

DEPARTAMENTO ÁFRICA

Discursos sobre el Sur: las relaciones argentino-africanas durante el 2009

Carla Morasso

Introducción

Durante el año 2009, el desarrollo de la crisis económica internacional fue el tema clave de la agenda mundial y el factor que determinó el patrón de conducta de los estados, en particular de los centrales, debido a que en ellos tuvo lugar el epicentro del terremoto financiero.

La dimensión de las finanzas fue donde se manifestó más claramente esta crisis, de allí que los cambios más significativos se propongan en las regulaciones financieras y monetarias de los países desarrollados y en las reglas de la arquitectura financiera internacional (Fanelli, 2010). Dado que la economía global es un sistema, para generar modificaciones en el campo monetario y financiero hay que adaptar otros ámbitos relacionados directamente al poder e influencia político-institucional internacionales. En este sentido, la crisis se presenta también como una oportunidad para los países del Sur para promover modificaciones en el sistema internacional que respondan a sus intereses, en particular para América Latina, cuyas economías han sufrido hasta ahora menos el avatar de la crisis que los países desarrollados.

En nuestra región, los países se encontraron en mejores condiciones para responder a los impactos de la crisis que en ciclos previos de contracción económica. Las causas de esta mayor fortaleza son tanto internas -debido a las políticas macroeconómicas implementadas por los gobiernos, como la prudencia fiscal y el control de la inflación- como externas, ya que entre 2002 y 2008 la región gozó de un ambiente internacional

muy favorable para sus exportaciones en el contexto de una primera fase del bono demográfico¹ (CEPAL, 2010).

En esta coyuntura, el objetivo de Argentina fue mantener la situación de estabilidad frente a la crisis internacional y trabajar en la consolidación de espacios donde desarrollar su influencia. Los dos principales ejes de la política exterior argentina fueron por un lado, promover el peso del país en el G20, teniendo en cuenta la representatividad numérica de dicho grupo y sus condiciones para coordinar políticas comunes para enfrentar la crisis financiera y económica mundial y promover el desarrollo equilibrado y sustentable. Por el otro se apuntó a promover la integración latinoamericana procurando una región políticamente estable, próspera y unida, basada en ideales de democracia, justicia social y respeto por los derechos humanos.

En este contexto, las relaciones multilaterales con África se mantuvieron activas en tanto la dimensión bilateral continuó teniendo un lugar relegado en el diseño de estrategias y acciones de política exterior.

Cooperación Sur-Sur Multilateral

En los espacios de diálogo bi-regionales el gobierno argentino apostó a trabajar multilateralmente para el desarrollo de relaciones Sur-Sur. A través de la participación en las cumbres de América del Sur-Países Árabes (ASPA) y el América del Sur-África (ASA) corporizó el objetivo expresado en los documentos oficiales de "continuar promoviendo la reforma de las instituciones internacionales financieras y aquellas vinculadas al comercio, reconociendo la importancia del papel de los países en desarrollo en el actual escenario internacional, con el objetivo de democratizarlas a través de un sistema de voto equilibrado que represente la realidad internacional actual" (Memoria de la Nación 2009: 53).

Durante la *II Reunión de Jefes de Estado de la ASPA*, que tuvo lugar en Doha el 31 de marzo², el canciller Taiana dimensionó el lugar que tiene la cooperación Sur-Sur para el gobierno argentino al decir que esta relación "tiene mayor actividad e información que en tiempos pasados, cuando muchos gobiernos de la región tenían una visión sur norte, más

¹ Período donde aumenta la población en edad activa y disminuye el tamaño de los hogares por la disminución en la tasa de dependencia demográfica asociada a la disminución de la fecundidad.

² El Ministro de Relaciones Exteriores participó de la reunión preparativa de la Cumbre –II Cumbre de Cancilleres- que tuvo lugar en El Cairo, Egipto, a inicios del mes de marzo.

de mirar sólo a los países desarrollados, que son muy importantes, pero nosotros siempre ponemos mucho énfasis en la relación Sur-Sur, así que en buena medida es cierto que esta voluntad política de la América del Sur de buscar más integración entre sí y con otros países del sur es algo que está en proceso” (MRECIC- Información para la Prensa N° 082/09).

Las palabras del canciller argentino tienen su correspondencia en el espíritu de la declaración de la cumbre, donde los mandatarios expresan su convicción en la importancia de la cooperación Sur-Sur y el multilateralismo como mecanismos efectivos para robustecer la capacidad constructiva y el intercambio de experiencias en post de promover el desarrollo, la innovación y la lucha contra la pobreza en ambas regiones, así como reformas en los organismos internacionales, entre ellos, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Los temas centrales de la Cumbre giraron en torno a la crisis financiera internacional - abogando por la reformulación del actual sistema financiero para que prevenga la especulación y tenga mayores capacidades de regulación-, el cambio climático –con responsabilidades diferenciadas para los distintos estadios de desarrollo-, el uso pacífico de la energía nuclear y la problemática de Gaza, en Medio Oriente.

Durante la *II Cumbre de Jefes de Estado de la ASA*, realizada en Margarita, Venezuela, entre 26 y el 27 de septiembre, con la presencia de 61 delegaciones³, la presidenta brindó un discurso en el cual cristalizó que la cooperación Sur-Sur es una línea de acción prioritaria para el gobierno argentino y aludió a la necesidad de profundizar los vínculos entre ambos continentes a partir de la cooperación igualitaria y no de la subordinación, enfatizando la necesidad de superar la retórica unionista para trabajar en la promoción de instrumentos eficaces de relacionamiento.

Los resultados del encuentro fueron volcados en la denominada “Declaración de Esparta”. En la misma, los representantes renovaron los compromisos de cooperación Sur-Sur asumidos para completar la cooperación Norte-Sur y promover el crecimiento económico sostenido con igualdad social. Aquí se resalta la importancia del comercio y las inversiones entre regiones en desarrollo como complementarias al desarrollo nacional y se

³ Asistieron ocho presidentes suramericanos, Cristina Fernández de Argentina, Luiz Inácio Lula da Silva de Brasil, Evo Morales de Bolivia, Michelle Bachelet de Chile; Rafael Correa de Ecuador; Fernando Lugo, de Paraguay, y Tabaré Vázquez, de Uruguay, además del presidente Chávez y veinte mandatarios africanos, entre ellos Muamar Ghaddaffi de Libia, Abdulaziz Buteflika de Argelia, Robert Mugabe de Zimbawe, Teodoro Obiang de Guinea Ecuatoria y Jacob Zuma de Sudáfrica.

llama a la acción en el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC). Asimismo, aluden a la necesidad de abordar en conjunto problemáticas tales como cambio climático, energía, paz y seguridad, para lo cual se propone la confección de un plan de implementación de la declaración a llevar a cabo por los Grupos de trabajo del foro.

En cuanto a las declaraciones políticas emitidas, cabe señalar el rechazo al golpe de Estado en Honduras y el bloqueo contra Cuba, la aprobación de la creación de una Secretaría de la ASA y las audaces proposiciones de los presidentes Chávez y Ghaddaffi. El mandatario libio presentó la idea de crear una OTAN del Sur (OSAN), mientras que el venezolano impulsó la conformación del Banco del ASA (BANCASA), como una estructura superior de financiamiento, y de una corporación multiestatal minera conformada por países miembros para fomentar el potencial de ese sector en ambas regiones.

Más allá del avance en las negociaciones singulares en las diversas áreas y del renovado apoyo al reclamo argentino sobre las Islas Malvinas, los resultados principales de las cumbres ASA y ASPA han sido el sostenimiento institucionalizado desde 2005 de los vínculos entre dos regiones del Sur que no comparten una reciente historia común. La participación de Argentina en estos foros le permite generar confianza con sus pares al otro lado de Atlántico, desplegar mecanismos de interacción básicos para el establecimiento de relaciones de cooperación y sostener posturas críticas sobre la estructura del sistema internacional. En este sentido, cabe señalar que en las declaraciones de ambas cumbres se expresó la voluntad de llevar adelante cambios en la arquitectura financiera internacional orientados hacia una mayor democratización de los espacios de decisión, a la promoción de la integración regional basada en la solidaridad y la consideración de las economías más vulnerables.

En cada uno de estos foros de diálogo interregional se destacó que el comercio es una de las principales herramientas para promover los vínculos y el crecimiento de los países en desarrollo, desprendiéndose de allí la importancia de ganar espacios de decisión en los organismos internacionales económicos y generar cambios dentro de las estructuras de las instituciones financieras multilaterales para garantizar un papel más destacado de los países en desarrollo.

Esto se condice con las líneas seguidas por Argentina en el marco de la *Organización Mundial del Comercio* (OMC) que buscan contribuir a las negociaciones de la Ronda Doha respetando el trato especial y diferenciado para las economías en desarrollo y el principio

de reciprocidad menos que plena en agricultura y bienes no agrícolas (Memoria de la Nación 2009: 54). Bajo estas líneas el gobierno presidió el Comité de Negociaciones Comerciales del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC).

Durante las reuniones del SGPC realizadas entre noviembre y diciembre, se negociaron las modalidades que permitirán culminar la Tercera Ronda de Negociaciones Comerciales Sur-Sur, que involucra a 28 países en vías de desarrollo y fue lanzada en 2004⁴. Como resultado puede señalarse la decisión de los participantes de aplicar un corte lineal (preferencia) del 20%, sobre todo el universo arancelario que podrá ser combinado, sobre una base voluntaria, con pedidos y ofertas y negociaciones sectoriales y de aplicarlo al 70% de las líneas arancelarias con aranceles mayores a cero. El compromiso es presentar las líneas finales en septiembre de 2010 para concluir la ronda de negociaciones.

A través del SGPC se pretende ampliar y diversificar las corrientes comerciales entre el Sur -más aún en una coyuntura de debilidad de las economías centrales que han reducido las importaciones-, incluir a nuevos miembros y aumentar su nivel de compromiso, motivos por el que se decidió eliminar la cláusula por la cual las preferencias negociadas se extienden a todos los miembros. Mostrando mecanismos más flexibles y buscando extender las bases de ventajas mutuas, la negociación es un aliciente en el marco de estancamiento de la ronda Doha de la OMC.

Sobre el acuerdo alcanzado, el canciller Taiana declaró que es "un paso muy importante en la cooperación Sur-Sur y una clara demostración de que los países en desarrollo tienen la voluntad de continuar su trabajo en un proceso de liberalización compatible con el desarrollo" y que demuestra que "el problema en las negociaciones comerciales multilaterales no está en los países en desarrollo. Nosotros podemos trabajar juntos y alcanzar acuerdos"⁵.

La importancia de este acuerdo para Argentina se basa en que cerca del 44% de las exportaciones e importaciones argentinas (promedio 2007-2009) se realizó con los países del SGPC, siendo que las exportaciones no agrícolas representaron el 54% de las ventas y que el MERCOSUR es parte del sistema desde el año 2006 (Fossati y Levi, 2010).

⁴ La primera ronda de negociaciones fue entre 1986 y 1988 y como resultado se firmó el Acuerdo SGPC (que entró en vigor en 1989). La segunda se extendió entre 1991 y 1998.

⁵ Disponible en "Fortalecen el Comercio Sur-Sur": http://www.politicaymedios.com/economia/Fortalecen_el_comercio_Sur_Sur_con_reduccion_de_aranceles_al_margen_de_la_OMC_20091202154052.php

Los datos de los intercambios comerciales con Egipto y Sudáfrica son representativos de la relevancia que puede adquirir el comercio Sur-Sur para Argentina. En 2009 se recibieron importaciones desde Sudáfrica por 62.603 millones de dólares y de Egipto por 23.062, mientras se exportaron a Sudáfrica 73.781 millones de dólares y a Egipto 44.946 (Fuente: CEI-MRECIC).

Por otra parte, el accionar multilateral global tuvo su correlato también en las iniciativas impulsadas desde el MERCOSUR. En este sentido, cabe señalar que se completó la II ronda de negociaciones MERCOSUR Egipto en la ciudad de Montevideo, donde se explicitó el consenso para trabajar en pos de un Acuerdo de Libre Comercio, para lo cual se acordó un cronograma para el intercambio de información. Asimismo se avanzó en la propuesta de un acuerdo MERCOSUR-SACU-India al realizarse reuniones ministeriales con representantes de las tres partes.

Otro hecho relevante es que el 3 de abril, en un encuentro mantenido en la ciudad de Maseru, capital de Lesotho, se concluyó con el proceso de suscripción del Acuerdo de Preferencias Fijas MERCOSUR-SACU (Unión Aduanera de África Austral), siendo que el mismo ya había sido suscripto por los Cancilleres sudamericanos durante la Cumbre del bloque en Costa do Sauipe

Para el canciller Jorge Taiana ésta será una herramienta significativa para incrementar el comercio birregional, aunque Argentina "no aspira a que el MERCOSUR simplemente aumente los flujos del comercio intrazona, sino que también afiance los encadenamientos productivos entre las industrias de la región; mejore la competitividad global de sus empresas; cree nuevas oportunidades de negocios y de inversión y agregue valor a sus exportaciones" (MRECIC, Información para la Prensa N° 46). Para que entre en vigor el APF –el tercero extra-regional que firma el Mercosur tras los alcanzados con India (Preferencias Fijas) e Israel (Acuerdo de Libre Comercio)- resta que los parlamentos lo ratifiquen.

Por otra parte, se realizaron desde Argentina misiones multisectoriales a Argelia, Marruecos y Túnez, a Angola y a Sudáfrica, presididas por funcionarios de la Cancillería, mientras que se recibieron misiones técnicas desde Marruecos, Argelia y Libia -a los fines de facilitar el intercambio comercial y alentar las inversiones productivas en energía, industria farmacéutica y agroalimentaria- y una desde Sudáfrica con el objeto adentrarse en los aspectos económicos argentinos en materia de inversión.

Las acciones bilaterales

En material bilateral, el perfil de las relaciones fue muy bajo durante el año 2009, siendo esporádicas las visitas de alto nivel argentino-africanas, con la excepción de la recepción en Buenos Aires de varios ministros. A la Argentina arribaron el ministro de Ciencia y Tecnología de Zambia, los ministros de Función Pública y Agricultura de Mozambique, el ministro de Agricultura, Desarrollo Rural y Pescas Marítimas de Marruecos y el Ministro de Energía y Minas de Angola, con quien se abordaron temas estratégicos bilaterales como energía, gas, petróleo, fosfato y abonos, agricultura, energía nuclear y promoción comercial.

No obstante, la actividad diplomática mantuvo patrones de actividad regulares en materia de promoción de acuerdos, reuniones y cooperación técnica. Se promovió la firma de convenios de cooperación con Benín, Camerún, Djibouti, Etiopía, Burundí, Mozambique y Rwanda, se concluyó la negociación del acuerdo de cooperación económica y comercial con Kenya y se dio vigor en diciembre al acuerdo general de cooperación con Mozambique firmado en 1988. En el marco de este último instrumento, se promovió el avance de la cooperación agrícola y sanitaria durante la estadía del ministro mozambiqueño a cargo del área, dado que desde Argentina se pueden compartir experiencias de fomento a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria. Por otra parte, en materia educativa, el ministro de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva, Dr Lino Baraňao, se entrevistó con la viceministro de Educación de Namibia, Dra Becky RK Ndjose-Ojo.

Asimismo, se llevó a cabo la I Sesión de la Comisión Intergubernamental entre Argentina y Angola y se ejecutaron asistencias técnicas en Marruecos, Mozambique, Argelia y Sudáfrica en materia de desarrollo sustentable, gobernabilidad y derechos humanos. Asimismo, se suscribió un memo de entendimiento para la cooperación Sur-Sur y triangular con África, iniciándose para esto asociaciones con España y Portugal.

Con motivo de la celebración del día de África, el 25 de mayo, el canciller Taiana recibió a los embajadores africanos acreditados en el país. Ante los representantes de Libia, República Democrática del Congo, Argelia, Angola, Marruecos, Egipto, Túnez, Sudáfrica y Nigeria, el ministro enfatizó el accionar multilateral argentino –promovido a partir de la inclusión en la región latinoamericana- para procurar un abordaje común de las problemáticas globales y reafirmó la necesidad de fortalecer la relación con los países del continente africano, motivo por el cual se está “retornando al África Subsahariana”, a

partir de la apertura de nuevas sedes diplomáticas para fortalecer la presencia en Nigeria, Sudáfrica, Kenia y Angola.

Por otra parte, es necesario señalar la participación de diferentes organismos del Estado nacional en las relaciones con países africanos. En el mes de junio, técnicos del PORARGEX y funcionarios de la Dirección de Producción Forestal de la entonces SAGPyA, del INTA y del SENASA visitaron Marruecos para identificar temas de cooperación técnica, tales como siembre directa, manejo del agua de riego, alimentación sustentable para el ganado y mejora genética animal.

Asimismo, en el marco de las acciones del Ministerio de Defensa, se trabajó en un programa de cooperación con Angola en materia de desminado para el trienio 2010-2012, como anexo al memorándum de entendimiento que se está negociando, y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca firmó con Argelia un acuerdo cooperación técnica en el ámbito de la pesca marítima y la acuicultura.

Los vínculos argentinos sudafricanos

En lo que respecta a los escasos vínculos con la región subsahariana, cabe destacar que se continúa con la profundización de la relación con Sudáfrica, tal como lo demuestran la entrada en vigor del Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología firmado entre Argentina y Sudáfrica en mayo de 2006, la creación de un consulado general en Johannesburgo –que comenzará a funcionar en 2010- y la concreción de avances en el contexto de la Comisión Binacional Sudáfrica – Argentina (BICSAA) inaugurada en 2007.

En el marco de los acuerdos BICSAA se avanzó en acciones relacionadas con el deporte -principalmente vinculadas a la realización del mundial de fútbol de 2010- y con los intercambios académicos, suscribiéndose memorandos de entendimiento entre el INTA y la Universidad de Pretoria y entre la Universidad Nacional de Rosario con la Universidad de Pretoria y el Instituto Africano de Sudáfrica (AISA). Asimismo, se realizó un seminario sobre crisis alimentaria en donde participaron académicos de la nombrada universidad argentina.

En materia cultural se promovieron diversos intercambios y se gestionó la firma del Acuerdo de Cooperación Cultural acordado por los ministros del área durante la última reunión de la comisión y se identificaron como áreas concretas de cooperación la industria cinematográfica, las artes plásticas y la música. En cuanto a los Derechos Humanos -uno

de los principales puntos de la estrategia común bilateral- se debe mencionar la realización de un Seminario sobre Arquitectura para la Memoria en la que participaron representantes de ONGs promotoras de los DDHH, Facultades de Arquitectura y Sitios de Memoria de Argentina y Sudáfrica.

En lo que respecta a la defensa nacional, tuvo lugar la IV Reunión Bianual de Estados Mayores de las Armadas de Argentina y Sudáfrica y la Armada argentina participó del Simposio "Sea Power for Africa 2009" y en el planeamiento y ejecución del ejercicio de Control de Tráfico Marítimo "Bell Buoy" organizado por la Armada sudafricana.

A nivel de las relaciones subnacionales, desde la embajada argentina en Pretoria se organizó la visita a Argentina de la titular del Consejo Ejecutivo para Gobiernos Locales y Asuntos Tradicionales de la provincia de Kwa Zulu Natal, con el objetivo de interiorizarse de las estructuras de administración municipal argentina e identificar posibles acciones replicables. Además, se promovió la firma de un memorándum de entendimiento entre SALGA –South African Local Government Assn- y FAM –Federación Argentina de Municipios.

A modo de Cierre

En el marco de las acciones descritas, no son datos menores el ingreso de Argentina como miembro observador tanto de la Unión Africana durante el 2009 como de la Comunidad para el Desarrollo de África del Sur (SADC), así como que el gobierno haya solicitado el mismo lugar para estar presente en las reuniones de la Comunidad de Estados del Oeste y que mantuviera su participación en las misiones de paz del continente.

Puede señalarse entonces que si bien desde Argentina no se ha implementado una estrategia contundente para fortalecer las relaciones con el continente africano y que de hecho los vínculos han sido menos densos que años anteriores, las acciones desarrolladas denotan que se procura continuar con los compromisos con la región y que progresivamente se consolida la cooperación Sur-Sur como una línea de acción alternativa para la inserción internacional argentina. Las reiteradas alusiones a la cooperación Sur-Sur en los discursos del canciller y la presidenta indican que la temática se ha convertido, si no bien en una prioridad, si en un tópico de agenda que ha ganado fuerza en los últimos

años. Las bases para la profundización de esta línea de acción pueden encontrarse en los beneficiosos intercambios comerciales con los países de África del Norte y con Sudáfrica y en la coincidencia de intereses en foros internacionales.

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas (CEPAL) "Panorama Social de América Latina", Documento Informativo, 2009.

Declaración de la II Cumbre América del Sur – África, "Declaración de Nueva Esparta", 26 y 27 de septiembre de 2009 (Isla Margarita).

Embajada Argentina en la República de Sudáfrica, Embajador Carlos Sersale di Cerisano, "Memoria 2009", 1 de marzo de 2010.

Fanelli, José María "El régimen global y los desbalances internacionales. Una visión desde América del Sur" en Comercio Exterior e Integración, Centro de Estudios Internacionales N° 17, abril de 2010.

Fossati, Verónica y Levit, Luis "The global system of trade preferences among developing countries: An opportunity for Argentine foreign trade" en Comercio Exterior e Integración, Centro de Estudios Internacionales N° 17, abril de 2010.

Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación Argentina 2010 "Memoria Detallada del estado de la Nación Año 2009", marzo (Buenos Aires).

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, Boletines de Información para la Prensa, año 2009 (Buenos Aires). Disponibles en: www.mrecic.gob.ar