



# Estudios

## Foro ASA como punto de convergencia entre América del Sur y África: avances y perspectivas

*Agustina Marchetti*

El escenario internacional de nuestros días se encuentra atravesando una serie de cambios, que implican una reconfiguración de las relaciones de poder. Paulatinamente se está rompiendo con los clásicos esquemas de vinculación Norte- Sur y aparecen nuevas modalidades de cooperación.

Es en este contexto que la Cooperación Sur – Sur (CSS en adelante) ha asumido un rol protagónico ya que brinda la posibilidad a nuevos actores a tener una participación creciente en los asuntos mundiales. Se observa que los Estados buscan estrategias de inserción efectivas en la actual coyuntura del sistema internacional multipolar. De las estrategias implementadas por los Estados el “interregionalismo”, es una de las más atractivas y aquella que analizaremos en el presente trabajo.

Se entiende al interregionalismo tal como lo plantean Hanggi<sup>1</sup> *et al.*, es decir, como las “relaciones institucionalizadas entre regiones mundiales” (2006 p.4). Al trabajo de Hanggi y su clasificación de los tipos de interregionalismo, lo retomamos Sanahuja, J y Pacheco, J<sup>2</sup> (2008 p.22), quienes hicieron algunas adaptaciones. Ellos identifican las “Relaciones interregionales

---

<sup>1</sup> Hanggi, Heiner, Ralf Roloff y Jürgen Ruland (2006), «Interregionalism. A new phenomenon in international relations», en Hanggi Heiner, Roloff Ralf, y Jürgen, Ruland (eds.), *Interregionalism and International Relations*, Abingdon-Nueva York, Routledge, pp 3-14.

<sup>2</sup> Tipología citada por SAHANUJA, J Y PACHECO, J. (2008) . Pág. 22. de HÄNGGI, H. (2000) Interregionalism: Empirical and Theoretical Perspectives. Paper presented at the conference entitled “Dollars, Democracy and Trade: External Influence of Economic Integration in the Americas”. Los Angeles.

en sentido estricto<sup>3</sup>, las "Relaciones Transregionales" y las "Relaciones 'cuasi interregionales'<sup>4</sup>".

A los fines del presente trabajo se retomara solo una de las tres tipologías planteadas, las *Relaciones Transregionales*, sobre las cuales los autores afirman que:

*"En esta modalidad se establecen plataformas de concertación en las que los Estados participan a título individual, aunque existe algún tipo de coordinación intragrupo, y las instituciones regionales también participan con su propia agenda y perspectiva. Están basadas en reuniones más o menos regulares de alto nivel, como la "diplomacia de Cumbres" de Jefes de Estado, y en programas de cooperación, incluyendo iniciativas bilaterales y de las instituciones regionales. La agenda central suele ser económica, pero se abordan cuestiones políticas, de seguridad, o ambientales. La definición de los grupos es más laxa, y pueden no coincidir con regiones formalmente constituidas, o con otros marcos de diálogo "grupo a grupo".*

En la primera década del siglo XXI, se observa una profundización del vínculo entre América del Sur y África Subsahariana. El incremento de la cooperación entre ambas partes puede atribuirse entre otros factores al nuevo rol que asume el África Subsahariana en el sistema internacional, como consecuencia de la revalorización del continente como poseedor de recursos naturales.

Dentro de la CSS, la cooperación birregional se ha planteado como una alternativa válida que ha sido materializada en diferentes iniciativas. En el presente artículo evaluaremos una de las iniciativas más relevantes que se constituyen como puntos de contacto entre América del Sur y África Subsahariana: el *Foro América del Sur- África* (ASA). En este sentido analizaremos su constitución, avances y perspectivas futuras.

### ¿Qué se sabe del Foro América del Sur-Africa?

El *Foro América del Sur- África* (ASA) es un foro birregional de intercambio y cooperación entre Estados y Pueblos del Sur. Fue creado por iniciativa de los gobiernos de Brasil y Nigeria hacia 2004, cuando se reunieron los mandatarios de Nigeria, Olusegun Obasanjo, y de Brasil, Luiz Inacio Lula Da Silva. Está actualmente conformado por 12 países suramericanos y por 55 africanos, en su mayoría miembros respectivamente de la Unión Africana (UA) y de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El Foro, celebró su ***I Cumbre del Foro de Cooperación América del Sur-África (ASA)*** los días 26 al 30 de noviembre de 2006 en Abuja – Nigeria-, contó con la presencia de 17 países africanos y 4 países suramericanos. Culminó con la *Declaración de Abuja*<sup>5</sup>. en la

<sup>3</sup> Dentro de ellas, cabe distinguir diferentes modalidades, dependiendo del grado de institucionalización de los participantes: a) relaciones entre dos organizaciones regionales; b) relaciones entre una organización regional y un grupo regional no institucionalizado; y c) relaciones entre dos grupos regionales no institucionalizados. Suelen estar basada en un diálogo político regular e institucionalizado y en programas de cooperación con un papel destacado de las instituciones regionales.

<sup>4</sup> *Relaciones "cuasi interregionales"*: se dan entre grupos u organizaciones regionales y un tercer Estado y por ello se trata de una modalidad "híbrida" entre el interregionalismo y la relación bilateral con países que, por su importancia, demandan un tratamiento específico. En la práctica, se suele establecer una relación "triangular" entre el grupo regional, el país en cuestión, y el grupo al que pertenece este último.

<sup>5</sup> Para mayor información remitirse a la *Declaración de ASA I- Abuja*, disponible en: [http://www.esafr.mrecic.gov.ar/userfiles/Declaracion%20de%20ASA%20I%20-%20\(Abuja%202006\)\\_1.pdf](http://www.esafr.mrecic.gov.ar/userfiles/Declaracion%20de%20ASA%20I%20-%20(Abuja%202006)_1.pdf)

cual los estados firmantes se comprometieron a cooperar en torno a determinadas áreas específicas. En materia de cooperación en el ámbito multilateral, la participación en las Naciones Unidas y las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio fueron los grandes centros de atención. Por otra parte áreas como la paz y la seguridad, la democracia y la gobernabilidad, los derechos humanos, la agricultura y la agroindustria, los recursos hídricos, energéticos y minerales sólidos, el comercio y las inversiones, la ciencia y la tecnología, se constituyeron como los temas de agenda más importantes que además marcarían una línea de acción para los encuentros sucesivos del Foro ASA.

La **II Cumbre del Foro de Cooperación América del Sur-África (ASA)** se llevó a cabo los días 22 al 27 de septiembre de 2009 en Isla Margarita -Venezuela- donde representantes de más de 60 países que conformaban en ese entonces la unión estratégica América del Sur-África (ASA) elaboraron un Plan de Acción y la *Declaración de Nueva Esparta*<sup>6</sup>. En ella se comprometieron a incrementar el intercambio Sur-Sur, a través de nuevos compromisos políticos, económicos y sociales. De acuerdo a los temas establecidos en 2006 en Abuja en esta instancia se buscó un fortalecimiento de la cooperación multilateral a través del apoyo a la propuesta de reforma del Consejo de Seguridad de la ONU para adaptarlo a la realidad política de modo que se garantizase mayor participación de los países en desarrollo de ambas regiones con intenciones de corregir desequilibrios. En materia de Paz y seguridad se condenó el uso de minas antipersonales por cualquier país del mundo como así también la condena al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones. El comercio y las inversiones también fueron un área de acuerdo entre los países firmantes ya que buscaron promover el fortalecimiento de los sistemas económicos de cada región, a través del diseño de medidas de protección financiera y el incremento los intercambios comerciales. El Estado asumiría un papel determinante en relación a la definición de las políticas económicas y sociales y como actor económico sin restarle importancia ni reconocimiento al papel del sector privado. La cuestión energética ya se había constituido como una de las áreas prioritarias por lo que se buscó incrementar la cooperación energética entre ambas regiones y se estableció el compromiso de implementación de proyectos conjuntos en áreas tecnológicas, energéticas y minerales.

Por último y el más reciente de los encuentros fue la **III Cumbre del Foro de Cooperación América del Sur-África (ASA)** que se llevó a cabo en la ciudad de Malabo, Guinea Ecuatorial los días 20, 21 y 22 de febrero del corriente año. En el marco del Foro se elaboró la *Declaración de Malabo*<sup>7</sup> en la cual hubo grandes temas en torno a los cuales se logró cierto consenso y se alcanzaron acuerdos entre los países miembros, siguiendo como ejes rectores, los temas de agenda considerados prioritarios desde Abuja 2006.

Las grandes líneas en base a las cuales se trabajó, al igual que en los dos primeros encuentros, son la paz y la seguridad, la democracia y la gobernabilidad, los derechos humanos, la agricultura y la agroindustria, los recursos hídricos, energéticos y minerales sólidos, el comercio y las inversiones, la ciencia y la tecnología. Al trabajar en el tema de la paz y la seguridad internacional se mostró un compromiso por parte de los Estados en la lucha contra el

---

<sup>6</sup> Para mayor información remitirse a la *Declaración de Nueva Esparta*, disponible en: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05387.pdf>

<sup>7</sup> Para mayor información remitirse a la *Declaración de Malabo*, disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/iii-cupula-de-chefes-de-estado-e-de-governo-america-do-sul-africa-asa-declaracao-de-malabo>

terrorismo, la piratería, el tráfico de drogas y otras formas de crimen organizado. Por otro lado se condenó la violencia de género, es decir, a la violencia de mujeres y niñas y de personas infectadas con HIV/SIDA. A raíz de esto se hizo un llamado al respeto de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas como así también la aplicación de otros instrumentos que permitan la erradicación de la violencia.

En materia de cooperación multilateral, se reconocieron los avances por parte de los Estados Miembros en el desarrollo de acciones conjuntas en las áreas de salud, alfabetización, igualdad de género y seguridad alimentaria estipulados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante se reconocen desafíos por superar por parte de los distintos Estados involucrados que no han alcanzado sus objetivos y en consecuencia se solicita un esfuerzo aún mayor para la concreción de objetivos como la reducción de la pobreza, combatir el desempleo, acelerar el progreso hacia la reducción de la mortalidad infantil y materna, mejorar la igualdad de género y dar a la población un mayor acceso a mejores servicios básicos. El tema del Medio Ambiente y del cambio climático, fueron otro de los grandes protagonistas en torno a los cuales se acordó la coordinación de esfuerzos entre ambas regiones.

Otras dos cuestiones relevante a destacar son en primer lugar, el apoyo brindado por los Estados Africanos al reclamo argentino frente al accionar de los Fondos Buitres y en segundo lugar el reconocimiento expreso de la soberanía argentina en las islas Malvinas.

Con respecto a este punto se pretende resaltar que ya en la "II Cumbre América del Sur- África" la cuestión Malvinas estuvo presente. En dicho encuentro en el inciso 39 de la Declaración de Nueva Esparta los Estados firmantes expresaron:

*"URGIMOS al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y a la República Argentina continuar las negociaciones con el propósito de encontrar, con carácter de urgencia, una solución justa, pacífica y definitiva a la disputa respecto de la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos a su alrededor, de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas y de otras organizaciones regionales e internacionales pertinentes."* (Declaración de Nueva Esparta, 2009)

A raíz de esto se observa una evolución en torno a la cuestión Malvinas dado que en la "III Cumbre América del Sur- África" los Estados Africanos manifestaron su reconocimiento a la soberanía argentina en las islas Malvinas. Tal reconocimiento está claramente expresado en la Declaración de Malabo en el inciso 26 donde expresan:

*"Somos conscientes de los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, e instan al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a reanudar las negociaciones con la República Argentina en fin de encontrar, a la brevedad posible, una solución justa, pacífica y definitiva a la controversia, de conformidad con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones regionales e internacionales."* (Declaración de Malabo, 2013).

Se considera histórico dicho reconocimiento y merece especial mención dado que tal como se observa, en el año 2009 sólo se había convocado a las partes a la negociación sobre el diferendo pero en esta instancia observamos un claro reconocimiento de la soberanía argentina sobre las islas.

Es interesante destacar que en esta misma instancia se trabajó en materia de seguridad, sobre el acuerdo sobre la consolidación de la *Zona de Paz y Cooperación del Atlántico*

*Sur* (ZPCAS en adelante)<sup>8</sup> la cual también es un punto de convergencia entre países africanos y los países del cono sur. Dicha convergencia se da no solo en geográficos sino también en términos políticos.

Tal como expresa Yapur en su trabajo, en términos geográficos<sup>9</sup>, el Atlántico Sur se encuentra bañado por tres costas: 1) la *americana*, entre el Cabo San Roque (noroeste brasileño) y el Cabo de Hornos (Tierra del Fuego), con 9000 kilómetros de extensión y tres países incluidos, Brasil (4170 km), Uruguay (330 km) y Argentina (4500); 2) la *africana* (desde Guinea Bissau hasta el Cabo de las Agujas) con un litoral de 7800 km) y 3) la *antártica* (desde la península hasta la Tierra de Maud). Por otro lado en términos políticos se ve reflejada en la elaboración de determinadas áreas prioritarias<sup>10</sup> en donde se busca la actuación conjunta entre ambas regiones. En el foro ASA se acordó establecerla como una zona libre de armas nucleares y de armas de destrucción masiva. Además se buscó en la ZPCAS la promoción de la paz y la seguridad, la democracia, el desarrollo sostenible, la prosperidad económica, la inclusión social, la integración cultural y la solidaridad.

Por último se considera relevante mencionar, la incorporación del tema medioambiental como uno de los nuevos temas de agenda, como así también se destacó la importancia de los Objetivos del Milenio a los cuales se les atribuyen grandes avances en materia de salud, alfabetización, igualdad de género y seguridad alimentaria.

### Algunas reflexiones finales

A partir de lo expuesto se puede afirmar que el Foro América del Sur- África, correspondería claramente a la institucionalización de las relaciones entre dos regiones mundiales.

Podríamos preguntarnos si ¿corresponde a una estrategia de vinculación efectiva o si solo se quedan en el ámbito discursivo? Es decir, habría que pensar si existe sintonía entre la retórica política y la práctica política.

Para responder a dicho interrogante se considera pertinente destacar que como parte de la declaración final de la III cumbre, se lograron 27 acuerdos en materia de cooperación, turismo, inversiones, comunicaciones y ciencia y tecnología. De este modo se debe afirmar

<sup>8</sup> La Declaración de la "Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur" tiene su fecha de inicio el 27 de octubre de 1986. Como propuesta de Brasil y con el apoyo argentino, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la Resolución 41/11 declarando la creación de la "Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur" (ZPCAS). La votación se definió con 124 votos a favor, 1 en contra (Estados Unidos) y 8 abstenciones (Bélgica, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Portugal y la entonces República Federal de Alemania). Los miembros de ZPCAS son África del Sur, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camerún, República del Congo, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Namibia, Nigeria, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Togo y Uruguay.

<sup>9</sup> YAPUR, Ma. Virginia, "Cooperación sur-sur. El caso de la 'Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur' " (ZPCAS). Consultado el 13 de mayo de 2013.

<sup>10</sup> El 16 de enero de 2013 del corriente año se llevó a cabo la "Séptima Reunión Ministerial de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur" en donde se establecieron una serie de áreas prioritarias en base a las cuales se propuso la revitalización de la zona. Estas áreas son: Gobernanza Global, Defensa, Desarme, Paz y Seguridad, Desarrollo sostenible y cambio Climático, Océanos y Recursos marítimos y por último la delincuencia internacional. Para el año 2015 el gobierno de Cabo Verde se ofreció para ser la sede de la Octava Reunión Ministerial de la Zona.

que no ha quedado solo en palabras sino que se ha materializado en acuerdos. Ahora bien, para evaluar si los acuerdos lograran los objetivos planteados, se necesita tiempo.

Por otro lado, los Estados miembros sostienen que existe una real intención de avanzar hacia una mayor institucionalidad, por ello en junio del corriente año, se llevo a cabo en Caracas la *I Reunión de Trabajo Ad Hoc* con el objetivo de elaborar una propuesta para la creación del Fondo de Financiamiento Sur- Sur la cual será discutida por los Cancilleres y Jefes de Estado.

La creación del "fondo de financiamiento Sur-Sur" esta motivada por la intención de establecer un "mecanismo permanente, confiable de financiamiento para los desarrollos conjuntos". Al mismo tiempo se habló de la puesta en funcionamiento de la Secretaría Permanente del organismo. (TelesurTV, 2013)<sup>11</sup>

De acuerdo a las declaraciones del Viceministro para África de la Cancillería venezolana, Reinaldo Bolívar (Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2013<sup>12</sup>), los Estados miembros manifestaron interés en la creación del fondo para la cooperación en áreas tales como la agricultura, educación, infraestructura, ciencia y tecnología, ambiente y paz.

Si bien se esperan importantes avances antes del próximo foro a celebrarse en 2016 en Ecuador, debe reconocerse que tanto la creación del Fondo como la puesta en funcionamiento de la Secretaría Permanente son un excelente comienzo, para los cuales sin dudas hay mucho trabajo por hacer y grandes desafíos por superar.

---

<sup>11</sup>Telesur 2013, "Suramérica y África crearán fondo de financiamiento Sur-Sur", disponible en: <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/06/21/suramerica-y-africa-crearan-fondo-financiero-de-cooperacion-sur-sur-6920.html>

<sup>12</sup> Ministerio del Poder Popular para Relaciones exteriores: "América del Sur y África dos continentes unidos por primera vez en la historia", 2013, disponible en: <http://www.consulvnevego.es/contenido.php?idpag=2&mostrar=noticias&id=not20130625155040>