

Argentina y África (2004-2005): Nada nuevo bajo el sol

Por **Gladys Lechini**

Nada ha variado en la política exterior de Argentina hacia los estados del continente africano, pues se repiten las acciones aisladas, mostrando la continuación de “una política por impulsos” donde se prioriza la relación con aquellos estados con los cuales se mantienen vínculos comerciales muy favorables.

En este trabajo se efectuará un relevamiento de las relaciones bilaterales argentino-africanas así como de las posiciones mantenidas por Argentina como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en lo atinente a los estados africanos. Asimismo y también en los espacios multilaterales, se ha tenido en cuenta la participación argentina en la cumbre América del Sur-Países Árabes y tomado en cuenta los avances, como miembro del MERCOSUR, en la negociación de áreas de libre comercio con Sudáfrica, Egipto y Marruecos.

En el ámbito de las **relaciones político-diplomáticas**, uno de los datos más relevantes del 2004 fue la visita del rey Mohamed VI de **Marruecos**, el 6 de diciembre, luego de pasar por México, Brasil, Perú y Chile. Su viaje tuvo varios objetivos:

a) consolidar las relaciones con los países latinoamericanos, quienes desde los 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 el 10 y 11 de mayo de 2005 en Brasil; c) buscar el apoyo latinoamericano para su pretensión de consolidar la integración definitiva del Sahara Occidental a su reino¹; d) fortalecer la cooperación bilateral con la Argentina a través de la firma de varios acuerdos culturales, comerciales y sobre medios de comunicación, entre ellos, un Programa de Implementación del Acuerdo de Cooperación Cultural, Educativa y Científica firmado en 1994 en Marrakech²; e) y sin dudas, lo más destacado del encuentro, firmar el Acuerdo Marco entre el MERCOSUR y Marruecos, que ya había sido rubricado en Brasil el 26 de noviembre.

En tanto desde la perspectiva de la Argentina se realizaron dos giras por los Estados **nordsaharianos**: la primera presidida por el Secretario de Estado Jorge Taiana, quien entre el 14 y el 23 mayo de 2004 visitó **Argelia**, **Túnez** (donde fue recibido por el presidente Ben Ali) y **Marruecos** y la segunda, encabezada por el Canciller Rafael Bielsa a **Egipto**, entre el 30 de agosto y el 5 de septiembre de 2004.

En esta última, canciller fue recibido por el presidente egipcio, Hosni Mubarak, por el ministro egipcio de Electricidad y Energía y por el presidente de la

¹ Argentina nunca reconoció como Estado a la República Árabe Saharaui Democrática (RASD).

² Como antecedente, merece destacarse que en 1986 Argentina se convirtió en el primer país sudamericano con el cual Marruecos implementó una Comisión Mixta.

Asamblea del Pueblo³. Bielsa, junto a su homólogo, Ahmed Aboul Gheit, lideraron una Reunión de Consulta Política e impulsaron un Acuerdo de Cooperación entre las academias diplomáticas de ambos países. Paralelamente se concretó la Reunión de la Comisión mixta argentino-egipcia y se alcanzó la firma de un Convenio de Cooperación Cultural.

En las comitivas de las giras oficiales de Taiana y Bielsa, a Marruecos, Argelia, Túnez y Egipto, viajaron empresarios argentinos, y se participó, con un stand de la Fundación ExportAr en la Feria Internacional de Argelia (SAFEX) entre el 1° y el 11 de junio de 2004.

Los egipcios, en tanto, enviaron a la Argentina, entre los días 19 y 23 de octubre del mismo año, al vicedecano para las Américas, Shadia Farrag, quien mantuvo una Consulta Política Bilateral con el Subsecretario de Política Exterior argentino.

Asimismo, arribaron a nuestro país desde Argelia y Marruecos empresarios interesados en generar negocios, que contaron con muy buen recibimiento local. Una delegación argelina de 15 empresas, acompañada de representantes del gobierno de ese país, estuvo entre el 18 y el 21 de agosto de 2004, mostrándose interesados en diversos rubros, desde las carnes y pescados hasta equipamientos agrícolas, electrodomésticos y servicios gastronómicos. Con ocasión de esta visita, el día 19, la Cancillería argentina realizó un Seminario de difusión y capacitación llamado "Cooperación económica Argelino-Argentina y las oportunidades de negocios en ambos países". Esta visita, junto a la participación argentina en la SAFEX, afianzan las relaciones bilaterales gubernamentales contribuyendo al conocimiento mutuo de los sectores privados, esencial para acompañar las relaciones políticas.

Con respecto al **África subsahariana** un "impulso" en el período bajo análisis fue la relación con **Angola**, un país poco relevante en los diseños externos argentinos, particularmente por su prolongada guerra civil. Una vez resuelto el conflicto Angola se presenta como un socio muy promisorio, a tal punto que el gobierno Argentino, que continúa con su política de cierre de embajadas (en 2002 clausuró nuestras representaciones diplomáticas en Senegal y Zimbabwe) decidió la apertura en Luanda como contrapartida a la instalación de la sede diplomática angolana en Buenos Aires.

Producto de este interés creciente, en 2004 ambos países formalizaron un Acuerdo de Cooperación Bilateral en materia agrícola con el propósito de fortalecer el desarrollo agrícola, ganadero y sanitario, además de promover los contactos entre los privados. No fue un incentivo menor para la firma de este acuerdo el aumento de las exportaciones de productos argentinos a Angola, básicamente agroindustriales, aunque también finales y de alto valor agregado.

Pero el dato más importante en la relación bilateral fue la concreción de la tan prometida visita del

presidente José Eduardo Dos Santos, en mayo de 2005 y la firma de un Protocolo de Acuerdo Económico y Comercial y un Convenio de Cooperación

³ En ocasión de la visita a la Biblioteca de Alejandría, donó libros del autor J. Borges, símbolo de la cultura argentina, se encontró con el Dr. Ahmed Faathi Souru, Director de tal institución

en Materia Petrolera, que involucra a las empresa argentina ENARSA y a la angoleña SONANGOL.

Sudáfrica es otro socio relevante en África, aunque pareciera existir desproporción entre las intencionalidades sudafricanas y las respuestas argentinas. El año 2004 comenzó con la visita del ministro en la Oficina del presidente de Sudáfrica, 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, las cuales llegaron a buen término en diciembre de 2004 al firmarse un Acuerdo de Preferencias Tarifarias.

Los datos comerciales demuestran que Sudáfrica es ya un muy buen socio argentino pues según información provista por el CEI, por unas pocas decenas de millones de dólares, Sudáfrica no ingresó en 2004 en la lista de los diez primeros compradores de productos argentinos, quedando en el décimo primer lugar luego de Uruguay. Sin embargo, Sudáfrica no parece ser importante para el gobierno argentino en términos de la relación política, pues en mayo de 2005 el presidente Kirchner, a solamente doce días del arribo del presidente sudafricano Thabo Mbeki a la Argentina, decidió suspender la visita oficial estipulada argumentando cuestiones de agenda de política interna.

Aunque los miembros de la embajada sudafricana en nuestro país no realizaron declaraciones públicas sobre este infortunado episodio, este gesto político es una muestra evidente de la falta de compromiso y tacto del gobierno con un relevante país del sur.

También durante 2004 se produjeron otras iniciativas provenientes de países africanos, a saber: una visita protocolar, en septiembre, del embajador de **Mozambique** en Brasil, Amadeu Conceicao y en noviembre, el arribo del gobernador del Estado de Kano, **Nigeria**, D. Mallam Ibrahim Shekaru junto a otros ministros de finanzas y agricultura de diferentes estados nigerianos y representantes del gobierno nacional para interiorizarse sobre el tratamiento de la deuda externa argentina

En cuanto a las **relaciones comerciales**, se puede asegurar que continúan desarrollándose en beneficio de la Argentina. En lo referido a los países del norte de África, los socios destacados fueron Argelia, Marruecos y Egipto. Tomados en conjunto, duplicaron los montos del año 2000, llegando a 1.274 millones, de los cuales 1.250 millones correspondieron a exportaciones argentinas⁴.

En tanto, los estados subsaharianos destacados en el área comercial fueron Angola, Nigeria y Sudáfrica. Las exportaciones argentinas a Nigeria también se duplicaron entre el 2000 y el 2004, llegando a 95 millones de dólares. Con Angola el incremento fue mucho más abrupto en el mismo período, elevándose a 80 millones. En tanto las importaciones de estos países siguieron el camino inverso, descendiendo notablemente.

Prueba del interés africano fue la misión compradora nigeriana, aunque más pequeña y compuesta únicamente por actores del sector privado, que visitó

⁴ Datos proporcionados por el Centro de Economía Internacional.

nuestro país el 19 de abril de 2004. Los empresarios se interesaron primordialmente en los servicios y productos de los sectores de transporte y logística, construcción, autopartes, telecomunicaciones, electrónica, software y medicamentos, entre otros⁵.

Angola es el otro Estado que se potencia como posible mercado para Argentina en lo que a bienes intermedios, tecnología y alimentos se refiere. Este país, productor y exportador de petróleo y diamantes, posee los recursos necesarios para comprar en Argentina todos aquellos productos necesarios para recuperarse de la devastación sufrida por la guerra civil que la azotó por años. En esta perspectiva, la venta de insumos para la recuperación de las telecomunicaciones e infraestructura pública se vislumbran como una gran posibilidad para las empresas argentinas, muchas de las cuales ya están atentas a estas demandas⁶. La asociación con empresas con Brasil se vislumbra como una buena estrategia para ingresar al mercado angoleño, ya que las firmas brasileras tienen mucha más experiencia en este país y cuentan con ventajas culturales.

Sudáfrica, por su parte, se ha convertido en un buen socio comercial argentino, creciendo el intercambio comercial ininterrumpidamente en los últimos años. Para el año 2004, el comercio total llegó a 695 millones, correspondiéndole 605 millones de dólares a las exportaciones argentinas.

No menos importante que las cifras es la diversificación de productos que se verifica en las exportaciones argentinas. Mientras 10 años atrás casi la totalidad de las exportaciones eran de commodities, sobre todo cereales, hoy la oferta argentina posee un gran componente de productos manufacturados: autopartes y neumáticos, químicos, vestimenta, y productos y servicios de alto valor tecnológico agregado.

Los aumentos del comercio se vieron acompañados por la realización de varias misiones comerciales y actividades desarrolladas desde la Cancillería, como el acompañamiento a una misión empresarial de los sectores automotriz y autopartista argentinos en agosto de 2004. En este mismo marco, días antes de que se realizara el viaje, la Cancillería organizó un seminario de difusión y capacitación llamado "Sector Autopartes Sudáfrica".

Para Argentina, los superávits comerciales, existentes y potenciales, con el continente africano, así como el impulso que daría a la industria nacional la

⁵ Hay dos buenos ejemplos de la demanda nigeriana de tecnología argentina. Uno es el convenio firmado por el ingeniero nigeriano Obadiah Oghoerore Alegbe, en representación de la empresa Ovir Engineering Systems International, con su par argentino Juan Alberto Martínez, creador del Programa de Producción Industrial Comunitaria, que prevé la inmediata exportación de micromáquinas a Nigeria para ser utilizadas, en un principio, en las industrias del caucho y el procesamiento de alimentos. El otro, las actividades de la empresa argentina Telepuerto Internacional de Buenos Aires, que comenzó en el 2004 a brindar servicios satelitales a países africanos.

⁶ Molinos Río de la Plata, Riva Obras Públicas y Privadas, Nixon Informática y Comunicaciones, Laboratorios Fabot, La Virginia y Satch Poliuretanos, entre otras compañías, cerraron negocios en el mercado angoleño y buscan ganarse un buen lugar mejor en el mismo. Techint, en tanto, está presente en el sector petrolero hace ya varios años.

exportación de productos intermedios y terminados a estos mercados, son razones lo suficientemente valederas para avalar y esperar un trabajo más intenso del gobierno para estrechar los lazos con la región.

A nivel multilateral, Argentina tuvo la posibilidad de demostrar sus intenciones para con el continente africano en dos importantes ámbitos, la Cumbre América del Sur - Países Árabes (APSA) y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CS). En tanto, su participación en el MERCOSUR le brindó la posibilidad de acercarse a Egipto, Marruecos, y Sudáfrica, países con los cuales se negocian acuerdos de libre comercio (ALC).

La **Cumbre América del Sur - Países Árabes (APSA)**, realizada en Brasilia, los días 10 y 11 de mayo de 2005, tuvo el propósito de acercar a las dos regiones y fomentar la cooperación y el intercambio comercial. Un aspecto interesante fue la posibilidad que tuvo el sector privado de acercarse a sus contrapartes, pues se prepararon varias rondas de negocios y encuentros empresariales con más de ochocientas firmas así como una feria de inversiones.

En la Cumbre el gobierno Argentino tuvo la oportunidad de intensificar los contactos con los países de África del Norte que se habían visitado el año anterior y acercarse a aquéllos con los cuales casi no mantiene relación, tales como Comores, Djibouti, Libia, Mauritania, Somalia, y Sudán. Sin embargo, la posibilidad de fomentar las relaciones no fue aprovechada. El presidente Kirchner, a pesar de que pronunció dos discursos ante la cumbre resaltando la necesidad de promover no sólo el intercambio comercial sino también el fluido diálogo político para encontrar posiciones comunes que defiendan los intereses de los países del sur, se retiró precipitadamente de Brasilia, aduciendo que los objetivos ya habían sido cumplidos.

Como uno de fines principales del presidente era limar las asperezas con Lula da Silva, causadas por diferencias de política comercial dentro del MERCOSUR, Kirchner no estuvo presente el tiempo suficiente para celebrar reuniones bilaterales con sus pares del otro lado del Atlántico. Solamente se encontró, por escasos minutos, con el presidente de la Autoridad Palestina, Abu Mazen, y con el presidente argelino Abdelaziz Bouteflika, sin avanzar en temas de relevancia. En tanto, los miembros de la comitiva argentina, en la cual se destacaban el canciller Bielsa, el titular de Planeamiento, Julio de Vido, el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, y el ministro de Economía, Roberto Lavagna, mantuvieron encuentros con algunos de sus pares. Aparentemente, el gobierno argentino estaba más interesado en resolver las cuestiones comerciales con Brasil que la posibilidad de abrir nuevos caminos junto a los países árabes.

En lo que respecta a Argentina, los puntos destacables de la reunión se centraron en el acuerdo comercial que el MERCOSUR firmó con el Consejo de Cooperación del Golfo y en la inclusión de la cuestión de Malvinas en la "Declaración de Brasilia", la cual llama a las partes en conflicto a reanudar las conversaciones, tal lo dispuesto por la ONU, y critica a la Unión Europea por colocar en su futura constitución a las Malvinas como territorios de ultramar

británicos, lo cual es “incompatible con la existencia de una disputa de soberanía sobre dichas islas”.

La participación de Argentina como miembro no permanente del **Consejo de Seguridad de Naciones Unidas** (CS) durante el período 2005/2006, le otorgó la posibilidad de explicitar su posición frente a los grandes problemas africanos, tales como el hambre y los conflictos armados internos que asolan el continente.

El gobierno de Kirchner defendió las prácticas multilaterales y la defensa de los principios del derecho internacional público, y en su discurso ante la organización el presidente expuso las intenciones de su gobierno de participar activamente en favor de la paz, el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza. Esta postura discursiva fue plasmada en las diferentes intervenciones de la delegación argentina en el CS cuando se trataron cuestiones africanas.

A nivel general, Argentina insistió en la multidimensionalidad de los problemas africanos y en la necesidad de que desde la ONU se les brinde una respuesta integral, es decir, no sólo tratar la dimensión de la seguridad, sino también las de desarrollo económico y la humanitaria. Para lograr esto, Argentina propuso que los conflictos no sólo sean abordados por el CS sino que también participen los distintos organismos y órganos que conforman las Naciones Unidas.

La delegación, encabezada por el embajador César Mayoral, alentó la acción del Programa Mundial de Alimentos, al tiempo que destacó la responsabilidad que tienen los países desarrollados ante la situación de hambruna desesperante que sufre el África Subsahariana. Tal responsabilidad deviene de las políticas de cuotas, subsidios y medidas para-arancelarias que aplican los países del primer mundo, las cuales deforman los precios reales de los productos alimenticios e impiden el desarrollo agropecuario sustentable en los países subdesarrollados, principalmente en aquéllos que en África han históricamente sido productores de alimentos. De allí la necesidad de reformar el actual sistema de comercio mundial.

En cuanto a los juzgamientos internacionales de los culpables por crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad de Rwanda y Burundi, la postura argentina, acorde a la tradición de respeto y defensa de los derechos humanos adoptada desde el retorno al sistema democrático, fue de total apoyo al accionar de los tribunales internacionales y a la mediación entre las partes.

Con respecto al conflicto de Costa de Marfil, Argentina solicitó la extensión del mandato de la misión de paz de la ONU en ese país (ONUCI), expresó su beneplácito por los logros que obtuvo la Unión Africana (UA) y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) en la mediación, y exhortó a los contendientes a que apliquen las medidas necesarias para reestablecer el orden democrático y la paz.

Siguiendo estos lineamientos coherentemente, votó a favor de que se incrementara el número de efectivos de la organización en la República Democrática del Congo, y de que se siguiera con el embargo de armas. También se pronunció a favor de que se extendieran las misiones de paz de

ONU en el Congo (MONUC), Sierra Leona (UNAMSI), Burundi (ONUB), Sahara Occidental (MINURSO) y Sudán (UNAMIS).

En tanto, cuando se debió tomar posiciones sobre el cruento conflicto sudanés, en torno al cual los miembros de la comunidad internacional, y en particular los del CS han expresado posiciones divergentes y en muchos casos enfrentadas, la delegación argentina se apegó firmemente a los principios de defensa de la paz, de los derechos humanos y del estado de derecho, votando favorablemente llevar el caso de Darfur a la Corte Penal Internacional. De este modo se pronunció por el pleno respeto del estatuto de Roma, en tanto Brasil y Estados Unidos, entre otros, se abstuvieron.

En el ámbito multilateral regional y desde el **MERCOSUR**, Argentina puede estrechar lazos y beneficiarse ampliamente de los aumentos de los intercambios comerciales con los países africanos, a través de la firma de los Acuerdos Marco para la creación de Áreas de Libre Comercio, el 7 de julio de 2004 con Egipto, y el 26 de noviembre del mismo año con Marruecos. Tales acuerdos exponen las intenciones de los signatarios de fortalecer la relación comercial y establecen las formas de negociación. El objetivo final es que se negocie con cada país, a través de los Comités de Negociaciones bilaterales, un acuerdo de preferencias tarifarias fijas, con sus respectivos anexos y listas de productos, que se espera se concreten a finales del año 2005, para luego, en un tercer momento, llegar a la conclusión de un ALC.

Un proceso similar se desarrolló con la Unión Aduanera de África Austral (SACU), de la cual Sudáfrica es el miembro más importante, tanto económica como políticamente. Con esta comunidad aduanera largas negociaciones se realizaron desde el año 2001 hasta que finalmente, el 16 de diciembre de 2004, se firmó en Belo Horizonte, Brasil, un Acuerdo Preferencial de Comercio entre el MERCOSUR y la SACU⁷, un Protocolo para la Solución de Controversias, y un Memorándum de Entendimiento.

Durante la ceremonia, los ministros firmantes⁸ reafirmaron la decisión de fortalecer la cooperación bilateral destinada a facilitar la implementación de los acuerdos y convinieron celebrar negociaciones para firmar un Protocolo sobre

⁷ Este acuerdo tarifario reduce los aranceles de 1.900 productos, 950 de cada lado, entre un 25 y 100%, entre los que se destacan los productos agrícolas, agroalimentarios, petroquímicos, bienes de capital y maquinarias.

⁸ Por el MERCOSUR firmaron: Rafael Bielsa, ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, Celso Amorim, ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa de Brasil, Leila Rachid, ministra de Relaciones Exteriores de la República de Paraguay, y Didier Operti, ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay. Representando a los estados de la SACU signaron el acuerdo: Daniel N. Moroka, ministro de Comercio e Industria de Botswana, Mpho Malie, ministro de Comercio e Industria del Reino de Lesotho, Dr. Abraham Iyambo, ministro de Pesca y Recursos Marinos de la República de Namibia, Mandisi Mpahlwa, ministro de Comercio e Industria de la República de Sudáfrica, y Mabili Dlamini, ministro de Relaciones Exteriores y Comercio del Reino de Swazilandia.

Asistencia Administrativa Mutua antes de la implementación del acuerdo de preferencias fijas⁹.

Las razones por las cuales la negociación ha sido tan lenta pueden ser varias. Por un lado, por la falta de interés que mostraron los sectores empresariales de ambas partes, debido al desconocimiento mutuo de las economías regionales¹⁰. Por otra parte, ambos bloques tienen producciones similares, commodities de productos primarios principalmente, que venden a los mismos socios, la Unión Europea (UE) y Estados Unidos, con quienes además se hallan negociado también acuerdos de libre comercio que necesitan toda la atención de los actores del sur. Además, existe una gran cantidad de productos sensibles en ambos bloques que no permiten un aumento de las concesiones. En otro orden, no fue menos importante el hecho de que la unión aduanera africana (SACU), durante el período de negociaciones, estaba reformulándose, lo cual acaparaba mucho de su tiempo y atención.¹¹

Para concluir, se puede afirmar que existen condiciones para incrementar las relaciones comerciales y también las políticas, con los estados vecinos del Atlántico oriental. Sin embargo los gobiernos argentinos persisten en descuidar estos espacios, preocupados por internas políticas o por intentar ser tenidos en cuenta por actores para los cuales somos marginales.

⁹ Por otra parte, se conformó un Comité Conjunto de Administración, en el cual el MERCOSUR será representado por el GMC y la SACU por el Mecanismo de Negociación Común. El Comité tendrá la función de velar por el buen funcionamiento e implementación del Acuerdo, de considerar y someter a las partes las modificaciones propuestas por una de ellas, estudiar el desarrollo del comercio entre las partes, entre otras funciones s.s.

¹¹ La SACU en el 2002 firmó un nuevo tratado organizativo, más enfocado en las demandas y necesidades del nuevo siglo, que cambia profundamente su organización actual y toma aspectos políticos, relegados en el tratado de 1969, puramente comercial.