

## ÁFRICA SUBSAHARIANA Y ALGUNAS ALTERNATIVAS DE COOPERACIÓN SUR – SUR

*Marcelo Javier de LOS REYES\**

RESUMO: O trabalho traça um pequeno painel do caminho trilhado pelo continente africano, especialmente a África subsaariana, a partir do término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, passando pelas lutas pela independência e os anos que se seguiram, acompanhados pelo processo da “Guerra Fria”. A partir do “redescobrimiento da África”, o autor esboça algumas perspectivas de cooperação Sul-Sul.

Palavras-chave: África Subsaariana; Desenvolvimento econômico; Cooperação Sul-Sul; Globalização

En líneas generales podría decirse que el continente africano ha atravesado por diferentes períodos desde que finalizó la Segunda Guerra Mundial en 1945. El primero de ellos es el que se inicia en ese año y encierra todo el proceso de lucha por la independencia. El segundo, luego de la independencia, parecía abarcar todo un espectro de esperanzas y potencialidades que, en general, devinieron en más frustraciones, guerras tribales, guerras civiles y una pobreza que arrasó a muchas poblaciones.

Estos dos períodos fueron acompañados por ese largo proceso denominado Guerra Fría, la cual generó un perverso “*sistema de chantaje*” entre las

---

(\*) Licenciado en Historia, miembro del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), del Departamento África del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata y del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

superpotencias y el resto de los países, principalmente aquellos que habían obtenido recientemente la independencia. En el plano económico se firmaron tratados regionales y acuerdos de cooperación que tuvieron poco o nada de éxito, como el de Lomé celebrado con la Comunidad Económica Europea.<sup>1</sup>

Cuando en 1989 finalizó la Guerra Fría, el mundo comenzó a participar de un extraño fenómeno por el cual estamos atravesando, que causa desorientación y que recibió el singular, y tal vez mal aplicado, nombre de *globalización*. Desde entonces, y hasta prácticamente el año 1997, África sufrió la indiferencia del resto de la comunidad internacional y sólo conoció algunas intervenciones militares por parte de Occidente y que en general fracasaron. Durante estos años algunas ONGs, organismos de la ONU como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Iglesia Católica y otras iglesias cristianas, se quedaron en el continente a compartir la pobreza, las enfermedades, las migraciones inciertas y el olvido.

En 1997, con la Cumbre de Denver que reunió a los países industrializados (Grupo de los 7 y Rusia), el mundo pareció descubrir nuevamente a África y dar comienzo a un nuevo período cuyo diagnóstico es el objetivo de este trabajo así como también aventurar algunas alternativas de cooperación con el continente.

#### APROXIMÁNDONOS AL "REDESCUBRIMIENTO"

Si bien estamos acostumbrados a conocer a África por las infelices noticias que los medios de comunicación divulgan sobre las penurias que sufre el continente – conflictos que generan masivas migraciones, establecimiento de campos de refugiados, alarmante aumento del SIDA, epidemias, desastres naturales y una nueva guerra como la que involucra a Eritrea y a Etiopía-, los datos macroeconómicos revelan cierto crecimiento en las economías africanas. No obstante, esto no significa que ese crecimiento implique una mejora de la

---

(1) La Primera Convención de Lomé fue firmada en esa ciudad, capital de Togo, el 28 de febrero de 1975. Constituyó un acuerdo de cooperación entre la CEE y treinta y siete países africanos, el cual contemplaba cooperación comercial, ayuda financiera, cooperación tecnológica e industrial, entre otros aspectos. Los países africanos se beneficiaban porque sus exportaciones, en un 99,5%, accedían a la CEE sin que existiese reciprocidad con respecto a las exportaciones de la CEE. La Convención de Lomé sustituyó al Acuerdo de Arusha (1968) y a la Convención de Yaoundé (1969), firmados entre la CEE y los países africanos. Con posterioridad se firmaron tres convenciones de Lomé que alcanzaron a otros países ACP (países de África, del Caribe y del Pacífico) y que incluyeron, cada una de ellas, innovaciones con respecto a Lomé I.

calidad de vida de los pueblos africanos – ya que no se beneficiarán con una mejor distribución de los ingresos aunque el PBI del país crezca- sino unos datos estadísticos que en todo caso permiten a los inversionistas de la globalización conocer donde encontrarán mayores ventajas para sus capitales. Además, los gobiernos africanos siguen los lineamientos que les fijan el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con lo cual ese crecimiento que se percibe obedece al cumplimiento de las políticas de ajuste estructural.

De tal manera, hoy se puede apreciar que los PBI de varios países africanos han crecido a un ritmo considerable luego de haber pasado por un período traumático que recibió el nombre de la “*década perdida*”, coyuntura que también afectó a América Latina. Al igual que esta región, África está mostrando un crecimiento de sus economías y ello estaría despertando un relativo interés por parte de las potencias y de los grupos económicos, más aún luego de la crisis asiática. Claro está que esta visión debe tomarse con ciertas precauciones dado que no podemos hablar de África en los mismos términos de mercado que hablamos para Occidente o para el Este Asiático, sino en una inversión que procura una mano de obra barata como la que fuera conseguida en su momento en el Lejano Oriente.

Las economías del África Subsahariana crecieron en 1996 un 4,4%, más de lo que crecieron durante dos décadas; a modo de ejemplo, y para citar un caso particular, Uganda, viene creciendo a un ritmo del 8% desde 1992.<sup>2</sup>

Sin embargo, los países africanos todavía no han podido atraer un buen porcentaje de los flujos de inversiones extranjeras que se dirigen a los países del sur. En 1990 los países africanos captaron el 6,8% (US\$ 2.300 millones) de las inversiones directas extranjeras destinadas a los países en desarrollo, descendiendo al 5,7% (US\$ 5.000 millones) en 1994 y en 1995 solamente atrajeron el 4,6% (4.600 millones).<sup>3</sup>

De todas maneras se estaría generando un campo propicio, a largo plazo, para los inversores extranjeros ya que se han llevado a cabo modificaciones en la mayor parte de los códigos de inversiones de los países africanos, favoreciendo la cooperación y la formación de joint-ventures con socios locales.<sup>4</sup>

Cabe destacar que algunos sectores específicos de la economía han recibido un aporte de capitales extranjeros, como el sector petrolero que movilizó

---

(2) THE ECONOMIST, *Emerging Africa*, 14 de junio de 1997, p. 13.

(3) VADCAR, Corinne, L'investissement étranger en Afrique, AFRIQUE CONTEMPORAINE, 180: 86, primer trimestre de 1997.

(4) *Ibid.*, p. 30.

inversiones hacia Angola, Gabón y Nigeria, o la minería, especialmente destinadas a la explotación de bauxita, uranio y otros minerales estratégicos. También se han visto favorecidos por esta corriente Botswana, Costa de Marfil, Namibia, Zambia y Sudáfrica, además de aquellos países que pusieron en funcionamiento la privatización de empresas y servicios así como también la liberalización de sus economías.<sup>5</sup>

La apertura democrática en Sudáfrica ha permitido un mejoramiento de sus indicadores macroeconómicos a saber: el PBI creció un 3,3% en 1995 – la tasa más alta desde 1988- y la inflación se mantiene en un dígito, más precisamente en un 9%. Como revés de esto se ha manifestado un aumento del desempleo entre los trabajadores sudafricanos, lo cual sería revertido en la medida que Sudáfrica pueda atraer inversiones que le permitan un crecimiento del 6% para el año 2000, según fuentes gubernamentales y del sector privado.<sup>6</sup>

Angola, por su parte, es el segundo país productor de petróleo del África Subsahariana, proveyó el 7% de todo el petróleo que importó Estados Unidos en 1995 y se constituyó en el tercer socio comercial de esa potencia en la región. La inversión privada de Estados Unidos a mediados de los noventa fue de US\$ 2.500 millones y el superávit comercial en 1994 fue de US\$ 1.300 millones.<sup>7</sup>

Angola constituye en la actualidad un país con una fuerte potencialidad económica en el África Austral y, junto a Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zambia – mencionados más arriba como países receptores de inversiones- integran la Southern Africa Development Community (SADC), la cual prevé la creación de un mercado común que incluya, además de la reducción de las tarifas aduaneras, aspectos comerciales y monetarios más amplios y otros vinculados a la seguridad y la diplomacia.<sup>8</sup>

A diferencia del impulso que ha tomado el comercio regional en otras áreas como Asia o América Latina, el comercio regional africano aún debe superar obstáculos como el proteccionismo, un escaso nivel de industrialización y una gran disparidad de niveles de desarrollo entre los países. No obstante, con más de 140 millones de habitantes y un total de exportaciones de US\$ 37.000 millones (1994), la SADC se presenta como el bloque regional con mayores pers-

---

(5) *Ibid.*, p. 27 y 28.

(6) SAINT-PAUL, Marc Aicardi de, L'Afrique du Sud a la recherche de partenaires, AFRIQUE CONTEMPORAINE, 179: 60-61, 3er. trimestre de 1996.

(7) NEW YORK TIMES, 12 de diciembre de 1995, p. 21.

(8) Los otros miembros de la SADC son Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Swazilandia, Tanzania y Zimbabwe. En 1997 se incorporaron Seychelles y la República Democrática del Congo.

pectivas de crecimiento en África Subsahariana y contempla la posibilidad de beneficiarse con acuerdos de cooperación con otros bloques como el Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) o la Unión Europea.

## UN ACERCAMIENTO COMERCIAL A ÁFRICA

Con la intención de mantenernos cerca de África y de crear el ámbito para reflexionar sobre algunas vías de cooperación, el pasado mes de abril algunos interesados por la realidad africana organizamos en Buenos Aires el Seminario Internacional “*Sociedad, política y economía en el África Subsahariana*”<sup>9</sup>

La oferta de seminarios y congresos sobre África, programados para el presente año, demuestra que se ha despertado un especial interés no sólo entre los académicos sino también entre los políticos y los empresarios.<sup>10</sup>

Un rasgo positivo y atractivo es el afianzamiento de la democracia que, paulatinamente, está cubriendo extensas áreas del continente. En 1994 Sudáfrica accedió a ella y hoy se está reponiendo luego de los traumáticos años del apartheid y de varios años de involución económica; Uganda se muestra como un país que ha superado la dictadura y hoy se encuentra en franco crecimiento económico.

También son apreciables los logros que la transición democrática está generando en Namibia y Mozambique, ya que el camino hacia el progreso está íntimamente ligado a la buena administración de gobierno.

Estos cambios económicos y políticos estarían concentrando la atención del mundo luego de un período de olvido.

---

(9) Seminario internacional *Sociedad, política y economía en el África Subsahariana. De la postergación al desarrollo. Desafíos y perspectivas de cooperación con Argentina en el marco de las relaciones Sur – Sur*, organizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Centro de Informaciones de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay (CINU), el Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR) y el Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Buenos Aires, 20 y 21 de abril de 1998.

(10) A modo de ejemplo se pueden citar el seminario *África Sur – MERCOSUR*, organizado por el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto), Buenos Aires, del 13 al 15 de mayo de 1998; *The African Renaissance. Opportunities and implications for the U.S. and the world*, Washington Hilton, Washington D. C., 29 y 30 de abril de 1998, organizado por una serie de fundaciones entre las que se encuentran la American Express Foundation, The Coca Cola Foundation, Ford Foundation, Rockefeller Brothers' Fund y la W. K. Kellogg Foundation. Asimismo se hallan programados otros encuentros dedicados a África en la ciudad de Buenos Aires.

En la cumbre del G-7 y Rusia, celebrada en Denver, Colorado, del 20 al 22 de junio de 1997, los países industrializados advirtieron la necesidad de fortalecer el proceso democrático en África y “*facilitar la integración de los países africanos a la economía mundial así como también fomentar la integración de las poblaciones pobres en la vida económica, social y política de sus países*”.<sup>11</sup>

Parte del comunicado de la cumbre de Denver expresa:

*“Nuestra sociedad con los países en vías de desarrollo, particularmente donde los problemas asociados a la pobreza y a la marginación son críticos, puede profundizarse y adquirir una dimensión adicional, más orientada comercialmente como una herramienta comprehensiva, procura medidas económicas eficaces que promuevan la estabilidad fiscal y financiera, la liberalización del comercio y de las inversiones, un desarrollo sostenido y crecimiento. Impulsamos a las IFIs [Instituciones Financieras Internacionales] – en particular el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo- a reforzar sus apoyos a las reformas de los países del África Subsahariana, especialmente para identificar una prioridad de problemas y caminar hacia la apertura, la integración regional y profundizar la participación en la economía mundial. Tales acciones deben asistir a la inversión extranjera y a la formación de capitales domésticos”.*<sup>12</sup>

El *Congressional Black Caucus* considera a la cumbre del G-7 y Rusia como una actualización de la Conferencia de Berlín (1884-1885), toda vez que incluye en su agenda a África y toma decisiones sin tomar en consideración la opinión de los propios africanos. En un editorial, Douglas J. Tilton manifiesta que “*no sorprendentemente, la perpetración de la santidad del libre comercio por parte de las Grandes Potencias fue motivada más por su propio interés que por un interés en la prosperidad y el bienestar de los africanos. (...) Una vez más, las naciones más poderosas han reanimado el modelo del libre comercio en un esfuerzo por proteger sus propios intereses*”.<sup>13</sup>

Continuando en esta línea el presidente Clinton visitó Botswana, Ghana, Rwanda, Senegal, Sudáfrica y Uganda en marzo de 1998 atendiendo al crecimiento que experimentó el comercio entre los Estados Unidos y África, el cual

---

(11) HARSCH, Ernest, Industrialized countries spotlight Africa. Summit of G-7 and Russia promises greater market access. AFRICA RECOVERY, United Nations Department of Public Information, 11 (1): 1-6, julio de 1997.

(12) G-7 Statement: Africa and the Global Economy, en AFRICA NEWS ON LINE (22 de junio de 1997).

(13) TILTON, Douglas J., Africa may find Denver looks like Berlin, en AFRICA NEWS ON LINE (22 de junio de 1997).

se sitúa en el orden del 18%, y a las exportaciones estadounidenses al África que superaron a aquellas destinadas a las repúblicas de la ex Unión Soviética por más de un 20%.<sup>14</sup> La histórica visita de Clinton incluyó un pedido de perdón por los históricos errores cometidos – perdón que parece estar de moda por estos tiempos- y tuvo como ejes principales la defensa de los valores democráticos, el respeto por los derechos humanos y fundamentalmente las inversiones de capitales y el comercio con los países africanos.

La Unión Europea no podía quedar fuera de la carrera y se apresta a negociar la quinta convención de Lomé con los países del sur, los países ACP (África, Caribe y Pacífico). Dado que la cuarta convención de Lomé llegará a su término en febrero del 2000, los países de la Unión Europea y los ACP entrarán en negociaciones en octubre para establecer un nuevo marco de cooperación.<sup>15</sup>

## ANALIZANDO LOS POTENCIALES SOCIOS DE ÁFRICA EN EL HEMISFERIO SUR

A pesar que las economías del hemisferio sur pueden presentarse como competitivas entre ellas, es cierto que los países de esta parte del mundo comparten problemas comunes, más aún hoy cuando la brecha entre países ricos y países pobres – entre Norte y Sur – comienza nuevamente a estar en las mesas de discusiones.

Sería conveniente en esta sección analizar dos regiones del hemisferio sur, a saber, el MERCOSUR y los países que integran el ANCERTA (Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement) conocido simplemente como CER Agreement (Closer Economic Relations).

## MERCOSUR

Coincidiendo con lo expresado por el Dr. Carlos Pérez Llana,<sup>16</sup> el MERCOSUR creció gracias a que los Estados Unidos se encontraban distraídos en las cuestiones que surgieron durante la postguerra fría.

---

(14) FARLEY, Vince, *Welcoming but wary, Africa awaits President Clinton's visit*, CNN Interactive.

(15) MOURADIAN, Anne-Marie, Menaces sur la convention de Lomé. l'union européenne divisée sur ses rapports avec le sud, en LE MONDE DIPLOMATIQUE, junio de 1998, p. 7.

(16) Exposición del Dr. Carlos Pérez Llana en el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 25 de junio de 1998.

Desde que los ex presidentes de Argentina y Brasil, Raúl Alfonsín y José Sarney, acordaron la integración entre ambos países, dos nuevos socios se incorporaron conformando el actual bloque regional: Paraguay y Uruguay.

Gracias a esa “*feliz distracción*” el MERCOSUR hoy se halla bien consolidado a pesar que quedan algunas asignaturas pendientes.

De concretarse la propuesta de Estados Unidos de creación de un área de libre comercio para las Américas (ALCA), el futuro del MERCOSUR se hallaría comprometido o, más precisamente, sería la firma de su certificado de defunción. Trazando una comparación con lo expresado por Douglas J. Tilton, el ALCA constituiría una nueva Doctrina Monroe para los países americanos.

Por tanto, los socios del bloque deben aspirar a la supervivencia del mismo, para lo cual deberán, primero, evitar toda tentación de expandir el bloque en América Latina, de modo tal de impedir que en un futuro los países miembros opten por integrar el ALCA disolviendo el MERCOSUR y cediendo, tanto Brasil como la Argentina, su hegemonía regional en favor de los Estados Unidos. Asimismo, ello traería aparejado el cierre de más industrias y de pequeñas y medianas empresas de la Argentina.

En segundo lugar deberán buscar algunas alternativas de cooperación con otras regiones. El MERCOSUR ya ha celebrado acuerdos con la Unión Europea, pero ello no obstaculiza que se consideren otros caminos.<sup>17</sup>

Las tradicionales relaciones de Brasil con los países africanos – últimamente un tanto alicaídas- y la nueva visión de la cancillería argentina, que contempla el envío de misiones comerciales y la apertura o reapertura de embajadas en ese continente, permitiría un acercamiento a los países del África Subsahariana, más precisamente a aquellos que integran la SADC.

## AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDA

Estos dos países han firmado el CER e integran también la APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) que no constituye un bloque económico.

Si bien Australia tiene una política de asistencia al África, coincide con algunos países africanos en desarrollar un acuerdo regional en la cuenca del Índico (Indian Ocean Rim Initiative). Durante 1995 y 1996 África mantuvo un

---

(17) El acuerdo marco entre la UE y el MERCOSUR fue firmado en Madrid en diciembre de 1995. Recientemente, el MERCOSUR también firmó un convenio con la Comunidad Andina.

alto perfil para el Ministerio de Relaciones Exteriores australiano, el cual envió representantes a la Cumbre de Jefes de Gobierno de la OUA, celebrada en Camerún a mediados de 1996, y a la Conferencia Consultiva de la SADC que tuvo lugar en Sudáfrica en febrero de 1996. Del mismo modo mantuvo numerosos contactos multilaterales con líderes africanos y aspira a fortalecer sus relaciones con Sudáfrica.<sup>18</sup>

El 12% (A\$ 180 millones) del total de la asistencia del gobierno australiano para el período 1995/96 tuvo como destinatario al continente africano, especialmente los países miembros de la SADC.<sup>19</sup>

De todas maneras, la participación de Australia en un acuerdo MERCOSUR – SADC – CER requiere que su gobierno, sus tomadores de decisiones y sus intelectuales reflexionen acerca de su identidad, cuestión de gran relevancia para la sociedad australiana.

Australia tiene ciertas similitudes con la población blanca sudafricana. Constituye una colonia blanca en medio de países de raza amarilla – lo mismo que Nueva Zelanda –, varios de los cuales envían a sus jóvenes a estudiar a ese país. Asimismo, su sociedad configura un amplio espectro de nacionalidades e incluso de inmigrantes de otras razas.

Por lo expuesto, esta hipótesis queda supeditada a un meditado análisis de los propios australianos.

## REFLEXIONES FINALES

Sería conveniente trazar diferentes líneas de pensamiento. En principio, reflexionar si podemos pensar a África Subsahariana en términos de mercado, por lo menos desde el ángulo en que parecen verlo los Estados Unidos considerando remplazar la asistencia con comercio, con inversiones y comprometiendo a los países a la liberalización de sus economías. Este último punto conspira con lo que a veces constituyen las únicas fuentes de ingreso de los Estados más necesitados de África.

Parece un tanto grotesco pensar en esos términos cuando en el mundo existen 1.300 millones de personas que viven por debajo de la extrema pobre-

---

(18) Información oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Australia. Fuente: Web oficial del Gobierno de Australia.

(19) *Ibid.*

za, es decir que ganan menos de US\$ 1 por día, y que muchas de ellas se encuentran en África. Y, además, cuando las propias Naciones Unidas, a través del PNUD, han dado a conocer que en el continente se encuentran 33 de los 50 países más pobres del planeta.

Por tal motivo, los crecimientos que revelan los datos macroeconómicos deben ser contrastados con otros estudios estadísticos que nos lleven al menor índice de error con respecto de la realidad africana.

Posiblemente desde los países industrializados se vea a África como una nueva región en la cual se pueda encontrar mano de obra barata y en la cual realizar algunas inversiones que contribuyan a frenar la inmigración hacia esos países, tal como está sucediendo con Francia, Italia, en menor medida Alemania, o como le sucede a Estados Unidos con respecto de México.

Lo más apropiado podría ser la radicación de inversiones que promuevan el desarrollo de un mercado interno en los países africanos y una campaña de promoción de compra de productos africanos, de modo tal que sí podamos afirmar que el comercio tenderá a remplazar la asistencia.

Por otro lado, se aprecia nuevamente una intención de los países centrales a considerar que es lo más conveniente para los africanos, en un marco de relaciones desiguales. Lo propio es válido para los países latinoamericanos al momento de analizar la propuesta del ALCA.

En este sentido, sería apropiado estudiar alternativas de cooperación que nos permitan tomar terceras posiciones frente a las que se nos ofrecen. Por un lado, si bien el MERCOSUR ha celebrado acuerdos con la UE, al igual que los países africanos tienen los propios a través del Acuerdo de Lomé, esto nos lleva a quedar en medio de la competencia económica entre los Estados Unidos y la UE.

La visita del presidente Mandela al cono sur de América y su encuentro con los cuatro presidentes del MERCOSUR – en lo que se considera una reunión excepcional- debe constituir el marco apropiado para iniciar acuerdos entre este bloque y la SADC. Del mismo modo, no deben quedar de lado posibles líneas de cooperación con los países del CER, Australia y Nueva Zelanda, teniendo en cuenta los antecedentes de colaboración que existen entre Australia y África Subsahariana.

Es posible que una colaboración entre estas tres áreas lleve a la constitución, a lo largo plazo, de un megabloque comercial, ya que el fenómeno de la globalización indica que el aislamiento es contraproducente para cualquier país. Pero entonces se hace necesario que los propios países interesados estudien

*África*: Revista do Centro de Estudos Africanos. USP, S. Paulo, 20-21: 187-197, 1997/1998.

cuáles son las formas de cooperación más acordes a sus intereses, pero sobre todo procurando una globalización más humanitaria, una cooperación económica pero en función de llevarles beneficios a sus poblaciones.

ABSTRACT: This work makes a brief analyses of the trajectory of the African continent, mainly the Subsaharian Africa, since de end of the Second Great War, in the 1940s, until the period of the struggle for independence, followed by the process of the "Cold-War". From the "rediscovery of Africa", the author underlines some perspectives to the South-South cooperation.

Keywords: Subsaharian Africa; Economic development; South-South cooperation; Globalization