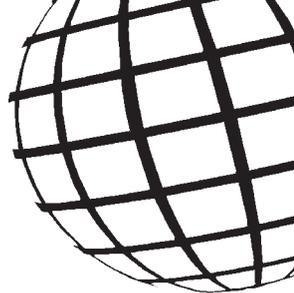


Argentina y Sudáfrica en el siglo XXI. ¿Hacia una cooperación sur-sur comercialista?



Gladys Lechini^{*/**}

En este nuevo siglo estamos asistiendo a procesos que indican cambios en el orden internacional: el unipolarismo está desgastándose y la distribución de poder se desliza desde las potencias tradicionales de Occidente hacia las economías emergentes del Sur y del Este. Se están gestando nuevas coaliciones como IBSA (asociación entre India, Brasil y Sudáfrica) y grupos como BRIC (Brasil, Rusia, India y China) comienzan a mostrarse con perfiles simbólicos y, eventualmente, operacionales.

El ascenso de Brasil a los grandes escenarios mundiales ha redimensionado la relevancia de este país emergente, captando la atención y las miradas tanto de políticos, economistas e inversores, como de la prensa especializada y de los medios académicos latinoamericanos e internacionales. Durante la presidencia de Lula da Silva, su desempeño internacional –respaldado por el ministro de Relaciones Exteriores e Itamaraty–, posibilitó la profundización de un diseño de inserción global que venía siendo gestado por administraciones anteriores –y que algunos podrían remontar al espíritu del Barón de Río Branco–, desplegando un variado abanico de estrategias y alianzas en lo que puede llamarse un “juego de geometría variable” (Lechini, 2008).

Respaldada por actores gubernamentales y privados, la diplomacia brasileña está mostrando sus artes en los escenarios regionales e internacionales, en un contexto donde la cooperación Sur-Sur se presenta como una estrategia tendiente a fortalecer las capacidades de los países en desarrollo para incidir en la gobernabilidad del orden internacional. La política africana de Lula ha sido un aspecto notable de esta política exterior, mostrando la profundización de las relaciones Sur-Sur.

África, por su parte, está adquiriendo relevancia estratégica global. Los procesos ocurridos a principios de 2011 en el norte del continente muestran cambios en el orden político, con consecuencias novedosas para la región y el mundo. Los países africanos, que desde la independencia mostraron en general problemáticos desempeños políticos y económicos, en la

* Doctora en Sociología por la USP. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET). Profesora Titular de Relaciones Internacionales. Directora del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur de la UNR.

** Se agradece a Carla Morasso por sus contribuciones en la elaboración de este trabajo.

primera década del siglo XXI se han convertido en una región con signos de crecimiento.

El espacio geo-económico africano presenta un cuadro de oportunidades que otros países, y sobre todo las potencias centrales, están aprovechando: Argelia, Libia y la cuenca del Golfo de Guinea para el caso del petróleo, las exploraciones petroleras en el Este africano que incluyen a Mozambique,

Tanzania, Kenia y Etiopía, y los yacimientos de gas metano descubiertos entre Uganda, Rwanda y la República Democrática del Congo, en el lago Kivu. África ha sido también calificada como la nueva frontera verde, con la incorporación de nuevas áreas arroceras en África occidental¹ y maiceras en África oriental.

En este contexto, la Sudáfrica post apartheid, a pesar de sus fragilidades, se destaca como una potencia regional. Ha conseguido sostener la estabilidad de su nueva democracia multirracial, mantener el crecimiento económico y ampliar su participación internacional no solo a nivel africano sino global. En los aspectos que interesan a este trabajo, cabe destacar que es socio por la región africana en IBSA, grupo de presión transregional creado en 2003 y a finales del año 2010 ha sido invitada a participar de BRIC, en señal de su reconocimiento, por parte de los poderes medios, como el emergente africano.

Con un discurso donde la cooperación Sur-Sur tiene un lugar privilegiado, y tratando de no dejar evidente su rol de “big brother”, ha jugado en los escenarios subregionales y en el espacio continental a través de políticas como el “Africa Renaissance” o la NEPAD (Nueva Asociación Económica para el Desarrollo Africano).

Argentina, en tanto, ingresó al nuevo siglo en medio de una compleja situación de crisis doméstica que obligó a los sucesivos gobiernos a mirar hacia adentro y utilizar la política exterior como malla protectora. En sus relaciones con los Estados del continente africano y en un contexto de rutina, Buenos Aires acompañó las iniciativas brasileñas en los ámbitos multilaterales y mantuvo un bajo perfil en la relación bilateral, priorizando a los socios norafricanos y a Sudáfrica. Tanto Brasil como Argentina desplegaron modalidades diferentes (Lechini, 2010). Itamaraty, desarrollando una estrategia múltiple en un ámbito global, regional y Sur-Sur; y Argentina apuntando a un diseño comercialista.

Junto a la promoción de sus vínculos bilaterales, Brasil desarrolló una

¹ Ver los avances recientes logrados por la Asociación para el Desarrollo del Cultivo del Arroz en África Occidental (WARDA, por sus siglas en inglés).

activa estrategia multilateral. Ejemplo de ello lo constituyen las negociaciones MERCOSUR-SACU² en las cuales Brasil fue un activo participante. El lanzamiento del grupo IBSA (con India y Sudáfrica), en junio de 2003, conllevó un proceso de concertación de políticas entre tres potencias emergentes del Sur, que comparten intereses, necesidades y capacidades similares en el plano regional (Lechini, 2007a), apuntando a fortalecer su poder de negociación en los foros comerciales mundiales, particularmente en la conformación del G 20 y la ronda Doha. Si el diálogo IBSA se combina con las negociaciones MERCOSUR-SACU, se completa la estrategia brasileña de promover un acuerdo Trilateral de Libre Comercio India-MERCOSUR-SACU, que complementaría las negociaciones en curso entre India-MERCOSUR, e India y la SACU.

Brasil avanza en estos difíciles escenarios político-diplomáticos y económico-comerciales jugando como un actor regional y potencia emergente. Mantiene la llama encendida de la cultura lusófona en las reuniones de los países CPLP (Comunidad de Países de Lengua Portuguesa). También fomenta el espíritu de las cumbres ASA -África-América del Sur-(2005 y 2007) y de las cumbres ASPA -América del Sur-Países Árabes- (2005 y 2009) (Lechini, 2008b).

En este contexto y con vistas a los cambios del orden internacional y a las perspectivas favorables del continente africano es que se vuelve más pertinente considerar la relevancia de los vínculos con África. Por ello, el objetivo de este trabajo es realizar un seguimiento del accionar externo argentino hacia los países del continente africano en la presente década, para mostrar que, a pesar de los problemas y de una baja relación política bilateral, Buenos Aires ha ido consolidando una creciente relación comercial selectiva, donde Sudáfrica tiene un rol destacado.

El bajo perfil de Argentina

En el período bajo estudio, las relaciones de Argentina con África continuaron mostrando un bajo perfil, con más bajos que altos y muchas decisiones tomadas a nivel de rutina. Esto se debe a que África no fue tradicionalmente ni es actualmente un área importante en

... las relaciones de Argentina con África continuaron mostrando un bajo perfil, con más bajos que altos y muchas decisiones tomadas a nivel de rutina. Esto se debe a que África no fue tradicionalmente ni es actualmente un área importante en los diseños de política exterior argentina ni en sus estrategias de inserción internacional.

² Durante el gobierno de Cardoso, Brasil inició conversaciones con Sudáfrica para avanzar en un acuerdo de libre comercio entre MERCOSUR y la SADC (Comunidad de Desarrollo del África Austral). A lo largo de las negociaciones, la SADC fue reemplazada por Sudáfrica y finalmente por la SACU (Unión Aduanera del África Austral) conformada por Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia.

los diseños de política exterior argentina ni en sus estrategias de inserción internacional. Históricamente, el continente africano fue percibido como un todo marginal más o menos homogéneo y sus estados fueron objetos esporádicos de algunas iniciativas, a través de acciones externas aisladas, discontinuas, que caractericé como “política por impulsos” (Lechini, 1998).

Este modo de percibir al África se profundizó con el fin de la Guerra Fría, que trajo consigo la pérdida de la importancia de estos países como piezas del ajedrez mundial Este-Oeste y, consecuentemente, la disminución de su poder en los foros multilaterales donde podían constituir mayoría. Al englobar y homogeneizar se colocó a todos los Estados en una categoría residual, lo cual impidió que se diseñasen políticas específicas para aquellos con los cuales se podrían encontrar intereses particulares en los planos político y económico. Durante la década bajo estudio, los países del continente han continuado en un lugar “formal” y marginal en los diseños de política exterior. Este bajo perfil se refleja en la ausencia de diseños para la región, acciones selectivas orientadas por un “criterio comercialista”, desaprovechando oportu-

nidades, pues la mayoría de las veces el impulso no es generado desde la Argentina. Asimismo, se mantienen las coincidencias entre las relaciones bilaterales político-diplomáticas con el nivel de las exportaciones al continente, una buena relación con los Estados del África nordsahariana y con Sudáfrica.

Desde la perspectiva de la política doméstica, los primeros años de la década fueron complejos, impidiendo el desarrollo de una política exterior consistente. El presidente Fernando De la Rúa –que había sido electo en 1999– no pudo terminar su mandato y renunció a finales de 2001, profundizándose la crisis política y económica del país. La elección por el Congreso de Eduardo Duhalde como nuevo presidente, el 2 de enero de 2002, le dio cierta estabilidad a la situación. Durante su gobierno (2002-2003) no hubo sustanciales cambios en los diseños generales de la política exterior argentina y menos aún en un área no considerada prioritaria como lo fue África. A partir del default, la crisis económico-financiera obligó a volcar todas las energías en la negociación con los organismos multilaterales de crédito y a reposicionar a la

Argentina en el mundo. A partir de 2003, con la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) y luego de Cristina Fernández de Kirchner (2007-) se consiguió la gobernabilidad política, aunque no se avanzó demasiado en el diseño de estrategias de inserción internacional.

Las relaciones entre Argentina y los países del continente africano durante las presidencias de los Kirchner (2003-2010) se enmarcaron en el contexto general de una política exterior reactiva, más vinculada a la repercusión

Las relaciones entre Argentina y los países del continente africano durante las presidencias de los Kirchner (2003-2010) se enmarcaron en el contexto general de una política exterior reactiva, más vinculada a la repercusión doméstica de los gestos destinados al ambiente internacional que a una estrategia calculada de inserción externa.

doméstica de los gestos destinados al ambiente internacional que a una estrategia calculada de inserción externa. Si bien pueden observarse algunas diferencias entre ambas gestiones, en este período se destaca la elección por la integración regional en el contexto de una agenda latinoamericana y la preferencia por los espacios multilaterales.

La presidencia de Néstor Kirchner priorizó las cuestiones domésticas, ocupado en la construcción de su base de poder político, ya que fue elegido con el 22,24% de los votos. Su gestión mostró un estilo fuertemente personalista en el plano nacional, con baja presencia personal internacional. En tanto Cristina Fernández de Kirchner, con un frente interno más consolidado, realizó múltiples viajes al exterior, mostrando también mayor presencia en los foros internacionales multilaterales. A pesar del cambio de presidente y de ministro de Relaciones Exteriores (Rafael Bielsa con Néstor Kirchner y Jorge Taiana y Héctor Timmerman con Cristina Fernández)³ y de las modificaciones en el estilo, comunicación y frecuencia de las reuniones entre el gabinete de ministros y el Jefe de Estado, como es de suponer, hay más continuidades que mudanzas en el devenir de la política exterior de estas dos gestiones. En ambas, la relación entre el círculo cerrado del Ejecutivo y la jerarquía burocrática de la Cancillería mostró poca o muy baja sintonía, razón por la cual gran parte de la “cocina de la política exterior” no se discutió en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Desde la perspectiva de la propia Cancillería, la persistencia y no resolución de problemas que hacen a la estructura y dinámica de los procesos decisivos continuaron siendo un factor condicionante de la ausencia de sinergia entre las diferentes unidades burocráticas que se ocupan de la política bilateral y multilateral, de las relaciones políticas y de las relaciones comerciales. El resultado se explicitó en impulsos aislados, desconexos, con distinta velocidad e intensidad que se generaron o fueron respuesta a iniciativas personales.

A pesar del bajo perfil de las relaciones de la Argentina con África y de las acciones de rutina, en el devenir de ambas presidencias se fueron produciendo algunas acciones y actividades que de forma silenciosa o poco visible ayudaron a generar un marco propicio para el desarrollo de mejores relaciones, tales como las iniciativas tendientes a reforzar estructuras que facilitarían la relación bilateral, abrir embajadas u operacionalizar acuerdos.⁴ A ello contribuyó la agenda positiva de África, con la disminución de los conflictos, una mayor

³ Taiana era vicedecano y posibilitó cierta continuidad. Timmermann era embajador argentino en Estados Unidos.

⁴ Ejemplos de ello son la reactivación de convenios que fueron firmados, pero no habían entrado en vigor o cuyo período de vigencia había llegado a su fin, tal es el caso con Mozambique y Kenia; o el avance de las negociaciones para nuevos acuerdos con Camerún, Uganda, Tanzania y Etiopía o la reapertura de embajadas que en algún momento fueron cerradas (entrevista realizada con el Director del África Subsahariana, Ministro Ariel Fernández, Buenos Aires, 4 de diciembre de 2009).

estabilidad política y el resurgimiento de su rol como proveedora de materias primas, redimensionado por la fuerte presencia china en la región. Las variaciones de intensidad se debieron al ritmo que pudieron imponerle los directores de Área (DIASA –África Subsahariana– y DANMO –África del Norte y Medio Oriente), los embajadores acreditados en el continente africano o en Buenos Aires, así como los actores privados que generan las micro-relaciones.

La participación argentina en las iniciativas bi-regionales ASPA (América del Sur-Países Árabes) y ASA (África-América del Sur) permitió dar sustancia a la agenda Sur-Sur.

Como es habitual, en ambos casos estas cumbres de Jefes de Estado fueron precedidas por múltiples reuniones con funcionarios de diversa jerarquía y temáticas sectoriales –con un lugar destacado para la cooperación energética– que generaron un interesante entramado de relaciones.

El mayor activismo argentino en foros multilaterales, con notable participación de los países africanos y una retórica donde la cooperación Sur-Sur va ocupando un lugar, comenzó a relevarse a nivel del discurso en los encuentros con representantes de alto nivel de los países de la región. Allí se enfatizó que la coyuntura sistémica requiere estrechar el diálogo Sur-Sur, recuperando las coincidencias en las agendas regionales y multilaterales. La solicitud presentada ante la Unión Africana (UA), la ECOWAS (Comunidad Económica de Estados de África Occidental) y la SADC (Comunidad de Desarrollo del África Austral) para que Argentina obtenga la condición de país observador, fueron espacios en donde se explicitó esta concepción.

La participación argentina en las iniciativas bi-regionales ASPA (América del Sur-Países Árabes) y ASA (África-América del Sur) permitió dar sustancia a la agenda Sur-Sur. La cumbre ASPA fue gestada en Brasilia (2005) y profundizada en Doha (2009). La cumbre ASA tuvo su primera reunión en Abuja (2005) y la segunda en Venezuela (2007). Como es habitual, en ambos casos estas cumbres de Jefes de Estado fueron precedidas por múltiples reuniones con funcionarios de diversa jerarquía y temáticas sectoriales –con un lugar destacado para la cooperación energética– que generaron un interesante entramado de relaciones.⁵

Con respecto al foro ASPA, tuvo lugar en Buenos Aires la I Reunión de

⁵ En la última reunión y II Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la ASA realizada en la Isla Margarita, Venezuela, entre el 26 y el 27 de septiembre, bajo el lema “Cerrando brechas, abriendo oportunidades”, se apuntó a la promoción de un crecimiento económico sostenido a través de la cooperación energética y el desarrollo de infraestructura. En esta reunión se organizó la llamada “mesa estratégica de ASA”, conformada por Nigeria, Cabo Verde, Brasil, Venezuela, Ecuador, Argentina y los representantes de la Unión Africana y de UNASUR, cuyo objetivo consiste en trazar la estrategia de desarrollo bi-regional 2010-2020.

Ministros de Relaciones Exteriores, entre el 20 y el 21 de febrero de 2008, presidida por el ministro Jorge Taiana. Allí también se propuso el desarrollo de políticas de eficiencia energética, la promoción de energías renovables ambientalmente sustentables, incluyendo la producción de biocombustibles y la diversificación de las matrices energéticas.⁶ En ese contexto y previo a la reunión, se produjo en Buenos Aires la reapertura oficial de la oficina de la Liga de los Estados Árabes (14 de febrero de 2008), bajo la autoridad de Ismael Oud Munir.⁷

Otro ámbito multilateral de encuentro con los países africanos atlánticos fue la participación en la VI Conferencia Ministerial de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZPCAS) realizada en Luanda, Angola, entre el 18 y el 19 de junio de 2007, la cual apuntó a revitalizar la ZPCAS, creada en 1986. En materia económico-comercial, Argentina también buscó negociar junto a los Estados africanos en espacios como la OMC, donde se presentaron varios documentos junto al grupo NAMA 11, el Grupo ACP (África, Caribe y Pacífico), el Grupo Africano y las denominadas Economías Pequeñas y Vulnerables.

Del mismo modo y con el propósito de fomentar la paz y la seguridad internacional, Buenos Aires continuó colaborando con Naciones Unidas en las misiones de paz desplegadas en Costa de Marfil, Sudán, Sahara Occidental, Liberia y República Democrática del Congo.

La opción bilateral comercialista

Durante esta última década, los destinatarios del interés bilateral argentino continuaron siendo los países del norte de África, Sudáfrica y, en menor medida, Angola. Con sus representantes se llevaron a cabo diversas reuniones de consultas políticas y de comisiones mixtas que le brindaron una cierta continuidad a los vínculos.

Aunque la región de África del Norte no será objeto detallado de análisis en este trabajo, no se pueden dejar de mencionar algunos datos relevantes. Durante el gobierno de De la Rúa, su ministro de Relaciones Exteriores

Durante esta última década, los destinatarios del interés bilateral argentino continuaron siendo los países del norte de África, Sudáfrica y, en menor medida, Angola.

⁶ En tanto, el 4 de marzo de 2009 el canciller argentino Jorge Taiana asistió en El Cairo a la II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, donde manifestó “que la relación con los países árabes es de suma relevancia en los aspectos energéticos –tanto nuclear como petrolero– y comerciales”, destacando que el comercio con la región se duplicó desde la I Cumbre ASPA, en MRECIC. Información para la Prensa N° 082/09, 30 de Marzo de 2009.

⁷ La Liga de los Estados Árabes abrió su representación en Buenos Aires en 1958 y en los años ochenta la Argentina le otorgó status diplomático. El 31 de mayo de 1993 la organización cerró su oficina. Sin embargo, se decidió la reapertura en 2006, luego de la visita de su Secretario General, Amr Moussa.

Rodríguez Giavarini diseñó una nueva estrategia de penetración comercial en Medio Oriente y África del Norte, con el envío de misiones empresariales y multisectoriales, viajando personalmente a Argelia, Marruecos y Egipto y firmando tratados con los 3 países.⁸ Esta creciente relación comercial no era un dato nuevo, pero necesitaba también de señales políticas, las cuales se profundizaron durante las presidencias de los Kirchner.

En los inicios del gobierno de Néstor Kirchner se firmaron los acuerdos preliminares MERCOSUR-Egipto, el 7 de julio, y MERCOSUR-Marruecos, el 26 de noviembre de 2004 (Lechini, 2008a), consolidándose así las conversaciones que se venían llevando a cabo junto a Brasil con estos países.

Un dato relevante durante su gestión fue la gira latinoamericana⁹ del rey Mohamed VI de Marruecos –que incluyó México, Brasil, Perú y Chile–, llegando a Buenos Aires el 6 de diciembre de 2004. En tanto, desde la perspectiva argentina, el broche fue la gira¹⁰ que realizó la presidenta Cristina Fernández, entre el 16 y el 22 de noviembre de 2008, por Argelia, Túnez, Egipto y Libia.¹¹ De acuerdo con el canciller Taiana, el viaje se concibió en el contexto de la crisis financiera internacional, frente a la cual “hay que seguir fortaleciendo la relación sur-sur entre países en desarrollo, porque ellos tendrán un papel clave en el futuro del intercambio económico comercial”.¹² La gira, enmarcada en una estrategia comercial multipolar que procura la diversificación de la oferta y la desconcentración de los destinos de exportación, apuntó a mostrar la relevancia de la región para Argentina.¹³

⁸ Argelia (Acuerdo sobre Promoción y Protección recíproca de inversiones y Memorandum de Entendimiento sobre Consultas Políticas de Alto Nivel entre ambas cancillerías), Egipto (Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial) y Marruecos (Acuerdo Comercial y Acuerdo de Cooperación en Materia de Pesca Marítima).

⁹ Su viaje tuvo varios objetivos: a) consolidar las relaciones con los países latinoamericanos, quienes desde los años noventa consideran a Marruecos una puerta abierta hacia los mercados árabes y africanos; b) promocionar la Cumbre de Mandatarios de Sudamérica y Países Árabes, que se realizaría en 2005 en Brasil; c) buscar el apoyo latinoamericano para su pretensión de consolidar la integración definitiva del Sahara Occidental a su reino; d) fortalecer la cooperación bilateral con la Argentina; y e) firmar el Acuerdo Marco entre el MERCOSUR y Marruecos, que ya había sido rubricado en Brasil el 26 de noviembre.

¹⁰ La comitiva estuvo compuesta por funcionarios del gobierno y por más de 70 empresarios de varias provincias, pertenecientes a diversos rubros –alimentos, metalmeccánico, genética-veterinaria, material eléctrico y GNC, entre otros– dado el carácter económico-comercial que investía la gira.

¹¹ La presidenta firmó acuerdos de cooperación científica, agrícola y desarrollo tecnológico en Túnez. En Egipto la mandataria suscribió un Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación Técnica en agricultura, ganadería, pesca, forestación, biotecnología y desarrollo social, y en Libia un acuerdo de cooperación económica y comercial y otro sobre cooperación y asistencia mutua en cuestiones aduaneras.

¹² MRECIC, Información para la Prensa N° 397/08, 7 de noviembre de 2008.

¹³ Según información suministrada por la Cancillería, en el periodo 2002/2007, el comercio bilateral con Argelia se incrementó casi un 400%; con Marruecos las ventas argentinas aumentaron más de un 215%, las exportaciones argentinas a Libia aumentaron más de un 500%; y el comercio bilateral con Túnez creció un 63,10%: con saldo favorable para Argentina. MRECIC, Informa-

Otras misiones de alto nivel al norte de África se realizaron en 2004, con la visita del entonces Secretario de Estado Jorge Taiana a Argelia, Túnez y Marruecos y del Canciller Rafael Bielsa a Egipto. En tanto el Subsecretario de Política Exterior, Roberto García Moritán, presidió una misión que recorrió Argelia, Túnez y Libia, junto a diplomáticos y empresarios argentinos; luego, en junio de 2007, fue a Marruecos y volvió a Túnez¹⁴

Sudáfrica, la estrella del África Subsahariana

Como se mencionara, junto a los Estados del norte del continente, Sudáfrica, en el otro extremo, también ocupó durante esta década un lugar de relevancia, tanto desde la perspectiva de las relaciones bilaterales, como en el proceso de vinculación con el MERCOSUR.

El acercamiento que se inició en los años 90 para negociar un área de libre comercio entre el MERCOSUR y la SADC (Southern Africa Development Community), a instancias del entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Luiz Felipe Lampreia, y del Ministro de Industria y Comercio de Sudáfrica, Alec Erwin, mostró un hito institucional relevante durante la gestión de De La Rúa, cuando en Florianópolis, el 14 de diciembre de 2000, se firmó el preacuerdo entre el MERCOSUR y Sudáfrica, posibilitando el encuentro entre el presidente argentino con su par sudafricano, Thabo Mbeki.

Con este primer paso dado, el gobierno de Sudáfrica comenzó a plantear la extensión de las futuras facilidades económicas a los países miembros de la SACU (Southern Africa Customs Union) que lidera Sudáfrica e incluye a Namibia, Lesotho, Swazilandia y Botswana, frente a la imposibilidad de hacerlo con la SADC, por problemas internos de este proceso africano.

Por su parte, los cuatro socios del MERCOSUR enviaron a Sudáfrica, entre el 24 y el 28 de junio de 2002, la primera misión comercial conjunta de empresarios para promover sus productos en el exterior. Esta iniciativa constituyó a la vez un desafío y un “test case” para el proceso de integración regional, pues ofrecía una ventana de oportunidades que cumpliría un objetivo fundacional del MERCOSUR: integrarse para competir en el mundo.

ción para la Prensa N°354/08, 9 de octubre de 2008; Información para la Prensa N°409/08, 18 de noviembre de 2008.

¹⁴ La densidad de las acciones en la relación con el África Nord Sahariana fue alimentada por las iniciativas de la región. Luego de la visita a la Argentina del rey Mohamed VI en el 2004, las relaciones con Marruecos se fueron estrechando, confirmando a este país como uno de los socios principales en el continente africano. Prueba de ello es que el ministro de Asuntos Exteriores y de la Cooperación, Mohamed Benaissa, viajó en varias ocasiones a la Argentina durante los años 2006 y 2007. También hubo reuniones de alto nivel político entre Argentina y Egipto, con Túnez, con la visita en 2006 de la vicescanciller Saida Chtioui, firmando cinco acuerdos; con Argelia a partir del viaje en 2009 del ministro de Energía y Minas, Chakib Khelil, y con Libia (visita de Saif Alislam Moammar Alqadhafi, hijo del presidente Moammar Alqadhafi).

Como puede observarse, el dato nuevo lo constituyó el avance conjunto en las relaciones de Argentina y Brasil con los Estados del área, pudiendo hablarse ahora de un “impulso multilateral” en el contexto de la Cooperación Sur-Sur. Aunque con pasos lentos, se consiguió avanzar en las discusiones y consensos, atendiendo a las sensibilidades de las partes: al preacuerdo de Florianópolis le siguió la firma, el 16 de diciembre de 2004 en Belo Horizonte, Brasil, de un acuerdo Preferencial de Comercio entre el MERCOSUR y la SACU, un Protocolo para la Solución de Controversias y un Memorándum de Entendimiento. Finalmente, luego de nueve largos años de negociaciones, el MERCOSUR y la SACU alcanzaron un Acuerdo el 3 de abril de 2009 en Maseru, capital del Reino de Lesotho. Este compromiso, que debe ser ahora ratificado por los respectivos cuerpos legislativos para entrar en vigor,¹⁵ libera más de mil productos de cada una de las regiones.

Desde la perspectiva de la relación bilateral, el incremento de los contactos entre ambos Estados sud-atlánticos se contrapuso al bajo perfil político con el África Subsahariana. Si bien desde la margen occidental las iniciativas políticas fueron tibias, y en el contexto de las negociaciones MERCOSUR-SACU acompañaron el liderazgo brasileño, hubo un fuerte impulso político desde la margen oriental.

Aunque las señales dadas por el gobierno sudafricano no tuvieron la misma intensidad en la respuesta desde Buenos Aires, se continuó avanzando en la construcción de un entramado de acuerdos que permitieron fortalecer la relación bilateral, facilitando la cooperación pública y privada

Durante gran parte del periodo los gobiernos sud-africanos realizaron variados gestos político-diplomáticos que se explicitaron en las visitas de alto nivel, en paralelo al crecimiento de las micro-relaciones. Al viaje a la Argentina de la ministro de Relaciones Exteriores sudafricana, Dra. Nkosazana Dlamini Zuma, para la transmisión del mando al presidente De la Rúa, le siguieron en el año 2000 las visitas del ministro en la “oficina del Presidente”, Essop Pahad, (entre el 2 y 3 de marzo) para discutir variados aspectos de la relación bilateral con el canciller Rodríguez Giavarini y del vicecanciller Aziz Pahad, (entre el 10 y el 13 de agosto) para presidir un encuentro en Buenos Aires con los jefes de misión de las representaciones sudafricanas en América. Pahad aprovechó la oportunidad para mantener reuniones con autoridades argentinas, destacándose el enorme potencial existente entre los dos países y sus respectivas regiones, teniendo en cuenta el incre-

mento de las relaciones empresariales y del intercambio comercial, la promoción recíproca de inversiones privadas y el avance en la vinculación cultural.

Aunque las señales dadas por el gobierno sudafricano no tuvieron la

¹⁵ El documento había sido suscrito por los ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR durante su última cumbre realizada en diciembre de 2008 en Brasil.

misma intensidad en la respuesta desde Buenos Aires, se continuó avanzando en la construcción de un entramado de acuerdos que permitieron fortalecer la relación bilateral, facilitando la cooperación pública y privada.¹⁶

En el marco del afianzamiento de la cooperación estratégico militar, entre el 4 y el 9 de setiembre de 2002 viajó a Sudáfrica el jefe del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea Argentina y una delegación de esa fuerza para participar del 80 aniversario de la Fuerza Aérea Sudafricana y realizar acrobacias aéreas con un avión Pampa argentino. Al mes siguiente, una delegación de 39 oficiales superiores de las Fuerzas Armadas sudafricanas y funcionarios de diversas áreas del gobierno participaron en Buenos Aires en Jornadas en la Escuela de Defensa Nacional y visitaron CAECOPAZ, el Colegio Militar de la Nación, la Escuela Naval Militar en Río Santiago y el Congreso de la Nación.

También en 2002 llegó a Buenos Aires, en abril, una delegación de parlamentarios; en julio, una misión del Ministerio de Energías y Minas; en agosto, el Director para Latinoamérica y el Caribe del Departamento de Asuntos Exteriores, Thomas Wheeler, y en noviembre otra delegación de parlamentarios, esta vez provenientes de la provincia de Kwazulu-Natal. Asimismo, en diciembre viajó a la Argentina en visita no oficial la canciller Nkozana Dlamini Zuma, quien se reunió con su par argentino.

En el mismo período se procedió a renovar el Memorandum de entendimiento sobre consultas políticas que había sido firmado durante la visita del ex presidente Menem a Sudáfrica en 1995, avanzándose en el Acuerdo para la creación de una comisión Binacional e iniciándose un proyecto de Asistencia Penal Mutua.

Asimismo, en un contexto multilateral, en septiembre de 2002 el presidente provisional del Senado, Horacio Maqueda, participó de la “Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible” en Johannesburgo, junto al Secretario de Estado para el Medio Ambiente, y el representante de la Cancillería para Asuntos Ambientales, Raúl Estrada Oyuela. En tanto, entre el 28 y 30 de abril de 2003 nuestros funcionarios asistieron como observadores en el Esquema de Certificación de Diamantes del Proceso de Kimberley.

Pero, más allá de las tímidas respuestas gubernamentales a las iniciativas sudafricanas, la ofensiva privada desarrolló intensas gestiones. Este entramado de micro-relaciones contó con la participación de un variado abanico de actores que se ocuparon de promover la relación bilateral. Por ejem-

¹⁶ El 6 de marzo de 2000, Argentina aceptó por Nota la adhesión de Sudáfrica a la “Convención Internacional sobre Obtención de Pruebas en el Extranjero, en materia Civil y Comercial”, entrando en vigencia para los dos países en esa fecha. También entraron en vigor una serie de convenios: el 13 de marzo, el Acuerdo Intergubernamental de Cooperación entre las Armadas en Tiempos de Paz, firmado en Buenos Aires el 6 de octubre de 1997 y aprobado en Argentina en 1999; el 9 de mayo del mismo año, el “Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en la Lucha contra la producción y el tráfico ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas, el uso indebido de Drogas y temas afines, firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1998; el 1 de enero de 2001, el Acuerdo Bilateral sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

plo, puede observarse un incremento notable de misiones comerciales organizadas desde diferentes provincias argentinas,¹⁷ como la continuación del fluido intercambio empresarial, sobre todo desde la perspectiva argentina¹⁸ y el intercambio deportivo.

Durante el año 2004 Sudáfrica continuó avanzando en su política de gestos con una nueva visita del “Ministro en la oficina del Presidente”, Esoop Pahad, durante el mes de marzo, quien se reunió con el secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales, Martín Redrado, para intercambiar opiniones acerca del desarrollo de las negociaciones entre el MERCOSUR y la SACU.

A pesar de que para entonces los datos comerciales demostraban a Sudáfrica como un muy buen socio, las relaciones políticas no parecían ser igualmente importantes para el gobierno argentino. En mayo de 2005, a solamente doce días del arribo del presidente sudafricano Thabo Mbeki a la Argentina, el presidente Kirchner decidió suspender la visita oficial, argumentando cuestiones de agenda de política interna. Aunque los funcionarios de la embajada sudafricana en Buenos Aires no realizaron declaraciones públicas sobre este infortunado episodio, este gesto político puede leerse como una muestra de las prioridades del gobierno argentino en política exterior.

¹⁷ Merecen destacarse, durante el año 2000, la misión de funcionarios de Salta, Tucumán y Jujuy a Ciudad del Cabo y Johannesburgo entre el 8 y el 10 de febrero; la misión de la Cámara de Comercio Exterior de la Provincia de Córdoba integrada por 15 empresas de los siguientes sectores: lácteos, alimentos, maquinaria para la industria alimenticia, industria vitivinícola, oleaginosos, repuestos agrícolas, autopartes y energético; visitaron Ciudad del Cabo, Durban, Pietermaritzburg, Johannesburg y Port Elizabeth; la misión comercial del Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense de Lomas de Zamora, estuvo integrada por empresas autopartistas y del rubro químico-farmacéutico.

¹⁸ Así, pueden mencionarse algunas delegaciones de empresarios argentinos que por entonces viajaron a Sudáfrica: de la Cámara de Comercio Italo Argentina promoviendo alimentos y utensilios de cocina (16 al 25 de enero), de Molinos Río de la Plata, ofreciendo aceites vegetales a granel y envasados (19 al 25 de enero), del presidente de la Cámara de Comercio Argentino-Sudafricana a Johannesburg, Ciudad del Cabo y Durban (8 al 15 de marzo); del Presidente de la Cia South American Trading Co, quien visitó Durban y Johannesburg para ofrecer preparados de carnes frescas y margarinas. Así, se logró consolidar ventas de cortes vacunos a Namibia (10 al 15 de marzo); del gerente de Cargas de Malaysian Airways, con entrevistas con el sector importador de cueros, carnes y enlatados (30 marzo al 2 de abril y 30 de octubre al 1 de noviembre). También es de destacar la participación en el Festival de Vinos WINEX 2000, a iniciativa de la representación argentina, donde participaron tres bodegas. Por otra parte, también en el 2002, Argentina participó en el Congreso de Vinos que se celebró en Cape Town, patrocinado por la Organización de Comercio y de Vinos de la cual forman parte Sudáfrica, Argentina, Chile, Nueva Zelanda, Australia, Estados Unidos y Canadá. Brasil y Uruguay son observadores.

Con respecto a la contraparte africana, se puede mencionar, entre otras, la visita a Argentina del gerente general de una firma importadora de electrodomésticos (entre el 5 y 8 de abril); del grupo City Lodge Hotels (en mayo) para realizar un relevamiento del sector turístico, donde el grupo inversor está interesado en llevar adelante un proyecto de inversión para un hotel de primer nivel. Con motivo del Congreso Internacional de Ciencia y Tecnología de la Industria Cárnica realizado en Buenos Aires entre el 27 de agosto y el 1 de setiembre viajó el gerente general de la asociación que representa a propietarios de mataderos y frigoríficos sudafricanos, desarrollando una agenda de trabajo con frigoríficos argentinos y autoridades del SENASA. Por su parte, el Grupo Minero ANGLGOLD anunció un aumento del 50% de la inversión en el área minera de nuestro país, expandiéndose a 12 millones para el 2001.

Quizás debido a este traspié, ese año no hubo reuniones relevantes.¹⁹ Sin embargo, un dato muy significativo fue la llegada de nuevos embajadores en las respectivas capitales, lo cual le otorgó un mayor dinamismo a la relación bilateral. En agosto de 2005 presentó sus credenciales el embajador argentino Carlos Sersale di Cerisano y, en setiembre, el embajador sudafricano Peter Goosen. La creciente sinergia y sincronía entre ambos funcionarios, quizás debido a las áreas temáticas sobre las cuales habían trabajado y la energía puesta en la actividad desempeñada, que contó con el aval de las respectivas cancillerías, permitió un crecimiento y florecimiento de las relaciones bilaterales junto a la aceptación de la propuesta de una comisión binacional.

El 18 de septiembre de ese año, en el marco de la celebración de la 60° Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), los ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Rafael Bielsa, y de Sudáfrica, Nkozasana Dlamini Zuma, suscribieron un acuerdo sobre la creación de una Comisión Binacional para promover, facilitar e incrementar la cooperación bilateral en las áreas política, económica, técnica, científica y social, entre otras.

El acuerdo para la formación de una comisión binacional respondió a la aceptación de la fórmula sudafricana y no de la argentina, que normalmente trabaja con “comisiones mixtas”, las cuales priorizan cuestiones muy específicas y excluyentes. La comisión binacional, en tanto, está presidida por los ministros de Relaciones Exteriores de ambos países, pudiendo tratarse en ella toda cuestión en tanto haya acuerdo entre las partes para incluirla en la agenda de reuniones anuales (Joordan, 2006:47).

Al año siguiente, el 3 de marzo de 2006, dicha Comisión Binacional comenzó a tomar forma como resultado del primer encuentro preparatorio que se realizó en Pretoria, donde las delegaciones organizaron el trabajo de acuerdo a grupos temáticos,²⁰ considerando la amplitud y diversidad de asuntos a discutir. En junio de ese año se produjo en Buenos Aires una nueva reunión entre el vicedecano García Moritán y el director general del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Sudáfrica, Dr. Ayanda Ntsa-

El 18 de septiembre de ese año, en el marco de la celebración de la 60° Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), los ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Rafael Bielsa, y de Sudáfrica, Nkozasana Dlamini Zuma, suscribieron un acuerdo sobre la creación de una Comisión Binacional para promover, facilitar e incrementar la cooperación bilateral en las áreas política, económica, técnica, científica y social, entre otras.

¹⁹ Entre el 15 y el 18 de noviembre estuvo en nuestro país una delegación de parlamentarios de la Provincia de Mpumalanga.

²⁰ Diario *Buenos Aires*, “Comisión Binacional Argentina y R. de Sudáfrica”, 31 de marzo de 2006, en el sitio web: <http://www.diariobuenosaires.com.ar>

luba, con la activa participación del director nacional de Negociaciones Económicas Internacionales de Argentina, Néstor Stancanelli, pues los principales temas estaban relacionados con las negociaciones comerciales.

Además de tratarse cuestiones de interés mutuo –minería, energía, agricultura e infraestructura–, se destacaron las posturas comunes ante el rumbo de las negociaciones comerciales en el seno de la OMC, en la cual Argentina y Sudáfrica tratan de coordinar sus posiciones en el G-20 y el NAMA-11²¹ para lograr la liberalización agrícola y un adecuado equilibrio industrial que considere las necesidades de crecimiento y diversificación de los países en desarrollo.²²

Otros datos para mostrar la densidad de la relación se produjeron, en octubre de 2006, con la visita a Sudáfrica de una comisión de diputadas nacionales y de la ciudad de Buenos Aires, para entrevistarse con la canciller Dlamini Zuma y otros representantes oficiales, como así también con actores de la sociedad civil, a los efectos de realizar el seguimiento y evaluar el impacto de los trabajos de la Comisión sobre Verdad y Reconciliación Sudafricana. También debe anotarse el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Sudáfrica para la Coordinación de sus Servicios de Búsqueda y Salvamento Marítimos y Aeronáuticos” firmado en octubre de 2006.²³

Finalmente, el 28 de febrero de 2007 en Pretoria se vieron coronados los esfuerzos para armar una agenda común, con la inauguración de la Comisión Binacional Sudáfrica - Argentina, encabezada por ambos ministros de Relaciones Exteriores, Jorge Taiana y Dlamini Zuma. Este hecho marcó un hito en la relación política bilateral, la cual comenzó a adquirir mayor densidad.

Finalmente, el 28 de febrero de 2007, en Pretoria, se vieron coronados los esfuerzos para armar una agenda común, con la inauguración de la **Comisión Binacional Sudáfrica - Argentina**, encabezada por ambos ministros de Relaciones Exteriores, Jorge Taiana y Dlamini Zuma. Este hecho marcó un hito en la relación política bilateral, la cual comenzó a adquirir mayor densidad.

En el seno de la comisión se reunieron diferentes grupos, fruto de cuyos trabajos Argentina y Sudáfrica firmaron una serie de acuerdos sobre: Asistencia

²¹ Las siglas en inglés NAMA se refieren al acceso al mercado de productos no agrícolas. El grupo NAMA 11 representa a países en desarrollo que defienden un nuevo mecanismo para solucionar conflictos generados por barreras no arancelarias que afectan el comercio de bienes. Para el grupo, los actuales escalonamientos arancelarios y aranceles elevados en los países industrializados deben ser eliminados, así como también debe reducirse la protección que los países industrializados otorgan a sus sectores ineficientes.

²² Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, Información para la Prensa N° 271/06, 09 de junio de 2006, en el sitio web:

<http://www.mrecic.gov.ar/portal/prensa/prensa.php>

²³ Por el embajador argentino, Carlos Sersale di Cerisano, y el Ministro de Transporte sudafricano, Jeff Radebe.

Legal Mutua en Asuntos Penales, Extradición y Cooperación Binacional en el Ámbito del Deporte y la Recreación. También se discutieron temas como comercio e inversiones, turismo, ciencia y tecnología –particularmente sobre el uso pacífico de actividades nucleares y espaciales–, agricultura, minería y administración de parques. Asimismo, se reiteró el apoyo de ambos gobiernos al avance del acuerdo comercial MERCOSUR- SACU y se recibió positivamente la propuesta de la compañía South African Airways de retomar los vuelos a Buenos Aires, lo cual sucedió a partir de julio de 2007.

Durante la rueda de prensa, el ministro Jorge Taiana resumió los intereses que unen a la Argentina con Sudáfrica: “para la política exterior argentina y para el gobierno argentino, esta visita es muy importante porque las relaciones entre Argentina y Sudáfrica constituyen una prioridad para la política exterior argentina y una prioridad en las relaciones y la cooperación Sur-Sur. Compartimos los mismos principios y valores. Compartimos el principio de multilateralismo como manera de resolver los problemas de la comunidad internacional. Compartimos el respeto por el derecho internacional, por los derechos humanos, la búsqueda de la paz y la estabilidad en el mundo, la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, la lucha contra el terrorismo. En el ámbito económico, por supuesto, somos dos países en desarrollo. Compartimos principios y posiciones que intentan permitir a nuestros países desarrollar plenamente sus posibilidades. Trabajamos mucho especialmente en temas relacionados con el comercio y las negociaciones. Apoyamos firmemente al Grupo NAMA XI dentro de la Ronda de Doha”.²⁴

Durante los encuentros mantenidos en ocasión de la inauguración de la comisión, un tema que se repitió fue la apertura del mercado sudafricano a las carnes argentinas. Esto pudo concretarse luego de extensas conversaciones entre el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Agropecuaria de Argentina (SENASA) y el Servicio de Sanidad Animal de Sudáfrica, cuando en julio de 2007 el gobierno de Thabo Mbeki decidió la reapertura del mercado sudafricano a las exportaciones argentinas de carnes bovinas, tanto enfiadas como congeladas, y la apertura para las carnes porcina, ovina y equina.

En esa oportunidad, también se realizó un seminario sobre derechos humanos, titulado “Argentina y Sudáfrica: una visión compartida sobre los Derechos Humanos”,²⁵ y se presentó una muestra fotográfica “Imágenes para la Memoria”. Según Zuma, ambos países tienen mucho en común en materia de derechos humanos, sobre todo por haber vivido similares situaciones pasadas, lo cual los habilita para trabajar en forma conjunta.

El sector privado empresarial también participó de la gira a través de una

²⁴ Conferencia de Prensa con la ministro Dlamini Zuma y el ministro Taiana en ocasión de la finalización de la Sesión Inaugural de la Comisión Binacional Sudáfrica-Argentina en la Residencia Presidencial - 28 de febrero de 2007 - Pretoria.

²⁵ La organización del evento estuvo a cargo de la Universidad de Pretoria.

misión comercial multisectorial –biotecnología, maquinaria agrícola y eléctrica, productos químicos y farmquímicos, alimentos, servicios educativos, turismo y autopartes–. Más de 40 empresas mantuvieron cerca de 200 rondas de negocios con resultados positivos.

Cumpliendo con lo acordado durante la reunión de la comisión binacional, el 13 de julio de 2007 el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Daniel Filmus, y el ministro de Ciencia y Tecnología, Mosibudi Mangena, suscribieron el Acta de la Primera Reunión del Comité Mixto de ambos Gobiernos, en Ciencia y Tecnología.²⁶ Resaltando que la cooperación del nuevo milenio pasará por el conocimiento, el ministro argentino expresó la importancia que las relaciones Sur-Sur tienen para la actual gestión. Este convenio fue el corolario de un Workshop binacional²⁷ en el cual investigadores y científicos de ambos países compartieron experiencias y conocimientos sobre agricultura, biotecnología, ciencias sociales, energía y economía del hidrógeno, nanotecnología e investigaciones polares. Además, la delegación sudafricana recorrió numerosas instituciones de ciencia y tecnología, tales como el Instituto Nacional de Tecnología Agraria (INTA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), la CONAE y la CONEA.

Las visitas y reuniones que se desarrollaron durante el período tratado expresaron el interés de avanzar en una agenda común y se combinaron con el activismo y la sintonía entre los respectivos embajadores, la labor de la Cámara de Comercio argentino-sudafricana y otros actores subnacionales interesados en promover la relación bilateral.²⁸

Durante estos últimos años, empresas argentinas avanzaron sobre Sudáfrica para explorar posibilidades, respaldados por la organización de agendas provistas por la embajada argentina que desarrolló una actividad intensa. Los representantes argentinos se ocuparon de hacer conocer el país en ámbitos académicos y empresariales, exponiendo sobre la economía argentina la posibilidad de desarrollar inversiones y el comercio bilateral.

Esta sintonía entre ambas embajadas posibilitó la organización de la **Segunda Reunión de la Comisión Binacional Argentino-Sudafricana (BICSAA II)**. La misma se desarrolló entre el 2 y el 3 de diciembre de 2008 y contó con la presencia de la ministra Zuma en Buenos Aires, suscribiéndose un acuerdo de cooperación para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear y otro

²⁶ Entre los presentes se hallaban el secretario de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Tulio del Bono, el embajador de la República de Sudáfrica, Peter Goosen, el presidente de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, Lino Barañano, y la directora de Relaciones Internacionales, Águeda Menvielle.

²⁷ El workshop tuvo lugar en Buenos Aires entre el 10 y el 12 de julio de 2007, en el marco del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre Argentina y Sudáfrica firmado en Pretoria el 16 de mayo de 2006.

²⁸ Cabe mencionar que la Embajada Argentina en Sudáfrica pretende construir una agenda bilateral basada en un modelo de “cooperación asociativa”, realizando acciones de cooperación entre países en desarrollo –tanto técnica como económica–, prestando particular atención al área de la ciencia y la tecnología.

de cooperación interinstitucional entre los directores de los parques nacionales de cada país.

Es importante aquí señalar la incorporación de una nueva modalidad que apunta a involucrar a actores de la sociedad civil y especialmente a académicos, en la promoción de las relaciones argentino-sudafricanas. Se trata de la realización de reuniones previas a las comisiones Binacionales, para hacer un seguimiento de la relación y avanzar propuestas innovadoras. Como preparativos de la BICSAA II en el mes de mayo de 2008, la Embajada Sudafricana en Buenos Aires y la Cancillería Argentina organizaron el “Seminario Académico Argentino-Sudafricano”²⁹ y un “Seminario Económico”, en conjunto con la Cámara de Comercio binacional local.

El segundo seminario tuvo lugar en Pretoria, entre el 16 y el 17 de julio de 2009, para discutir sobre “El verdadero potencial de las relaciones entre Sudáfrica y Argentina: compromiso bilateral y multilateral para un impacto global”. El objetivo fue avanzar en la construcción de un compromiso bi y multilateral sobre núcleos de mutuo interés. En este caso fue el desarrollo rural y agrícola, que permitió contribuir al debate sobre la seguridad alimentaria y evaluar el potencial de cooperación entre ambos países. También en materia académica la Embajada Argentina en Sudáfrica organizó otro seminario sobre Arquitectura y Memoria, entre el 28 y el 29 de octubre de 2009.³⁰

Por otra parte, y en el contexto de las actividades de la Embajada Argentina en Pretoria, se firmó con Namibia un Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, en julio de 2007. Los temas principales de la agenda de la visita fueron agricultura, pesca y parques nacionales. La misión argentina fue presidida por el entonces presidente del INTA, Ing. Agr. Carlos Cheppi.

El interés por promover el conocimiento de Sudáfrica y fomentar el acercamiento multidimensional también pudo observarse en otra experiencia inédita, a cargo de la Cámara de Comercio argentino-sudafricana, la cual organizó en 2008 un concurso abierto a los estudiantes de grado de todas las universidades del país que debían mostrar sus conocimientos sobre la temática sudafricana post apartheid, así como los cambios positivos acontecidos desde 1994.³¹ El premio consistió en un viaje de trabajo a Sudáfrica en julio de 2009 y la asistencia a la segunda reunión bilateral académicos/sociedad civil, que contribuyó a alimentar y fortalecer las micro-relaciones.

Posteriormente, con el objetivo de contrastar lo investigado en las univer-

²⁹ El resultado de las discusiones se plasmó en una publicación del Institute for Global Dialogue titulada “Strengthening the Bilateral”, Midrand, 2009.

³⁰ Por Argentina, además de representantes gubernamentales y de la ONG Memoria Abierta, tuvo un rol protagónico la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Córdoba. Por Sudáfrica participaron ONGs locales, todos los directores de los sitios de memoria y archivos del país, los arquitectos y especialistas que desarrollaron los conceptos de los sitios desde 1994 en adelante.

³¹ El concurso contó con la participación de 60 grupos de universidades argentinas.

sidades con la experiencia de las estudiantes ganadores del concurso que habían visitado Sudáfrica, en octubre de 2009 la Cámara promovió dos reuniones académicas que se desarrollaron en las universidades de Rosario y Entre Ríos, denominadas “Sudáfrica en perspectiva: verdades y mitos”. Finalmente, el 17 de agosto de 2010 se cerró la inscripción a un nuevo concurso de Investigación promovido por la Cámara en torno a “Argentina-Sudáfrica: cómo maximizar las relaciones a través del aprovechamiento de los acuerdos bilaterales existentes”, el cual contó con un total de 25 trabajos de investigación presentados.

Contrastando con esta actividad, desarrollada en el contexto de las micro-relaciones argentino-sudafricanas, con el resto del **África Subsahariana**, se ha mantenido el patrón de baja densidad, con algunos hechos aislados, como el mejoramiento de la relación con Angola y los ruidos en la relación con Guinea Ecuatorial.

La apertura en 2003 de la embajada de Angola³² en Buenos Aires, de la embajada argentina en Luanda y la visita del presidente José Eduardo Dos Santos, en mayo de 2005,³³ muestran el interés mutuo en el sector energético, particularmente en el área de los hidrocarburos,³⁴ la cual, junto a la cuestión agrícola, permean toda la relación, como pudo observarse durante la reunión de la primera Comisión Mixta bilateral, en octubre de 2009.

Con respecto a Guinea Ecuatorial, otro país africano productor de petróleo, en noviembre de 2007 llegó a Buenos Aires su canciller, Pastor Ondo Bilé, para abordar diferentes posibilidades de cooperación —energética, científica y técnica, turística, cultural y educativa—. Esta visita fue seguida por la de su presidente, Teodoro Obiang Nguema, el 14 de febrero de 2008, la cual se produjo en un clima complejo. En primer lugar, porque era el primer mandatario extranjero que recibiría la presidente Fernández de Kirchner desde su asunción, pero principalmente por la historia política de Nguema,³⁵ calificado como dictador por variados actores de la comunidad internacional,³⁶ aunque muchos de ellos actuaran con un doble standard.³⁷

³² La economía angoleña creció en promedio un 10% por año entre 1989 a 2007. Este desarrollo positivo fue más visible entre 2004 y 2007, período en el que se registró un crecimiento superior al 92%. Ver <http://www.ibrisccgq.com.ar/angola/nl07/07.pdf>

³³ Se firmó un Protocolo de Acuerdo Económico y Comercial, un Protocolo de Cooperación en Agricultura y Ganadería y un Convenio de Cooperación en Materia Petrolera, que involucra a la empresa argentina ENARSA y a la angoleña SONANGOL.

³⁴ Como corolario del encuentro, el día 19 de mayo fue abierta la Embajada Argentina en Angola.

³⁵ Obiang llegó al poder en 1979 por un golpe de Estado que derrocó a su tío, manteniendo los rasgos autoritarios.

³⁶ Organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional y Transparencia Internacional fueron las principales promotoras.

³⁷ Tal el caso de gobiernos como los de Estados Unidos, España o Alemania, que cambian apoyo silencioso a cambio de abastecimiento petrolero, entre otros negocios.

Una relación comercial beneficiosa

Como se mencionó en el inicio, durante el período bajo análisis los vínculos económico-comerciales fueron el eje central de las relaciones con los países africanos: el mayor número de reuniones de las comisiones mixtas y de consultas bilaterales se produjo con aquellos Estados que son mercados relevantes para las exportaciones argentinas: en los primeros lugares figuran los aceites de soja, pellets, maíz, trigo, leche en polvo, vehículos para el transporte y tubos sin costura.

Las balanzas comerciales favorables a la Argentina cristalizan los motivos que impulsan la promoción de los vínculos con los países de África Nordsahariana y con Sudáfrica. El crecimiento en las exportaciones también ha sido motivo para que, en forma paralela, desde el MERCOSUR se avance en la negociación de los acuerdos para promover el comercio con Marruecos, Egipto y la SACU, los mismos socios prioritarios de la relación bilateral.

Estas aseveraciones pueden comprobarse si se realiza un análisis de la década, donde se observa que a partir del año 2000 las exportaciones hacia África crecieron de manera sostenida. En ese año se exportó por un total de US\$ 1.085 millones y se importó desde los países africanos por un monto de US\$ 444 millones.³⁸ En ese entonces, el intercambio con África representaba el 4% del total de las exportaciones argentinas. Para el año 2008 las exportaciones se cuadruplicaron y llegaron a representar el 7% del total de las ventas argentinas al exterior, con un monto de US\$ 5.103 millones. Sin embargo, para el año 2010 se observa una disminución de las exportaciones a valores en torno a un 5%. Las importaciones, por el contrario, en el período 2000-2010 se han mantenido por debajo del 1%, alcanzando su máximo valor en 2001 (1,34%) y el monto más bajo en 2010 (0,60%). Este descenso, principalmente en las exportaciones de los últimos dos años, puede explicarse como consecuencia de la crisis económica internacional iniciada en 2008 (ver anexos).

Egipto (en el Norte del continente africano) y Sudáfrica (en el África Subshariana) constituyen los dos principales socios de la Argentina en la región. Las exportaciones a Egipto entre los años 2000 y 2009 escalaron de US\$ 348.917.209 a 591.597.501 y a Sudáfrica de 241.309.620 a 665.782.130, registrándose el pico más elevado en el año 2008, cuando se superaron en ambos casos los mil millones de dólares. Es importante destacar además que, durante toda la primera década del nuevo siglo, entre el 20% y el 30% del total de las exportaciones argentinas al África tuvieron como destino a Sudáfrica.

Egipto (en el Norte del continente africano) y Sudáfrica (en el África Subshariana) constituyen los dos principales socios de la Argentina en la región.

³⁸ Datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina.

En relación a los socios comerciales, desde el año 2000 se destacan Angola, Argelia, Egipto, Sudáfrica, Marruecos, Nigeria y Túnez. En cuanto a los principales productos de la exportación argentina puede señalarse que a Egipto, Libia y Argelia se exportan tubos sin costura, aceros aleados sin revestir, para entubación o producción de pozos de petróleo o gas; que a Angola se envía aceite de soja; a Libia porotos; a Sudáfrica aceite de soja, trigo, jugo de uva y trozos de aves; y a Egipto, maíz, aceite de soja y girasol, similar a lo que se vende a Argelia.

Reflexiones finales: poco ruido y bastantes nueces

África posee un muy bajo perfil en los diseños de política exterior argentina, sobre todo si se lo compara con la performance de Brasil.

Como ya mencionara en trabajos anteriores, África posee un muy bajo perfil en los diseños de política exterior argentina, sobre todo si se lo compara con la performance de Brasil. La primera década del siglo XXI y las gestiones de los Kirchner no han sido una excepción. Más bien se profundizó una tendencia que muestra que el acercamiento bilateral con los Estados nordsaharianos y con Sudáfrica tiene una connotación básicamente comercialista, que se trasluce en las reuniones de las llamadas “comixtas” o de

la comisión binacional en el caso sudafricano. En todas ellas se destaca el crecimiento sostenido de los intercambios comerciales, se analizan diversos temas de cooperación técnica y se reitera la solicitud de apoyo africano al reclamo argentino sobre Malvinas.

En el período bajo análisis se mantuvo la participación en las iniciativas multilaterales interregionales de carácter político promovidas en América Latina principalmente por el gobierno de Brasil: revitalización de la ZPCAS, cumbres ASA y ASPA, las negociaciones comerciales entre el MERCOSUR y la SACU, Marruecos y Egipto. Paralelamente, se está haciendo más visible un discurso oficial que incorpora la idea de implementar prácticas de cooperación Sur-Sur en materia de cooperación científico-tecnológica. Sin embargo, estas iniciativas son foros políticos aún débiles que requieren la constitución y consolidación de un entramado de micro relaciones que sustente la macro relación bi y multilateral.

En este contexto cabe advertir que se está descuidando el espacio geoeconómico del África subsahariana. Un ejemplo es el caso de la agricultura, donde Argentina cuenta con la tradición, estructura y experiencia del INTA para todas las latitudes y climas, lo cual le permite brindar cooperación Sur-Sur en condiciones comparativamente mejores que otros países de agricultura tropicalizada. El despertar de África requerirá de la energía de los actores privados para el asesoramiento en los adelantos de la tecnología agroindustrial, de grupos empresarios que puedan construir silos, represas, puentes, caminos. También requerirá de una acción concertada entre las agencias

burocráticas del gobierno, entre ellas, del área política bilateral (DIASA-DANMO) y multilateral, de Cooperación Internacional, de Negociaciones Económicas Internacionales, de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, del Centro de Economía Internacional, de la Fundación Exportar, para contar con una masa institucional crítica al servicio de la optimización de la inserción argentina en África.

Si se lo compara con Brasil, la distancia es muy grande. Si se mide por la relación esfuerzos-resultados, mucho se ha realizado, sobre todo en los ámbitos del comercio y de los actores privados. La decisión política es fundamental si es que se quiere complementar los logros comerciales con un aprovechamiento más integral del diálogo y la cooperación Sur-Sur.

Habrà que destruir los prejuicios, el desconocimiento y hacerse cargo del desafío que implica el desarrollo de la revolución verde en África, tal como lo anuncian muchos actores globales y para la cual Argentina debiera estar preparada.

En cuanto a Sudáfrica, la relación bilateral a nivel político/macro ya está construida, aunque sufra altos y bajos dependientes de la política doméstica de cada uno de los países y de decisiones muchas veces personales de los gobernantes de turno. Su profundización dependerá de la actividad de los respectivos embajadores así como de las estrategias de inserción internacional que planteen los respectivos proyectos políticos. Desde la perspectiva de la Argentina, la cooperación Sur-Sur en el sentido de generar una solidaridad política, hoy forma parte de los discursos oficiales, aunque en la práctica no siempre se torne viable coordinar y mantener las mismas posturas en las coaliciones internacionales, para obtener mayor poder de negociación. Sin embargo, sí se ha podido avanzar en la cooperación científico tecnológica, donde el diálogo recién ha comenzado y hay mucho para entrecruzar.

Ese diálogo posibilitará el crecimiento de las microrelaciones, donde los actores de la sociedad civil tienen innumerables oportunidades para hacer que los vínculos crezcan, en paralelo a buenos negocios y un mejor conocimiento del socio del otro lado del Atlántico.

Una puerta ha sido abierta, los actores no gubernamentales tienen mucho que decir y los gobiernos tienen nuevas oportunidades para demostrar que la solidaridad declarada puede convertirse en realidad.

Desde la perspectiva de la Argentina, la cooperación Sur-Sur en el sentido de generar una solidaridad política, hoy forma parte de los discursos oficiales, aunque en la práctica no siempre se torne viable coordinar y mantener las mismas posturas en las coaliciones internacionales, para obtener mayor poder de negociación. Sin embargo, sí se ha podido avanzar en la cooperación científico tecnológica, donde el diálogo recién ha comenzado y hay mucho para entrecruzar.



**Exportaciones argentinas al África (2001-2009):
Principales países (u\$d - FOB)**

Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Angola	11.930.544	18.233.979	29.384.050	63.879.184	80.881.054	139.262.017	138.458.164	165.981.961	213.165.280	163.733.847
Argelia	69.888.036	158.442.439	116.564.321	207.961.615	450.859.497	452.468.336	537.743.024	765.293.676	891.611.548	709.873.239
Costa de Marfil	4.218.664	5.923.216	7.470.613	3.594.979	5.297.242	14.423.085	11.682.647	17.227.107	35.585.139	15.515.957
Egipto	348.917.209	346.945.501	405.342.131	446.611.900	598.788.870	558.803.253	324.130.302	577.471.654	1.075.235.422	591.597.501
Ghana	1.425.452	2.268.442	7.193.666	10.368.983	13.176.175	26.138.291	20.514.838	32.366.809	38.215.223	36.685.022
Kenya	41.575.569	43.021.988	16.889.321	7.365.936	78.510.033	25.524.394	15.305.196	50.491.783	92.881.442	22.557.813
Libia	53.734.215	23.940.467	18.350.739	21.776.726	53.600.624	60.223.769	83.792.692	122.532.269	192.437.523	110.359.148
Marruecos	87.780.706	117.072.931	98.161.666	175.275.538	210.306.028	199.614.697	232.663.541	353.759.644	491.220.628	123.897.007
Mozambique	6.307.813	15.427.323	11.587.122	18.593.395	48.631.280	31.337.113	35.929.360	59.545.562	55.365.750	19.722.131
Nigeria	46.149.432	60.251.881	73.622.163	70.175.586	97.244.984	108.388.637	158.093.004	302.801.545	190.898.393	94.202.595
Senegal	5.833.718	14.187.346	23.267.738	15.054.292	21.029.659	29.571.356	72.943.273	56.238.410	80.453.882	79.228.811
Sudáfrica	241.309.620	311.874.741	291.941.804	333.366.976	601.407.314	491.402.923	916.535.590	999.620.563	1.009.938.189	665.782.130
Túnez	72.506.951	83.310.430	92.532.605	101.207.311	114.445.900	111.293.721	132.457.270	166.507.960	349.987.618	110.018.321

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (CEI) MRECIC. Selección de la autora.

Importaciones argentinas del África (2001-2009)
Principales Países (u\$ - CIF)

Origen	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Angola	15.365.512	0	0	50	107	46	14.548	3.229	9.456	0
Argelia	39.306.640	2.548.324	457.094	98.902	282.319	651.879	15.826.877	19.209.457	337.205	89.450
Costa de Marfil	49.280.816	884.795	779.075	317.745	495.513	1.352.269	1.669.765	1.299.163	2.170.862	761.956
Egipto	10.693.940	7.778.046	1.877.329	6.939.052	18.142.816	3.941.029	15.627.061	39.061.204	125.618.318	53.243.517
Ghana	25.358	14.560	75.434	1.154.754	30.792.926	16.474.160	870.421	4	406.313	211.936
Kenya	527.323	441.721	222.156	151.065	177.879	251.037	277.704	406.413	486.535	350.629
Libia	2.563.317	5.508.267	21.751	0	60	0	7.925.696	5.456.906	17.569.457	15
Marruecos	4.023.932	6.563.396	11.075.226	3.187.842	4.925.768	19.593.737	63.410.297	55.751.792	86.703.751	58.785.543
Mozambique	666	289	2.429.788	46.764	235	0	0	1.303.745	1.881.661	547.943
Nigeria	198.623.852	114.271.321	20.776.474	37.688.622	15.362.036	446.342	589.368	613.031	1.387.448	1.023.309
Senegal	1.555	541	2.714	3.665	2.505	2.081.423	4.015	1.237	6.628.753	2.337
Sudáfrica	85.142.280	123.492.626	32.887.860	53.549.276	90.727.781	108.941.589	118.577.877	131.252.335	220.304.840	100.743.062
Túnez	20.310.004	5.423.753	9.608.685	13.024.920	15.913.794	6.335.137	9.536.140	13.493.094	33.574.471	8.431.190

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (CEI) MRECIC. Selección de la autora.

Bibliografía

Joordan Henrick. **Las relaciones bilaterales Argentina Sudáfrica (1999-2005) ¿Más o más de lo mismo?**, Trabajo de Investigación Final, Universidad del Salvador, Buenos Aires, 2006, mimeo.

Lechini Gladys (1998). **Argentina y África durante la Segunda Administración Menem**, en CERIR, “La política Exterior Argentina 1994/1997”, Rosario.

Lechini, Gladys (2006). **Argentina y África en el espejo de Brasil. ¿Política por impulsos o construcción de una política exterior?**, Ediciones CLACSO, Buenos Aires. Disponible en:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/lechini/lechini.htm>

Lechini, Gladys, Giaccaglia, Clarisa (2007a). **El rol de IBSA en los nuevos escenarios globales**, en “Desarrollo y Región, Los desafíos de la integración en sus diferentes configuraciones. Anuario 2007”, IDR, Rosario.

Lechini, Gladys (2007b). **Los impulsos y la no política como constantes de la política exterior argentina hacia África**, en Revista “Ágora Internacional”, Buenos Aires, año 2, No 4, Setiembre.

Lechini, Gladys y Morasso, Carla (2007). **Argentina y el impulso multilateral con África**, en “Anuario 2007 de Relaciones Internacionales”, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata (IRI), La Plata, septiembre, editado en CDRoom.

Lechini, Gladys (2008a). **La cooperación internacional del MERCOSUR en el Sur: los acuerdos con la SACU y la INDIA** en Leita, Francisco y Negro, Sandra (comp.), “La Unión Europea y el MERCOSUR: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma”, Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires, págs. 175 a 187.

Lechini, Gladys (2008b). **O Brasil na Africa ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty**, en Nueva Sociedad “Brasil no mundo”, Especial em português, Buenos Aires, Outubro, págs. 55 a 71. Disponible en: <http://www.nuso.org/especialportugues2008.php>

Lechini, Gladys (2010). **La Cooperación Sur-Sur. Teoría práctica. Los casos de Argentina y Brasil en África**, en “SURMANIA”, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá- CLACSO, No 4, septiembre.

Morasso, Carla (2008). **Los vínculos argentino-africanos durante el año 2007**, en “Anuario 2008 de Relaciones Internacionales”, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata (IRI), septiembre, editado en CDRoom.

Morasso, Carla (2010). **Discursos sobre el Sur: las relaciones argentino-africanas durante el 2009**, en “Anuario 2010 de Relaciones Internacionales”, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata (IRI), septiembre, editado en CDRoom.