

REVISTA PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL

ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024

DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

**POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y EL CONTINENTE
AFRICANO: DISEÑANDO UNA ESTRATEGIA PARA UN MAYOR
ACERCAMIENTO**

**PERUVIAN FOREIGN POLICY AND THE AFRICAN CONTINENT: DESIGNING
A STRATEGY FOR CLOSER ENGAGEMENT**

Gustavo Lembcke Hoyle^(*)

Ministerio de Relaciones Exteriores

(Lima, Perú)

<https://orcid.org/0009-0003-7392-428X>

RESUMEN

A partir de los años noventa, un conjunto de países africanos ha iniciado un proceso de modernización de sus economías, liberalizando su comercio exterior, ampliando su infraestructura y dando pasos hacia la digitalización, lo que ha impulsado el crecimiento sostenido de sus economías. Los lineamientos de la Política Exterior Peruana Reforzada apuntan a aprovechar el nuevo horizonte africano, incrementando la presencia peruana en ese continente. El presente artículo ensaya una estrategia para lograr conformar una asociación más fluida junto con las naciones africanas.

^(*) Embajador en el Servicio Diplomático. Actualmente se desempeña como Director General de África, Medio Oriente y Países del Golfo en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Es diplomado del programa internacional de Sciences Po Paris y Master of Arts de Fletcher School of Law and Diplomacy, Universidad de Tufts, en Medford, Massachusetts.

Palabras claves: descolonización, Unión Africana, Comunidades Económicas Regionales, política exterior peruana, zona de libre comercio

ABSTRACT

Since the 1990s, a number of African countries have begun a process of modernization of their economies, liberalizing their foreign trade, improving their infrastructure and taking steps towards digitalization, which has stimulated the sustained growth of their economies. The guidelines of the Reinforced Peruvian Foreign Policy aim to take advantage of the new African horizon, expanding Peru's presence in that continent. The present article rehearses a strategy to achieve the formation of a partnership for development together with African nations.

Keywords: decolonization, African Union, Regional Economic Communities, peruvian foreign policy, free trade zone

* * * * *

Gustavo Lembcke Hoyle

INTRODUCCIÓN

El continente africano ha devenido en las últimas décadas en una región que concita el interés por la dinámica económica que ha alcanzado, a través de las reformas económicas que han implementado un conjunto de países del Norte de África y del África Subsahariana. En ese sentido, los niveles de crecimiento sostenido en el continente africano han abierto las puertas al comercio y la inversión, y se ha podido observar en muchos de ellos, transiciones pacíficas en el poder y signos de estabilidad.

La demanda global de recursos naturales se ha expandido hacia nuevos mercados como China, lo cual ha generado una asociación de intereses con ese nuevo actor global (Mogae, 2007).

En efecto, la apertura de China al mundo y su vasta población han tejido un cúmulo de relaciones con los países africanos. En particular, las empresas chinas vienen realizando negocios y concentrando sus actividades en la creación de nueva infraestructura.

A la par con este crecimiento económico, en un conjunto de países del continente africano se viene consolidando una clase media compradora, que, aunque no tiene los estándares y el confort de lo que tradicionalmente se pueda imaginar, viene alentando la adquisición de bienes y desarrollando proyectos de industrialización y servicios (Melber, 2022).

Con esta apreciación, no se pretende soslayar el hecho de que en el continente africano se encubran enormes conflictos. En algunas naciones africanas, estos conflictos son seculares y la agudización de sus contradicciones y la falta de resolución de los mismos han empeorado la situación.

Las guerras civiles en Libia, Sudán del Sur, República Democrática del Congo y República Centroafricana han convertido esos países en estados fallidos. Si bien aparentemente se trata de luchas de grupos de poder, éstas esconden la disputa por el control de los ricos recursos naturales, a lo cual hay que agregar los conflictos religiosos y la presencia de grupos extremistas como Al Qaeda e Isis (Mlambo y Dlamini, 2019).

Los golpes militares en cadena en Mali, Níger y más recientemente en Gabón (este último de distinta naturaleza), han colocado también en la ecuación la presencia de fuerzas de mercenarios extranjeros, que son utilizados como contrapeso contra las tropas occidentales acantonadas en África.

La Unión Africana (UA) y las Comunidades Económicas Regionales (CER) no han sido ni tan firmes ni tan efectivas frente a estos hechos y varios de los procesos de pacificación han recaído en los esfuerzos de las Naciones Unidas y en la voluntad de países occidentales.

América Latina y el Perú vienen definiendo una estrategia para incrementar el relacionamiento con África. A la sólida y antigua representación que mantienen Brasil y Cuba por ser países de mayoría afrodescendientes, se suman ahora los esfuerzos de Colombia para intensificar el diálogo a través de la “Estrategia África 2022-2026”, que lidera la Vicepresidenta de la República de Colombia (Pardo, 2023).

El Perú no debe ser ajeno al esfuerzo que nos lleve a reencontrarnos con nuestro pasado y el reconocimiento de la contribución de la afrodescendencia en nuestro país. Más aún, las plataformas de exportación a lo largo de la Costa, el Ande y la Amazonía vienen incrementando, con variedad de productos, nuestra oferta exportable. Esta oferta requiere con urgencia y visión de futuro nuevos mercados, cuando los actuales se encuentren saturados.

Definir una estrategia para establecer un diálogo fructífero con África, identificar oportunidades y aprovechar el crecimiento económico de ese continente, debe ser una tarea de la política exterior peruana.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los primeros movimientos de descolonización en África aparecen luego de la Primera Guerra Mundial, pero se harán más visibles luego de la Segunda Guerra Mundial, por el debilitamiento de las potencias coloniales como consecuencia del desgaste ocurrido por la Segunda Gran Guerra. Los países africanos van a luchar por su independencia y la van a lograr ya sea por la vía de la negociación o por la fuerza (Fernández, 2009).

Gustavo Lembcke Hoyle

Los movimientos de liberación exigían la aplicación del derecho de los pueblos a decidir su propio destino y van a encontrar dos aliados naturales en las potencias dominantes, los Estados Unidos y la Unión Soviética, estos dos países antagónicos entre sí, mantenían una postura anticolonial. Los Estados Unidos, por historia propia, pues nació de una guerra anticolonial contra el Reino Unido, y la Unión Soviética, porque veía en el colonialismo un símbolo y continuación del imperialismo.

La descolonización se llevó a cabo en dos grandes períodos, desde 1945 hasta 1954, que ocurre principalmente en los países del Medio Oriente y Sudeste Asiático, y de 1955 hasta 1966, que ocurre en el Norte de África y África Subsahariana.

Va a ocurrir un evento que va a trascender, cuando en abril de 1955 se realiza la Conferencia afroasiática de Bandung en Indonesia, bajo la presidencia del líder indonesio Sukarno, que reúne a 29 países asiáticos y 6 africanos, y que, oponiéndose al colonialismo, alentaba a los pueblos a luchar por su independencia.

Otro hecho importante sería la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez por parte del presidente egipcio Gamal Abdel Nasser, que mantuvo un enfrentamiento con dos potencias coloniales e Israel en julio de 1956, lo que sometió a su país a una pulseada con Francia y el Reino Unido de la cual salió victorioso. Nasser se erige desde entonces como un líder árabe y africano de la descolonización (Lembcke, 2022).

La descolonización de las colonias en África se va a realizar de forma gradual, emancipándose Sudán en 1956, Nigeria en 1960, Sierra Leona en 1961, Gambia en 1965, Botswana en 1966, Mauricio en 1968, Seychelles en 1976, para citar algunos casos.

El caso de las colonias francesas va a ser un proceso más difícil, pues la Conferencia de Brazzaville de 1944, celebrada a iniciativa de Charles de Gaulle, niega la independencia y, en cambio, les otorga una amplia autonomía. En 1946, la Cuarta República creó la Unión Francesa otorgando a los territorios coloniales los principios de autonomía y el derecho a elegir representantes ante la Asamblea Nacional francesa.

A partir de los años 60, se va a dar la independencia de territorios coloniales de Francia como Senegal, Mauritania, Alto Volta (hoy Burkina Faso), Dahomey (hoy Benín), Malí, Níger, Costa de Marfil, Gabón, Congo-Brazzaville, Madagascar, Togo y Camerún.

En el Magreb, Túnez y Marruecos obtienen su independencia en 1956. Sin embargo, en Argelia que forma parte de Francia, con tres departamentos de ultramar Orán, Argel y Constantine, se va a producir una encarnizada guerra de independencia que se prolongará por ocho años y que finalizará con la firma de los acuerdos de Evian de 1962.

Las colonias portuguesas serán las últimas en independizarse, los movimientos nacionalistas son sometidos a una represión brutal y solo logran independizarse en la década de los años 70, como es el caso de Guinea Bissau, Cabo Verde, Angola y Mozambique. España abandona el continente africano en 1975, y el caso de Bélgica, poseedor de la colonia más rica de toda África; el Congo Belga, va a obtener su independencia en 1960.

Los nuevos países que nacen a la vida independiente van a tener que enfrentarse entre ellos por causa de la falta de delimitación de sus fronteras; y debido a que nacieron producto de lo que consideran la dominación del colonialismo, muchos van a instaurar gobiernos de izquierda, con planificación central, una administración pública gigantesca y el desarrollo económico controlado por el Estado (Fernández, 2009).

A partir de la década de los años 90, varios países africanos van a iniciar un proceso de liberalización de sus economías y un proceso de democratización que les va a permitir a un grupo de ellos realizar elecciones libres, tal como ocurrió con casi cuarenta países africanos. Existía una presión de las ONGs por observar los Derechos Humanos y promover la participación política, a la vez que se intentaba dejar de lado 82 golpes de estado ocurridos y una historia reciente de abuso a los derechos humanos, corrupción, impunidad y pobreza que rodearon el continente africano desde 1960 hasta el año 2000.

Las reformas económicas que se implementaron van a permitir experimentar un sostenido crecimiento económico alcanzando una tasa de crecimiento regional media de 4.3% en las últimas décadas, solo superada por los países del Asia Pacífico (African Development Bank Group, 2024).

Gustavo Lembcke Hoyle

La Comisión de las Naciones Unidas para África sostiene que se percibe un mejoramiento macroeconómico en África que permite un clima favorable para hacer negocios, crear nuevos empleos y reducir los niveles de pobreza.

Asimismo, existe un nivel importante de inversión extranjera, sobre todo proveniente de China, gracias a la estabilización alcanzada. África hoy día cuenta con ocho procesos de integración económica en marcha y ha creado en la Unión Africana, un área de libre comercio continental que permitirá reducir la dependencia de exportación de materias primas, sembrando la posibilidad de desarrollar la maquila. Asimismo, los países africanos han conseguido incrementar sus capacidades en infraestructura y en actualización tecnológica (Mogae, 2007).

África representa hoy en día una oportunidad y un desafío para la política exterior peruana. El Perú busca incrementar su relación con los países del África a través de una mayor presencia, fortaleciendo nuestras actuales relaciones bilaterales, propugnando el establecimiento de relaciones con países africanos con los que actualmente no tenemos y sobre todo a través del incremento de nuestro intercambio comercial.

2. CONFORMACIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA (UA)

La Unión Africana (UA) tiene como antecedente a la Organización de la Unidad Africana (OUA). A partir de la primera experiencia, los estados africanos van a diseñar una nueva organización para establecer un diálogo político y promover la paz y el desarrollo (Bartesaghi y Pereira, 2015).

En efecto, la Organización de la Unidad Africana (OUA) se creó en 1963, cuando se reunieron alrededor de treinta Jefes de Estado y de Gobierno africanos en Addis Abeba para crear la primera institución continental africana.

Desde la época de la independencia, dos concepciones opuestas dividían a los estados africanos, por lo que la creación de la OUA no estuvo exenta de discrepancias. Dos reuniones previas, celebradas en Casablanca y Monrovia en 1961, evidenciaron esas discrepancias. Ghana, Argelia y Egipto, reunidos en Casablanca, levantaron el ideal de liberar a los territorios

de la dominación colonial fundando el concepto de nacionalismo africano de corte estatista, y de otro lado, el grupo de Monrovia liderado por Costa de Marfil, Etiopía y Nigeria, abogó por la idea de un Estado-Nación de modelo capitalista. Ambos grupos, sin embargo, se pronunciaban en favor de la unidad africana (Muyangwa y Vogt, 2000).

La constitución de la Organización de la Unidad Africana (OUA) revelaba la voluntad de poder estructurar una entidad supranacional africana. A través del tiempo, la OUA trató de interpretar los momentos y diseñar los proyectos continentales. Lo hizo ocupándose en torno a temáticas políticas durante los años 1963 a 1970, sobre temáticas económicas de 1970 a 1990, y finalmente, sobre asuntos de seguridad de 1990 al 2000.

El 26 de mayo del año 2001 entró en vigor el Acta Constitutiva de la Unión Africana (UA). Las principales modificaciones a la anterior organización eran, sin dejar de lado el principio de no injerencia de los asuntos internos de los Estados, la proclamación de un nuevo concepto o principio de no indiferencia frente a las crisis que se pudieran suscitar, y de otro lado, la ampliación del horizonte de actuación del nuevo organismo para promover la cooperación económica entre los miembros, perseguir la paz, la seguridad y la estabilidad continentales, ampliar el marco de la sociedad civil, incluyendo la temática de la mujer e infancia y el sector privado y, más innovador aún, promover la democracia y la institucionalidad (Biswaro, 2011).

Una de las modificaciones más importantes de la arquitectura organizativa de la Unión Africana (UA) tiene que ver con la creación del Consejo de Paz y Seguridad, órgano dedicado al mantenimiento de la paz y la seguridad continental. La perspectiva de la fundación de este Consejo de la Unión Africana es permitir a los Estados africanos poder responder a través de un mecanismo a las crisis de seguridad que atraviesa el continente y hacerlo por sus propios medios.

Otra innovación importante fue la creación del Parlamento Africano para que la población de todos los Estados participe de los debates y toma de decisiones. Los miembros serían designados por las asambleas legislativas de cada Estado. La perspectiva a futuro es que se convierta en una institución parlamentaria cuyos miembros sean elegidos por sufragio universal.

Gustavo Lembecke Hoyle

La Unión Africana (UA) cuenta también con órganos judiciales de derechos humanos y asuntos jurídicos adscritos a la organización, como son: la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR), la Comisión de Derecho Internacional (AUCIL) y la Junta Consultiva contra la Corrupción (AVABC), entre otros órganos jurídicos.

En torno a la Unión Africana (UA) se han afiliado ocho Comunidades Económicas Regionales (CER), cuyo objetivo es dinamizar la economía regional creando zonas de libre comercio e impulsar un desarrollo endógeno y autosustentable. Las Comunidades Económicas Regionales buscan también armonizar las relaciones entre los miembros para que sean pacíficas y aspiran que sus miembros tengan desarrollo democrático y sustentado en los Derechos Humanos.

En enero de 2021, se dio inicio parcialmente a las transacciones comerciales en el marco del Área Continental Africana de Libre Comercio (ACALC), que tiene el carácter de “acuerdo paraguas” que conecta a las ocho Comunidades Económicas Regionales sin reemplazarlas.

3. LAS COMUNIDADES ECONÓMICAS REGIONALES (CER) Y EL ÁREA CONTINENTAL AFRICANA DE LIBRE COMERCIO (ACALC)

3.1. PROYECCIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL AFRICANO

El comercio intra-africano está concentrado en pocos países, particularmente en cuanto a las exportaciones que provienen en un tercio de Sudáfrica, otro tercio del resto de economías ubicadas en los siguientes nueve lugares como principales exportadores intrarregionales, y el tercio restante de los otros 45 países del continente (Herreros, 2021).

Existen ocho Comunidades Económicas Regionales (CER) reconocidas por la Unión Africana como pilares de la integración y el desarrollo económico y social de sus países miembros. Por ello, resulta importante conocerlas para enfocar la atención en aquellas cuyo desenvolvimiento resulte de mayor atractivo para la política exterior peruana.

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

Gustavo Lembcke Hoyle

Las ocho Comunidades Económicas Regionales (CER) son las siguientes:

- Unión del Magreb Árabe - UMA (5 miembros): Argelia, Libia, Mauritania, Marruecos, Túnez;
- Comunidad Económica de los Estados de África Central - CEEAC (11 Estados miembros): Angola, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, República Democrática del Congo, República del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe;
- Comunidad del África Meridional para el Desarrollo - SADC (16 Estados miembros): Angola, Botswana, Comoras, República Democrática del Congo, Eswatini, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Tanzania, Zambia y Zimbabwe;
- Comunidad Económica de los Estados de África Occidental - CEDEAO (15 Estados miembros): Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Togo;
- Mercado Común de África Oriental y Meridional - COMESA (21 Estados miembros): Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Egipto, Eritrea, Eswatini, Etiopía, Kenia, Libia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Ruanda, Seychelles, Somalia, Sudán, Túnez, Uganda, Yibuti, Zambia, Zimbabwe;
- Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos - CEN-SAD (29 Estados miembros): Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Chad, Comoras, Costa de Marfil, Eritrea, Egipto, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Kenia, Liberia, Libia, Malí, Marruecos, Mauritania, Níger, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Senegal, Togo, Túnez, Yibuti;
- Comunidad del África Oriental - CAO (7 Estados miembros): Burundi, Kenia, República Democrática del Congo, Ruanda, Sudán del Sur, Tanzania, Uganda, y

Gustavo Lembcke Hoyle

- Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo - IGAD (8 Estados miembros): Eritrea, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Uganda, Yibuti.

La política exterior peruana viene centrando su atención en las siguientes Comunidades Económicas Regionales (CER).

1.1.1. Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC)

Tras un largo proceso de consultas que se inició en la década de 1970, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo vio la luz en 1980 en Lusaka (Zambia), como una alianza entre nueve países, conocida como la Conferencia para el Desarrollo de África Austral, que se bautizaría como SADC gracias al Tratado firmado en 1992, a fin de brindarle un estatus legal apropiado, permitiendo así al organismo encabezar la integración económica del África meridional, mantener la paz y la seguridad de la región, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos africanos y consolidar el proceso de integración regional.

La SADC, cuya sede se encuentra en Gaborone (Botswana), ha conseguido destacados logros en materia de integración regional. En 2008, la región llegó a establecer un área de libre comercio y aumentar el comercio intrarregional hasta un total del 22% y, adicionalmente, impulsa un acuerdo tripartito con la COMESA y la CAO desde 2015, con miras a instituir una zona de libre comercio entre estas tres Comunidades Económicas Regionales (Scala, 2023).

1.1.2. Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)

La CEDEAO, o ECOWAS por su sigla en inglés, fue creada en 1975 por el Tratado de Lagos, revisado en 1993. Con sede en Abuja, Nigeria, es, junto con la SADC y la COMESA, uno de los bloques de integración más grandes de toda África.

Sus objetivos incluyen promover la cooperación y la integración para establecer una unión económica total en la región occidental (Bartesaghi y Pereira, 2015). Esta proyección, como en el caso de las demás CER, se ubica bajo el marco de una búsqueda continental por elevar la calidad de vida de

Gustavo Lembcke Hoyle

los africanos, consolidar su estabilidad económica y contribuir al desarrollo y progreso. Al igual que las otras comunidades, pero de manera especial en la CEDEAO, el proceso de integración económica se ha extendido al ámbito político, particularmente, en la defensa mutua y prevención de conflictos, lo que le otorga mayor relevancia internacional.

Aunque el Tratado de Lagos, que dio origen a la Comunidad de Estados de África Occidental, tenía un propósito económico de integración, en 1993 los Estados miembros ampliaron su alcance y poderes con temas de agenda social, cooperación, seguridad, entre otros. En 1989, en la cumbre de Lomé, se acordó la adaptación de un Protocolo para el Establecimiento de un Mecanismo de Prevención, Gestión y Resolución de Conflictos, Paz y Seguridad.

En el año 2000, se crea la Unión Monetaria de la CEDEAO, y en ese marco se fundó formalmente la Zona Monetaria de África Occidental (WAMZ, por su sigla en inglés) donde un grupo de seis países miembros (Gambia, Ghana, Guinea, Nigeria, Sierra Leona y Liberia) buscarían instituir el uso de una moneda común.

1.1.3. Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC)

La Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC) fue creada en 1983 con el fin de promover la integración económica y el desarrollo sostenible para elevar el nivel de vida de sus ciudadanos. Su antecedente es la Unión Aduanera y Económica de África Central (UAEAC) de 1964, que consagraba el libre comercio entre sus miembros y un arancel externo común, así como la promoción de la integración subregional con una unión monetaria con el franco CFA de África Central como moneda común (Morillas, 2000). Actualmente, opera una unión aduanera y una unión monetaria, pero el mercado común, aunque está en vigor, todavía considera muchas excepciones.

Aunque la CEEAC, cuya sede se encuentra en Libreville (Gabón), fue designada como un pilar económico de la Unión Africana, su actividad solamente fue palpable desde 1999, tras la Cumbre de Libreville del 6 de febrero de 1998, donde los países miembros se comprometieron a la resurrección de la organización y aceptaron la incorporación de Angola.

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

Gustavo Lembcke Hoyle

Actualmente, la CEEAC tiene por objeto promover y fortalecer una cooperación armoniosa a fin de lograr un desarrollo económico equilibrado y autosostenido en las esferas de la industria, transporte, comunicaciones, energía, agricultura, recursos naturales, comercio, aduanas, cuestiones monetarias y financieras, etc., con miras a elevar el nivel de vida de la población, mantener la estabilidad económica y fomentar las relaciones pacíficas entre los Estados miembros, contribuyendo al desarrollo del continente africano.

1.1.4. Unión del Magreb Árabe (UMA)

La Unión del Magreb Árabe (UMA) es un acuerdo de integración comercial firmado el 17 de febrero de 1989 en Marrakech por los Jefes de Estado de Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez. Los países de este bloque, a diferencia de los demás casos, no forman parte de ningún otro proceso de integración económica en el continente africano (a excepción de Libia que es parte de la COMESA). Esta particularidad se debe, fundamentalmente, a que su comercio exterior está enfocado hacia sus vecinos del norte del Mediterráneo y que el desierto del Sahara los separa geográficamente del resto del continente africano.

De acuerdo con su tratado fundacional, la UMA apunta a construir gradualmente un área de libre circulación de personas, bienes, servicios y capital. Sin embargo, pese a contar con condiciones para integrarse regionalmente de manera concreta —cultura similar y mismas raíces históricas—, los desarrollos han mostrado bajos niveles de cooperación, intercambio comercial y relacionamiento político (Hortigüela, 2013).

Túnez, país anfitrión de la sede del organismo, continúa trabajando activamente, utilizando sus relaciones privilegiadas con todos sus socios del Magreb, para unificar sus políticas y resolver las dificultades en el marco de la UMA. Los países de la región tienen la misma composición étnica y similares cursos históricos, en cuanto a la conquista e invasión de sus territorios. La conquista musulmana fortaleció las posibilidades de unificación de la región bajo las dinastías almorávides y almohades, al introducir el idioma árabe y la religión musulmana (Stora, 2011).

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

Gustavo Lembcke Hoyle

Resulta importante señalar, en cuanto a la Unión del Magreb Árabe, que el bajo nivel de comercio intergrupar puede atribuirse a la ausencia de un acuerdo comercial vigente y al elevado peso de los hidrocarburos combustibles en sus exportaciones por su comercio a mercados extrarregionales; sumado a la cercanía geográfica a Europa (Wehbe, 2000).

Esta organización resulta de interés porque los países del Magreb que la integran mantienen una antigua e intensa relación con el Perú, como son los casos de Argelia y Marruecos. No obstante, los condicionamientos políticos y económicos no han permitido el desarrollo de una zona de libre comercio.

2. EL ÁREA CONTINENTAL AFRICANA DE LIBRE COMERCIO (ACALC)

La Unión Africana (UA) ha abrazado los desarrollos logrados por las Comunidades Económicas Regionales (CER), a partir de los cuales se generó un diálogo orientado a identificar nuevas iniciativas para promover el crecimiento de la economía africana y un rol activo en el mercado global.

El 1º de enero de 2021, se dio inicio al Tratado Continental de Libre Comercio Africano (ACALC), constituyéndose en la mayor área de libre comercio del mundo, en términos del número de países participantes. Su principal objetivo es el de conectar a las Comunidades Económicas Regionales africanas, previamente en funcionamiento, sin pretender reemplazarlas. Su enfoque es incremental, es decir que tiene un propósito de seguir construyendo nuevas formas de acercamiento en fases sucesivas, en vez de constituirse en una sola gran negociación.

Tiene una visión de zona de libre comercio como un elemento adicional de la Agenda 2063, un proyecto de desarrollo más amplio y sostenible bajo el manto de la Unión Africana, la Banca Africana de Desarrollo y los organismos subregionales.

La decisión de establecer el ACALC fue adoptada durante la Cumbre de la Unión Africana de 2012 en Adís Abeba (Etiopía), aprobando también el Plan de Acción para aumentar el comercio intra africano (BIAT, por su sigla

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

Gustavo Lembcke Hoyle

en inglés). Los miembros de la Unión Africana reconocieron que no basta con retirar las barreras al comercio, por lo que el BIAT incluye acciones en ámbitos complementarios.

El acuerdo constitutivo del ACALC fue suscrito el 21 de marzo de 2018 en Kigali, Ruanda, logrando la suscripción de 54 miembros de la Unión Africana, al no contar con la participación de Eritrea, en abril de 2021. Al obtener la ratificación de 36 países, el instrumento pudo entrar en vigor el 30 de mayo de 2019.

El acuerdo que establece el ACALC es de un alcance temático amplio, enfocándose en el comercio de bienes y servicios, la inversión, los derechos de propiedad intelectual, la política de competencia, el comercio electrónico, entre otros temas. Sin embargo, al contemplarse un enfoque escalonado, es posible que estos ámbitos generales se amplíen o modifiquen, de acuerdo con los intereses y capacidades de los países miembros de la Unión Africana.

Los objetivos generales del ACALC, plasmados en el artículo 3 del acuerdo, buscan la integración económica del África consagrada en la Agenda 2063, a través de la creación de un mercado único de bienes y servicios y el libre movimiento de personas que pueda convertirse posteriormente en una Unión Aduanera Continental; a través de negociaciones sucesivas que permitan el movimiento de capital, los recursos naturales, el favorecimiento de las inversiones, la mejora de la competitividad de los países africanos dentro y fuera del continente, y la promoción del desarrollo industrial.

Este proyecto no solo abarca en la actualidad a 54 países, exceptuando a Eritrea, sino también a cuatro áreas de libre comercio ya operativas (SADC, COMESA, ECCAS y AMU), a cuatro uniones aduaneras (ECOWAS, EAC, SACU y CEMAC) y al futuro acuerdo tripartito entre SADO, COMESA y la EAC (Herreros, 2021).

Se ha demostrado el compromiso político de los países africanos mediante la ratificación del acuerdo, por lo que se espera una implementación exitosa de este proyecto y su consagración como iniciativa de integración Sur-Sur. La coordinación e implementación del ACALC está a cargo de su Secretaría, que tiene sede en Accra, Ghana.

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

3. LAS RELACIONES DE ÁFRICA CON AMÉRICA LATINA Y EL PERÚ

Resulta importante evaluar las características, similitudes y diferencias entre el continente africano y América Latina con el fin de poder señalar las oportunidades que se le ofrecen al Perú en ese continente. En ese sentido, se debe destacar que la superficie terrestre del continente africano es 1.4 la de América Latina y el Caribe y duplica nuestra población.

Contrariamente, el tamaño de la economía de América Latina y el Caribe es el doble a la de África y cuadruplica su Producto Bruto Interno (PBI) por habitante. En materia de exportaciones, así como de stock de inversión extranjera directa (IED), América Latina y el Caribe duplican a África. Sin embargo, ambas regiones tienen baja participación en el comercio mundial de bienes y servicios y presentan una economía de exportación de materias primas con bajo grado de procesamiento y orientada a mercados extrarregionales.

En el caso de América Latina, las materias primas representan el 50% de sus exportaciones y el otro 50% son las manufacturas. Sin embargo, estas últimas están fuertemente concentradas en México, que acumula dos tercios de las exportaciones regionales de manufacturas (Herreros, 2021). A su vez, el continente africano y América Latina y el Caribe se asemejan en poseer una capacidad exportadora de bajo contenido tecnológico y de conocimiento.

Otra característica que asemeja a ambas regiones es el bajo comercio intrarregional. Lo que si existe a nivel regional es la presencia importante de comercio de manufacturas. En esa línea, la conformación de las Comunidades Económicas Regionales (CER) en África apuntan a reducir las barreras para alentar el comercio entre países vecinos y crear economías de escala.

En lo que respecta al comercio de servicios, ambas regiones presentan carencias derivadas de un proceso de digitalización todavía poco desarrollado. Asimismo, las dos regiones presentan brechas importantes de infraestructura que se ven agravadas por sus extensos territorios (Herreros, 2021).

Gustavo Lembcke Hoyle

3.1. LA ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA EN EL CONTINENTE AFRICANO

El Perú viene siguiendo con gran interés los desarrollos y logros que ha venido consiguiendo África. En ese sentido, la política exterior peruana observa al continente africano como una oportunidad. El Perú busca consolidar su presencia en África a través de una estrategia integral que abarca la participación en organismos regionales, el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y la apertura de nuevas embajadas. La visión a largo plazo incluye aprovechar oportunidades económicas, promover la cultura peruana y contribuir al desarrollo conjunto con los países africanos.

La visión geoestratégica en el continente africano es una prioridad para el Perú tal como lo formula la Política Exterior Peruana Reforzada, que busca aprovechar los valores compartidos, como el respeto al derecho internacional, la autodeterminación de los pueblos y la independencia en la política exterior. Asimismo, se vienen realizando acciones para fortalecer la participación en la Unión Africana (UA), donde el Perú tiene el estatus de País Observador desde 2005. La intención es desarrollar y estrechar lazos con los países africanos, explorando beneficios como la apertura de mercados, la promoción cultural, el impulso de candidaturas y el establecimiento de agendas comunes de cooperación.

En esa línea, el Perú observa con gran interés el Área Continental Africana de Libre Comercio (ACALC), una zona de libre comercio única en bienes y servicios con 55 estados miembros, lo que la convierte en la mayor zona de libre comercio por número de estados miembros después de la Organización Mundial del Comercio. A pesar de los desafíos, la ratificación del acuerdo por un número considerable de Estados ha demostrado el compromiso político de los países africanos, por lo que se espera una implementación exitosa de este proyecto y su consagración como iniciativa de integración Sur-Sur.

El enfoque de la política exterior peruana se centra también en las ocho Comunidades Económicas Regionales (CER), pilares de integración y desarrollo reconocidos por la Unión Africana. El Perú busca explorar estas comunidades para dirigir su enfoque hacia las más atractivas. A pesar de los

Gustavo Lembcke Hoyle

recursos limitados, nuestro país aspira a aumentar su presencia en África para expandir su esfera de influencia y fortalecer vínculos con actuales y nuevos socios; para lo cual viene impulsando una estrategia centrada en los siguientes ejes:

0. Fortalecer nuestras relaciones bilaterales en los países que tenemos sede diplomática a través de la confección de agendas comprehensivas;
 - a. Propugnar el establecimiento de relaciones diplomáticas con países africanos con los que actualmente no tenemos;
 - b. Establecer embajadas concurrentes con países africanos con potencial, a los cuales les vamos a proponer agendas focalizadas de interés común;
 - c. Ejecutar acciones que conduzcan al incremento de nuestro intercambio comercial, con la participación del sector privado a través de webinars institucionales y de misiones comerciales, donde se han identificado nichos importantes para nuestra oferta exportable.

En tal sentido, se despliegan esfuerzos para fortalecer la presencia peruana en África, mediante nuestras embajadas residentes en Argelia, Egipto, Ghana, Marruecos, Sudáfrica y Kenia y el establecimiento de nuevas embajadas concurrentes desde esos países. Actualmente, se cuenta con presencia en 15 de los 55 países africanos, teniendo pendiente el establecimiento de relaciones diplomáticas con 12 países.

Gustavo Lembcke Hoyle



Presencia diplomática del Perú en África

Fuente: Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú

A través de la reciente reapertura de nuestra Embajada en Nairobi en 2023, se logró la conformación de un triángulo estratégico en el África Subsahariana con las Embajadas del Perú en Sudáfrica (país africano con el mayor número de embajadas concurrentes) en el eje sur; Ghana (sede de la ACALC) en el eje occidental; y Kenia (sede de organismos multilaterales)

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

en el eje oriental. De esta manera, se busca asegurar la cobertura de un mayor número de países y organismos regionales y vincularnos a las Comunidades Económicas Regionales (CER) en formación. Ello permite trabajar con una visión integrada de África subsahariana y no de manera aislada.

Las otras tres embajadas peruanas en el continente africano, Marruecos, Argelia y Egipto, se encuentran en el Magreb y corresponden a una realidad árabe y mediterránea. Para ello, durante el segundo semestre del 2024, se tiene previsto realizar reuniones de Mecanismos de Consultas Políticas con los países del Magreb, proporcionando así la oportunidad de fortalecer el diálogo y coordinación política e impulsar agendas renovadas.

De otro lado, cabe destacar que la aproximación del Perú al continente africano también se sustenta en el aprecio de la contribución de ese continente a la formación de la identidad peruana, pues somos una sociedad mestiza y diversa. Reconociendo y admirando el aporte del continente africano en la formación de nuestra identidad en manifestaciones tan variadas como la música, el folclore, el arte, la gastronomía y otras manifestaciones, que son motivo de orgullo nacional.

El Perú busca resaltar nuestros vínculos históricos e intereses comunes que nos unen con África y poner en relieve la presencia de la cultura afroperuana. Es por ello que la Cancillería peruana promueve diferentes actividades con miras a fortalecer los lazos culturales entre el Perú y los países africanos a través de la Plataforma Cultural Africana se han desarrollado una serie de actividades que permiten dar a conocer la influencia africana en nuestra cultura y sociedad.

En ese sentido, el boletín electrónico Cumanana es una publicación periódica de carácter cultural, publicada en cuatro idiomas: español, portugués, inglés y francés, que contiene artículos, análisis y recetas que resaltan la profundidad y vigencia de los vínculos culturales entre el Perú y los países del África. La publicación es difundida a través de Embajadas del Perú en el exterior, las Embajadas africanas residentes y concurrentes ante el Perú, asociaciones afroperuanas, sociedad civil, académicos, estudiantes, entre otros.

Asimismo, durante el mes de octubre, celebramos el XV Edición del Día de la Amistad Peruano-Africana, en homenaje y remembranza del líder

Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 59-83.

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.633>

Gustavo Lembcke Hoyle

mozambiqueño Samora Machel, así como de todos aquellos que dedicaron sus vidas a la gesta emancipadora del África. Este evento permite resaltar los valiosos aportes del continente africano a nuestro acervo cultural y expresa nuestra profunda satisfacción por la continuidad del histórico vínculo que existe con los pueblos del África. En esa línea, y con el objetivo de promover el conocimiento de las relaciones entre el Perú y el África en cuanto a la historia, cultura y sociedad, se realiza un festival de cine africano anualmente en el marco de las actividades programadas para la celebración del día de la Amistad Peruano-Africana.

CONCLUSIONES

1. El Perú mantiene relaciones diplomáticas muy antiguas con los países del Magreb y del Nilo como Egipto, Marruecos y Argelia, con los cuales ha establecido una fluida y cordial relación a lo largo de varias décadas. La propuesta actual es ampliar la base de cooperación con ellos desarrollando nuevos proyectos en varios campos e incorporar al sector privado alentando el comercio y las inversiones a través de Webinars y misiones empresariales.
2. En el caso de los países del África subsahariana se viene construyendo el marco jurídico para establecer los mecanismos de consulta para estar en condiciones de elaborar agendas comunes en materia de cooperación bilateral. En el caso de Sudáfrica, el proceso se encuentra más avanzado por la reciente organización del I Mecanismo de Consultas Bilaterales en noviembre del 2023 en Pretoria.
3. La estrategia que se viene diseñando para el África Subsahariana consiste en establecer tres ejes de concentración de nuestra actividad diplomática, a través de nuestra sedes diplomáticas permanentes en Accra (eje occidental), Nairobi (eje oriental) y Sudáfrica (eje austral) conformando un triángulo estratégico para irradiar la presencia peruana, evaluar las concurrencias que vamos a establecer y la construcción de las agendas de cooperación bilaterales, sean éstas comprehensivas o focalizadas.

Gustavo Lembcke Hoyle

4. La estrategia también incluye una aproximación a las Comunidades Económicas Regionales (CER) de cada eje, las que se encuentran afiliadas a la Unión Africana (UA), para acreditarse con el estatus de Estado Observador, asistir a sus asambleas y establecer coordinaciones con los Estados miembros.
5. La Cancillería ha adoptado una forma novedosa de comunicarse con las concurrencias de países africanos que tienen sedes diplomáticas en Brasilia, Buenos Aires y Santiago de Chile. A través de la plataforma “Meet the Team”, que se encuentra en su tercera edición, donde se establece contacto con el personal diplomático de esas sedes diplomáticas para intercambiar información y conocer los proyectos y formas de participación en la Plataforma Cultural Africana y en los seminarios académicos o presentaciones culturales que se lleven a cabo en Lima. La última edición se realizó a través de cuatro reuniones sucesivas con los países con sede diplomática en Lima, los lusófonos en Brasilia, los anglófonos en Brasilia, Buenos Aires y Santiago y los francófonos con sede en Brasilia.
6. Asimismo, el Perú mantiene un interés estratégico militar en África con nuestras participaciones en las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas y las aún vigentes en Sudán, República Centroafricana y República Democrática del Congo.
7. Los países africanos recuerdan con admiración y respeto la figura del Embajador Javier Pérez de Cuéllar, quien tuvo un rol mediador importante en los procesos en Namibia, Sudáfrica, Angola y el Sahara Occidental. En ese sentido, el Perú debe proyectar una política de coincidencia con África, de respeto al derecho internacional, a la autodeterminación de los pueblos, por la preservación del medio ambiente, por un comercio activo y beneficioso para las partes, en aras de una asociación para la cooperación y el desarrollo.

REFERENCIAS

- African Development Bank Group. (2024). *African Economic Outlook 2024: Driving Africa's Transformation. The Reform of the Global Financial Architecture*. <https://www.afdb.org/en/documents/african-economic-outlook-2024>
- Bartesaghi, I. y Pereira, M. (2015). Los procesos de integración en África: desarrollo en contextos adversos. *Revista PUCE*, (101), 1-29. <https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1217,2329>
- Biswaro, J. (2011). Perspectives on Africa's Integration: Progress and Prospects. En Fundación Alexandre de Gusmao, *I Curso para Diplomats Africanos. Texto Académico*, (pp. 293-331). https://funag.gov.br/loja/download/735-i_curso_para_diplomatas_africanos.pdf#page=293
- Egbuna, Ngozi. (2018). Evolution of monetary integration: Case of the West African Monetary Zone, *West African Journal of Monetary and Economic Integration*, 18(1), 1-20. <https://www.econstor.eu/handle/10419/264248>
- Fernández, N. (2009). África en el Siglo XX: Una historia de la deconstrucción-reconstrucción en el trazado de fronteras e identidades. En Fernández, N. *Antropología y colonialismo en África subsahariana* (pp. 55-60). Editorial Universitaria Ramón Areces. http://62.204.194.45/fez/eserv/bibliuned:500383-Libros-5000/Fernandez_Nuria_AfricaenelsigloXX.pdf
- González-Olaechea, J. (2023, 29 de noviembre). Lineamientos de la Política Exterior Reforzada [Presentación del Señor Canciller ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República].
- Herreros, S. (2021). *La Zona de Libre Comercio Continental Africana ¿Un modelo para América Latina y el Caribe?*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/737f04ef-c150-4191-8ac0-a5e4d415e65c/content>

Hortigüela, A. (2013). *La Unión del Magreb Árabe tras la primavera árabe: oportunidades y desafíos a la integración Magreb* [Tesis de Pregrado, Universidad de Burgos]. Repositorio Institucional-Universidad de Burgos- <http://hdl.handle.net/10259.1/172>

Lembcke, G. (2022). *II Jornada de Diálogos sobre Política Exterior en Defensa- África y Medio Oriente* [Diapositiva Power Point].

Lembcke, G. (2022, 23 de abril). *Discurso Inaugural del Embajador Gustavo Lembcke Hoyle, Director General de África, Medio Oriente y Países del Golfo en Radiografía de las RRII del África*, [Video]. Facebook. <https://www.facebook.com/iusintergentes/videos/radiograf%C3%ADa-de-las-rrii-del-%C3%A1frica-sesi%C3%B3n-de-la-ma%C3%B1a/1171160283708155/>

MAGREB (Norte de África). (2022, 15 de noviembre). *Estrategia para el relacionamiento e intensificación del dialogo con regiones como África, Asia y el Caribe*. Twitter. https://x.com/magreb_es/status/1592675260532678656

Melber, H. (2022). Africa's Middle Classes. *Africa Spectrum*, 57(2), (pp. 204-219). <https://doi.org/10.1177/00020397221089352>

Mlambo, V. y Dlamini, M. (2019). Conflict and violence in Africa in the 21st century: Where is the African Union? A case of Libya, South Sudan, Democratic Republic of the Congo and Central African Republic. *Journal of Public Affairs*, 19(4), <https://doi.org/10.1002/pa.1939>

Mogae, G. (2007). A Crisis of Image: Achieving Africa's Potential. *Harvard International Review*, 29(2), 68-72. <https://www.jstor.org/stable/43649145>

Morillas, J. (2000). De la puesta en circulación del euro y los procesos de adaptación económica en África. *Estudios Africanos*, 29-30(16), 193-202. https://repositorioinstitucional.ceu.es/bitstream/10637/6188/1/Puesta_Javier_Morillas_2002.pdf

Muyangwa, M., y Vogt, M. (2000). An Overview of the Creation of the Organization of African Unity. En *An Assessment of the OAU*

Gustavo Lembcke Hoyle

Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000 (pp. 4–7). International Peace Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep09583.6>

Pardo, D. (2023). Cuál ha sido la política histórica de Colombia hacia África (y qué cambio propone la vicepresidenta Francia Márquez). *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cq5d341epwro>

Scala, F. (2023). Southern Africa Deeper Economic Ties to Unlock Growth. *360 Mozambique*. <https://360mozambique.com/world/sadc/southern-africa-deeper-economic-ties-to-unlock-growth/>

Stora, B. (2011). Du Maghreb des États-nations au Maghreb des régions. En K. Mohsen-Finan (Ed.), *Le Maghreb dans les relations internationales*, (pp. 19-29). CNRS Éditions.

Wehbe, C. (2000). Las relaciones de la Unión Europea con los países de la Unión del Magreb Árabe: situación actual y perspectivas. *Revista de Economía Mundial*, 2, (pp. 176-204). <http://hdl.handle.net/10272/364>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de interés

El autor declara no tener conflicto de interés.

Contribución de autoría

El autor ha participado en el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

Agradecimientos

Sin agradecimientos.

Correspondencia

g lembcke@rree.gob.pe