



Tránsitos materiales
e inmateriales entre
África,
Latinoamérica y El Caribe

Mbuyi Kabunda Badi - César Ross
editores

Tránsitos materiales e inmateriales entre África,
Latinoamérica y El Caribe

Mbuyi Kabunda Badi - César Ross
editores

Universidad de Santiago de Chile
Universidad de Lubumbashi

Tránsitos materiales e inmateriales entre África,
Latinoamérica y El Caribe

Mbuyi Kabunda Badi - César Ross
editores

Universidad de Santiago de Chile
Universidad de Lubumbashi
(República Democrática del Congo)

ISBN: 978-956-8416-68-3

Portada: Francisco Osorio
Gestión editorial
Ariadna ediciones
www.ariadnaediciones.cl

Santiago de Chile
1era Edición, septiembre 2018

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-
SinDerivadas 4.0 Internacional.



Indice

Prólogo, p. 3

Introducción General, p. 5

Primera Parte. Aspectos históricos y culturales

Luis Beltrán, *Africanía: la evolución de las relaciones internacionales Iberoamérica-África Subsahariana a la luz de las teorías de la periferia*, p. 15

Mbuyi Kabunda Badi, *Africanos y descendientes africanos en las Américas: la apuesta por la humanidad común o la revolución humanista*, p. 27

Isabela de Aranzadi, *Africanidad e identidades afroamericanas en un doble viaje en el Atlántico*, p.57

Jean de Dieu Magandi, *Conexión transatlántica de la teología africana de resistencia poscolonial*, p. 81

Segunda Parte. Aspectos Políticos, Económicos y Estratégicos

Eduardo Carreño Lara, *La diplomacia militar entre África y América Latina*, p. 105

Gladys Lechini & Carla Morasso. *Dos décadas, dos estrategias. La política exterior argentina hacia África Subsahariana durante los gobiernos de Menem y de Néstor y Cristina Kirchner*, p. 127

Juliana Martínez Nacarato, *Cooperación Sur-Sur de Brasil en África: seguridad alimentaria y desarrollo rural*, p. 149

Véronique-Solange Okomé-Beka. *Esbozo para una cooperación duradera entre Gabón y Cuba*, p. 169

Tercera Parte. El movimiento de flujos inmateriales

Germain Ngoie Tshibambe. De la théorie de la
dependencia: de l'importation à la réception locale à
Lubumbashi, p. 193

César Ross. The cepalist-dependency thought in sub-
Saharan Africa: A quantitative approach, p. 207

Acerca de los autores, p. 221

Esta Colección, p. 225

Dos décadas, dos estrategias. La política exterior argentina hacia África Subsahariana durante los gobiernos de Menem y de Néstor y Cristina Kirchner

Teresa Gladys Lechini - Carla Morasso

Introducción

Los vínculos argentino-africanos mantuvieron un bajo perfil en la agenda externa de Argentina desde la independencia de los países de África, a partir de la década de 1960, hasta el presente. La política exterior argentina hacia la región subsahariana siguió un patrón de *impulsos*¹, constituido por una serie de acciones externas discontinuas, que muestran, en general, períodos breves de buen entendimiento de acuerdo a necesidades coyunturales ideológicas, políticas o comerciales.

En consecuencia, no generó una estrategia básica de vinculación que perdure a lo largo de los sucesivos gobiernos argentinos, siendo posible observar ciclos de aproximación y alejamiento con los estados africanos. En este marco, atendemos a la presencia de dos etapas claramente diferenciadas entre fines del siglo XX y principios del XXI. Por un lado, encontramos, en los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999), una estrategia de “no política” y, por otro, durante los mandatos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), una estrategia de “reaproximación”.

Para analizar estos dos momentos, recurrimos al concepto de política exterior como aquella de tipo pública², de carácter interméstico y que expresa los objetivos de un estado y los intereses de sus múltiples actores públicos y privados en su vinculación con el sistema internacional.

¹ Lechini, Gladys, *Argentina y África en el espejo de Brasil*, CLACSO, 2006.

² La política exterior es una política pública donde existe un continuum en el proceso decisorio que la vincula a las decisiones domésticas. Esto no quiere decir que sea comprendida como el resultado racional de un único actor, sino que es producto de un proceso político que involucra a diferentes actores que conforman el gobierno en función de su posición burocrática, la distribución de poder en la estructura gubernamental, las vinculaciones con la sociedad civil y el programa de gobierno.

Sostenemos que el cambio en las estrategias argentinas hacia la región subsahariana, entre los períodos señalados, responde a los cambios substanciales que tuvieron lugar en la orientación de la política exterior argentina y a las transformaciones acontecidas en el sistema internacional.

La política exterior neoliberal, llevada adelante por Carlos Menem, se implementó en un contexto internacional marcado por el fin de la Guerra Fría; la extendida visión sobre una nueva era unipolar liderada por Estados Unidos; la expansión a todos los rincones del mundo de las directrices económicas neoliberales que auguraban una etapa de paz y crecimiento capitalista mundial; y la consideración de que las relaciones Sur-Sur, tal cual habían sido establecidas en las décadas de 1960 y 1970, eran anacrónicas.

La política exterior de orientación autonomista de los mandatos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, en tanto, se desarrolló en un momento de emergentes tendencias multipolares en el tablero mundial, en el cual actores del Sur alzaron voces críticas al orden global establecido tras la caída del Muro de Berlín. Las relaciones Sur-Sur, que en el decenio de 1990 habían sido adjetivadas como obsoletas, volvieron a tomar vuelo discursivo y práctico. La creación de nuevos espacios multilaterales, como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o el grupo IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), y las mejores condiciones económicas con las cuales los países de América Latina y África Subsahariana sobrellevaron la crisis financiera internacional de 2008³, mostraron que el sistema internacional ofrecía márgenes de maniobra para que las naciones del Sur reconfiguraran la correlación de fuerzas en defensa de sus intereses.

A partir de estas consideraciones, en el presente trabajo abordamos, sintéticamente, el lugar que tuvieron los países subsaharianos en la política exterior de los gobiernos mencionados. Para ello, nos centramos en los aspectos domésticos, exponiendo, principalmente, la dimensión político-institucional de los nexos bilaterales a lo largo de ambas décadas, dando cuenta de las diferencias fundamentales entre las concepciones subyacentes y de los ejes de relacionamiento⁴.

³ Para mayor información, ver: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *La crisis financiera internacional y sus repercusiones en América Latina y el Caribe*, 2012; y Economic Commission for Africa (UNECA), *Economic Report on Africa 2012. Unleashing Africa's potential as a pole of global growth*, 2012.

⁴ El desarrollo de los vínculos multilaterales a través de las cumbres América del Sur-África han sido importantes para Argentina desde su puesta en marcha en 2005, al igual que las reuniones de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur. Sin embargo, por cuestiones de espacio no serán abordados en el presente trabajo. Para mayor información sobre la dimensión multilateral ver Lechini,

La selectiva mirada neoliberal (1989-2002)

Durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) ocurrieron una serie de cambios en el modelo de desarrollo interno y en la política exterior vinculada al mismo. A nivel interno, se llevaron adelante políticas de corte neoliberal que seguían los lineamientos principales del Consenso de Washington, teniendo, como ejes, el régimen de convertibilidad cambiaria, la desregularización de la economía y la privatización estatal.

La orientación de la política exterior⁵, en tanto, se caracterizó, esencialmente, por el alineamiento con Estados Unidos⁶. Argentina participó en las estrategias globales lideradas por Estados Unidos con el envío de tropas a la Primera Guerra del Golfo, el desmantelamiento de los misiles Cóndor I, el ingreso como aliado extra Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el apoyo expresado a las iniciativas militares estadounidenses en la ONU (Organización de las Naciones Unidas). En palabras de su primer canciller, Domingo Cavallo:

Decidimos gobernar con un sentido pragmático de la realidad, prefiriendo explotar las posibilidades concretas en desmedro de las especulaciones doctrinarias a las que habían sido propensas, desafortunadamente, algunos de nuestros predecesores⁷.

De este modo, se abandonó lo que, negativamente, se catalogó como “principismo” en la política exterior argentina y se enarboló la bandera de los valores enmascarados de “universalismo” promovidos por los países desarrollados, es decir, democracia y libre mercado, seguridad cooperativa y “nuevos temas”, como el combate al narcotráfico y la defensa del medio ambiente. Asimismo, se desarrolló una diplomacia

Gladys, “El lugar de África en la presidencia de los Kirchner (2006-2009)”, en CERIR, *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato*, Ediciones CERIR, 2010; y Lechini, Gladys y Morasso, Carla, “¿Hay un lugar para África en la Política Exterior Argentina (2009-2013)?”, en CERIR, *La política exterior de Cristina Fernández*, Tomo VI, Ediciones CERIR, 2014.

⁵ Para un análisis en profundidad de la política exterior de los gobiernos de Menem ver: CERIR, *La Política Exterior Argentina 1994-1997*, Ediciones CERIR, 2008; y CERIR, *La Política Exterior Argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?*, Tomo III, Ediciones CERIR, 2001.

⁶ Durante una reunión con funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, en 1991, el canciller Guido Di Tella pronunció la célebre definición sobre el tipo de relaciones que se pretendían tener con Estados Unidos: “No queremos tener relaciones platónicas: queremos tener relaciones carnales y abyectas” (citado en Página 12, “La frase sobre las relaciones carnales fue una estupidez”, Buenos Aires, 25 de enero de 2001).

⁷ Citado en Bernal-Meza, “Política exterior argentina: De Menem a De la Rúa ¿hay una nueva política?”, en *São Paulo em perspectiva*, n. 16 (1), 2002, pp. 77.

presidencial que se exacerbó con un mandatario que buscaba el protagonismo en los escenarios internacionales. Una muestra de ello es el propósito (de Menem) de convertirse en el primer mandatario suramericano en encontrarse con Mandela tras su asunción, en 1995, como presidente.

Los nexos Sur-Sur fueron considerados, por la administración de Menem, como inapropiados e irrelevantes en los nuevos escenarios de la pos Guerra Fría. En efecto, la lectura que primaba era que, en términos de costo-beneficio, las relaciones con los países subdesarrollados no serían redituables para Argentina. El retiro, en 1991, del Movimiento de los No Alineados (NOAL), representativo foro tercermundista, fue un claro ejemplo de los nuevos intereses de la política exterior argentina, que consideraba superado el conflicto Este-Oeste. De hecho, el gobierno de Argentina anunció la salida del mencionado grupo en función del rechazo a las enmiendas que había presentado, a la declaración final de la Conferencia de Accra⁸, donde enfatizaba el tono ideológico y de confrontación de algunos párrafos y de la resistencia a la adaptación, por parte del NOAL, al nuevo sistema mundial. Si bien Estados Unidos no se había expresado sobre la pertenencia argentina al movimiento, la ruptura del menemismo con el NOAL fue una clara señal de alineamiento con el Primer Mundo y el abandono de espacios considerados anacrónicos.

En este marco, las acciones de cooperación horizontal, gestadas a partir de la mitad de la década, tuvieron como objetivo demostrar que Argentina había cambiado de condición en la jerarquía internacional y se basaban en la transferencia de su experiencia en relación al cambio de modelo económico y de gestión estatal en función de las premisas neoliberales. De allí se desprende que, en los proyectos de cooperación técnica horizontal realizados en África -a través del entonces denominado Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO.AR), creado en 1992-, se abordaran temáticas tradicionales de la cooperación argentina, como aquella para la producción agropecuaria y otras nuevas relacionadas con la modernización de la gestión estatal. Como ejemplos, podemos ver que, en 1996, en Sudáfrica, se realizó un seminario sobre gestión municipal y que, en 1998, en Zimbabwe, se trabajaron tópicos relativos a la reforma del estado.

⁸ El gobierno argentino promovía dos líneas. Una, referida a la participación responsable de los países en desarrollo en las intervenciones de la ONU. La otra, tenía que ver con la incorporación de valores y derechos universalistas en línea con los nuevos intereses argentinos en la post Guerra Fría, es decir, derechos humanos, democracias pluralistas, regímenes constitucionales, lucha contra el narcotráfico, medio ambiente e integración comercial, entre otros.

Durante el gobierno de Menem se creía, fuertemente, que el nuevo orden traía la posibilidad de establecer la paz mundial bajo la acción de las democracias capitalistas vencedoras de la Guerra Fría. Naciones Unidas y los mecanismos de seguridad colectiva eran los ámbitos elegidos para la actuación, motivo por el cual se planteó como un gran éxito de la política primermundista el otorgamiento de la categoría de aliado extra OTAN. Argentina modificó su tradicional posición de neutralidad en aquellos conflictos en los cuales no estaba involucrada directamente, al acompañar las operaciones de seguridad internacional estadounidense, como la Primera Guerra del Golfo, la aceptación implícita de la invasión a Panamá, las intervenciones de la OTAN en la ex Yugoslavia y las eventuales participaciones en conflictos internos, como en el caso de Colombia. Asimismo, comenzó a participar en las "misiones de paz" de Naciones Unidas, acompañando los intereses de las potencias occidentales en países periféricos.

En este marco, Argentina fue parte de misiones de paz de Naciones Unidas en África. En Angola, estuvo en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM) I, II y III, entre 1988 y 1997. Además, en el período 1996-1997 se envió una delegación de cascos blancos. En Rwanda, colaboró con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con ayuda de emergencia. En Mozambique, participó, entre 1993 y 1995, en la Misión de Naciones Unidas (ONUMOZ), con observadores militares y un hospital móvil. También, en Guinea Ecuatorial, actuaron los cascos blancos en la capacitación de docentes. Las intervenciones no tenían como objetivo los estados africanos *per se*, en un contexto de estrategia "de presencia en África", sino que formaban parte del esquema del nuevo protagonismo internacional junto a los países desarrollados.

Siendo África Subsahariana un exponente de la periferia con escasa influencia en el nuevo sistema internacional, la política que había comenzado a diseñarse durante el mandato de Raúl Alfonsín fue abandonada. El cambio en la estrategia en el tema Malvinas implicó, entre otras cuestiones, el abandono de la política multilateral, razón por la cual la obtención de los votos africanos dejó de ser importante para el gobierno. Se inició, así, una etapa de alejamiento del continente, la cual se plasmó con el cierre de cinco embajadas, que fueron las de Costa de Marfil, Etiopía y Tanzania (en 1991), Zaire, (1992) y Gabón (1993)⁹.

⁹Quedaron en funcionamiento las de Kenya, Nigeria, Senegal, Sudáfrica y Zimbabwe. En 2002 se cerraron las de Senegal y Zimbabwe.

Así las cosas, la densidad¹⁰ de las relaciones fue baja. Los viajes presidenciales fueron dos. Carlos Menem se trasladó a Sudáfrica en 1995 y, al año siguiente, lo hizo el vicepresidente, Carlos Ruckauf, en un contexto marcado por el proceso de democratización liderado por Nelson Mandela y por la re inserción internacional del país luego del *Apartheid*. Respecto a las giras de cancilleres, Guido Di Tella lo hizo solo en dos oportunidades para llegar a Mozambique y Sudáfrica. Entre las visitas presidenciales a Buenos Aires se contabilizan las de Joao Bernardo Vieira (1991), de Guinea Bissau; de Alpha Konare (1998), de Malí; de Nelson Mandela (1998), de Sudáfrica; de Robert Mugabe (1999), de Zimbabwe; y de Thabo Mbeki (1997), vicepresidente de Sudáfrica. En cuanto a los acuerdos firmados¹¹, pueden anotarse aquellos alcanzados con Nigeria, Senegal, Sudáfrica y Zimbabwe¹².

Igualmente, las misiones diplomáticas y comerciales, que fueron organizadas en función de un criterio economicista, fueron relativamente escasas y se priorizaron los estados con los cuales había perspectivas comerciales, o sea, Guinea Ecuatorial, Kenya, Nigeria y Senegal. Y, en el África Austral, Sudáfrica es particular, junto a Angola, Mozambique y Zimbabwe. Nigeria era visto como una nación con un mercado propicio para los productos de exportación argentinos y llamaba la atención por sus recursos petroleros, mientras que Senegal adquirió relevancia en términos de su política multilateral. En cuanto a Kenya, era seguido con interés por ser la sede del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) -a través del cual Argentina proveyó de ayuda alimentaria (equivalente a 1.000.000 de dólares) a Sierra Leona, en 1999-, en tanto que Guinea Ecuatorial lo era por ser de habla hispana y porque se esperaba, por solicitud de Madrid, que Argentina pudiese intermediar en las relaciones deterioradas entre este país y España. A su vez, Sudáfrica tuvo un componente especial dado el cambio en su política doméstica, lo cual puso, a la nación sudafricana, en la marquesina internacional gracias a las primeras elecciones libres y multirraciales.

¹⁰ De acuerdo a Joseph Tulchin, la densidad es definida a partir de la frecuencia y la multiplicidad de las interacciones entre los actores (Tulchin, Joseph, "La nueva política exterior de los Estados Unidos", en De la Balze, F. y Roca, E. (comps.) *Argentina y Estados Unidos: fundamentos de una nueva alianza*, ABRA, 1997).

¹¹ Como "acuerdos" se comprenden la totalidad de los documentos firmados bilateralmente, incluidos memorándums de entendimiento, actas, convenios y cartas de intención -las cuales expresan una convergencia de deseo entre las partes y son más informales que un acuerdo- al igual que acuerdos entre organismos gubernamentales.

¹² Una lista completa de los viajes realizados y los acuerdos firmados entre los años 1825 y 2002 puede consultarse en los trabajos de Lechini (2006 y 2011) y en el sitio web del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur: www.precsurweb.com.ar

El restablecimiento de los vínculos diplomáticos con Sudáfrica, el 8 de agosto de 1991, se fundamentó en el proceso sudafricano de transición democrática. En 1992, se reabrió la embajada en Pretoria y se intensificaron los intercambios comerciales. En este marco, en 1999, el presidente Nelson Mandela concurrió a la cumbre del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en la ciudad argentina de Ushuaia. La iniciativa, tendiente a lograr un nexo comercial más estrecho del MERCOSUR con Sudáfrica, provino de Brasil¹³. En el contexto del relanzamiento del MERCOSUR y durante la visita del mandatario Thabo Mbeki a la cumbre de presidentes del bloque, realizada en Florianópolis, en diciembre de 2000, se firmó el "Proyecto de Acuerdo Marco para la Creación de un Área de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la República de Sudáfrica", a lo cual se sumó, en 2003, la Unión Aduanera de África Austral (SACU).

En cuanto al resto de los estados de África Austral, sus procesos de estabilización contribuyeron al acercamiento argentino¹⁴. A partir del segundo mandato del presidente Menem, se contabilizaron intercambios de altos funcionarios, quienes contextualizaron un nuevo impulso de la política exterior argentina hacia la región. Con estos países, el interés argentino se focalizaba en la firma de convenios de inversión y comercio, mostrando a Argentina como un modelo de modernización y reforma del estado.

De este forma, en 1998, funcionarios argentinos viajaron a África para participar en un seminario sobre reforma del estado y privatizaciones para África Austral¹⁵. También, para asistir a la Cumbre Económica de África Austral, organizada por el *World Economic Forum* y la Secretaría de la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC), la cual tenía como fin vincular a los empresarios de la región con actores

¹³ Itamaraty comenzó a trabajar sobre la posibilidad de alcanzar un acuerdo comercial con la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por sus siglas en inglés), a lo cual, posteriormente, sobrevino la idea de que sea la SACU. La primera propuesta formal de concretar un acuerdo comercial con Sudáfrica la realizó, en 1995, el ministro de Relaciones Exteriores brasileño, Luis F. Lampreia. La idea fue madurando, hasta que, en 2000, Lampreia le propuso a su par Rodríguez Giavarinni sumarse a las negociaciones comerciales que Brasil estaba llevando a cabo con Sudáfrica.

¹⁴En Mozambique, la guerra civil se desarrolló entre 1977 y 1992, realizándose las primeras elecciones multipartidarias en 1994. En Angola, el conflicto armado comenzado en 1975 se extendió hasta 2002, pero en 1994 tuvieron lugar los Acuerdos de Lusaka, los cuales abrieron un primer margen de pacificación entre el gobierno y el grupo rebelde Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), aunque, para 1998, los combates recrudecieron y se extendieron hasta la muerte del líder rebelde Samvivi.

¹⁵ Que incluía a Angola, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe.

internacionales. Un año después, en 1999, desde la cancillería se organizó una misión comercial multisectorial que pasó por Angola, Mozambique y Costa de Marfil. Este impulso fue gestado, casi personalmente, por el embajador Eduardo Sados en Buenos Aires y en cooperación con los máximos representantes diplomáticos en Zimbabwe y Sudáfrica. En esta línea personalista, a cargo del embajador en Pretoria, también se encuadra el establecimiento, ese mismo año, de las relaciones diplomáticas con Malawi y Lesotho.

En cuanto a la dimensión comercial, la misma estuvo signada por el superávit argentino y el crecimiento del vínculo. En 1990, las exportaciones hacia África representaban el 3.36% del total vendido por Argentina al mundo (450.000.000 de dólares), en tanto que se importaban 21.000.000 de la divisa estadounidense, lo cual no tenía incidencia en la balanza al representar el 0.20% del total importado por el país. Al finalizar el mandato del presidente Menem, en 1999, las exportaciones se duplicaron, alcanzando los 1.000 millones de dólares (4.7% del total exportado mundialmente), mientras que las importaciones sumaron 445 millones de dólares¹⁶.

Una política de indiferencia caracterizó, en este período, a la postura respecto a África Subsahariana, región que era vista, desde el afropesimismo,¹⁷ como una tierra de conflictos y enfermedades, a la cual el concierto internacional solo la consideraba como merecedora de ayuda humanitaria y asistencia al desarrollo. En consecuencia, la década de 1990 muestra un accionar selectivo y de bajo perfil, el cual respondió, principalmente, a criterios comerciales, al acompañamiento de los intereses de los países desarrollados en las misiones de paz de Naciones Unidas y a iniciativas de carácter personal que se sustentaron en las tareas de rutina del servicio exterior nacional.

La mirada autonomista (2003-2015)

Los vínculos con África Subsahariana se enmarcan en la mirada hacia el Sur que plantea la política exterior de orientación autonomista de los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de

¹⁶ El intercambio comercial argentino-africano entre los años 1961 y 2010 (realizado sobre la base de datos provistos por el INDEC), puede consultarse en los trabajos de Lechini (2006; 2011) sobre las relaciones argentino-africanas y en el sitio web del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur: www.precsurweb.com.ar

¹⁷ Kabunda, Mbuyi y Bello, Iraxis, *África: las luces y sombras de un continente prometedor*, Proyecto Dossier Historia Africana, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2011.

Kirchner (2007-2015). Esto, en un contexto mundial que brinda a la periferia márgenes para proponer nuevas relaciones con el mundo.

La política exterior de orientación autonomista alude a los valores, las ideas y las acciones externas de un gobierno que, en función del interés nacional expresado en términos de desarrollo,¹⁸ procura aprovechar los mayores márgenes de maniobra internacional. Para ello, se propone restringir la injerencia externa y, a través de políticas de cooperación Sur-Sur, profundizar los vínculos regionales y diversificar los contactos internacionales.

La autonomía está relacionada con la capacidad de los estados de tomar decisiones de manera independiente de los poderes globales y de mantener vínculos con todos los países del mundo independientemente de la localización geográfica y de sus tipos de gobierno y paradigmas económicos. De este modo, fue dejado a un lado el alineamiento automático con Estados Unidos y se promovieron estrategias de cooperación Sur-Sur, especialmente con los estados sudamericanos. La cooperación Sur-Sur es entendida como una construcción política entre los países en desarrollo para profundizar sus vínculos en pos de afrontar problemas comunes, defender intereses compartidos y obtener mayores márgenes de autonomía decisional¹⁹.

El gobierno de Néstor Kirchner planteó hacer de Argentina un “país normal” y la normalidad no tenía que ver con la inserción en el Primer Mundo, ni con alinearse automáticamente, sino que con la reconstrucción de una identidad que priorizaba la pertenencia latinoamericana, el ejercicio de la autonomía y “particularmente el desarrollo de un modelo distinto a aquel en auge en los años 90”²⁰.

Durante las administraciones kirchneristas, las relaciones con el Sur, en especial con Sudamérica, fueron revalorizadas, pues presentaron espacios propicios para que el gobierno expresara, a nivel internacional, sus intereses nacionales políticos y económico-comerciales. Así, en 2009, el país reingresó como observador al NOAL, luego de asistir, como invitado, a la cumbre de La Habana (realizada en 2006). De hecho, los

¹⁸ Durante los gobiernos kirchneristas se desarrolló una estrategia neodesarrollista, que refiere a las acciones implementadas por un estado que actúa como inductor del desarrollo y que posee capacidad de coordinación y regulación del mercado.

¹⁹ Lechini, Gladys, “La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad?”, en *Relaciones Internacionales*, N° 11, Universidad Autónoma de Madrid, 2009.

²⁰ Pignatta, María Eva, “Identidad y política exterior. Explorando el caso argentino”, en Busso, A, (comp.) *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones sobre su impacto en la política exterior: un recorrido de casos*, v. 2. Rosario: UNR Editora, 2010.

períodos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner presentan a la cooperación Sur-Sur como una cuestión de principios e ideología. En palabras del canciller Timerman:

*(...) es el surgimiento de una conciencia de países del Sur de la necesidad de compartir un destino común, de ayudarnos de cooperar, de trabajar juntos. Desde el Sur debe construirse la fuerza de los pueblos, sin tener que depender del Norte, simplemente (...) reconociendo que tenemos necesidades en común y que tenemos la convicción y la conciencia de que trabajando juntos vamos a salir adelante*²¹.

Cabe indicar que esta nueva política de orientación autonomista se desarrolló en el marco de un siglo XXI que muestra una profundización del fenómeno de difusión del poder mundial²², con el paso del unilateralismo a un sistema más multipolar, donde los estados centrales deben compartir, con los emergentes, la mesa de negociaciones de varias cuestiones referidas al orden mundial.

En este marco de reivindicación Sur-Sur, comenzó una etapa de reaproximación hacia la región subsahariana, algo que marcó un quiebre con la política de la década de 1990. Un primer elemento, que indica una incipiente aproximación, fue la apertura de las embajadas en Angola (2005), Etiopía (2012) y Mozambique (2013)²³ y del consulado de Johannesburgo (2010). También, el ingreso de Argentina como observador de la Unión Africana (UA), en 2009, de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS), en 2010, y la solicitud, en 2009, para ingresar en dicha calidad a la SADC²⁴. De acuerdo con el excanciller Taiana, la presencia argentina, como observador en los organismos de integración africanos, es una “muestra inequívoca de nuestro interés por el desarrollo del África y por explorar nuevos canales de intercambio y relacionamiento con sus países”²⁵.

La participación en la XX Asamblea General de la UA -realizada en Addis Abeba, en enero de 2013-, con una delegación encabezada por la

²¹ Fuente: Agencia de noticias Télam, “Timerman: Para la Argentina la cooperación sur-sur es una prioridad”, audiovisual, 28 de octubre de 2011.

²² Posible de observar en cinco dimensiones, que son la interdependencia económica, la presencia de actores transnacionales, el nacionalismo en estados débiles, la extensión de la tecnología y los cambios en las cuestiones políticas (Nye, Joseph, “Soft Power”, en *Foreign Policy*, N° 80, autumn, 1990).

²³ Estas embajadas se sumaron a las de Sudáfrica, Kenya y Nigeria.

²⁴ A marzo de 2014, continúa el diálogo, ya que la primera presentación formal argentina no obtuvo respuesta y, posteriormente, se planteó la necesidad del inicio de un proyecto para la efectivización del vínculo.

²⁵ Discurso del canciller en la inauguración del Seminario Académico Argentino Sudafricano. Buenos Aires, 12 de mayo de 2008.

subsecretaria de Política Exterior, y en la cumbre de Addis Abeba, que tuvo lugar en mayo de 2013, con motivo del 50mo aniversario del organismo y con presencia del canciller²⁶, fueron otros de los signos de reafirmación del interés argentino por los asuntos africanos.

Otro dato que revela el acercamiento paulatino son los acuerdos bilaterales firmados, que, en el período 2003-2012, totalizaron 66. Esto último representa el 30% de la totalidad de los acuerdos firmados con los países subsaharianos a lo largo de la historia²⁷. Los países con los cuales se suscribieron actos internacionales fueron Angola, Benín, Botswana Etiopía, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Namibia, Nigeria, Sudáfrica y Tanzania. En los casos de Angola, Benín y Mozambique los antecedentes datan del período de Alfonsín, debiéndose tener en cuenta que, en el caso angoleño, la guerra civil atravesó toda su vida independiente hasta 2002. Mientras, fue la primera vez en la historia que se firmaron instrumentos con Botswana, Etiopía y Tanzania.

Estos acuerdos demuestran una intencionalidad política en un nivel intermedio entre la diplomacia formal y las acciones concretas, ya que requieren la posterior voluntad de las partes para llenarlos de contenidos y generar efectivas agendas vinculantes. En este sentido, cabe señalar que mientras algunos de los acuerdos marco de cooperación alcanzados quedaron solamente plasmados en el papel, otros fueron el puntapié para la generación de acciones concretas, como, por ejemplo, las implementadas a través del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR)²⁸, cuyas proyectos ejecutados llegaron a 29.

En cuanto a las giras presidenciales, destaca el viaje de Cristina Fernández de Kirchner a Angola, en 2012, el cual puso fin a 17 años de ausencia presidencial en la región subsahariana. A nivel de cancilleres y vicescancilleres, en el período 2003-2015, éstos visitaron nueve países, que fueron Sudáfrica (en cuatro oportunidades), Angola (en dos ocasiones), Djibouti, Etiopía, Kenya, Mozambique, Senegal, República Democrática del Congo y Tanzania. En sentido inverso, fueron recibidos 12 cancilleres

²⁶ La reunión para conmemorar el medio siglo de la UA tuvo relevancia internacional al contar con la presencia de los mandatarios africanos y de aquellos de Brasil, Dilma Rousseff, y Francia, François Hollande. Además de ellos, estaban el secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki moon, y el canciller estadounidense, John Kerry.

²⁷ Antes de la asunción de Néstor Kirchner se suscribieron 155 acuerdos.

²⁸ El FO.AR cambió su denominación, aunque mantuvo sus siglas, en 2011, a efectos de reflejar mejor la postura argentina en la discusión sobre una nueva arquitectura internacional de cooperación.

y vicescancilleres subsaharianos²⁹ y, además, los presidentes de Guinea Ecuatorial, Teodoro Obiang Nguema, y de Angola, José Eduardo Dos Santos, ambos en 2005. Esta limitada presencia de mandatarios africanos, a su vez, puede ser leída como una señal de débil interés político (de dicha región) por Argentina, ya que considera a Brasil como el principal socio sudamericano.

No obstante, paulatinamente se está generando un interés que debe ser construido sobre la base de un fuerte desconocimiento mutuo y de allí la importancia que tienen, para generarlo, las misiones de nivel técnico y el intercambio de ministros y funcionarios de rango medio. Al respecto, destacan, en la orilla argentina, los ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) y Ciencia y Tecnología (MINCyT); los institutos de Tecnología Agropecuaria (INTA) y de Tecnología Industrial (INTI); y la empresa mixta dedicada a la alta tecnología denominada Investigación Aplicada Sociedad del Estado (INVAP).

Debido a los acercamientos o alejamientos ideológicos, estratégicos y políticos, la mirada argentina hacia Sudáfrica siempre estuvo diferenciada de la visión general sobre África. Además, la activa gestión de la representación argentina en Pretoria, a cargo del embajador Carlos Sersale, imprimió una dinámica a los vínculos que diferenció, en esta década, al país de Mandela. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas fue el inicio de un vínculo que, sin estridencias, fue consolidándose, paulatinamente, hasta traducirse en la creación de una Comisión Binacional (BICSAA) en 2005³⁰. Desde ese momento, la comisión se reunió en cuatro oportunidades³¹, siendo los principales temas de interés (abordados en cada reunión) comercio e inversiones; turismo; ciencia y tecnología; agricultura y minería; defensa; y derechos humanos. Asimismo, los encuentros reflejaron una alta coincidencia entre ambos estados, sobre el diagnóstico respecto a la actual situación del sistema internacional, el cual no se refleja en la estructura de la ONU. Por eso, esta última debe modificarse para procurar relaciones más equitativas entre las naciones desarrolladas y las subdesarrolladas, aunque tengan posturas diferentes en torno a cómo debe ser la reforma en el Consejo de Seguridad³².

²⁹ Guinea Ecuatorial (2008), Mozambique (2011), Nigeria (2011), Namibia (2012), Angola (2013), Sudáfrica (2008, 2013), República Democrática del Congo (2013), Costa de Marfil (2014) y Botswana (2014).

³⁰ Un hecho que puso en duda el vigor de la relación fue la suspensión, en mayo de 2005 y por parte del gobierno de Néstor Kirchner, de la visita del presidente Thabo Mbeki 12 días antes de su arribo. El silencio de la representación sudafricana en Argentina evitó la trascendencia del hecho.

³¹ Pretoria (2005), Buenos Aires (2008), Pretoria (2012), Buenos Aires (2013).

³² Argentina integra el grupo "Unidos por el Consenso" junto a Italia, Pakistán, Corea del Sur, España, México, Turquía, Canadá, Colombia y Malta. El grupo

En materia de comercio, un punto reiterado en la BICSAA ha sido el apoyo al acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Aduanera de África Austral (SACU)³³. Es interesante observar, en las reuniones negociadoras de MERCOSUR-SACU, que la visión economicista del instrumento -como herramienta facilitadora del comercio que primaba en la contraparte *mercosureña*³⁴- comenzó a modificarse partir de 2003. A partir de ahí, el discurso empezó a enfocarse en la importancia de los vínculos Sur-Sur como una forma de contribuir al desarrollo económico y social. La etapa negociadora finalizó, en 2009 y luego de 12 rondas, con la firma de un acuerdo de preferencias comerciales³⁵, el cual aún no ha entrado en vigor, ya que resta la ratificación latinoamericana.

La mirada Sur-Sur argentina se extendió más allá de la densa relación bilateral con Sudáfrica y comenzó a posarse sobre países que habían estado fuera del campo visual durante la década de 1990. A pesar de tener un lugar marginal en la agenda externa argentina, los vínculos con Angola y Mozambique ponen de relieve esta etapa de aproximación hacia África Subsahariana.

En el caso de Angola, su inserción externa estuvo restringida a la dinámica de su prolongada guerra civil (1975-2002)³⁶, presente durante gran parte de su historia como país independiente. El retorno al escenario internacional, impulsado por un proceso de reconstrucción que se respalda en su producción de petróleo, se intensificó a partir de mediados de la pasada década. En este contexto, los vínculos con

propone la incorporación de diez miembros no permanentes con posibilidad de reelección, lo que llevaría a un consejo compuesto por 25 miembros. La postura sudafricana, en tanto, se basa en la idea de que África debe estar íntegramente representada en el Consejo de Seguridad por ser éste el principal órgano de toma de decisiones (en las Naciones Unidas) en materia de paz y seguridad internacional. De ahí que debía tener derecho a no menos de dos puestos permanentes y cinco no permanentes, incluyendo el derecho al veto. Los países africanos serían elegidos por la Unión Africana, dada su importancia como mecanismo de integración en el continente.

³³ En 2004 se alcanzó un acuerdo tarifario.

³⁴ En el presente trabajo se entenderá como “mercosureña(o)” a cualquier elemento o actividad que tenga relación con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

³⁵ El acuerdo brinda preferencias arancelarias recíprocas del 10%, 25%, 50% y 100 % para un cupo limitado de mercaderías que ocupan, aproximadamente, 1.050 posiciones arancelarias por cada parte.

³⁶ Tras la firma de la independencia de Portugal, en 1975, comenzó la guerra civil que finalizó en abril de 2002. Se enfrentaron el Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), al que respaldaban tanto los soviéticos como los cubanos, y la suma de UNITA y el Frente Nacional de Liberación de Angola (FNLA), apoyados por Sudáfrica y Estados Unidos. Cuando el MPLA de Dos Santos ocupó el lugar del gobierno, continuaron los enfrentamientos con los otros dos grupos hasta la firma de los acuerdos de paz.

Argentina comenzaron a dinamizarse, en 2004, con la firma de acuerdos en materia agrícola, incentivados, básicamente, por el aumento de las exportaciones de productos agroindustriales. Este acercamiento fue impulsado tras la concreción de la visita, a Buenos Aires, en mayo de 2005, del presidente José Eduardo Dos Santos.

En el encuentro presidencial se demostró el interés de ambos gobiernos por desarrollar una relación bilateral basada en las necesidades angoleñas de productos e inversiones y el interés mutuo en el sector energético, particularmente en el área de los hidrocarburos. La densidad de los intercambios se vio sellada por la visita de la mandataria Fernández de Kirchner a Luanda, en mayo de 2012³⁷. En la reunión entre los presidentes, la representante argentina señaló la complementariedad del vínculo binacional por ser, Argentina, “un país emergente y Angola un país en reconstrucción”. Junto a eso, puntualizó la idea de forjar una sociedad en la cual el comercio sea solo una parte. La idea subyacente, en el discurso, fue la de la cooperación Sur-Sur, a la cual aludió como necesaria entre las naciones emergentes y en reconstrucción para alcanzar “sociedades inclusivas, equitativas y con salarios justos”³⁸.

Un país con una atención similar a la otorgada a Angola, por parte del gobierno argentino, ha sido Mozambique. En junio de 2011, el ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación de Mozambique, Oldemiro Júlio Marques Baloi, estuvo en Buenos Aires y firmó un acuerdo relativo a consultas sobre asuntos de interés común, con especial atención en las necesidades de los países en desarrollo.

Durante la visita del canciller argentino, Héctor Timerman, a Maputo, en marzo de 2012³⁹, se trabajó sobre la idea que Argentina brinde asistencia técnica y maquinaria agrícola para el desarrollo de un área donde predomina la agricultura de subsistencia. A partir de ese momento, más de media docena de proyectos del FO.AR se pusieron en marcha con Mozambique, siendo los más destacados aquellos relacionados con el INTA, para la producción de alimentos y cultivos. En 2014, el vicecanciller Eduardo Zuaín visitó Angola y, en 2015, realizó una gira por Etiopía, Djibouti, Senegal y Tanzania, subrayándose que, en los tres últimos, fue la primera vez que un vicecanciller argentino llegó

³⁷ La comitiva argentina estuvo compuesta por empresarios y por funcionarios de los Ministerios de Agricultura, Ciencia y Tecnología y Salud, de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), del INTA, del INTI, del Banco de la Nación Argentina y del Equipo Argentino de Antropología Forense.

³⁸ Secretaría de Comunicación Pública, Presidencia de la Nación Argentina, “La Presidenta destacó la complementariedad económica entre Argentina y Angola”, 18 de mayo de 2012.

³⁹ La gira también incluyó a Angola.

oficialmente. En cada una de las reuniones de alto nivel, la cuestión Malvinas⁴⁰ y el establecimiento de un marco legal multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana fueron temas centrales en los cuales Argentina cosechó el apoyo africano.

Un tema presente en la mesa de diálogo de Dakar fue la inmigración senegalesa hacia Argentina⁴¹, la cual se ha incrementado en los últimos años en el marco de una problemática extendida por el continente africano y que se puso en evidencia a inicios de 2015 con las tragedias migratorias ocurridas en el mar Mediterráneo. En el caso argentino, los datos oficiales actuales se refieren al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, realizado en 2010⁴². Si bien se trata de flujos de inmigrantes aún poco relevantes, desde el punto de vista cuantitativo y en relación a inmigrantes de otras regiones, en los últimos años se registra una tendencia hacia el aumento⁴³. De acuerdo al mismo estudio, se cuentan 2.738 africanos en el país, representando un 0,2% del total de quienes migraron a Argentina. Sin embargo, los datos que manejan las asociaciones de inmigrantes son entre 4.000 y 5.000 nuevos inmigrantes subsaharianos, liderados por unos 3.000 senegaleses, que conforman el grupo mayoritario, y seguidos por 1.000 nigerianos, aproximadamente. El resto está compuesto por guineanos, ghaneses, cameruneses, congoleños y marfileños⁴⁴.

Mientras, en septiembre de 2014, el canciller argentino viajó a Kenya. Esta visita fue relevante para la relación bilateral, ya que fue la primera de un ministro de Relaciones Exteriores argentino a ese país. Timerman mantuvo, entonces, la primera reunión de consultas políticas bilaterales con su par, la secretaria de Gabinete de Relaciones Exteriores, Amina Mohamed. Durante la misma, ambos expresaron la coincidencia sobre la

⁴⁰ La "Cuestión Malvinas" volvió a ser enarbolada como tema prioritario de la política exterior argentina, luego de un período de "desmalvinización" durante los gobiernos de Menem. Esto implica la búsqueda de apoyos entre los países en desarrollo para que Gran Bretaña retome el diálogo de acuerdo a la Resolución 2065 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

⁴¹ Ver Kleidermacher, Gisele, "Migración Sur-Sur. Senegaleses en la ciudad de Buenos Aires", en *Voces en el Fénix*, año 3, n° 21, 2012.

⁴² Información disponible en el sitio oficial del censo: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>

⁴³ Para mayor información, ver: Maffia, Marta y Tamagno, Liliana, *Indígenas, africanos y afrodescendientes en Argentina. Convergencias, divergencias y desafíos*, Biblos, 2014; y Maffia, Marta y Zubrzycki, Bernarda, "Africanos y afrodescendientes en la Argentina del siglo XXI. Un breve panorama", en *Anuario en Relaciones Internacionales 2011*, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, 201.

⁴⁴ PNUD, 2011, "Afrodescendientes y africanos en Argentina", Aportes para el desarrollo humano en Argentina, coordinado por Ruben Mercado y Gabriela Catterberg.

necesidad de establecer un marco legal multilateral para las reestructuraciones de la deuda soberana⁴⁵, el rechazo al terrorismo y el rol, en el sistema internacional, que deben adoptar los países en desarrollo y, en particular, los africanos. La delegación keniana, por su parte, brindó su apoyo a la cuestión Malvinas.

Frente a estas relaciones en consolidación, los vínculos con el resto de los estados subsaharianos se fueron dando de manera más espaciada, aunque con intercambios de misiones oficiales que distan de la “no-política” de la década de 1990. En este sentido, pueden señalarse las visitas de los cancilleres de Benín, Jean-Marie Ehozou, en 2010; de Nigeria, Odein Ajumogobia, en 2011; de Kenya, Utoni Nujoma, en 2012; y de Botswana, Phandu Tombola Chaha Skelemani, en 2015. También, de diversos ministros, especialmente de las carteras de Ciencia y Tecnología, de Educación y de Agricultura.

Además, cabe mencionarse el arribo, a Argentina, de más de 30 ministros y representantes africanos de agricultura en el marco de los dos “Encuentros de Ministros de Agricultura de Países de África Subsahariana-Argentina”, realizados en abril de 2011 y agosto de 2013, con el propósito de promover la cooperación Sur-Sur en materia de seguridad alimentaria⁴⁶.

Durante el mandato de Cristina Fernández de Kirchner, África Subsahariana estuvo en el foco de la opinión pública argentina con dos sucesos que dejaron varias lecciones aprendidas para el gobierno argentino. Se trata de la visita del presidente de Guinea Ecuatorial y la retención de la Fragata Libertad en Ghana. La visita del mandatario de Guinea Ecuatorial, Teodoro Obiang Nguema, en febrero de 2007, se realizó en el marco de la relevancia que tiene para Argentina la agenda

⁴⁵ Uno de los principales temas impulsados por el gobierno argentino en Naciones Unidas, durante 2014, fue la cuestión de la reestructuración de las deudas soberanas. En función de su experiencia, Argentina impulsó, desde el G77 + China, la adopción de una resolución en la Asamblea General referida a la necesidad de establecer un marco legal multilateral para aumentar la eficiencia, estabilidad y previsibilidad del sistema financiero internacional y obtuvo el apoyo de los gobiernos africanos en las diferentes instancias multilaterales. Así, la Resolución 68/304, “Hacia el establecimiento de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana”, fue adoptada, en septiembre de 2014, con gran apoyo subsahariano. Y, en diciembre siguiente, la Asamblea General aprobó la conformación del Comité Especial de Naciones Unidas sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana, el cual comenzó a sesionar en febrero de 2015.

⁴⁶ Para un análisis más detallado, ver Morasso, Carla, “La Cooperación Sur-Sur Agrícola Argentina con África Subsahariana: una historia que comienza”, en *Revista Tempo de Mundo*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.

energética y fue impulsada desde el Ministerio de Planificación. No obstante, la relación no se profundizó, como sí sucedió con Angola, y, por el contrario, quedó impregnada de las críticas que recibió por la actuación de la administración guineana en materia de derechos humanos. A nivel doméstico, el señalamiento principal desde fuera del gobierno apuntó a la contradicción entre los principios kirchneristas sobre la defensa de dichos derechos y las denuncias contra Nguema. Durante la recepción, haciéndose eco de las críticas y para reforzar la posición argentina en torno al respeto por los derechos humanos, la presidenta le manifestó a Obiang su preocupación por las denuncias en las Naciones Unidas sobre violaciones a estos últimos y remarcó que, de los siete memorándums de entendimiento firmados, el más importante, para Argentina, era el de cooperación en materia de buen gobierno y derechos humanos.

Otro caso de significativo impacto mediático fue la retención de la Fragata Libertad en Ghana. El buque escuela de la Armada argentina realizaba su viaje anual de instrucción y fue retenido, el 2 de octubre, en el puerto de Tema, por orden de un juez comercial. Esto, basándose en el reclamo realizado por el grupo de inversión estadounidense NML Capital Limited, de Elliot Management y Huntlaw Corporate Service, por el pago de bonos del *default* argentino. La cuestión presentó dos dimensiones problemáticas. Por una parte, la ilegalidad del embargo sobre la fragata y la relación bilateral y, por otra, la posición argentina ante los llamados "fondos buitres"⁴⁷.

Desde un primer momento, el gobierno argentino declaró la ilegalidad de la medida, dado que al ser una nave de guerra posee la inmunidad que le brindan las convenciones internacionales sobre la materia⁴⁸. Sin embargo, tras intentos fallidos de negociación con el gobierno ghanés, el estado argentino llevó el caso al Tribunal Internacional de Hamburgo, el cual, en diciembre de 2012, se expidió sobre la cautelar solicitada por Argentina, indicando que la fragata fuese liberada de manera "inmediata e incondicional", porque es "inembargable"⁴⁹. Así, la fragata arribó al puerto de Mar del Plata, el 9 de enero, donde fue recibida por la

⁴⁷ Son grupos financieros que invierten en la deuda pública de un país debilitado o quebrado, se niegan a renegociar cuando hay intentos de superar la cesación de pagos y pretenden obtener ganancias siderales mediante la vía judicial.

⁴⁸ Convención del Derecho del Mar de 1982; Convención de 1926 para la Unificación de Ciertas Reglas Relativas a la Inmunidad de los Buques de Estado; y Convención de las Naciones Unidas sobre la Inmunidad Jurisdiccional de los Estados y sus Propiedades de 2004.

⁴⁹ Tras la resolución de la cautelar, se deberá conformar un tribunal arbitral para expedirse sobre el fondo del asunto, que tiene que ver con la legitimidad del embargo dictaminado y la responsabilidad internacional de Ghana por el embargo ilícito.

presidenta. Seis meses después, en junio de 2013, el Tribunal Supremo de Ghana dictaminó que la retención del buque escuela argentino fue “injusta” y que podría haber desencadenado un conflicto militar y diplomático para el país africano. Posteriormente, el 27 de junio, el citado tribunal emitió un fallo complementario, a través del cual le exigía, al fondo NML Elliot, el pago de 8.000.000 de dólares a la administración del puerto de Tema. Esto último, en función de los gastos en los cuales ésta incurrió durante el período de la retención.

Por último, cabe señalar que el comercio fue un eje central durante las administraciones kirchneristas. En 2003, Argentina exportaba, a la región subsahariana, un total de 613.000.000 de dólares e importaba 98.000.000 de la divisa estadounidense. La tendencia hacia un intercambio comercial favorable, para la balanza externa argentina, continuó a través de la década y en 2013 se exportaron más de 1.500.000.000 de dólares, mientras que se importaron 500.000.000, aproximadamente. En este contexto, cabe destacar que el superávit total del país fue de 8.000.000.000 de dólares, conformado, en un 50%, por el superávit obtenido con el continente africano (incluido el Magreb)⁵⁰. Así, observamos que, en 2014, Argentina exportó hacia África un monto de 4.967.000.000 de la moneda estadounidense y se importaron 968.000.000⁵¹. En conclusión, si bien el comercio con los estados africanos representa menos de una décima parte del total mundial argentino, equivale a la mitad de su superávit.

El principal socio subsahariano es Sudáfrica, país con el cual el monto del intercambio comercial es similar al mantenido con las naciones del norte de África (Marruecos, Libia, Túnez, Argelia y Egipto). Detrás de Sudáfrica, y con una gran diferencia, se encuentran Angola, Mozambique, Senegal y Nigeria. En cuanto a los productos importados, se concentran en combustibles minerales y químicos. Las exportaciones, en tanto, se centran en bienes primarios, como soja y trigo a granel, junto a manufacturas de origen agropecuario, como los aceites vegetales y las harinas. Respecto de los envíos de origen industrial, se encuentran vehículos para el transporte de mercancías; autopartes; y tubos sin costura de hierro o acero. Es interesante precisar, en materia comercial, que si bien en las exportaciones argentinas predominan los productos primarios -oleaginosos, agropecuarios, cereales y lácteos-, aquellos de consumo y de tipo industrial también están presentes, lo cual implica un

⁵⁰ INDEC, “Indec Informa”, Ministerio de Economía y Finanzas, año 19, N°5, mayo, Buenos Aires, 2014.

⁵¹ INDEC, “Argentine Foreign Trade Statistics”, Ministerio de Economía y Finanzas, mayo, vol. 19, N° 1, Buenos Aires, 2015.

cierto potencial para insertarse en el mercado africano a partir de bienes industrializados⁵².

Las misiones comerciales han sido promovidas, por el gobierno argentino, a través de sus diversas agencias y organismos federales y con la participación de instituciones subnacionales. Ha sido importante la presencia en ferias y eventos y, en cada uno de los viajes de alto nivel, ha habido participación de empresas y cámaras sectoriales, tal cual se ha mencionado en los casos de Sudáfrica, Angola y Mozambique. De esta manera, el comercio se convirtió en un elemento fundamental para sostener la reaproximación con África Subsahariana y la promoción de iniciativas de cooperación Sur-Sur.

Reflexiones finales

De la misma forma en que, en la pantalla de un sonar los objetos aparecen y desaparecen, se acercan y se alejan, África Subsahariana irrumpió y se esfumó en la agenda externa argentina al compás de los cambios en las orientaciones políticas nacionales, en el marco de contextos internacionales diferentes. Durante los gobiernos de Menem fue generalizada la percepción que los estados africanos eran marginales, ocupando solo un lugar en la diplomacia formal y siendo residuales las estrategias delineadas. Así como la región se alejó -hasta casi desaparecer, en la década de 1990, de las acciones externas-, luego de un resonante *impulso* alfonsinista, en el cual estaba clara la imagen subsahariana en la política exterior, durante la primera década del siglo XXI nuevamente volvió a corporizarse en el sonar argentino.

A lo largo de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, se observa la formación de un nuevo impulso hacia el continente africano, lo cual contrasta con la política de la indiferencia del decenio anterior. El intercambio de visitas se incrementó y contó con figuras del más alto nivel, aunque no en la medida de las potencialidades, pero quizás sí de las posibilidades. En los encuentros entre ambas partes aparece muy acentuada, en el discurso, la idea de la cooperación Sur-Sur junto a la búsqueda de apoyo por la cuestión Malvinas y la lucha contra los fondos buitres. Todo esto, mostrando un cambio importante respecto al discurso, al menos en lo simbólico, y a las acciones de los años 90. Está claro que este importante paso abre el camino para consolidar una estrategia a través de la concreción de los discursos y el sostenimiento de una política de acercamiento.

⁵² Brun, Elodie, *Las relaciones entre América Latina y África ¿Potenciales o ilusorias?*, Colección Documentos de Proyecto, CEPAL, 2008.

El cambio de modelo de política exterior, en un contexto internacional favorable a los vínculos Sur-Sur, tuvo como resultado la adopción de un enfoque más integral hacia los países africanos, en el cual la diplomacia acompañó la promoción de las exportaciones en una balanza comercial superavitaria ofreciendo cooperación horizontal, principalmente, a través del FO.AR. A diferencia de la década de 1990, cuando los proyectos se orientaban a replicar modelos para la reestructuración del estado, la agenda de cooperación está ahora orientada hacia las transferencias concretas de tecnologías y saberes para la producción, especialmente en materia agrícola.

En esta aproximación, es importante observar –aunque no como una característica exclusivamente propia de las relaciones con África Subsahariana– la baja sinergia entre los sectores público y privado, los cuales, generalmente, no transitan en un punto de encuentro fructífero que produzca un derrame que alcance todas las dimensiones de los vínculos y actores implicados. Otros obstáculos que se vislumbran, en este nuevo impulso Sur-Sur, son aquellos ligados a situaciones internas a ambos lados del Atlántico y la fuerte persistencia de vinculaciones verticales con los tradicionales centros de poder y las diferentes idiosincrasias a la hora de negociar o mantener una relación comercial.

Sin embargo, es destacable que el nuevo interés por África se constituye en un nuevo “impulso”, el cual está acompañado por un discurso de solidaridad y empatía con África y sus necesidades y que hace que los países subsaharianos se incorporen, sin prisa, pero sin pausa, en la agenda externa argentina del siglo XXI.

Bibliografía

- Agencia de noticias Télam (2011). “Timerman: Para la Argentina la cooperación sur-sur es una prioridad”. Audiovisual, 28 de octubre, 2011.
- Bernal-Meza, Raúl (2002). Política exterior argentina: De Menem a De la Rúa ¿hay una nueva política? En *São Paulo em perspectiva*, 16 (1).
- Brun, Elodie (2008). *Las relaciones entre América Latina y África ¿Potenciales o ilusorias?* Colección Documentos de Proyecto, CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2012). *La crisis financiera internacional y sus repercusiones en América Latina y el Caribe*.
- CERIR (2008). *La Política Exterior Argentina 1994-1997*. Ediciones CERIR.
- CERIR (2001). *La Política Exterior Argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?* Tomo III, Ediciones CERIR.
- Economic Commission for Africa (UNECA) (2012). *Economic Report on Africa 2012. Unleashing Africa’s potencial as a pole of global growth*.

- Kabunda, Mbuyi & Bello, Iris (2011). África: las luces y sombras de un continente prometedor. Proyecto Dossier Historia Africana, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2014). *Indec Informa*, Ministerio de Economía y Finanzas, año 19, N°5, mayo.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2015). *Argentine Foreign Trade Statistics*, Ministerio de Economía y Finanzas, 19 (1).
- Kleidermacher, Gisele (2012). Migración Sur-Sur. Senegaleses en la ciudad de Buenos Aires. *Voces en el Fénix*, año 3, n° 21.
- Lechini, Gladys (2001). África desde Menem a De La Rúa: continuidad de la política por impulsos. *La política exterior argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?* Ediciones CERIR.
- Lechini, Gladys (2006). Argentina y África en el espejo de Brasil. CLACSO.
- Lechini, Gladys (2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, N° 11, Universidad Autónoma de Madrid.
- Lechini, Gladys (2010). El lugar de África en la presidencia de los Kirchner (2006-2009). CERIR, *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato*. Ediciones CERIR.
- Lechini, Gladys (2011). Argentina and South Africa facing the challenges of the XXI Century: Brazil as the mirror image. UNR Editora.
- Lechini, Gladys & Morasso, Carla (2014). ¿Hay un lugar para África en la Política Exterior Argentina (2009-2013)? *La política exterior de Cristina Fernández*. Tomo VI, Ediciones CERIR.
- Lechini Gladys (Ed.) (2014). *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI*. Rosario: UNR Editora.
- Maffia, Marta & Tamagno, Liliana (2014). Indígenas, africanos y afrodescendientes en Argentina. *Convergencias, divergencias y desafíos*. Biblios.
- Maffia, Marta & Zubrzycki, Bernarda (2011). Africanos y afrodescendientes en la Argentina del siglo XXI. Un breve panorama. *Anuario en Relaciones Internacionales 2011*, Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP.
- Mercado, Rubén & Catterberg, Gabriela (Coord.), (2011). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNU). Afrodescendientes y africanos en Argentina. Aportes para el desarrollo humano en Argentina. Buenos Aires.
- Morasso, Carla (2012). Las negociaciones MERCOSUR-África Austral. Avanzando en los vínculos Sur-Sur. Editorial Académica Española.
- Morasso, Carla (2014). La Cooperación Sur-Sur Agrícola Argentina con África Subsahariana: una historia que comienza. *Revista Tempo de Mundo*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Nye, Joseph (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, N° 80, autumn.
- Pignatta, María Eva (2010). Identidad y política exterior. Explorando el caso argentino. En Busso, A, (comp.), *Fuerzas profundas e identidad*.

Reflexiones sobre su impacto en la política exterior: un recorrido de casos (Vol. 2). UNR Editora.

Secretaría de Comunicación Pública, Presidencia de la Nación Argentina. "La presidenta destacó la complementariedad económica entre Argentina y Angola". 18 de mayo de 2012.

Taiana, Jorge. Discurso del canciller en la Inauguración del Seminario Académico Argentino Sudafricano. Buenos Aires, 12 de mayo de 2008.

Tulchin, Joseph (1997). La nueva política exterior de los Estados Unidos. En De la Balze, F. & Roca, E. (Comps.) *Argentina y Estados Unidos: fundamentos de una nueva alianza*. ABRA.

Sitios web

Biblioteca de Tratados del MRECIC: www.tratados.cancilleria.gob.ar

Censo Nacional Argentino 2010: www.censo2010.indec.gov.ar

Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur, UNR: www.precsurweb.com.ar