puramente económico.

Sin contradecir la afirmación de que el eje principal de los esquemas integracionistas en África es, en la actualidad, los componentes de contenido económico, la presencia de otros elementos se deja sentir, al menos, en un doble sentido. Por un lado, siempre ha estado presente en la integración africana el logro de *objetivos de contenido político*. Esta será, sin duda, una de las

⁷⁹ Por eso se ha dicho, por ejemplo, que «dans le cas de l'UEMOA et de la CEMAC, les abandons de souveraineté ont permis le renforcement de la gestion monétaire par la création des unions monétaires, ou d'organismes de surveillance et d'agrément tels que les commissions bancaires (Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) en CEMAC, Commission Bancaire de l'Afrique de l'Ouest (COBAO) en UEMOA ou la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) s'agissant des assurances pour les deux unions», BÉKOLO-EBÉ, B., *loc. cit.*, p. 83.

⁸⁰ Todo ello deriva del hecho de que, como se ha dicho, «aunque, en general, los numerosos proyectos de integración africanos tienen objetivos más allá de lo económico, lo cierto es que la dimensión económica, especialmente la cuestión de la ampliación de mercados, es la que prima por encima de las otras», COLOM JAÉN, A., *loc. cit.*, p. 101.

características propias de las instituciones de este continente en el que se ha explicitado, de manera más clara, la voluntad de que la unión política es la finalidad primordial de la colaboración, cooperación e integración entre los Estados de África. Por otro lado, la estrecha relación económica, que se hace constar en los procesos de integración, se acompaña de *otras dimensiones de la integración*, sobre todo de carácter político y social, aunque también, a veces, de alcance cultural.

Estas manifestaciones de la integración, diferentes de la económica, son un complemento necesario en los avances que se vienen produciendo en el continente africano. Se expresan, en el fondo, en todos y cada uno de los esquemas de integración que se han puesto en marcha y así, por ejemplo, se ha podido decir, respecto a África Central, que «depuis plusieurs décennies, les Etats sont engagés dans un processus d'intégration à objectifs et dimensions multiples: édification d'un marché commun, convergence des politiques macro-économiques, mise en oeuvre de politiques sectorielles communes, promotion d'un environnement de paix et de sécurité»⁸¹.

De ahí la prevalencia de la Unión Africana como foro desde el que se diseña el recorrido de la integración económica en cada una de las regiones africanas. En realidad, lo que sucede es que «cette adhésion au régionalisme s'inscrivait dans l'aspiration plus large à l'intégration du continent, qui trouvait ses racines dans le mouvement panafricain pour les valeurs partagées, l'autonomie collective pour le développement et l'indépendance économique. Dès le début du processus de décolonisation dans les années 60, l'établissement de communautés économiques sous-régionales a été un volet important de la stratégie de développement de l'Afrique»⁸². En otros términos, la unión política de los Estados africanos se puede alcanzar, tal y como se desprende de la configuración de los diversos acuerdos de integración, a través de la unión económica, de tal manera que ambas dimensiones aparecen y se expresan de forma simultánea.

En ningún caso, el gran interés que se expresa por la integración de carácter económico impide que se preste cierta atención a otras dimensiones de la integración. Por esto, se ha podido decir, con razón, que «sur le plan social

⁸¹ Commission Economique pour l'Afrique/ Bureau sous-régional pour l'Afrique Centrale. *Prospectus sur l'état de l'intégration en Afrique Centrale*, cit., p. 3.

⁸² *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 8.

et politique, la nouvelle démarche conduit à étendre les actions d'intégration à des domaines aussi divers que la défense et la sécurité, la diplomatie ou la négociation internationale. On admet alors que l'intégration économique ne peut se réaliser sans cet environnement. On comprend, par exemple, l'importance prise par les questions de défense et de sécurité au sein de la CEDEAO ou de la CEEAC»⁸³. De tal manera que sucede que esquemas regionales de un fuerte contenido económico también se han ocupado de otras cuestiones que ponen de relieve dimensiones de la integración no estrictamente económicas. Como decimos, esto se aprecia en el caso de la CEDEAO en la que, junto a la prevalencia de los criterios económicos, no se han echado al olvido otras proyecciones de la integración. Por esto se ha dicho que esta organización «se ha dado como principales objetivos la promoción de la cooperación económica para conseguir la autosuficiencia colectiva, el pacto de asistencia mutua en materia de defensa, la creación de un mercado común y de una moneda única –la creación de una zona monetaria del África Occidental (ZMAO) y la adopción de criterios de convergencia necesarias para la unión monetaria–, la libre circulación de los ciudadanos en los estados miembros, la gestión de los conflictos (...)»⁸⁴.

Incluso, algunos acuerdos africanos de integración parten de una visión en la que los aspectos políticos ocupan un lugar muy relevante. Es el caso, quizá, de la *Unión del Magreb Árabe*. Esto queda expresado, con toda nitidez, en el *Tratado de Marrakech*, de 1989, en cuyo artículo 2 se dispone, como una de las finalidades de la Unión, «poursuivre une politique commune dans différents domaines». Lo importante es que esta política común, como se especifica en el artículo 3, tiene objetivos de muy diversa naturaleza, que se expresan, efectivamente, *en el plano económico*, ya que se aspira a «la réalisation du développement industriel, agricole, commercial, social des Etats membres et la réunion des moyens nécessaires à cet effet, notamment en mettant sur pied des projets communs et en élaborant des programmes globaux et sectoriels», pero, también, en otros planos muy distintos que tienen que ver mucho más con otras dimensiones de la integración. Así, en el plano internacional se habla de «la réalisation de la concorde entre les Etat membres et l'établissement d'une étroite coopération diplomatique fondée sur le dialogue»; en el plano de la

⁸³ BÉKOLO-EBÉ, B., *loc. cit.*, p. 84.

⁸⁴ KABUNDA BADI, M., *Integración regional en África*, cit., p. 93.

defensa, se aboga por la «sauvegarde de l'indépendance de chacun des Etats Membres»; e, incluso, se menciona el plano cultural, con el fin de alcanzar una «coopération visant à développer l'enseignement aux différents niveaux, à préserver les valeurs spirituelles et morales inspirées des généreux enseignements de l'Islam et à sauvegarder l'identité nationale arabe en se dotant des moyens nécessaires pour réaliser ces objectifs; notamment pour l'échange des enseignants et des étudiants et la création d'institutions universitaires et culturelles ainsi que d'instituts de recherche maghrébins».

El hecho de los esquemas de contenido básicamente económico se ocupen de la solución de conflictos entre los Estados que participan en esos esquemas es una buena prueba de que los aspectos políticos están presentes también, en el desarrollo de cada uno de los esfuerzos de integración. Sin necesidad de exponer, con detalle, las diversas acciones que se han llevado a cabo en esta materia como la intervención de la CEDEAO en los conflictos de Sierra Leona y Liberia, cabe constatar que la integración en África ha asumido diferentes funciones, y en concreto, la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos entre Estados y otros actores en las regiones en las que actúan los acuerdos integracionistas⁸⁵. Lo mismo acontece en la CEEAC que, a pesar de tener un fuerte significado económico, no deja de prestar atención a otras dimensiones de la integración. De este modo, se ha podido recordar que «en juin 1999 à Malabo, dans le cadre de la relance et de la redynamisation de la CEEAC, les chefs d'Etat et de gouvernement ont adopté une nouvelle vision de l'intégration s'articulant autour des quatre domaines de concentration: –l'intégration humaine; –le développement des capacités d'analyse, d'action, d'intervention, d'initiatives entrepreneuriales, de communication et de négociations collectives; –le développement de l'intégration physique, économique et monétaire; –le développement des capacités de maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité»⁸⁶.

Podemos extraer dos consecuencias por lo que se refiere al contenido del fenómeno de la integración en África que, por lo demás, son comunes a cómo se desarrolla este fenómeno en los otros continentes en los que se ha optado por llevar a cabo posiciones integracionistas: Primera, aunque *los aspectos económicos* hayan alcanzado gran relevancia en la configuración de la integración hasta el punto de constituirse, en la actualidad, en los puntos de referencia

⁸⁵ AKIWUMI, A. M., *loc. cit.*

⁸⁶ MVIE MEKA, E., *op. cit.*, p. 57.

básicos e inexcusables de la misma, la realidad política y normativa de cada uno de los procesos revela también que la integración económica acoge *el germen de otras dimensiones* que no tienen un carácter exclusivamente económico. En tal sentido, se aprecian, con nitidez, manifestaciones de *cooperación y colaboración en el ámbito de lo social, de lo político y de lo cultural*, por señalar ciertos sectores relevantes. Segunda, la práctica de la integración en África ha puesto de manifiesto, sin embargo, que las voluntades políticas que se han reflejado, desde el principio, en la puesta en marcha de relevantes *proyectos de integración política y social*, conducen a fenómenos de integración que se agotan en poco tiempo y que no satisfacen los objetivos que se han marcado. En otras palabras, *el diseño de la integración africana en términos preferentemente políticos*, relegando a un segundo plano los aspectos de la integración económica, *ha conducido a la revisión de las propuestas iniciales y al establecimiento de lo económico como primer objetivo de la agenda política* o, al menos, como un componente esencial para la integración.

IV. EL IMPRESCINDIBLE REFORZAMIENTO DEL SISTEMA NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Es preciso que cada esquema de integración incorpore elementos de «supranacionalidad», lo que debe reflejarse tanto en el plano normativo como en el marco institucional. Con esta visión, los aspectos jurídicos adquieren una dimensión relevante en la integración africana. Nada mejor para consolidar la integración que contar con un ordenamiento comunitario y con el establecimiento de políticas comunes que, desde luego, debe ser el resultado de la existencia de una voluntad política real de integración y que debe basarse en el cumplimiento de las normas comunes y comunitarias. Aunque queda mucho por hacer en este campo, se viene advirtiendo la necesidad de incidir en ello, de tal manera que «l'efficacité des institutions régionales dépend de la volonté et de la capacité des institutions nationales de les compléter et d'appliquer leurs décisions. Des institutions nationales crédibles renforceraient la légitimité des institutions régionales, et les pays membres doivent accepter de céder un peu de leur souveraineté pour faire avancer l'intégration»⁸⁷.

⁸⁷ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionales*, cit., p. 13.

No sólo resulta difícil ordenar y sistematizar los esfuerzos de cooperación e integración económica en el área africana sino que, en ocasiones, parece difícil encontrar el verdadero significado de determinados esquemas y acuerdos de integración. Por esto, la excesiva proliferación de agrupamientos se explica, en buena parte, en la ausencia de unos criterios político-jurídicos que, necesariamente, deben estar presentes en todo esfuerzo integrador y que supondrían *la atribución de soberanía a las instituciones correspondientes*. En realidad, «las estructuras y los principios en los que se fundamentan las agrupaciones interafricanas no favorecen la supranacionalidad, sino una simple cooperación interestatal. En muchos casos, éstos están en contra del propio proceso de integración regional»⁸⁸.

La ausencia de un compromiso real, más allá de las afirmaciones retóricas, explica que se hayan multiplicado los esquemas y acuerdos de integración, sobre todo en el ámbito económico y que, en el fondo, se *advierta una falta de voluntad política* de traducir, en términos jurídicos y en el marco de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados africanos, los objetivos integracionistas. En otras palabras, se podría decir que «di l'impératif de l'intégration régionale bénéficie d'un fort soutien politique à l'échelon national, un des défis majeurs reste celui de traduire cet engagement dans les faits, par la ratification des protocoles et l'attention accrue à accorder à l'intégration régionale dans les plans nationaux. Le décalage entre l'engagement et l'action résulte également d'une série de défis à l'échelle nationale, y compris la faiblesse des capacités, des contraintes budgétaires et la difficulté qui en découle pour hiérarchiser les programmes nationaux et régionaux et promouvoir leur appropriation par les différentes parties prenantes»⁸⁹.

Como sabemos, la puesta en marcha de un proceso de integración implica, necesariamente, *la pérdida de soberanía estatal* si se pretende que el esfuerzo integrador sea efectivo y produzca resultados eficaces. Aunque es verdad que «la integración regional, como fenómeno y como concepto, corresponde al campo de la historia económica»⁹⁰, también es cierto que *la práctica de los Es-*

⁸⁸ KABUNDA BADI, M., «La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico», cit., p. 65.

⁸⁹ African Development Bank Group. *Stratégie du groupe de la banque en matière d'intégration*, cit., p. 3.

⁹⁰ GIACALONE, R., «La integración regional en la historia», *Biblioteca Digital Andina*, Conferencia Inaugural en el Congreso de Historia Regional y Local, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela, 25 de septiembre de 2002).

tados nos pone de relieve que el quehacer integrador tiene consecuencias muy relevantes en el plano político y jurídico y que se han desbordado los límites de lo económico para penetrar en otras dimensiones de la integración como serán, básicamente, los componentes de contenido social y cultural. Todo ello no contradice, sin embargo, la afirmación de que la entrega de competencias por parte de los Estados en el sector económico será el componente básico de la integración en la mayoría de los casos y, en concreto, así se va a manifestar en el espacio africano.

Esto explica que el objetivo de la integración aparezca como una prioridad de la política exterior de muchos Estados, incluso cuando no se dan las circunstancias para que se aborden, con posibilidades de éxito, acuerdos de integración. En buena parte así acontece en el continente africano. Es verdad que «la integración regional supone una serie de requisitos, en particular la transferencia de soberanía a los órganos centrales, los mecanismos de prevención y gestión de conflictos, la convergencia de intereses económicos, los mecanismos de superación de las rivalidades y de los antagonismos políticos, la creación de una moneda y de infraestructuras regionales, con una previa integración regional encabezada por un Estado fuerte en colaboración con la sociedad civil», siendo así que el continente africano «carece de estas condiciones previas al reunir todos los factores sociopolíticos y económicos de desintegración regional»⁹¹. Nada de esto ha impedido, a pesar de todo, que el interés por la integración y la proliferación de instituciones de contenido económico se manifiesten en la acción exterior de los Estados de África⁹².

Lo que queda claro es que los resultados en la integración africana dependerán, al final, de que se cuente, en cada uno de los procesos de integración, con sistemas normativos consolidados que conduzcan al establecimiento de normas comunes y comunitarias y, asimismo, que se disponga de un marco institucional que permita el desarrollo de las políticas que se han marcado en cada uno de los tratados constitutivos. En efecto, «la réalisation de la vision de l'intégration régionale du continent dépend de l'existence d'institutions compétentes et de cadres juridiques et réglementaires harmonisés et d'une

⁹¹ KABUNDA BADI, M., *Integración regional en África*, cit., p. 94.

⁹² DIARRA, H., «¿Cómo hallar el camino de la integración en África?», Instituto de Relaciones Internacionales de Cuba, Publicaciones, 2010, <http://www.isri.cu/publicaciones/articulos/2010/boletin_0110a.pdf>.

assise organisationnelle solide»⁹³. Se trata de superar la situación en la que las decisiones tenga un fuerte componente intergubernamental, lo que, infortunadamente, ha sido, en ocasiones, una constante en la integración africana⁹⁴.

Aunque no es posible realizar un examen pormenorizado de *los sistemas normativos* de cada uno de los procesos de integración africanos, sí podemos constatar que el balance, en esta materia, es positivo. Se pueden, por lo tanto, suscribir las palabras contenidas en el *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo*, de 2009, cuando se afirmó que «l'intégration régionale a été et demeure une priorité absolue pour les pays africains» siendo así que «les diverses initiatives régionales en matière de coopération économique, si leurs avancées sont inégales s'agissant de la mise en oeuvre de traités respectifs, permettent de constater des progrès, même s'ils sont lents». Lo que significa que se están produciendo avances, aunque «les problèmes essentiels sont dus en partie à l'absence de volonté politique de certains gouvernements pour faire les réformes nécessaires dans leur pays, y compris en modifiant comme il le faudrait leurs lois et réglementations et le fonctionnement de leurs institutions». Más allá, existen otros factores que condicionan y limitan la integración en África y que repercuten en la puesta en marcha de sistemas jurídicos sólidos. En efecto, «il y a aussi des problèmes de préparation sur le plan économique, car les membres des communautés économiques ne sont pas toujours aussi proches économiquement que géographiquement». Y, por supuesto, sería necesario «accepter l'idée du régionalisme aux populations, ce qui est plus facile pour certains pays que pour d'autres»⁹⁵.

Tan es así, que la instauración de normas comunes no sólo ha tenido expresión en el campo puramente económico sino que, al mismo tiempo, se ha proyectado en otros sectores de la cooperación y la integración entre los Estados de África. En particular, la necesidad de estabilizar políticamente las diversas regiones del continente ha conducido a establecer políticas comunes en las áreas relativas *al mantenimiento de la paz y la resolución de conflictos*, lo que es una prueba más de que se camina en la dirección de fortalecer los sistemas

⁹³ African Development Bank Group. *Stratégie du groupe de la banque en matière d'intégration*, cit., p. 12.

⁹⁴ En este sentido, no le faltaba razón a P. Lafatime cuando ha afirmado que «de ce fait l'analyse des organisations internationales en Afrique montre une prépondérance de la souveraineté nationale dans les instances décisionnelles, qui se traduit par la supranationalité de la Conférence des chefs d'Etat dans la prise de décision», LAFATIME SENE, P., *op. cit.*

⁹⁵ *Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, cit., p. 18.

jurídicos de estos procesos de integración. Este es el caso, por ejemplo, en África Central, de tal manera que se ha podido decir que «les textes fondateurs de cette nouvelle politique communautaire marquent une véritable mutation normative à l'échelle de la sous-région en intégrant, entre autres référentiels, la protection des droits et libertés fondamentales de la personne, la promotion et la consolidation des institutions démocratiques et la légalité institutionnelle dans chaque Etat.»⁹⁶.

También, se observa *un fortalecimiento institucional* en cada uno de los esquemas de integración que hemos analizado, con la creación de órganos que hagan posible el logro de los objetivos que se han marcado en los tratados constitutivos. La búsqueda de *un sistema institucional sólido*, a pesar de las debilidades que aún se aprecian en muchos de los esfuerzos integradores, es una de las características de la integración en África. En esencia, se podía sostener que «toutes les organisations régionales s'emploient à concevoir des institutions fortes dont on cherche la consolidation en leur assurant la permanence des flux de ressources pour en garantir la pérennité. S'agissant de la CEMAC, comme de l'UEMOA, un prélèvement communautaire, assis sur les échanges, alimente un compte ouvert à la banque centrale, garantissant que les instances communautaires disposeront toujours d'un minimum de ressources pour réaliser les objectifs d'intégration. Le nouveau processus s'assortit d'institutions (Cour de justice communautaire, Parlement, etc.) qui consolident l'action de la communauté dans chaque économie». Muy en particular se sostiene que «dans le cas de l'UEMOA et de la CEMAC, les abandons de souveraineté ont permis le renforcement de la gestion monétaire par la création des unions monétaires, ou d'organismes de surveillance et d'agrément tels que les commissions bancaires (Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) en CEMAC, Commission Bancaire de l'Afrique de l'Ouest (COBAO) en UEMOA ou la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) s'agissant des assurances pour les deux unions»⁹⁷.

Este interés por la consolidación institucional que, con seguridad, tiene reflejo en la adopción de un derecho comunitario, se ha dejado sentir con fuer-

⁹⁶ Commission Economique pour l'Afrique/ Bureau sous-regional pour l'Afrique Centrale. *Prospectus sur l'état de l'intégration en Afrique Centrale*, cit., p. 4.

⁹⁷ BÉKOLO-EBÉ, B., *loc. cit.*, p. 84.

za en los últimos años y, también, podemos apreciarlo en los diversos acuerdos de integración. Respecto al África Central se puede decir que «les organes délibérants de la CEMAC ont adopté en avril 2007 à NDjaména un programme de réformes qui va impliquer la révision du traité, la transformation du Secrétariat de la CEMAC en Commission, l'élargissement du gouvernement de la BEAC et la création d'un comité de politique monétaire. Les premières mesures prises devraient se traduire par une meilleure représentativité des Etats membres dans les instances exécutives de la Communauté, une plus grande collégialité Dans la conduite des politiques régionales et une amélioration des règles de gouvernance des institutions communautaires. Le nouveau traité devrait également consacrer le renforcement des pouvoirs et compétences de la Cour de Justice Communautaire»⁹⁸. El papel de los tribunales propios de los procesos de integración se ha acrecentado y ello revela un claro reforzamiento de las instituciones económicas en África.

Por lo tanto, el éxito en la integración se mide, también, en función de los avances que se van produciendo en el plano institucional, siendo así que el desarrollo y consolidación de un buen marco institucional en el seno de un proceso de integración será un indicador de que se están superando los desafíos a los que se enfrenta la integración africana. En el caso del Africa Occidental se ha dicho, con razón, respecto a la CEDEAO que «malgré les difficultés rencontrées, cette organisation régionale a enregistré des progrès considérables en matière d'intégration grâce à la création d'un cadre institutionnel adéquat»⁹⁹.

En suma, la visión de la integración en África sería incompleta si sólo se apreciara desde la óptica económica. Aunque los contenidos económicos prevalecen, en la actualidad, los esquemas de integración han dejado que penetren en su seno y en su quehacer otros ámbitos de colaboración. Por lo que se podría concluir que «l'Afrique s'engage dans le processus d'intégration à la fois à des fins économiques et pour atteindre des objectifs sociaux et politiques

⁹⁸ Aunque no se déjà reconocer que aún falta dar un impulso mayor al proceso de institucionalización si se quiere alcanzar un grado de autonomía normativa propia de los ordenamientos comunitarios. Es verdad, por lo tanto, que «quelques mesures fortes doivent être prises sur le court terme, au plan juridique, institutionnel et opérationnel, pour donner une meilleure impulsion à la dynamique communautaire et une capacité minimale d'initiative à la CEMAC et à la CEEAC. Commission Economique pour l'Afrique/ Bureau sous-regional pour l'Afrique Centrale. *Prospectus sur l'état de l'intégration en Afrique Centrale*, 2008, pp. 39 y 43.

⁹⁹ LAFATIME SENE, P., *op. cit.*

régionaux et continentaux»¹⁰⁰. Pero más allá, lo realmente destacable es que la integración en África comienza a contar con algunos componentes en los que se destacan avances normativos e institucionales.

CONSIDERACIONES FINALES

Hay que anotar un cierto fracaso en los esfuerzos de integración que han tenido lugar en el continente africano. Es verdad que «certes, il y a eu une forte volonté d'intégration en Afrique, mais malheureusement, bon nombre de ces regroupements n'ont pas abouti véritablement à une intégration réussie. La plupart ont même enregistré des résultats plutôt décevants. Plusieurs facteurs sont généralement à l'origine de ces échecs»¹⁰¹. La existencia de múltiples procesos de integración y la creación de numerosas instituciones de contenido económico debilitan el logro de los objetivos que, desde hace tiempo, se han marcado los Estados africanos. Se impone, en la actualidad, esfuerzos adicionales que tiendan a la simplificación y que delimiten, con claridad, las diferentes áreas geográficas en las que se debe profundizar el quehacer de integración.

Lo que sí queda claro es que, en África, se han producido, en los últimos años, avances en los diferentes esquemas y acuerdos que están conduciendo a dibujar un marco de cooperación e integración que puede ser útil para alcanzar las dos grandes finalidades que, desde la independencia, aspiran a conseguir los Estados de este continente. Por una parte, *la unión política a escala continental* sigue siendo una misión irrenunciable que queda reflejada en todos y cada uno de los procesos integracionistas. Por otra parte, *el desarrollo económico y social de cada una de las regiones africanas* y de África en su conjunto continúa concibiéndose como una condición imprescindible y como el motor de los diversos esfuerzos de integración que se vienen desarrollando.

Las instituciones económicas en África, y su fortalecimiento, han traído consigo logros de naturaleza normativa y de alcance institucional. Hoy, mejor que antes, algunas de las instituciones económicas africanas cuentan con mecanismos que supone la entrega de soberanía en el plano económico, lo que

¹⁰⁰ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionale en Afrique II Rationalisation des communautés économiques régionales*, Addis-Abéba, Ethiopie, 2006, p. xv.

¹⁰¹ Les tentatives d'intégration en Afrique et les raisons de leur échec, <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ofpa/unpan011249.pdf>>.

conlleva el surgimiento de normas comunes y comunitarias así como de políticas comunes. El examen pormenorizado de las instituciones que se han creado, sobre todo, en África Central, Occidental, y Oriental-Austral revela que el continente africano forma parte de los espacios del planeta que han optado por la integración, básicamente económica, como medios eficaz para el desarrollo. En esto, poco se diferencia la integración africana de la que acontece en otros continentes, aunque los avances reales deban ser comprendidos tanto en el contexto político y económico en el que se producen, y en sus consecuencias sociales, así como a través de análisis particular de cada uno de los esfuerzos integradores.

Por lo tanto, sin contradecir la afirmación inicial, el fracaso de las instituciones económicas africanas es más bien relativo. A partir del decenio de los noventa del pasado siglo, África se incorpora, también, con toda intensidad al fenómeno integracionista y sólo faltaría, nada más y nada menos, que las principales instituciones económicas, aquellas en las que se sustenta la idea de la Comunidad Económica Africana, introdujeran o reforzasen los mecanismos y fórmulas jurídicas que hagan realidad la voluntad política de transferir soberanía y competencias estatales a órganos e instituciones de carácter supranacional y que se asegure el cumplimiento de lo acordado en el seno del esquema de integración en cuestión.

La opción de los Estados africanos por la instauración de esquemas de integración es, en el fondo, consecuencia, del fracaso y de la imposibilidad de que los Estados resuelvan, por sí solos, los problemas a los que se enfrentan los ciudadanos de este continente. Es verdad, por lo tanto, que «ante el fracaso de las estrategias exclusivamente nacionales para resolver los problemas del subdesarrollo, los gobiernos africanos poscoloniales intentaron resolverlos en el marco de los espacios mucho más amplios, mediante las agrupaciones, políticas y económicas, regionales o a escala continental, siendo el objetivo evitar el estancamiento y la marginación»¹⁰². El peligro se centra, en la actualidad, en que los esfuerzos integradores no produzcan resultados en la medida en que no se encaucen los objetivos a conseguir y los Estados africanos participan en una dinámica de proliferación de esquemas integracionistas que se superpongan unos con otros. Evitar la fragmentación sería, sin duda, una de las misiones principales de los Estados africanos porque, en realidad, «a pesar

¹⁰² KABUNDA BADI, M., *Integración regional en África*, cit., p. 91.

de que en los discursos la voluntad integracionista es patente, en la práctica la fragmentación es la nota predominante»¹⁰³.

Aunque la realidad económica de África es sumamente compleja cuando se expresa a través de agrupamientos bien de alcance continental o bien con un significado regional, *la coordinación y armonización* entre estos agrupamientos es la labor principal que hay que realizar en la actualidad. Es verdad que quizá fuera preciso *un nuevo marco institucional* en África, con una revisión en profundidad de las instituciones económicas existentes, pero lo cierto es que prima, sobre todo, la tarea conducente a racionalizar y ordenar la diversidad de instituciones que se dan en el continente¹⁰⁴. Como se ha dicho, «toutefois, compte tenu de l'état actuel de l'intégration dans le continent, la rationalisation doit nécessairement précéder la mise en place d'un nouveau cadre institutionnel. Le Traité d'Abuja, dont les idéaux et les objectifs ont été reafirmés par l'Acte constitutif de l'Union africaine, évoque également la rationalisation du processus d'intégration. Les chevauchements actuels compromettent les efforts déployés collectivement pour atteindre l'objectif commun de la Communauté économique africaine» Por todo ello, «la coordination et l'harmonisation des activités des communautés économiques régionales sont indispensables si l'on veut assurer le succès de l'intégration régionale. Les communautés économiques régionales ont déjà commencé à mettre en place des mécanismes de coordination et d'harmonisation, ce qui ne manquera pas de contribuer à éliminer certaines incohérences, mais une action plus résolue est nécessaire»¹⁰⁵.

¹⁰³ COLOM JAÉN, A., *loc. cit.*, p. 103.

¹⁰⁴ También hay un aspecto muy relevante *de voluntad política*, de tal manera que «Se trata de pasar de la retórica, que ha prevalecido hasta ahora, para movilizar y racionalizar las instituciones creadas por tal objetivo, empezando por la eliminación de las que son no eficientes para rentabilizar los recursos humanos y materiales. Ha llegado la hora de superar la mera elaboración de cartas y tratados, constantemente violados y no respetados, y de los que los pueblos no se sienten concernidos, para pasar a la etapa decisiva de coordinación de las políticas nacionales de desarrollo centradas en las infraestructuras horizontales complementarias y populares, el abandono de la regla de unanimidad y de las soberanías, y la adopción de una política monetaria africana», KABUNDA BADI, M., *La integración regional en África: Análisis político, jurídico y económico*, cit., pp. 85-86.

¹⁰⁵ Commission économique pour l'Afrique Union africaine, *État de l'intégration régionales*, cit., p. 43.