

Accionar de Sudáfrica como potencia emergente

Manuel Augusto Diez Alarcón¹

Fuerza Aérea del Perú

Resumen:

Desde que Sudáfrica fue admitido como miembro de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), su liderazgo se limitó únicamente a la región de África austral, la cual se puede apreciar tanto en su poca vinculación comercial, debido a que sus principales socios económicos se encuentran en Asia, y en su escasa participación en las operaciones de mantenimiento de paz que se vienen desarrollando en esta parte del mundo, lo que nos muestra su poco liderazgo en los asuntos de seguridad y defensa del continente Africano, aspecto fundamental para consolidarse como un líder regional; todo esto sumado a la polarizada situación socioeconómica que presenta su población y a los altos índices de corrupción que existen en el gobierno, podrían limitar sus aspiraciones de consolidarse como la “potencia emergente” de esta parte del globo. Sin embargo, su potencial geopolítico, el cual se sustenta en su ubicación geoestratégica, su abundancia en recursos naturales, principalmente en minería y su soft power, por medio del cual promueve el multilateralismo, la democracia, la igualdad y la defensa de los derechos humanos, lo colocan en una posición de gran expectativa para este foro internacional.

Palabras clave:

Sudáfrica, potencia emergente, BRICS, comercio y seguridad internacional, geopolítica, poder blando.

Abstract:

Ever since that South Africa was admitted like a member of BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa), its regional leadership was limited to the African Austral. This can be appreciated in the little commercial bonding with the continent, due to its principal

¹ Correo: a20163738@pucc.edu.pe

economic partners are in Asia, in addition its limited participation in the peacekeeping operations the ongoing in this part of the world, show us its little leadership in matters of security and defense of the Africa continent, fundamental aspect to consolidated like a regional leader; All this added to the polarized socioeconomic situation that present its population and the high indexes of corruption that exist in the government, could limit its aspirations of consolidated like a "rising power" of this part of the globe. However, its geopolitical potential, that is support in its geostrategic location, its abundance in natural resources, principally in mining and its soft power, that use to promotion the multilateralism, democratic principles, the equality and the defense of human rights, they place to South African in a position of great expectative for this international Forum.

Key words:

South Africa, emerging power, BRICS, international trade and security, geopolitics, soft Power

1. Introducción

En 2009, Brasil, Rusia, India y China, que hasta ese momento se les conocía como BRIC, se reunieron en Ekaterimburgo (Rusia) para analizar los desafíos y oportunidades que presentaba la globalización. Desde aquel momento, Sudáfrica buscó ser incluido en esas reuniones para llevar la voz del continente africano, objetivo que se concretó en abril de 2011 tras la invitación de China y que generó que al acrónimo inicial se le adicionara una "S", denominándose a partir de ese momento como BRICS.

Sudáfrica dentro de este foro tuvo como objetivo principal consolidar su proyección internacional utilizando como base la "representación del continente africano". Por otro lado, teniendo como referencia el tamaño de su territorio, economía y población, podría cuestionarse su ingreso por ser la de menor tamaño dentro de este grupo de países y habiendo otros como Nigeria que podrían haber sido tomados en cuenta. Sin embargo, desde una postura geopolítica, cobra sentido su ingreso por dos aspectos fundamentales: a) ubicación geográfica, la cual, desde una perspectiva de comunicaciones y transportes,

sirve de puerta de ingreso al continente africano y de paso obligatorio del comercio en la zona sur del planeta, y b) por el acceso a su amplio mercado de capitales, lo cual es un caso excepcional en este continente (Morasso, 2013).

La mayoría de las definiciones sobre “potencias emergentes” se centran únicamente en variables económicas (tasas de crecimiento y potencial económico) (Wagner, 2012), dejando de lado aspectos como el *soft power* de los países, capacidad e industria militar, liderazgo y/o nivel de influencia. De acuerdo con Nicolás Rombiola, una potencia emergente puede ser considerada como un “país que, siendo una economía en vías de desarrollo, comienza a crecer con su propio nivel de producción industrial y sus ventas al exterior. De esta manera, aparece como competidor de otras economías más desarrolladas”, es decir, se encuentra en una “situación en que pasa de una economía de subsistencia a una de fuerte desarrollo industrial” (Rombiola, 2017). Asimismo, este concepto se relaciona con un país que posee influencia regional en los aspectos políticos y económicos, pero que también tiene la capacidad de ejercer poder a través de la diplomacia con otros actores internacionales (Barbagelata, da Silva, Fochesatto, & Gabás, 2012).

Por otro lado, el concepto de “potencia emergente” no es nuevo y siempre ha sido objeto de controversia por estar en permanente evolución. Este concepto surgió en la década de los 70 con Brasil, que fue considerado en este grupo de países por su nivel de industrialización. Posteriormente en los años 80 y 90 aparecieron los tigres asiáticos que se caracterizaban por su capacidad económica y su nivel de automatización y desarrollo tecnológico alcanzado. En el siglo XXI, los BRICS toman una gran relevancia por su nivel económico, al representar cerca del 18% del comercio internacional, el 25% del PBI mundial, el 40% de la población mundial y el 30% del territorio del planeta, y geopolítico, debido a que cuentan con liderazgos regionales claramente definidos basados en criterios de diversidad cultural y geografía.

Actualmente, en el ámbito de las relaciones internacionales, las investigaciones sobre las “potencias emergentes” suelen enfocarse en aspectos como: las políticas exteriores de determinados países, cuestiones relacionadas a los bienes públicos mundiales como la

seguridad o el cambio climático, aspectos institucionales como democracia y derechos humanos, geopolítica regional y/o global y el orden mundial en términos generales. Asimismo, las preferencias de las “potencias emergentes” dentro de la gobernanza global², en función de sus negociaciones económicas mundiales y de acuerdo con los regímenes de seguridad internacional, indican que son “reformistas moderados” y que buscan una mayor influencia en los foros existentes, buscando mantener su autonomía en cuanto a su política internacional (Kahler, 2013).

En el presente trabajo se buscará analizar cuál es el comportamiento de Sudáfrica como “potencia emergente” dentro de la gobernanza regional desde que fue admitido en los BRICS en 2011, tomando como referencia al continente africano. Se analizará aspectos internos del país como: comercio internacional, seguridad internacional e importancia geopolítica para, finalmente, esbozar algunas conclusiones. Este análisis utilizará el concepto sobre potencia emergente de Nicolás Rombiola descrito líneas arriba.

2. Antecedentes

En esta primera parte del trabajo se describirá el comportamiento de Sudáfrica en los aspectos político, económico, social, de política internacional y de seguridad y defensa, desde el inicio del apartheid hasta antes del ingreso de este país a los BRICS.

Sudáfrica, que desde 1652 tuvo una permanente influencia europea como producto de su colonización³ y que recuperó su independencia en 1961⁴, basó su economía desde la mitad del siglo XIX y casi todo el siglo XX en la explotación de materias primas, principalmente en la actividad minera (oro y diamantes). A nivel internacional, durante los años del apartheid, que inició en 1948 con la llegada del *National Party* al poder, Sudáfrica sufrió

² La gobernanza global, de acuerdo con Thomas Legler, se define como “la resolución de problemas globales específicos por medio de la creación de distintas esferas transnacionales de autoridad, cada una de las cuales comprende un grupo diferente de actores y una arquitectura institucional particular”. Dentro de este concepto se identifica cuatro elementos fundamentales: “la resolución de problemas globales, la creación de esferas de autoridad, el conjunto de actores y la arquitectura institucional” (Legler, 2014, pág. 254). Cabe indicar que este concepto también se puede aplicar a un contexto regional dando paso a la definición de “gobernanza regional”.

³ En 1487 los portugueses fundaron el asentamiento del “Cabo de Buena Esperanza” (Ciudad del Cabo). Posteriormente, con la llegada de los holandeses (autodenominados Boers) en 1652 a esta región, se inició la colonización de la zona sur del continente africano. Finalmente, en 1806 llegan los ingleses y se apoderan de esta tierra, obligando a los Boers a adentrarse en el continente y generando enfrentamientos con los nativos.

⁴ Sudáfrica obtuvo una independencia limitada de Inglaterra en 1910.

un aislamiento político y económico⁵, obligándolo a desarrollar una adecuada industria nacional (defensa y desarrollo) para satisfacer las necesidades del país, la cual fue impulsada a través de un modelo de “sustitución de importaciones”⁶.

En la década de los 60, el gobierno sudafricano impulsó tanto proyectos de industria pesada (acero, aluminio, entre otros) como inversiones en infraestructura pública (estructura vial, telecomunicaciones, etc.) con la finalidad de resguardar su autonomía en sectores estratégicos frente al aislamiento internacional. En las décadas posteriores, el gobierno tuvo serias dificultades económicas, principalmente debido a la coyuntura política. Acontecimientos como los ocurridos en Soweto (1976)⁷ y el enorme gasto en defensa⁸ afectaron considerablemente las inversiones públicas que se venían realizando. El mayor golpe a este sistema vino; sin embargo, con el embargo comercial de EE. UU. en 1986, lo que obligó a las empresas norteamericanas a retirar sus inversiones en este país (Giaccaglia, 2011). Este contexto generó que Sudáfrica ingrese en una gran recesión, extendiéndose hasta el fin del apartheid.

Con la llegada de Mandela al gobierno en 1994 y el cambio del sistema político se produjo el levantamiento de las sanciones económicas, permitiendo así la reinscripción de Sudáfrica en el escenario internacional. A nivel país, buscó la reconciliación y la unidad entre su población. Por otro lado, llevó adelante una política económica liberal haciendo frente a las presiones del Partido Comunista (SACP por sus siglas en inglés) y del ala antiliberal del Congreso Nacional Africano (ANC por sus siglas en inglés) (Dupuy, Morgante, & Margueliche, 2014).

⁵ La política de segregación generó que la ONU y la Comunidad Europea prohíban la venta de armas a Sudáfrica e impulsaron la aplicación de sanciones económicas.

⁶ Sudáfrica tradicionalmente “ha tenido un desarrollo introvertido y su política comercial ha estado al servicio de la sustitución de las importaciones” (GATT, 1993).

⁷ El 16 de junio de 1976, aproximadamente 16,000 estudiantes negros se agruparon en Soweto, en las afueras de Johannesburgo, para protestar contra el sistema del apartheid, explícitamente en contra de una ley de educación que limitaba su plan de estudios a la mitad de lo que se consideraba a la población blanca y en la imposición del afrikáans en la enseñanza media. Esta protesta fue reprimida de forma violenta por el gobierno, dejando un saldo superior a 500 víctimas mortales (en su mayoría adolescentes) y cientos de estudiantes masacrados. Esta situación marcó un punto de inflexión en el desarrollo de este sistema de gobierno.

⁸ La lucha contra la insurgencia interna, la participación en la “Guerra Fronteriza Sudafricana” y las independencias de Angola (1975), Mozambique (1975) y Zimbabue (1980), y el embargo de armas decretado por la ONU en 1977, obligaron al país a desarrollar una industria militar autónoma que generó que el gobierno gaste en seguridad y defensa, por encima del promedio de los países de África Subsahariana. El gasto en defensa en 1977 llegó a ser 5,2% de su PBI, mientras que en el resto de los países de África subsahariana, fue en promedio 3,8% ese mismo año.

En el aspecto económico, se adoptó un plan denominado “*Reconstruction and Development Programme*” (RDP) que buscaba estimular la economía nacional a través de un mejoramiento en la infraestructura social del país. Posteriormente, se sumó el “*Growth Employment and Redistribution Strategy*” (GEAR), el cual, con un corte más neoliberal (producto de la influencia del Consenso de Washington), buscó liberalizar el comercio y empoderar al sector empresarial poco favorecido durante los años del apartheid. Se iniciaron procesos de privatización de empresas estatales y se flexibilizó la legislación laboral, lo cual trajo mejoras en los indicadores macroeconómicos⁹, pero en contraparte, se acentuaron las diferencias sociales y económicas, principalmente la brecha socioeconómica entre blancos y negros¹⁰.

Desde una perspectiva social se buscó insertar a la población negra en el mercado laboral. En primer lugar, en la década de los 90, a través de la política “*Affirmative Action*”, se intentó cubrir puestos laborales en las instituciones del Estado y en la empresa privada, no teniendo los resultados esperados, ya que desde 1994 hasta 2000 la tasa de desempleo, de acuerdo con datos del Banco Mundial, se mantuvo en 30% de la PEA. Posteriormente, a partir de 2003, con los programas “*Black Economic Empowerment*”, que promovía una equidad en la composición racial de los directivos de las empresas, y el “*Expanded Public Works Programme*”, que consistía en generar empleo a través del desarrollo de obras públicas, logró reducir esta tasa de 33,4% en 2002 a 22,4% en 2008. Este último programa fue también impulsado gracias a la realización de la Copa Mundial de la FIFA en 2010.

En cuanto a la política internacional, como se ha venido mencionando, durante los años del apartheid, Sudáfrica estuvo aislada del mundo; sin embargo, su accionar internacional también estuvo encuadrada dentro del contexto de la Guerra Fría. En 1960 es retirado del *Commonwealth* y posteriormente en 1974, sucede lo propio con las Naciones Unidas. Por otro lado, desde la perspectiva norteamericana e inglesa, Sudáfrica cumplía la tarea de frenar el avance comunista en África, motivo por el cual las sanciones impuestas por la

⁹ De acuerdo con datos del Banco Mundial, el PIB de Sudáfrica tuvo un crecimiento (% anual) desde 1994 (3,2%) hasta 1996 (4,3%). Desde aquel año se mantuvo constante hasta 2006, llegando a 5,6%.

¹⁰ Según el Banco Mundial, el índice Gini en Sudáfrica desde el fin del apartheid tuvo un incremento considerable. En 1993 era de 59,3, en 1996, 60,7, hasta llegar a 64,8 en 2005.

comunidad internacional, muchas veces, no eran lo suficientemente contundentes¹¹, lo que no permitía el desplome del régimen. Con la caída del Muro de Berlín este sistema pierde respaldo, acelerando su desmantelamiento.

Con el fin del apartheid, el gobierno buscó la reinserción de Sudáfrica en la política internacional procurando vincular la política doméstica con la exterior, teniendo como ejes centrales: en el ámbito interno “la defensa de los derechos humanos, la democracia y el desarrollo”; y en el ámbito internacional “la promoción de la paz internacional y ampliar las relaciones bilaterales apostando por un multilateralismo y procurando un espacio en la región”. Con esto se modificó la imagen de Sudáfrica en el escenario internacional, de un “Estado aislado políticamente, con una agenda globalmente defensiva”, a un país con un “fuerte compromiso con África y la gobernanza global, defendiendo el multilateralismo y la participación en las instancias regionales, continentales y mundiales” (Lechini, 2016).

Sudáfrica siempre se enfocó en optimizar su inserción en el escenario internacional, mostrando su liderazgo regional, llevando la voz del continente africano a los foros internacionales de Naciones Unidas, principalmente a los países de África Subsahariana. A nivel regional, lidera el *Southern African Development Community* (SADC) y el *Southern African Customs Union* (SACU); a nivel continental, el *African Union* (AU); y a una escala global, los foros IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y el G20.

Los acuerdos que Sudáfrica tiene con diversos países dentro del marco de la cooperación Sur – Sur¹² (incluida América Latina), desde finales del siglo XX, se centraron en posicionarlo en la esfera global como un país líder de nivel regional, promoviendo

¹¹ El bloqueo económico impulsado desde la Asamblea General de las Naciones Unidas no fue plenamente acatado por Estados Unidos y Gran Bretaña. Se excusaron de no aplicar las restricciones económicas por ser costosas y complicadas, y que perjudicaban más a la población negra que al sistema en sí. Este fue el motivo por el que proponían que “el capitalismo se desarrollará en Sudáfrica más fuerte mediante la inversión de capitales para acabar con el sistema atrasado del apartheid” (Argemi, Faiella, & Luchetti, 2010).

¹² La Cooperación Sur – Sur considera que al compartir “problemas y desafíos comunes” los países en desarrollo se benefician de una cooperación “técnica y científica” para lograr sus objetivos. Tiene un alto componente político, pues se vincula con el movimiento de los países no alineados y con una estrategia de proyección internacional (Freres, 2013).

siempre el multilateralismo y generando mejores condiciones de negociación para los países del sur, participando activamente en el fortalecimiento de los países no alineados.

Por otro lado, desde fines de los noventa, se reforzaron los vínculos entre el Mercosur y Sudáfrica con la firma en 2000 de un “Acuerdo Marco para la Creación de un Área de Libre Comercio”, para posteriormente, en 2004, firmar un “Acuerdo Preferencial de Comercio entre Mercosur y la Unión Aduanera del África Austral (SACU)”. Esto acercó la relación entre América del Sur y el África Austral, y a través de este último, a la región de África Subsahariana.

En cuanto a asuntos de seguridad y defensa, durante los años del apartheid, Sudáfrica desarrolló las bases para contar con una capacidad limitada de disuasión nuclear y una industria militar que permitió una adecuada autonomía tecnológica para sus sistemas de armas, y así, responder a sus problemas de seguridad ante el bloqueo de armas impuesto por las Naciones Unidas desde 1977. Con la llegada del *African National Congress* (ANC) al gobierno en 1994¹³, se desmanteló el programa nuclear¹⁴ y la industria militar se redujo considerablemente¹⁵ con la intención de mostrar a Sudáfrica como un país promotor de la paz mundial.

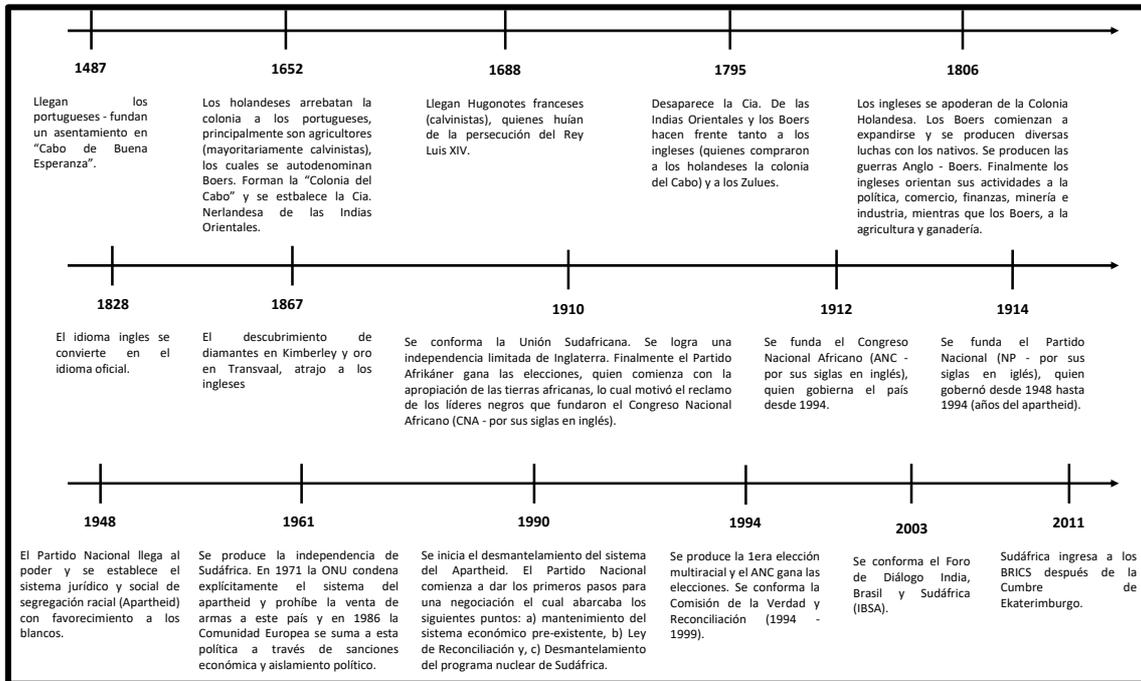
Es así como la política de defensa del país dio un giro de 180°, las fuerzas armadas sudafricanas pasaron de ser vistas como instituciones represivas y que servían de brazo ejecutor del sistema del apartheid a promotores de la paz internacional, a través de las operaciones de mantenimiento de la paz, principalmente establecidas en África Subsahariana. Misiones como las Naciones Unidas en la República del Congo (MONUC) y la Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB) contaron con la participación de fuerzas militares sudafricanas.

¹³ Este proceso se inició en marzo de 1993, cuando el presidente de aquel momento Frederik Willem de Klerk anunció, en una sesión especial frente al Parlamento sudafricano, el desmantelamiento del programa nuclear.

¹⁴ Sudáfrica es un caso excepcional en el que un país, después de haber desarrollado tecnología nuclear, de forma unilateral y voluntariamente, procede a desmantelarlo. El desarrollo de esta tecnología se relaciona a razones políticas, las cuales eran el sostenimiento del régimen de segregación racial antes que estratégicas (Pérez, 2003).

¹⁵ Independientemente de la reducción en el ritmo de la industria militar en Sudáfrica, a partir de 1994 en adelante, aún se mantiene vigente y es considerada una de las más avanzadas del mundo y la mayor dentro de los países del IBSA.

Imagen 1: Línea de tiempo de la historia de Sudáfrica hasta antes de su ingreso a los BRICS.



Fuente: elaboración propia.

Un punto importante para señalar dentro de este ámbito es el impulso que brindó Sudáfrica a la creación del *African Standby Force* (ASF) bajo la dirección de la *African Union* (AU), la misma que comenzó a operar desde 2002 para enfrentar diversas crisis que se presentaron en la región del África Subsahariana, tomando como referencia los problemas suscitados en la década del 90 en Ruanda y Somalia¹⁶.

Como podemos apreciar, Sudáfrica, desde el fin del apartheid hasta antes de ingresar a los BRICS, tenía una clara política internacional que estaba destinada principalmente para consolidar su presencia regional en África Subsahariana, buscando intervenir en las diversas crisis que se presentaron en su zona de influencia y ser, de alguna manera, el

¹⁶ Durante su mandato como presidente de la Unión Africana, Thabo Mbeki instó a los estados miembros a que dieran prioridad al establecimiento del *African Standby Force* (ASF) para que el continente resuelva sus problemas de seguridad de forma autónoma. Esta fuerza militar, de carácter multinacional, se conformó para intervenir de forma inmediata en aquellos países africanos que tuvieran problemas de seguridad (Neethling, 2005).

representante de estos países en el escenario internacional. Siempre trabajó su imagen internacional mostrándose como un país pacífico, democrático, respetuoso de los derechos humanos y de la diversidad cultural, apostando por un multilateralismo, intentando generar contrapeso a los países del norte a través de la cooperación Sur-Sur. Todo esto sustentado con una situación macroeconómica bastante favorable¹⁷, pero con debilidades en los asuntos internos del país, principalmente en aspectos socioeconómicos, toda vez que sus políticas económicas internas no se reflejaban claramente en la mejora del bienestar de su población.

De acuerdo con estadísticas del Banco Mundial, Sudáfrica tiene una población de 58.5 millones de habitantes que lo ubica en el puesto 24 de los países más poblados del mundo, muy por debajo de Nigeria y Egipto (desde una perspectiva regional). En cuanto a su tamaño de territorio, también está en la ubicación 24 en la lista de países de mayor tamaño, con una superficie de 1'219,090 km². Referente a su infraestructura, posee la red de transporte (carreteras, vías férreas, puertos y aeropuertos), telecomunicaciones y energía más moderna de los países de África Austral, solo comparable con la de los países desarrollados (Oficina Económica y Comercial de España en Johannesburgo, 2019).

El Estado sudafricano, de acuerdo con *Fragile States Index* emitido por *The Fund For Peace* en 2019, se encuentra catalogado como *elevated warning*, debido a la alta percepción de inseguridad que vive la población¹⁸. Esto sumado a los altos índices sobre “percepción de la corrupción”¹⁹, vienen impactando en la competitividad²⁰ del país y en su calidad de democracia²¹ y economía.

¹⁷ De acuerdo con los datos del Banco Mundial, el PBI de Sudáfrica tuvo un crecimiento constante desde 1994 hasta 2010, entre 2 y 3% anualmente, alcanzando picos de 5% entre 2005 y 2007 como resultado del incremento en los precios de materias primas.

¹⁸ En 2017 se presentaron 35,8 asesinatos por cada 100,000 personas, una de las tasas más altas del planeta. Asimismo, la percepción de los sudafricanos sobre la delincuencia en 2017/2018 era más escéptica en comparación del periodo anterior. Alrededor del 46% señaló que los delitos violentos se incrementaron en los últimos tres años (Stats SA, 2019).

¹⁹ Según el Índice de Percepción de la Corrupción del 2018 emitido por Transparencia Internacional, Sudáfrica se ubica en el puesto 73 de 180 países, por encima de Brasil, Rusia, India y China. En los primeros puestos se encuentran los países que tienen una “transparencia elevada”, y en los últimos, aquellos con “corrupción elevada”.

²⁰ De acuerdo con el indicador Global de Competitividad del 2019, emitido por el *World Economic Forum*, Sudáfrica se ubica en el puesto 60 de 141 países, por debajo de China, pero por encima de Brasil e India.

²¹ El Índice de Democracia emitido por la Unidad de Inteligencia de *The Economist* (EIU por sus siglas en inglés) de 2018, evidencia que Sudáfrica tiene una “democracia imperfecta”, ubicándolo en el puesto 40 de 167 países, lo cual lo ubica como la mejor democracia del continente africano.

3. Aspectos socioeconómicos y de comercio internacional

La economía sudafricana, la cual es considerada como una de las más importantes del continente africano (por ser el más industrializado de la región), con abundantes recursos naturales (principal productor de platino en el mundo) y con la mayor bolsa de valores de la región, posee una economía abierta. Sus relaciones comerciales se encuentran orientadas principalmente hacia países de la Unión Europea, seguido por China y Estados Unidos²². Respecto a su crecimiento económico, teniendo como referencia el incremento porcentual de su PBI desde su ingreso a los BRICS, varió entre 3,04% (2010) y 0,15% (2019), muy por debajo de economías como la de China e India²³, y a nivel regional, de Nigeria²⁴. En cuanto a la estructura de su PBI, de acuerdo con estadística de 2017, el sector primario representó el 10,65%, el secundario 21,01% y el terciario 69,07%. Un aspecto importante por señalar es su sector financiero, ya que representa aproximadamente el 20,3% del PBI²⁵ (World Bank, 2020).

Según el *Observatory of Economic Complexity* (OEC), la región con quien Sudáfrica mantiene mayores relaciones comerciales es Asia, donde resaltan China²⁶ e India²⁷, seguido por la Unión Europea, con Alemania y el Reino Unido²⁸ a la cabeza y en tercera ubicación África, con Nigeria²⁹, Mozambique y Zambia³⁰, en primeras posiciones. En 2018 entre los productos de mayor exportación se encuentran el oro, diamantes, platino y vehículos, mientras que el petróleo fue el de mayor importación.

²² En 2019, según el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de España, el 24,5% de las exportaciones se enviaron a países de la Unión Europea (destacando Alemania), 10,7% a China y 7% a Estados Unidos. Asimismo, las importaciones, el 29,6% provinieron de la Unión Europea (destacando Alemania), 18,5% de China y 6,6% de Estados Unidos (ICEX, 2020).

²³ China durante estos años creció entre 10,6% (2010) y 6,1% (2019), mientras que India, 8,4% (2010) y 5% (2019).

²⁴ Nigeria, en este periodo creció entre 8% (2010) y 2,2% (2019). Este país es el principal rival económico de Sudáfrica.

²⁵ Sudáfrica cuenta con un adecuado sector financiero (banca comercial e inversiones y seguros). Se encuentran registrados 32 bancos: 18 de capital nacional y 15 extranjeros.

²⁶ En el 2018 China representó el 15,7% de sus exportaciones y el 18,1% de sus importaciones.

²⁷ En el 2018 India representó el 6,19% de sus exportaciones y el 4,58% de sus importaciones.

²⁸ En 2018 del total de las exportaciones, el 6,24% fueron para Reino Unido y el 7,65% para Alemania, siendo lo propio con sus importaciones, puesto que el 10,8% provino de Alemania y el 2,66% del Reino Unido.

²⁹ En 2018 el 4,05% de las importaciones provinieron de Nigeria.

³⁰ En 2018 las exportaciones a Zambia representaron el 2,4% del total, mientras que sus importaciones el 1,52%.

Con base de la Organización Mundial del Comercio, Sudáfrica forma parte de la Unión Aduanera de África Austral (SACU por sus siglas en ingles)³¹, a través de la cual viene estableciendo acuerdos comerciales con la Unión Europea, con la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC por sus siglas en inglés), el Mercosur y la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC por sus siglas en inglés)³².

En cuanto a la tasa de desempleo, según el Banco Mundial, respecto de la PEA, se incrementó de 24,6% en 2011 a 28,1% en 2019, muy por encima de Nigeria, India, China y Brasil, situación que genera que la desigualdad social en Sudáfrica esté entre las más altas del mundo³³. Este indicador de desempleo se concentra principalmente en la población negra, con una tasa de 30,4%, versus el 7,6% de los blancos (Fihlani & Bailei, 2019).

Si bien es cierto que la economía sudafricana es una de las más importantes de África por sus indicadores macroeconómicos, recursos naturales y capacidad industrial, su participación en el comercio internacional aún es bastante marginal³⁴. Sus vínculos comerciales con los demás países del continente se limitan únicamente a la zona austral, dejando de lado a los países de la zona del Sahel y al sur de éste, como Sudán y la República Centroafricana, respectivamente, así como aquellos que están en la parte norte del continente. A nivel global sus mayores socios comerciales se encuentran en Asia, siendo China e India los más relevantes.

En cuanto a las relaciones comerciales con América Latina, se viene dando a través de las relaciones Mercosur– SACU, donde destacan Brasil y Argentina como principales socios en la región. Este intercambio comercial se da dentro del marco de la Cooperación Sur- Sur, que alienta una integración económica interregional entre Sudamérica y el

³¹ Está conformado por Botswana, Eswatini, Lesotho, Namibia y Sudáfrica. El objetivo de este acuerdo es mantener un arancel común para la comercialización de diversos productos entre estos países.

³² Conformado por Angola, Botsuana, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República Democrática del Congo, Seychelles, Sudáfrica, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue. El objetivo es impulsar el desarrollo económico de los países miembros, intercambios comerciales y de capitales, cooperar en asuntos de política económica, desarrollo sostenible y medio ambiente, promoviendo una cultura de paz en la región.

³³ De acuerdo con datos del Banco Mundial, el índice Gini en el 2014 fue de 63.00, muy por encima de Brasil (52,1) y China (39,2).

³⁴ Según el Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, Sudáfrica se encuentra en la posición 39 de las economías más grandes del mundo, incluso por debajo de Nigeria, viéndolo desde una perspectiva regional.

África Austral, toda vez que estas dos regiones comparten el espacio estratégico del Atlántico sur (Morasso, 2007).

4. Aspectos de seguridad internacional

Desde que Sudáfrica fue readmitido como miembro de las Naciones Unidas en 1994, fue elegido en tres oportunidades como miembro no permanente del Consejo de Seguridad: 2007-2008, 2011-2012 y 2019-2020. En este último periodo tuvo un accionar bastante visible, “asumiendo riesgos, bloqueando acciones e interviniendo en discusiones claves”. Sin embargo, su posición es bastante oscilante, puesto que no tiene un alineamiento claro con los países del P3 (Francia, Reino Unido y Estados Unidos) ni con los del P2 (Rusia y China) (Abdelhay, 2019). Un aspecto importante dentro de este campo es su firme posición para mantener activas las operaciones de mantenimiento de paz, principalmente las del África Subsahariana, situación que nos muestra el interés que tiene en mantener la paz y seguridad de la región.

África Subsahariana (exceptuando a aquellos países que se ubican en la zona austral del continente), en donde se ubica Sudáfrica, se caracteriza por albergar a una gran cantidad de países con alta fragilidad estatal, lo cual, aunado a la crisis alimentaria que azota a esta región, a la gran cantidad de refugiados y desplazados y al poco control fronterizo, la convierte en una zona altamente inestable en cuanto a su situación de seguridad.

Según el Banco Mundial (2018), de los 28 países más pobres del planeta, 27 se encuentran en África Subsahariana. A diferencia de otras regiones del mundo, en ésta, los índices de pobreza se incrementaron en las dos últimas décadas, de 278 millones en 1990 a 413 millones en 2015. Esta situación se debe principalmente a la baja tasa de crecimiento de la región, la problemática causada por la alta conflictividad, los altos índices de fragilidad de los países y la debilidad de sus instituciones (Barne & Wadhwa, 2018).

Conforme a lo descrito en párrafos anteriores, las fuerzas armadas sudafricanas forman parte del *African Standby Force* (ASF), el cual es una fuerza de mantenimiento de paz internacional de alcance continental conformada por componentes civiles, policiales y

militares. Se consideran cinco fuerzas regionales: Fuerza de Reserva de África Oriental (EASF)³⁵, Fuerza Multinacional en África Central (FOMAC)³⁶, Fuerza de Reserva de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ESF)³⁷, Capacidad Regional del Norte de África (NARC)³⁸ y la Fuerza de Reserva de la Comunidad de Desarrollo del Sur de África (SSF)³⁹. Estos componentes militares son conformados por los países de cada una de estas regiones.

Los países que conforman la SSF (a la que pertenece Sudáfrica), no cuentan con un adecuado nivel de cooperación debido a que tienden al unilateralismo al afrontar sus problemas de seguridad y defensa. Sudáfrica aún no hace sentir su liderazgo regional de forma clara en este aspecto. Desde una perspectiva operacional, las fuerzas armadas de los países aún no cuentan con una doctrina conjunta que les brinde una adecuada interoperabilidad tanto en aspectos operativos como de equipamiento (Pintado, 2014).

Del 2007 en adelante se establecieron en la región de África Subsahariana siete operaciones de mantenimiento de paz (OMP's): MINURCAT (República Centro Africana y el Chad), UNAMID (Darfur), MONUSCO (Congo)⁴⁰, UNMISS (Sudán del Sur), MINUSMA (Mali), UNISFA (Abyei) y MINUSCA (República Centro Africana), de las cuales a la fecha se encuentran activas seis⁴¹. Sudáfrica, de acuerdo con estadísticas del Departamento de Operaciones de Paz (DPO por sus siglas en inglés), solo tiene presencia militar y/o policial en MONUSCO (1,133), UNMISS (14) y UNAMID (1), haciendo un total de 1,148 soldados, lo que lo ubica en la posición 16 de los países que más aportan a las OMP's de las Naciones Unidas, por debajo de Ruanda (6,322), Egipto (3,093), Ghana (2,480), Senegal (2,086) y Chad (1,473), desde una perspectiva regional.

³⁵ Conformada por Burundi, Comoras, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Ruanda, Seychelles, Somalia, Sudán y Uganda.

³⁶ Conformada por Santo Tomé y Príncipe, Camerún, República centroafricana, Gabón, Chad, Guinea Ecuatorial, Congo, Burundi y República Democrática del Congo.

³⁷ Integrada por Ghana, Nigeria, Benín, Togo, Costa de Marfil, Guinea Conakry, Guinea Bissau, Liberia, Sierra Leona, Mali, Senegal, Níger, Burkina Faso, Gambia y Cabo Verde.

³⁸ Conformada por Argelia, Egipto, Libia, Mauritania, Túnez y Sahara Occidental.

³⁹ Conformada por Tanzania, Malawi, Zambia, Zimbabue, Namibia, Suazilandia, Lesoto, Botsuana, Sudáfrica, Madagascar, Islas Mauricio, Angola y Mozambique.

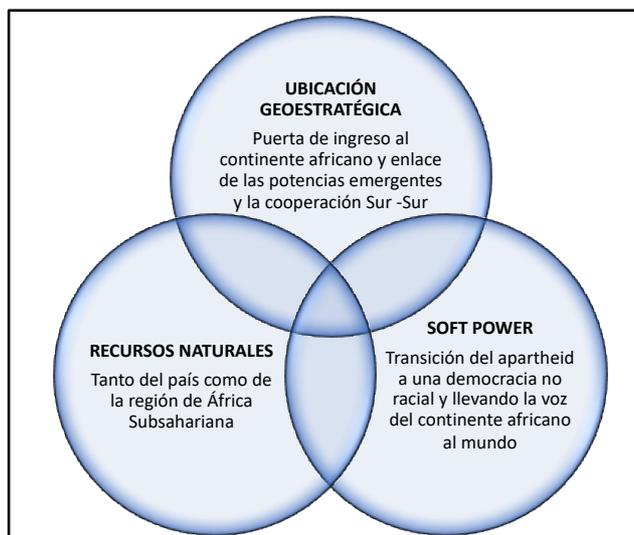
⁴⁰ MONUSCO se implementó a partir del 01/07/2010, de acuerdo con la resolución 1925 del Consejo de Seguridad, emitido el 28 de mayo de aquel año. Esta misión se hizo cargo de MONUC, la cual operó con la resolución 1279 del Consejo de Seguridad el 30/11/1999.

⁴¹ MINURCAT fue desactivada en el 2010.

5. Aspectos geopolíticos

La geopolítica sudafricana se fundamenta en tres aspectos: a) en la abundancia de recursos naturales, tanto del país como del continente africano, principalmente de la zona de África Austral, b) su ubicación geográfica, la cual sirve de enlace entre las potencias emergentes (Brasil, Rusia, India y China), de la cooperación Sur - Sur y de puerta de ingreso al continente, esto último gracias a su adecuada infraestructura portuaria, y c) el “*soft power*” que proyecta al mundo, promoviendo el multilateralismo, la democracia, la igualdad y la defensa de los derechos humanos.

Imagen 2: *Apreciación geopolítica de Sudáfrica.*



Fuente: *elaboración propia*

El continente africano es sin duda la mayor reserva del mundo en cuanto a recursos naturales se refiere, disponible principalmente en sus suelos y subsuelos. Posee el 24% de tierras cultivables en el mundo y más de setenta tipos de minerales, significando un tercio de todas las reservas mineras del mundo. Tiene, por ejemplo, el “90% de las reservas de platinoides, 80% del coltán, 60% de cobalto, 70% de tántalo, 46% de las reservas de diamantes y 40% de reservas auríferas”. Asimismo, en cuanto a reservas energéticas, presenta cuencas hidrográficas en los países del Sahel y capacidad geotérmica en África oriental. Esta situación desde una perspectiva geopolítica es de

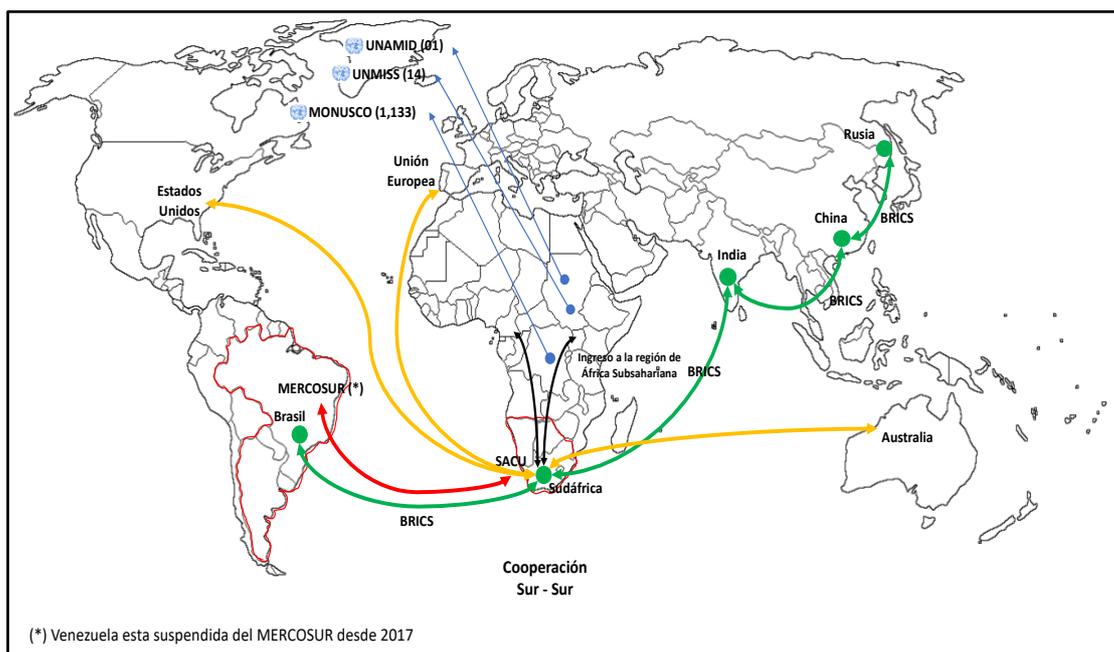
sumo interés para las potencias emergentes, principalmente para India y China (Ramdoe, 2019).

Un aspecto importante a señalar es el interés de China en el continente africano, especialmente en la zona subsahariana, por sus recursos naturales y energéticos, motivo por el cual el gigante asiático se convirtió en el “segundo socio comercial más importante de esta región, por detrás de Estados Unidos y por delante de Francia y Gran Bretaña” (Checa-Artasu, 2011). Una ventaja comparativa de China frente a otros actores internacionales es su discurso antimperialista que le permitió tender puentes con un “continente marcado por una excesiva injerencia extranjera”. En este escenario, China “capitaliza el hecho de no tener un pasado colonial en África, generando confianza en este continente” (Bello, 2009).

En este contexto es que Sudáfrica, que históricamente basó su desarrollo desde mediados del siglo XX en la actividad minera⁴² (principalmente en la explotación del oro y diamantes), cobra una gran relevancia, ya que sirve de puerta de entrada para las potencias emergentes a la región de África Subsahariana teniendo una capacidad portuaria importante a nivel global.

Imagen 3: *Importancia geoestratégica de Sudáfrica*

⁴² La actividad minera en Sudáfrica ha sido el corazón del desarrollo económico del país. Por muchos años representó el mayor porcentaje de su PBI, sin embargo, hoy en día esta se ha visto reducida, principalmente por aspectos políticos. Actualmente la minería sudafricana es la quinta más grande del mundo (Antin, 2013).



Fuente: *elaboración propia*

Sudáfrica cuenta con ocho puertos comerciales, entre los que destacan el Puerto de Durban y Ciudad del Cabo. El Puerto de Durban es la principal puerta de entrada al continente africano, al ser el más grande de esta parte del mundo, manteniendo fuertes conexiones marítimas con el resto de países (Rodrigue, Cooper, & Merk, 2013). Es el “terminal de contenedores más concurrido de África y la segunda del hemisferio sur después de Melbourne, Australia”. Por otro lado, el Puerto de Ciudad del Cabo tiene una posición estratégica debido a que sirve de plataforma para las mercancías entre Europa, América, África, Asia y Oceanía, siendo el “terminal preferido para el transbordo de carga” (Iribarren, 2018).

Así también, Sudáfrica dispone de un considerable *soft power* en los asuntos mundiales debido a su transición del apartheid a una democracia no racial. Por otro lado, juega un papel importante en el escenario global llevando la voz de los países africanos (principalmente de los de África Subsahariana) a foros como el G20, mostrando un firme compromiso con su liderazgo regional (Harrison, 2014). De acuerdo con el ranking global de *soft power* de 2016, formulado por Portland con colaboración de Facebook, Sudáfrica se ubica en la posición 39, teniendo como fortalezas su autoridad moral y su firmeza en

los asuntos relacionados al continente africano; mientras que entre sus debilidades están las cuestiones relacionadas a la corrupción que sugiere que el gobierno no está logrando liberar todo su potencial económico y social (Portland, 2017).

Un aspecto importante para tomar en cuenta del *soft power* de los países es su imagen internacional, la misma que puede ser medida a través de la aceptación de la “Marca País”. Según el ranking de Marca País de 2019, presentado por *Bloom Consulting* (quien utiliza data del *World Economic Forum*), en el aspecto “turismo” e “inversión extranjera directa”, Sudáfrica se ubica en el puesto 33 y 36, respectivamente, desde una perspectiva global.

Como podemos apreciar, Sudáfrica tiene un gran potencial geopolítico por su ubicación geoestratégica y por el *soft power* que proyecta al mundo, aspectos de suma importancia para el foro de los BRICS en su interés por abrirse un espacio geopolítico dentro de los países del hemisferio sur.

6. Conclusiones

Como podemos apreciar, el comportamiento de Sudáfrica como potencia emergente dentro de la gobernanza global, desde que fue aceptado en el foro de los BRICS, se limita únicamente a liderar la región de África Austral, incluso dentro de esta, únicamente se circunscribe a temas comerciales, dejando en un segundo plano aspectos como los de seguridad y defensa. Si bien es cierto, lleva la voz del continente africano, principalmente de los países de la zona subsahariana a todos los foros mundiales, este interés no se ve materializado al enfrentar los desafíos regionales ni tampoco en sus relaciones comerciales con los países de esta parte del mundo.

Actualmente Sudáfrica tiene poca influencia en los países de su región, lo cual se aprecia en su baja vinculación comercial, como en su poca presencia en las operaciones de mantenimiento de paz que se vienen ejecutando en esta parte del globo. En cuanto a sus

vínculos comerciales, sus principales socios se encuentran en Asia, donde resaltan China e India, y en un segundo nivel, la Unión Europea, Estados Unidos y finalmente Nigeria. Asimismo, su participación en las operaciones de mantenimiento de paz es superada ampliamente por países como Ruanda, Egipto, Ghana, Senegal y el Chad. Toda esta situación repercute en su capacidad de liderazgo regional.

En el plano local, desde el fin del apartheid, Sudáfrica mantiene pendiente muchos desafíos, principalmente en temas socioeconómicos. Las grandes desigualdades sociales aún permanecen debido a la poca inserción en el mercado laboral de la población negra, atribuyéndose a su falta de experiencia gerencial y la enorme cantidad de mano de obra poco calificada. Esta situación, sumada al incremento en los índices relacionados a “percepción de la corrupción”, viene generando un clima de inestabilidad política y social en el país, lo cual desvía la atención de sus gobernantes y dejando los asuntos de la región a un segundo plano.

Un aspecto importante y que definitivamente marca la diferencia de Sudáfrica frente a los demás países africanos es su potencial geopolítico, tanto por su ubicación geoestratégica como por el *soft power* que proyecta al mundo, lo que lo ubica en una posición destacada a nivel global. Sudáfrica sirve como puerta de ingreso al continente (permite el acceso a abundantes recursos naturales, principalmente relacionados a la minería) y como paso obligado para el comercio de los países del sur. Por otro lado, en la transición del apartheid a una democracia no racial, lo muestra al mundo como un país demócrata y defensor de los derechos humanos y del multilateralismo.

En cuanto a América Latina se refiere, Sudáfrica mantiene relaciones comerciales principalmente con Brasil y Argentina⁴³ a través del “Acuerdo Preferencial de Comercio entre Mercosur y SACU”. No obstante, más importante son las relaciones dentro del marco de la Cooperación Sur-Sur, el cual tiene un alto componente político y que busca establecer relaciones bilaterales y conformar foros multilaterales para hacer frente a la

⁴³ Sudáfrica comparte con Argentina algunas similitudes políticas y económicas. Ambos países pasaron por situaciones “dictatoriales de violencia, represión y discriminación, logrado la estabilidad y consolidación democrática a partir de un periodo relativamente reciente”. Asimismo, en cuanto a las relaciones económicas, adquirieron un “desenvolvimiento dinámico en los últimos años mediante una fuerte expansión del comercio, las inversiones y las comunicaciones” (D’Elía & Stancanelli, 2009).

hegemonía que pueden presentar los países del norte y defender así sus intereses dentro de la esfera internacional.

En cuanto a nuestro país, las relaciones bilaterales con Sudáfrica se vienen dando dentro del marco de la Cooperación Sur-Sur, siendo nuestro principal socio comercial en África y cuyas exportaciones e importaciones han aumentado desde el inicio del nuevo milenio. Con este país compartimos diferentes visiones respecto al escenario internacional como son la defensa de la democracia y de los derechos humanos, la lucha frontal contra la corrupción y la protección del medio ambiente. Esto convierte a Sudáfrica como un país a tener en cuenta al momento de establecer nuestra política internacional.

El hecho que Sudáfrica no viene ejerciendo un adecuado liderazgo regional dentro del continente africano permite que otros países como Nigeria comiencen a ganar terreno, principalmente en la zona subsahariana.

Bibliografía

Abdelhay, L. (23 de Julio de 2019). *Sudáfrica demuestra su posición en el Consejo de Seguridad de la ONU e incluye al Sáhara Occidental en sus prioridades*. Obtenido de ECSAHARA UI: <https://www.ecsaharai.com/2019/07/sudafrica-demuestra-su-posicion-en-el.html?m=1>

Antin, D. (2013). *The South African Mining Sector: An Industry at a Crossroads*. Johannesburg: Hanns-Seidel-Foundation.

Argemi, D., Faiella, M., & Luchetti, J. (2010). *El Apartheid sudafricano: consecuencias económicas y sociales*. La Plata: Octava Jornada de Medio Oriente.

Barbagelata, E., da Silva, C., Fochesatto, M., & Gabás, F. (2012). El Rol de IBSA en un marco de cooperación Sur - Sur y su relación con Argentina. *VI Congreso de Relaciones Internacionales*. La Plata: Universidad de La Plta.

- Barne, D., & Wadhwa, D. (21 de Diciembre de 2018). *Resumen anual: El año 2018 en 14 gráficos*. Obtenido de Banco Mundial BIRF - AIF: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2018/12/21/year-in-review-2018-in-14-charts>
- Bello, I. (2009). La política de China en África Subsahariana: Causas e impacto. *Relaciones Internacionales*, núm. 11, GERI - UAM, 79-99.
- Checa-Artasu, M. (2011). La República Popular China en el África subsahariana. Notas de una relación geoeconómica contemporánea. *México y la Cuenca del Pacífico*. Año 14, núm. 40, 43-73.
- D'Elía, C., & Stancanelli, N. (2009). Argentina-Sudáfrica: inserción en el mundo y relación bilateral. *Revista del CEI*, N° 16, 65-84.
- Dupuy, H., Morgante, M., & Margueliche, J. (2014). La República de Sudáfrica: Los desafíos de la globalización y del desarrollo africano. *Revista del Departamento de Geografía*, 13-31.
- Fihlani, P., & Bailei, D. (08 de Mayo de 2019). *7 gráficos que muestran cómo cambió Sudáfrica 25 años después del final del apartheid*. Obtenido de BBC News Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48187011>
- Freres, C. (2013). Cooperación Sur-Sur: un elemento clave para el despegue del Atlántico Sur. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 125-146.
- GATT. (1993). *La estabilidad política es un factor esencial para el crecimiento económico de Sudáfrica*. Genève: Centre William - Rappard.

- Giaccaglia, C. (2011). El rol de IBSA (India, Brasil y Sudáfrica) en el sistema internacional contemporáneo: ¿Qué tipo de desarrollo y para quién? *Ciencia & Trópico*, 367-415.
- Harrison, P. (2014). South Africa in the BRICS. *OASIS 19*, 67-84.
- ICEX. (2020). *Ficha - País 2020*. Johannesburgo: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Iribarren, F. (2018). *El sector de Puertos en Sudáfrica*. Johannesburgo: iCEX.
- Kahler, M. (2013). Rising powers and global governance: negotiating change in a resilient status quo. *International Affairs 89*, 711-729.
- Lechini, G. (2016). Política exterior de Sudáfrica con especial referencia al gobierno de Zuma. Principios e intereses en la cooperación Sur-Sur con África. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, 41-62.
- Legler, T. (2013). Gobernanza global. En T. Legler, A. Santa Cruz, & L. Zamudio, *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. México D.F.: Oxford University Press.
- Morasso, C. (2007). *La relación MERCOSUR-SACU: nuevos socios en el Sur*. San Miguel de Tucumán: XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. San Miguel de Tucumán: Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Tucumán.
- Morasso, C. (2013). Los intereses de Sudáfrica como BRIC. *Conjuntura Austral*, 11-26.
- Neethling, T. (2005). Shaping the African Standby Force: Developments, Challenges, and Prospects. *Military Review . Vol. 85, N° 3*, 68.

Oficina Económica y Comercial de España en Johannesburgo. (2019). *Informe Económico y Comercial de Sudáfrica*. Johannesburgo: Secretaría de Estado de Comercio.

Pérez, I. (2003). Sudáfrica: un caso de desarme nuclear unilateral. *Boletín Elcano*.

Pintado, C. (2014). *La African Stanby Force en 2014. Balance y desafíos*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Portland. (2017). *The Soft Power 30 - A Global Ranking of Soft Power 2016*. Portland.

Ramdoos, I. (2019). *El África de los recursos naturales*. International Institute for Sustainable Development.

Rodrigue, J.-P., Cooper, J., & Merk, O. (2013). *The Competitiveness of Ports in Emerging Markets: The case of Durban, South Africa*. Paris: OECD - International Transport Forum.

Rombiola, N. (23 de Abril de 2017). *BRICS*. Obtenido de La Economía: <https://laeconomia.com.mx/bric-paises-bric/>

Stats SA. (03 de Octubre de 2019). *Crime Statistics*. Obtenido de Department: Statistics South Africa: http://www.statssa.gov.za/?page_id=737&id=5=5

Wagner, C. (2012). Las potencias emergentes en la arquitectura regional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 117-138.

World Bank. (2020). *Banco Mundial: Datos Sudáfrica*. Obtenido de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/pais/sudafrica>