Humania del Sur. Año 7, Nº 13. Julio-Diciembre, 2012. María Gabriela Mata Carnevali.
Relaciones Venezuela-Sudáfrica... pp. 155-174.

Relaciones Venezuela-Sudáfrica
En el camino de la Cooperación Sur-Sur (2005-2010)

María Gabriela Mata Carnevali
CEAA-ULA
matacarnevali@gmail.com

Resumen

La búsqueda de nuevas prácticas políticas, económicas y sociales constituye un reto para replantear nuevos horizontes dentro de la cooperación Sur-Sur. Este artículo propone explorar la respuesta africana a la "Agenda África de Venezuela" a través del estudio de las relaciones con Sudáfrica como una manera de medir su efectividad, buscando cubrir un vacío en la literatura especializada, que hasta el momento se ha ocupado sobre todo de la formulación e implementación de la nueva política venezolana, olvidando evaluar las reacciones que provoca en el contexto de la nueva lucha por África.

Palabras clave: Agenda África de Venezuela, Cooperación Sur-Sur, Diplomacia de los pueblos.

Venezuela-South Africa Affairs.
On the Road to South-South Cooperation (2005-2010)

Abstract

The search for new political, economic and social practices is a challenge to redefine new horizons within South-South Cooperation. This paper proposes to explore the African response to the "Venezuelan African Agenda" through the study of the relations with South Africa as a way to measure its effectiveness, trying to fulfill a vacuum in the literature that has mainly focused on the formulation and implementation of the new Venezuelan policy so far, forgetting to evaluate the reactions it provokes in the context of the new struggle for Africa.

Keywords: Venezuela´s African Agenda, South-South Cooperation, People´s diplomacy.

* El presente trabajo forma parte del proyecto de investigación *Historia de las relaciones diplomáticas Venezuela-África (1950-2005)*, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes de la Universidad de Los Andes bajo el código H-1316-10-06-A.

Recibido: 06-10-12 / Aceptado: 24-11-12

Sequemos con el fuego sagrado de nuestra conciencia
Sequemos pues las lágrimas del África
También las lágrimas de América Latina
Para que el llanto de nuestros siglos regrese hecho lluvia
y así iniciar la siembra del siglo XXI
Hugo Chávez
Banjul, 2006

1. Introducción

La Cooperación Sur-Sur es un concepto que abarca los distintos escenarios en los que se desarrollan las relaciones internacionales, ya que la misma puede ser implementada a nivel global, regional o binacional. Históricamente ha sido vista como lo contrario de la Cooperación Norte-Sur (PNUD, 2004). Sin embargo, hoy podemos decir junto a Carlos Sersale (2009: 6), que la Cooperación Sur-Sur trata por supuesto de todos los asuntos que interesan a los países en vías de desarrollo desde su óptica particular (gobierno global, democracia y derechos humanos, paz y seguridad, crecimiento y desarrollo sustentable), "pero de manera complementaria con el resto del mundo", con el fin último de dejar atrás el fatídico síndrome de la dependencia. Esto explica el reciente cambio de enfoque que privilegia lo económico por sobre lo político.

La Cooperación Sur-Sur solía ser, en efecto, más política, y procuraba, sobre todo, un cambio en el gobierno y el orden económico mundial; batalla que se libró a nivel multilateral en foros como el de la OPEP, el G-77, el Movimiento de los Países no Alineados, y las Naciones Unidas (derecho del mar, GATT). Sin embargo, la incidencia real resultó mínima considerando que el campo de acción era demasiado amplio. Cada día se focaliza más sobre el comercio, las inversiones y la transferencia de tecnología. Como afirma Le Pere (2009: sp): "El Sur ahora intenta insertarse de manera más asertiva en el sistema de comercio mundial con el objeto de alcanzar una tasa aceptable de crecimiento y combatir la pobreza."

Independientemente de cómo se la entienda, la verdad es que la Cooperación Sur-Sur es una bella idea que no termina de concretarse. Una serie de razones contribuyen a este estado de cosas, incluyendo la falta de interés por el potencial de este tipo de cooperación entre "pares menores", pero también las condiciones objetivas, como la ausencia de lazos tradicionales, la existencia de tensiones políticas, la carencia de infraestructuras, la poca complementación entre economías en vías de desarrollo, el proteccionismo, la falta de instituciones de apoyo y el hecho de que sencillamente se sigue

mirando hacia el Norte, manteniendo fuertes vínculos con las exmetrópolis y con los socios tradicionales en el mundo desarrollado (Boutros Boutros Gali, 2006). Además, habría que agregar las crecientes diferencias entre los países del Sur, que ya no puede ser considerado como un bloque monolítico. Según Tom Weeler (2004: 4-9):

> Los países del Sur difieren enormemente en naturaleza y carácter y por lo tanto difieren también sus intereses (…) Aunque estos Estados comparten la misma posición en relación a algunos asuntos, y en general tienen las mismas ambiciones, sus intereses no siempre coinciden, incluso en lo tocante al Norte desarrollado (…) Estas diferencias debilitan la unidad en los esfuerzos por superar los problemas comunes.

Así las cosas, la búsqueda de nuevas prácticas políticas, económicas y sociales, constituye un reto para la Humania del Sur. La necesidad imperiosa de conocer las distintas realidades de nuestras sociedades particulares nos invita a profundizar en el estudio, análisis y difusión de las diversas experiencias que se desarrollan día a día en nuestros continentes.

Este artículo propone explorar cuál ha sido la respuesta africana a la "Agenda África de Venezuela" a través del estudio de las relaciones con Sudáfrica, representante africano de las llamadas potencias emergentes; esto como una manera de medir su efectividad, al tiempo que se dan los primeros pasos para cubrir un vacío en la literatura especializada, que hasta el momento se ha ocupado sobre todo de la formulación e implementación de la nueva política venezolana. Por supuesto, estamos conscientes de que dada la ya referida división del Sur, Sudáfrica no representa la realidad continental y por tanto las conclusiones difícilmente pueden ser extendidas al resto de los países, pero sin duda, como veremos, resulta un caso muy "revelador" en la materia que nos ocupa.

Sudáfrica fue invitada a participar en el grupo conformado por Brasil, Rusia, China e India, BRIC,[1] en diciembre de 2010, que a partir de entonces pasó a denominarse BRICS. Esta controversial membrecía debido a su menor desarrollo relativo le permite a Pretoria sumar su voz a la de estas potencias emergentes en procura de cambios del sistema económico internacional, pero también expandir sus ventajas comparativas en relación al resto del Sur al integrarse a nuevas e importantes rutas comerciales (Martins, 2011: 11), por lo que deviene en un socio "imprescindible" de la nueva política venezolana hacia el continente africano.

2. La Agenda África

El inicio formal de los vínculos diplomáticos de Venezuela con los países del continente africano se remonta a los años 50 del siglo pasado, cuando se establecieron relaciones con Etiopía y Egipto,[2] todavía bajo la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez (1953-1958). Luego, durante los años de la efervescencia independentista africana, en la década de los sesenta, Venezuela apoyó el derecho a la independencia y a la autodeterminación de los territorios africanos bajo régimen colonial, así como el derecho de los nuevos Estados a ingresar y participar en las actividades de los organismos internacionales como las Naciones Unidas, pero este apoyo no significó mayor diferencia en cuanto al numero de embajadas. De 1965 al 2004, en sintonía con el discurso "tercermundista" del nuevo gobierno venezolano, la política exterior de este país hacia África se dinamizó considerablemente llegándose a cubrir un total de 30 países sobre los 54 que conformaban el continente[3] (Forite, 2010; Fonseca, 2007; Romero; 2004).

Sin embargo, pudiera argumentarse que las relaciones en ese entonces eran meramente "protocolares" pues la presencia real de Venezuela en África se reducía a ocho embajadas: Egipto, Argelia, Libia y Marruecos, en la parte norte; y Nigeria, Namibia, Sudáfrica y Kenia, en África subsahariana. En el aspecto jurídico, la República de Venezuela, de 1957 a 2004, firmó escasamente treinta acuerdos de cooperación con los países africanos, menos de uno por año. (Bolívar, 2007:14)

"La Agenda África", que viera luz apenas en 2005, ha acelerado el proceso de acercamiento de manera significativa constituyéndose en un "parteaguas" que obliga a los analistas que se ocupan de esta materia a hablar de un antes y un después de esta iniciativa del gobierno "revolucionario" de Hugo Chávez.

En efecto, en 1999 Venezuela entró en un nuevo período de su historia política con el triunfo de Chávez y la aprobación de una nueva Constitución, al punto de que se habla de una "refundación de la República y sus instituciones".[4] El paso de la IV a la V República trajo consigo un importante giro en la política exterior sobre las bases de un antiimperialismo militante, un decidido esfuerzo integracionista con Latinoamérica y una apertura a otras realidades geográficas como Asia y África, con la intención de impulsar un mundo multipolar y construir un nuevo mapa geopolítico mundial. La Cooperación Sur-Sur constituye un tema central en la agenda internacional de la rebautizada "República Bolivariana de Venezuela."

En lo que a África respecta esta nueva política exterior se ha venido expresando vigorosamente a partir de enero de 2005, cuando se crea el Despacho de Relaciones Exteriores para África (con rango de Vice-ministerio), al frente del cual se designó a Reinaldo Bolívar, profesor universitario con marcada vocación africanista, quien se mantiene en el cargo hasta la fecha. A su empeño se debe en gran parte la concepción y puesta en marcha de la llamada "Agenda África", la cual se planteó con éxito, en primer lugar, elevar el número de embajadas de 8 a 18, para de esta manera cubrir, mediante concurrencias, la totalidad de los países del continente. Sin embargo, el incremento en el número de las Embajadas fue sólo un primer paso.

Entre otros de los objetivos cumplidos de la "Agenda África" cabe destacar: el aumento de la ayuda humanitaria, el establecimiento de relaciones con las organizaciones regionales y subregionales de cooperación e integración y la acción conjunta en los organismos multilaterales; el intercambio de visitas oficiales de jefes de Estado; y la suscripción de acuerdos, cartas o memorandos para fomentar la cooperación. (*El Universal*, Caracas, 29 de agosto 2008)

Mención especial merece el empuje brindado desde Caracas a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de América del Sur y África (ASA), una idea original de los ex presidentes de Brasil y Nigeria, José Inacio Lula da Silva y Olusegun Obasanjo, con el objetivo de "superar las brechas y las divergencias existentes entre nuestros países y crear nuevas oportunidades de cooperación mediante acuerdos bilaterales".[5] (*Afrol news*, 22 septiembre 2009)

La idea, como lo señala claramente el Plan de la Nación (2007-2013) es ayudar a África a convertirse en un nuevo polo de poder. Para el presidente Chávez:

> La construcción de un mundo multipolar implica la creación de nuevos polos de poder que resquebrajen la hegemonía norteamericana, en la búsqueda de justicia social, solidaridad y garantías par la paz, en el marco de un diálogo fraternal entre los pueblos del mundo, y el respeto por la libertad de pensamiento, religión y autodeterminación. (Plan de Desarrollo, 2007-2013. Acápite VII Nueva Geopolítica Internacional)

Pero, como el contenido y las características de dicha agenda constituyen el núcleo central de numerosos trabajos, a continuación pasamos a destacar sólo algunos aspectos que consideramos relevantes para la comprensión del caso en estudio.

El énfasis en los sectores social y energético evidencian que, paralelo al interés en la geopolítica mundial, Venezuela ve en África un lugar donde diversificar sus socios petroleros y exportar su modelo revolucionario de uso de la renta por concepto de la explotación de recursos naturales en beneficio de la población a través de distintos programas sociales. Sin embargo, el nivel de cooperación no puede ser igual con todos los países. Éste dependerá sobre todo de la coincidencia de intereses y la disponibilidad de recursos.

La diplomacia presidencial ha sido muy activa y se ha convertido, de hecho, en una herramienta fundamental en el acercamiento hacia África (Fonseca, 2007: 34-35), pero la llamada "diplomacia de los pueblos", que pretende impulsar la interacción entre comunidades y movimientos sociales, es probablemente su característica más interesante de cara al futuro.

Dicho esto, pasamos, sin más, al estudio de las relaciones con Sudáfrica en el marco más general de su política exterior.

3. Sudáfrica: Una encumbrada potencia regional

La política del *apartheid* afectó notablemente las relaciones de Sudáfrica con el resto del mundo. En el período comprendido entre 1948 y 1994, pero sobre todo después de 1976, se le consideró un Estado "paria", y como tal fue repudiado por la mayoría de los países. El gobierno del Partido Nacional adoptó diferentes estrategias para sobrellevar el aislamiento y las medidas punitivas de las que fue objeto (Alden y Le Pere, 2003: 11; Schreder, 2001: 230). Pero, la "nueva Sudáfrica", la Sudáfrica post *apartheid*, estaba llamada a jugar un nuevo e importante rol en la escena internacional.

El gobierno del presidente Nelson Mandela, respondiendo a las demandas de una doble transición-la transformación interna y el final de la Guerra Fría- diseñó una política exterior acorde con el recién adquirido "status moral", basada en el principio de "universalidad" y la defensa de los derechos humanos. (Le Pere, 2002: 8; Henwood, 1997: 2)

El principio de universalidad refiere al deseo de establecer relaciones diplomáticas con todos los países del mundo, sin distinciones políticas o ideológicas, con el objeto de abrir las puertas al mundo con el mismo espíritu conciliatorio que caracterizó la transformación interna (Schraeder, *Op cit*: 234; Le Pere, *Op cit*: 4). Y cuando se habla de derechos humanos, se considera sobre todo las circunstancias políticas, económicas y sociales de las que éstos dependen. (Henwood, *Op cit*: 3)

Mandela estableció además cuatro líneas estratégicas que siguen estando presentes en la formulación de la política exterior sudafricana:

1) la promoción de la democracia, 2) el respeto por el derecho internacional, 3) el uso de medios pacíficos para la resolución de controversias y 4) la idea de que el desarrollo económico del país depende del crecimiento regional y la cooperación internacional (Mandela, 1993: 87). Un enfoque, por cierto, altamente idealista que tuvo problemas a la hora de su implementación, considerando, por un lado, la contradicción implícita entre los dos principios enunciados en primer lugar, relativos a la universalidad y la defensa de los derechos humanos; y por otro lado, el limitado potencial de poder y los intereses propios de un país en vías de desarrollo como Sudáfrica, aún cuando muchos autores se refieren a ella como una "potencia regional"[6] e incluso como uno de los *African Drivers.*[7]

En opinión de Alden y Le Pere (*Op cit*: 19), los intereses financieros, comerciales, políticos y de seguridad y defensa empañaron la indudable "dimensión ética" de la política exterior sudafricana de la época, marcada en la práctica por una "síntesis ecléctica" de los principios neo realistas y neo liberales más acordes con la realidad de una economía globalizada.

Otros especialistas critican sobre todo la contradicción evidente entre estos ideales y el apoyo solidario al gobierno autoritario del general Ibrahim Babangida en Nigeria (1995); la intervención en Lesotho (1998); la venta de armas a países con un conocido historial de violación a los derechos humanos; las relaciones con Cuba, la Libia de Gaddafi, Siria y la preferencia de Beijing sobre Taiwán. (Alden y Le Pere, *Op cit*: 19-26; Henwood, *Op cit*: 7-9)

Durante la presidencia de Mbeki (1999-2008), dada la necesidad de responder a los clamores internos por mejores condiciones de vida y una mayor justicia social, el gobierno trató de ser más coherente con el potencial de poder del país mediante la moderación de los objetivos en el ámbito internacional, lo cual ha sido interpretado en la literatura especializada como señal de un mayor "sentido de identidad". En efecto, el "universalismo" de Mandela fue sustituido por: 1) un énfasis creciente en la economía interna en procura de un mayor bienestar para los sudafricanos; 2) la promoción del desarrollo regional bajo el lema del renacimiento de África (*The African Renaissance*) a través de lo que algunos autores han denominado la "Agenda Africana de Sudáfrica" (*The SA African Agenda*); y 3) una militancia activa y reformista dentro de los organismos internacionales, en una relación coordinada con los países del hemisferio sur. (Le Pere, *Op cit*: 20)

Es decir, la política interna (en especial la política económica), redimensionó los objetivos de la política exterior en una forma bastante clara. El programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP) implementado por el gobierno de Mandela en 1994, el cual tenía como principal objetivo la

reducción de la pobreza, fue sustituido por Mbeki por un programa de corte neoliberal basado en reformas estructurales para incentivar el crecimiento, el empleo y una mejor distribución del ingreso (*Growth, Employment and Redistribution macro-economic plan* o GEAR). Este cambio del RDP por el GEAR puso en evidencia que la nueva prioridad no eran los derechos humanos sino la integración en mejores condiciones a la economía global y la conquista de la confianza de los potenciales inversores extranjeros (Alden and Le Pere, *Op cit*: 28-30). Sin embargo, Mbeki estaba consciente de la importancia de reconstruir la economía sudafricana en el marco de la Comunidad de Desarrollo de la región sur de África (The Southern African Development Community, SADC), y de la necesidad de integrar comercio y política exterior como parte de una estrategia mayor dirigida a apuntalar el desarrollo del continente y a fortalecer las relaciones de cooperación Sur-Sur. (Le Pere, *Op cit*: 4)

Entre los mayores logros de la "Agenda Africana de Sudáfrica" de este período está el liderazgo sudafricano en la transformación de la Organización de la Unidad Africana (OUA) en la Unión Africana (UA) y la puesta en marcha de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (*New Partnership for Africa´s Development*, NEPAD). Como señala Chris Landsberg (2009:1), el objetivo era hacer de la democracia, la paz y el crecimiento económico, las piedras angulares del desarrollo en el continente. Privaba la idea de que el desarrollo socioeconómico no podía tener lugar a menos que existiera estabilidad política. Sin embargo, cabe destacar, sobre todo, lo que podemos llamar su "Agenda Sur", pues es en este contexto que posteriormente analizaremos las relaciones con Venezuela.

La parte sur de África, el continente africano y el hemisferio sur son los ejes de la política exterior de la Sudáfrica democrática, dicen Alden y Le Pere (*Op cit*: 55). El reto de enfrentar con dignidad los desafíos del siglo XXI, llevó a Pretoria a pensar en la necesidad de reconstruir las instituciones regionales en el marco del llamado de Mbeki por el "Renacimiento Africano"; mientras que paralelamente se exploraba la potencialidad del multilateralismo como un medio para luchar conjuntamente con el resto de los países del Sur contra las injusticias del orden internacional.

La opción multilateral ofrece la oportunidad de enfrentar los perniciosos efectos de la globalización mediante una mayor participación de los países en vías de desarrollo en la gobernabilidad internacional, en procura de una solución para el problema de la deuda y otros problemas que los afectan; pero además permite actuar con miras a la reforma de los propios organismos que regulan las Relaciones Internacionales (ONU, FMI, BM,

OMC), para hacerlos más sensibles a las necesidades particulares del Sur. Por ello, puede decirse que la agenda multilateral de este período "amplió y profundizó" el compromiso que existía desde la administración anterior con el mundo en desarrollo. (Alden y Le Pere, *Op cit*: 66).

En este sentido cabe resaltar la organización en Sudáfrica de la Conferencia Mundial contra el Racismo en 2001, la Cumbre de Desarrollo Sustentable en 2002 y el activismo de Mbeki en la campaña para la abolición incondicional de la deuda para los países más pobres. De esta época data también la alianza estratégica entre Sudáfrica, Brasil e India (IBSA, por sus siglas en inglés). Su acción conjunta en la reunión de la OMC en Cancún en septiembre de 2003, condujo a una importante movilización de los países en vías de desarrollo en contra de los subsidios agrícolas típicos de las economías del Norte. Además, las necesidades del Sur ocuparon parte importante de los discursos de Mbeki en foros internacionales como la cumbre Unión Africana-Unión Europea, la reunión en el Cairo del G77, la de Mercosur en Argentina, la Cumbre del Milenio en Nueva York (Alden y Le Pere, *Op cit*: 66-68) y la XIV Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, en La Habana, Cuba en 2006 (MRE, 2007).

Por pugnas de poder al interior del ANC en 2008 Mbeki tuvo que renunciar y fue sustituido por un presidente interino, hasta la elección general de 2009 que llevó a Jacob Zuma a la presidencia.

Con el arribo de Zuma al poder, la política exterior sudafricana sufrió, en teoría, un nuevo cambio con el objeto de hacerla todavía más "realista". Ahora se reivindica sobre todo el "interés nacional" definido, éste, simple y llanamente como las necesidades vitales del país, las cuales en última instancia giran en torno al crecimiento y el desarrollo. (Landsberg, 2010: 273)

En su primer discurso al Congreso como presidente, Zuma dijo textualmente: "La principal meta del gobierno a mediano plazo es que nuestras relaciones con el mundo se traduzcan en un crecimiento sostenido de la economía, y por ende en un mayor desarrollo." (Zuma, 2009: 13)

De allí que se conceda especial relevancia a la "diplomacia económica", en el marco de SADC, NEPAD y BRICS, esquema que viene a sustituir a IBSA por incluir a todos sus miembros más Rusia y China.

La Ministra de Relaciones Exteriores, Maite Nkona Mashabane, profundiza en esta idea al afirmar que la nueva política exterior pretende llevar las necesidades domésticas al plano internacional. (Maite Nkona Mashabane 2009: 1-2)

En todo caso, como bien señala Xolela Mangcu (2009: 2) dicha reorientación hacia un más modesto y enfocado rol, acorde con sus necesi-

dades y recursos, resulta consistente con los llamados hechos por numerosos analistas. Faltaría ver si la recién estrenada membrecía en los BRICS no la lleva a olvidar estos propósitos.

La política exterior de la Sudáfrica democrática es sin ninguna duda ambiciosa. "A veces actúa como si fuera una potencia media como Canadá o Suecia sin tener los recursos suficientes", critican Hamill y Lee (2001: 16-18). Otros, como P. J. Mc Gowan y F. Ahwireng-Obeng (1998: 165-195), señalan que su conducta es típica de un actor periférico con pretensiones hegemónicas a nivel regional. La mayoría acusa a Pretoria de soñar un imposible, sobre todo en lo que se refiere a la participación del Sur en la gobernabilidad internacional y más específicamente en la transformación de los organismos internacionales (Alden y Le Pere, *Op cit*: 34-35; 74-75). Sin embargo, pocos resienten la mayor visibilidad, y por tanto el incremento de su poder relativo en la toma de decisiones a nivel mundial que le otorga su ingreso en los BRICS. Cabe la posibilidad de que apenas comenzando a andar este camino de modestia se vea arrastrada por sus innegables sueños de grandeza.Y esto no ayuda las pretensiones venezolanas de acercarse al hermano país africano.

4. Sudáfrica y Venezuela: Abriendo brecha

La política exterior de Sudáfrica nos muestra a un país orgulloso de su historia que la llevó del aislamiento durante el régimen del *Apartheid* a jugar un rol cada vez más importante en la arena internacional. Un país del Sur en desarrollo que gusta de su estatura como "poder regional" y "motor africano" (*African Driver*) al punto de que algunos se preguntan si es realmente un socio o un "hegemon", pero que al final del día tiene que priorizar entre sus múltiples objetivos debido a la falta de recursos para alcanzarlos todos. (Alden and Le Pere, 2003; Schraeder, 2001; Mc Gowan P.J. and Ahwireng-Obeng F.,1998; Flemes, 2009; Hamill and Lee 2001; Landsberg, 2010)

Considerando el contexto general del creciente interés en el mundo por el continente africano (*the new scramble for Africa),*[8] no es de extrañar que para Sudáfrica, América Latina en general y Venezuela en particular, resulten de una importancia "marginal", a pesar de los lazos históricos y del considerable esfuerzo realizado por Caracas para acercar las dos regiones mediante la organización de las cumbres ASA, y el trabajo conjunto en Pretoria del Grupo de Embajadores de América Latina y el Caribe (GRULAC). Con los esquemas africanos de integración SADC, NEPAD y la nueva pero

prometedora asociación con Brasil, Rusia, India, y China (BRIC), acaparando la atención y los recursos en el marco de la Cooperación Sur-Sur, queda muy poco para otros actores. (Vasco, 2011)

Un aspecto muy revelador es el hecho de que el único centro para el estudio de las relaciones con nuestra región que funcionaba desde 1984 en la Universidad de Sudáfrica (UNISA) con el soporte financiero del Ministerio de Relaciones Exteriores, the *Centre for Latin American Studies,* fue cerrado sin mayores explicaciones en 2007, así como su prestigiosa publicación, the UNISA *Latin America Report,* la cual vio luz un año después de creado el centro bajo la atenta mirada editorial de Zelia Roelofse Campbell. En opinión del profesor André Thomashausen, miembro fundador de ambos, el centro y el comité editorial de la revista, con quien conversamos en julio de 2011, su cierre obedeció sobre todo a razones políticas que vinculaban el trabajo realizado con el régimen del *apartheid,* lo cual negó rotundamente. Para él se trataba de cumplir una misión de mediación importante en el sentido de que ofrecían información relevante sobre América Latina a todos los interesados, especialmente en el mundo empresarial, al tiempo que organizaban seminarios y promovían la presentación de espectáculos, contribuyendo al fomento de los estudios de área y a la difusión del acervo cultural de este lado del mundo.

Los lazos que unen a Sudáfrica y Venezuela se remontan a la época de la lucha anti *apartheid*. En 1964, cuando el juicio de Rivonia,[9] Venezuela votó en una sesión de las Naciones Unidas contra el enjuiciamiento de Mandela y apoyó la solicitud internacional en la que se exigía su liberación. En julio de 1991, durante la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), el propio Mandela tuvo la ocasión de agradecer personalmente a los diferentes gobiernos venezolanos que lo respaldaron. Visitó primero Caracas el sábado 27, y luego la ciudad de Valencia el domingo 28. Además del cariño de la gente, recibió varias importantes distinciones. En la madrugada del lunes 29 emprendió el viaje de regreso. (Lucena, 1990)

Las relaciones diplomáticas se establecieron a través de las respectivas Embajadas en Santiago de Chile el 3 de diciembre de 1993, a raíz del desmantelamiento del régimen del *apartheid*. Entre el 26 y 29 de abril 1994, observadores venezolanos asistieron a las primeras elecciones multirraciales de Sudáfrica. Luego, el 10 de mayo, el Parlamento sudafricano designó como presidente a Nelson Mandela y el canciller venezolano Miguel Ángel Burelis Rivas asistió al acto de toma de posesión. En esa visita se examinaron temas de interés entre los dos países. Por disposición del presidente Caldera (1994-1999) el gobierno venezolano comenzó las gestiones para la apertura

de la Embajada en Pretoria. Sin embargo, la misma no se hizo realidad hasta 1995. Tres años después, en enero de 1998, Sudáfrica inauguró la suya en Caracas, al frente de la cual fue designada Thandeka Luthuli-Gcabashe, hija del Premio Nóbel de la Paz Albert Luthuli. (MRE, 1996; DIRCO, 2011)

En ese entonces los vínculos eran sobre todo políticos, aunque sí había intercambio económico. Sudáfrica exportaba en primer lugar pulpa de papel y productos asociados, seguido de metales y productos químicos, mientras que el petróleo y sus derivados constituía el principal producto de exportación venezolano. De hecho, para 1998, Venezuela proveía el 3% de las importaciones totales de Sudáfrica en esta materia (DIRCO, 2011). Pero, a decir del embajador Bekyzizwe Wisdom Gica (2010), no será sino hasta la llegada del Hugo Chávez a la presidencia que lo económico cobra especial relevancia:

> Con el presidente Chávez estamos entrando en una nueva fase de las relaciones, más enfocada en lo económico; para mí la más interesante, y seguramente la que se prolongará más en el tiempo. Claro, eso no significa que la política es dejada de lado (…), pero es esta fase económica en la que estamos ahora, la que está llamada a tener un mayor impacto en las sociedades de los dos países.

En efecto, con Chávez en la presidencia de Venezuela y Thabo Mbeki en la de Sudáfrica, las relaciones entre ambos países se dinamizaron bastante. Sobre todo después del lanzamiento por parte del gobierno venezolano de la "Agenda África" en 2005 y el encuentro de los dos mandatarios el 16 de septiembre de 2006, durante la celebración de la XIV Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, en La Habana, Cuba (MRE, 2007).

El Presidente venezolano visitó Sudáfrica en septiembre de 2008 y firmó con su homólogo sudafricano un Acuerdo Marco de Cooperación que ha dictado la pauta para las distintas negociaciones en marcha, un acuerdo de cooperación energética y una carta de intención para la futura cooperación en el área de minería. Llama la atención que éstos sean los únicos acuerdos firmados desde el establecimiento formal de las relaciones en diciembre de 1993, aparte de un memorando de entendimiento relativo a mecanismos de consulta.[10]

Al parecer, el cambio de gobierno en Pretoria, que colocó a Jacob Zuma en la primera magistratura de su país, no ha afectado el flujo normal de las relaciones bilaterales. De hecho, Zuma, encabezó la delegación sudafricana que asistió a la II Cumbre América del Sur-África (ASA), realizada

en Margarita, del 23 al 27 de septiembre de 2009. En ese marco se celebró una nueva reunión bilateral a nivel presidencial. La ocasión fue propicia para suscribir el Acuerdo de Estudios Conjuntos para Campos Maduros entre Petróleos de Venezuela, S.A. y la Corporación de Gas y Petróleo de Sudáfrica (MRE, 2011). Sin embargo, sorprende el número de acuerdos que aguardan por el visto bueno de Pretoria, diecisiete, demasiados en comparación con los 4 acuerdos firmados, lo cual no permite avanzar en la creación del necesario marco jurídico[11] (MRE; 2011). Por otro lado, el comercio al que hace referencia el embajador Gica no ha crecido de manera notable. Al contrario, parece estar en descenso en algunos renglones y las cifras resultan muy bajas si se las compara en general con el monto alcanzado por las transacciones con México y Brasil según estadísticas del *South African Revenue Service* (SARS). (2011)[12]

No obstante lo antes dicho, vale destacar que de acuerdo al resumen por año que hace la Cancillería venezolana en los Libros Amarillos y el Informe de Gestión del Vice Ministro para África, Reinaldo Bolívar, encontramos que hay un creciente intercambio cultural que ha favorecido el contacto entre los dos pueblos. Para los miembros de la Embajada de Venezuela en Pretoria, el mayor logro en este sentido es la estrecha colaboración establecida con la escuela primaria Mahlasedi-Masana de Mamelodi (1.700 estudiantes) en el marco del programa "Apadrina una Escuela". Según el embajador Antonio Montilla, esto y la inauguración de un busto de Bolívar en una plaza de la zona de Brooklyn (Pretoria), les abrió las puertas del Ministerio de Educación y de la municipalidad, lo cual para él es una señal de la importancia del trabajo directo con las comunidades, única garantía de que las relaciones continuarán a pesar de hipotéticos cambios de gobierno.

El problema es que esto no es suficiente para competir con las potencias emergentes. Por supuesto, el futuro está por escribirse.

El "desinterés relativo" por la región al que hicimos mención al inicio de este punto es minimizado por los diplomáticos para quienes todo es cuestión de seguir trabajando para identificar áreas de interés común y generar mecanismos para incentivar el comercio, la inversión y la transferencia de tecnología, tratando de incluir los distintos sectores de las sociedades nacionales. Para ponerlo en palabras de Carlos Sersale, embajador de Argentina y decano del GRULAC[13] en Pretoria, con quien conversamos en julio de 2011, "lo que falta es precisamente la visión académica que permite abordar el problema con una visión de más largo plazo esclareciendo el potencial de las relaciones independientemente de los intereses coyunturales de los distintos gobiernos."

En todo caso para Caracas es importante profundizar en las razones de la fría recepción de la "Agenda África de Venezuela" por parte de Pretoria. Para los especialistas del *African Institute of South Africa* (AISA) y del *South African Institute of International Affairs* (SAIIA), entrevistados en julio de 2011, el poco interés dispensado a la República Bolivariana obedecería, sobre todo, al discurso radical del presidente Chávez que atrae a la juventud del ANC pero asusta a los empresarios y no cuadra en general con la estrategia económica de la nueva Sudáfrica; la lejanía y la falta de infraestructura comunicacional (carencia de vuelos directos); y el hecho de que Sudáfrica tiene resueltas sus necesidades energéticas, lo cual deja a Caracas con poco poder de negociación. Algunos mencionaron también la buena química que existía entre Lula da Silva y el expresidente Mbeki, la cual al parecer fue determinante en la cercanía con Brasil.

5. Balance crítico

La división del Sur en varios Sur es cada día más evidente. Algunos países se están desarrollando más rápidamente que otros. El resultado es un colapso del Sur que ya no se puede ver como un bloque monolítico. Aunque ciertamente todavía comparten algunas metas y ambiciones, sus intereses pueden diferir, sobre todo en lo que se refiere a sus relaciones con el Norte. Este punto explica las dificultades para estrechar lazos con Sudáfrica.

Los nuevos poderes regionales se han convertido en voceros del Sur, cuando en realidad la mayor parte del tiempo defienden una agenda propia. La aceptación de este monopolio del discurso por parte de las potencias emergentes implica un riesgo para los países más pobres, cuyos intereses se ven marginalizados. Pero, discursos como el del Presidente Chávez, son polarizantes y, por lo tanto, tampoco ayudan en el esfuerzo común del Sur por resolver sus más acuciantes problemas.

En este contexto, identificar nuevas áreas de interés común y generar mecanismos para incentivar el comercio, la inversión y la transferencia de tecnología tratando de incluir los distintos sectores de las sociedades nacionales, se plantea entonces como el reto para Caracas en los años por venir, no sólo con Sudáfrica sino con el resto de los países africanos, sobre todo considerando que, dada la excesiva personalización de la "Agenda África" y su dependencia de los petrodólares, su desarrollo pudiera verse frustrado si: 1) sigue prevaleciendo lo cuantitativo por sobre lo cualitativo, 2) hay una variación en el precio del barril de petróleo o simplemente una mala

administración de la renta petrolera, y 3) disminuye la voluntad política debido a un cambio de gobierno.

Por todo esto, luce conveniente reorientar la "Agenda África" para darle un enfoque interregional aprovechando el impulso de las cumbres ASA, considerando como punto de partida los distintos esquemas existentes de concertación política y de integración en ambos continentes.

Continuar evaluando la situación a la luz de éstas y nuevas líneas de investigación es la contribución que se requiere del sector académico para fomentar el desarrollo de las relaciones entre África y América Latina, dos regiones muy grandes y complejas para verlas como unidades monolíticas.

Notas

1 Las cuatro economías más grandes del mundo en desarrollo. Goldman Sachs predijo que gracias a sus altas tasas de crecimiento, podrían superar a los países ricos en las próximas cuatro décadas. Su población representa el 40% de la población mundial y juntos poseen un cuarto de territorio del planeta (*The Mail & Guardian*, 7 de enero, 2010).

2 Únicos países africanos independientes para la fecha, además de Liberia.

3 En julio de 2011 se suma un nuevo país con la independencia de Sudán del Sur. Ahora son 55.

4 Con la promulgación de una nueva Constitución en 1999 y el establecimiento de un nuevo marco jurídico y político, el gobierno busca suplantar una supuesta vieja y caduca "cuarta" República por una nueva, que se supone acabará con los vicios de la anterior. La enumeración de las Repúblicas responde a esquemas formulados por la historiografía para una mejor comprensión de la historia venezolana. Las tres primeras se circunscriben a los vaivenes de la lucha independentista. La cuarta comienza con la separación de Venezuela de la República de Colombia en 1830. La quinta plantea el paso de la democracia representativa a la democracia participativa. (Hocevar M., 2011)

5 La primera tiene lugar en Abuja, Nigeria en 2006 y la segunda en Margarita, Venezuela, en septiembre de 2009. En la declaración final de esta última se exhorta a "fortalecer los sistemas regionales, a través de la promoción de instituciones financieras y monetarias favorecedoras desde una visión de solidaridad, cooperación (y) desarrollo regional". Ver: http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=200719&lee=4.

6 Una potencia regional según Daniel Flemes (2009: 135), se distingue por cuatro aspectos fundamentales: el asumirse a sí misma como líder, los recursos que posee, el uso que hace de ellos a través de su política exterior y la aceptación de su liderazgo por los Estados vecinos. Ver también: Peter Kagwanja (2009). *An Encumbered Regional Power? The Capacity Gap in South Africa´s Peace Diplomacy in Africa.* HSRC Press, Ciudad del Cabo.

[7] ¿Qué es un *African Driver*? En la literatura especializada se comenta sobre el rol crucial que países como India y China considerados como *Asian Drivers* están jugando en el mundo de hoy. Son Estados pivote, ancla, potencias emergentes, y líderes no sólo en sus respectivas áreas de influencia, sino en el marco más general de las Relaciones Internacionales. En el caso africano se distinguen dos categorías: la primera comprende a países que cuentan con una infraestructura digna, una economía diversificada, relativa estabilidad política y un comprobado liderazgo regional y hasta global como Sudáfrica y Nigeria. La segunda comprende a aquellos países que aunque no son políticamente estables y poseen una economía dependiente, su bienestar es clave para el desarrollo regional como Angola y la República Democrática del Congo (SAIIA, 2011).

[8] *The new scramble for Africa* es descrito por los especialistas como la tercera batalla por la repartición de África después del establecimiento de las fronteras coloniales en la Conferencia de Berlín de 1885 y la división en zonas de influencia entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría (1947-1989). Esta nueva batalla tendría dos caras: una "amable", caracterizada por la campaña dirigida a "salvar" al continente de sus problemas estructurales (*Save Africa*), que en realidad esconde la verdadera cara, mucho más agresiva y marcada por el interés de controlar sus mercados y recursos naturales, que algunos han dado en llamar "imperialismo al desnudo" y otros "neo colonialismo". Entre sus rasgos distintivos están la participación de las potencias emergentes con China al frente, y la complicidad de las élites gubernamentales africanas, las cuales ya no pueden ser vistas como "víctimas" sino como "partícipes" del pillaje. Las consecuencias están por verse, pero desde ya se apuntan implicaciones importantes en materias clave como la gobernabilidad (íntimamente relacionada con el mantenimiento de las nacientes democracias) y los modelos de desarrollo. (API, 2009)

[9] El juicio de Rivonia tuvo lugar en Sudáfrica entre 1963 y 1964. Diez líderes del Congreso Nacional Africano, incluido Nelson Mandela, fueron juzgados por 221 actos de sabotajes dirigidos a derrocar el sistema vigente de explotación racial conocido mundialmente como *apartheid*. Como resultado del mismo Mandela fue condenado a cadena perpetua. La ONU se pronunció en contra de lo allí sucedido, lo cual favoreció la imposición de sanciones al régimen de Sudáfrica en el año de 1976. (Gutiérrez Álvarez, 1988: 20-26)

[10] Acuerdos firmados entre Sudáfrica y Venezuela: Joint Communique on the Establishment of Full Diplomatic Relations. Diciembre 03, 1993.
Memorandum of Understanding concerning the Establishment of a Mechanism of Consultation. Julio 30, 2007
Cooperation in the Field of Energy. Mayo 26, 2009.
Framework Agreement on Cooperation. Mayo 26, 2009.
Letter of Intent between the Department of Mineral Resources of the Republic of South Africa and the Ministry of People's Power for Basic Industries and

Mining of the Bolivarian Republic of Venezuela on Future Cooperation in the Field of Mining. Noviembre 11, 2009. (DIRCO, 2011).

[11] Acuerdos por firmar:
1) Acuerdo de Supresión de Visas en Pasaportes Diplomáticos, Oficiales y de Servicio. 2) Acuerdo destinado a permitir a los familiares dependientes de los miembros del personal diplomático y consular acreditado en ambos países, el desempeño de trabajos remunerados. 3) Acuerdo de Cooperación Militar. 4) Acuerdo para evitar la Doble Tributación y Prevenir la Evasión Fiscal en materia de Impuesto sobre la Renta. 5) Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial. 6) Acuerdo Complementario en materia de Cooperación para el Fomento de la Economía Comunal. 7) Tratado de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal. 8) Acuerdo en Materia de Cooperación Policial. 9) Acuerdo de Extradición. 10) Convenio de Cooperación en materia de Prevención del Consumo Indebido y la Represión al Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Precursores Químicos, así como de Delitos Conexos. 11) Acuerdo sobre Servicios Aéreos Bilaterales. 12) Acuerdo sobre Transporte Marítimo y Asuntos Marítimos relacionados. 13) Acuerdo de Cooperación en el área de las Artes y la Cultura. 14) Acuerdo de Cooperación en el campo de la minería. 15) Acuerdo de Cooperación entre el Centro de Investigaciones CIEPE del Ministerio del Poder Popular para la Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias y el Centro homólogo de Sudáfrica.16) Carta de Intención en materia de Ciencia y Tecnología. 17) Acuerdo en Cooperación en materia de Educación Superior. (MRE, 2011)

[12] Las importaciones de Sudáfrica desde Venezuela habrían pasado de 322.219.721 ZARs (*South African Rand*, la moneda sudafricana) en 2006 a 2.731.942 en 2010. Las exportaciones de Sudáfrica hacia Venezuela, al contrario, casi se duplicaron, al pasar de 149.604.695 Rands en 2006 a 273.530.628; sin embargo resultan muy bajas si se les compara en general con el monto alcanzado por las transacciones con México y Brasil. En 2010, las importaciones desde México sumaron 3.323.942.206 Rands y las exportaciones llegaron a 2.116.485.957. En el caso de Brasil las importaciones triplicaron a las de México totalizando 9.382.558.077 Rands y las exportaciones alcanzaron la cifra nada desdeñable de 5.231.302.980 Rands. (SARS, 2011).

[13] Grupo Latinoamericano y del Caribe. Mecanismo de coordinación y consulta que no reemplaza la actividad bilateral pero busca facilitar el trabajo de las embajadas de la región. La preside el embajador con más años en el país a quien se denomina decano.

Referencias

API (julio, 2009). The 21 Century Global Scramble for Africa and the Recession. *Background paper*. Africa Policy Institute.

Alden Chris y Le Pere Garth (2003). South Africa´s Post Apartheid Foreign Policy-from Reconciliation to Revival. *Adelphi Paper* 362. The International Institute for Strategic Studies. Oxford: Oxford University Press.

Bolívar, Reinaldo (2007). Venezuela-África. Las vueltas de la historia. *Política Exterior y Soberanía.* Año 2 Nº 4. África y Venezuela juntas en solidaridad.

Boutros Boutros Gali (2006, febrero). La unión hace la fuerza. *Question* Vol.4. Nº44.

DIRCO (2011). Venezuela. http://www.dfa.gov.za/foreign/bilateral/venezuela.html Accessed: March, 2011.

Flemes, Daniel (2009). Regional Power South Africa: Cooperative Hegemony Constrained by Historical Legacy. *Journal of Contemporary African Studies* Vol. 27 Nº 2 pp. 135-157.

Fonseca, Olga (2007). Evolución de las relaciones diplomáticas Venezuela -África: 1999-2007. *Politica Exterior y Soberanía.* Año 2 Nº 4. África y Venezuela juntas en solidaridad.

Forite, Camille (2010). *La politique africaine du gouvernement Chávez.* Phd thesis. París: IHEAL-Paris III.

Hamill y Lee (2001). A middle Power Paradox? In: P. Nel, I. Taylor y J. van der Westhuizen (comp.). *South Africa Multilateral Diplomacy and Global Change: The Limits of Reformism*. Aldershot: Ashgate Publishing Company.

Henwood, Roland (1997). South Africa´s Foreign policy: Principles and problems. *Monograph* Nº 13. Fairy Godmother, Hegemon or Partner? Pretoria: University of Pretoria.

Hocevar, Mayda (2011). Constitución y Estado de Derecho en Venezuela. *Humania del Sur.* Año 6 Nº10. pp. 135-155.

Kagwanja, Peter (2009). *An Encumbered Regional Power? The Capacity Gap in South Africa´s Peace Diplomacy in Africa.* Ciudad del Cabo: HSRC Press.

Landsberg, Chris (2009). *South Africa´s African Agenda. Challenges of Policy and implementation*. Pretoria: Prepared for the Presidency Fifteen Year Review Project.

Landsberg, Chris y Dumisani Hiophe (1999). The African Renaissance as a Modern South African Foreign Policy Strategy. Revisado: abril 2011. Disponible: http://www. ceri-sciences-po.org

Le Pere (2009). *Strengthening the Bilateral.* Midrand: Institute for Global Dialogue,

Le Pere Garth (2002). South Africa´s Foreign Policy in a Globalising World. An Overview: 1994-2002. Preparado por la Coordinación de Asesoría Política de la Presidencia. Revisado: abril, 2011. Disponible: http://www.articuloz.com/noticias-y-sociedad-articulos/recordando-a-nelson-mandela-en-su-visita-a-valencia-venezuela-2030879.htmlonible: http://www.thepresidency.gov.za/docs/pcsa/irps/pere1.pdf.

Lucena, Hernán (1990). *Mandela. Un doctorado a la dignidad humana. Solidaridad latinoamericana.* Valencia: Ediciones del Rectorado de la Universidad de Carabobo.

Martins, Vasco (mayo, 2011). South Africa goes BRICS: The importance of Ubuntu in foreign policy. *IPRIS viewpoints* Nº 52. pp 11-12.

Mc Gowan P.J. y Ahwireng-Obeng F. (1998). Partner or hegemon? South Africa in Africa. *Journal of contemporary African Studies* Vol 16 Nº 2 pp 165-195.

McGowan, Patrick J. y Gottwald Klaus-Peter S (1975). Small State Foreign Policies: A Comparative Study of Participation, Conflict, and Political and Economic Dependence in Black Africa. *International Studies Quarterly* Vol. 19, No. 4.

MRE (1996). Libro Amarillo correspondiente al año 1995 presentado a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias del año 1996 por el titular del despacho. Caracas.

MRE (2006). Libro Amarillo correspondiente al año 2005 presentado a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias del año 2006 por el titular del despacho. Caracas.

MRE (2007). Libro Amarillo correspondiente al año 2006 presentado a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias del año 2007 por el titular del despacho. Caracas.

MRE (2008). Libro Amarillo correspondiente al año 2007 presentado a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias del año 2008 por el titular del despacho. Caracas.

MRE (2009). Libro Amarillo correspondiente al año 2008 presentado a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias del año 2009 por el titular del despacho. Caracas.

MRE (2011). Informe de Gestión (2005-2010). Caracas: Despacho del Viceministro para África.

PNUD (2004) *Forging the Global South*, Día de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, 19 de diciembre. Disponible: http://tcdc.undp.org/doc/Forging%20a%20Global%20South.pdf

Romero, María Teresa (2004). Polítca exterior venezolana. El proyecto democrático 1958-1998. Caracas: *El Nacional*.

SARS (2011). Trade data. Revisado: Junio, 2011. Disponible: http://www.sars.gov.za/

Schraeder, Peter (2001). South Africa´s Foreign Policy. From International Pariah to Leader of the African Renaissance. *The Round Table* Nº 359 pp 229-243.

Sersale, Carlos (16 de noviembre, 2009). Bridging the South Divide. *Pretoria News*. Special Edition. Three Futures: International Relations p. 6

Weeler, Tom (2004). South-South Cooperation. *UNISA Latin American Report*. Vol. 20 Nº1. pp 4-14.

Wolvaardt,Wheeler y Scholtz (eds.) (2010). *From Verwoerd to Mandela. South African Diplomats Remember*. Johanesburgo: Crink.

Xolela Mangcu (2009). A New Foreign Policy for Jacob Zuma ´s South Africa. The Brookings Institution. Revisado: marzo, 2011. Disponible: http://www.brookings.edu/opinions/2009/0720_south_africa_mangcu.aspx

