



El papel asertivo de Sudáfrica como potencia regional



Elías Eliades*

Introducción

En los 17 años que han pasado desde las primeras elecciones libres y plenamente democráticas en 1994, Sudáfrica ha llegado a ocupar la posición indudable de una potencia regional ampliamente reconocida. Además, está jugando un papel importante en el escenario político y económico global. Con el PIB más alto del continente africano y una economía diversa y dinámica, todos los gobiernos, desde el impactante inicio de la nueva era sudafricana bajo Nelson Mandela, han jugado un papel protagónico en la promoción de la paz y estabilidad regional. Sudáfrica es el único país africano miembro del G-20 y este año inició su mandato de dos años como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU; esta es la segunda vez, después de haber servido en el Consejo durante el período 2007-2008.

* *Ex Embajador de Chipre en Sudáfrica. Profesor de Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.*

El Congreso Nacional Africano (CAN) que lideró la lucha contra el monopolio del poder impuesto por el régimen de la minoría racista blanca, conocido como Apartheid, viene dominando el escenario político desde 1994 y sigue en el poder con el apoyo de la gran mayoría de los votantes. No obstante, ha sido afectado por divisiones internas de las cuales las más notables fueron, primero, la que resultó en la dimisión del Presidente Thabo Mbeki en el 2008 y, segundo, la secesión de unos líderes disidentes quienes fundaron el nuevo partido COPE (Congreso del Pueblo). Como resultado, el CAN no pudo mantener su amplia mayoría anterior y en las últimas elecciones del 2009 ganó con el 65.9% del voto popular, ligeramente abajo del 66% necesario para promover por sí sólo reformas constitucionales. Jacob Zuma, quien reemplazó a Thabo Mbeki como Presidente del CAN en el 2007, superó los obstáculos de dos juicios contra él (uno por alegación de corrupción y el otro por alegación de la violación de una mujer) y fue elegido Presidente de la República.

Jacob Zuma es un político que ha participado en la lucha contra el Apartheid; es de origen humilde, sin estudios universitarios —a diferencia de Nelson Mandela y del intelectual Thabo Mbeki— pero con gran experiencia de gobierno y muy cercano a las bases jóvenes del CNA y al Congreso de Trabajadores de Sudáfrica (COSATU). Es el primer zulú —la mayor etnia del país— que llega al poder. Mandela y Mbeki, miembros de la más pequeña etnia Xhosa, siempre tuvieron que lidiar con los apoyadores del Partido zulú de Liberación “Inkhata”, que en anteriores elecciones obtuvo hasta un 10% de los votos y ahora vio su votación reducida a un humillante 4%. Zuma, de 69 años, es un hombre carismático, sonriente, bailador —como les gusta a los africanos—, con fama de mantener las costumbres africanas, incluyendo la polémica tradición zulú de la poligamia. Algunos críticos lo califican de populista y machista —aunque ha sustentado siempre la idea de mantener paridad de género en el gabinete. Obviamente, presenta un contraste respecto a su antecesor Mbeki, a quien se le consideró un gobernante tecnócrata muy elegante y capaz, pero bastante alejado del pueblo.

La popularidad de Zuma reside en su capacidad de encabezar la creciente desilusión de la mayoría negra —80% de la población— respecto a la insuficiencia de los avances alcanzados a 17 años de la llegada de la democracia. Todos reconocen los grandes logros del CNA en la construcción de la sociedad democrática y en la esfera económica, donde la estabilidad macro es ejemplar, y de la recesión imperante en 1994, se avanzó gradualmente a un crecimiento del 6% en 2007. Se celebran también los resultados en el combate a la pobreza, la educación, la salud, la vivienda y la infraestructura. Sin embargo, la pésima distribución del ingreso y la riqueza, heredada del pasado, no ha mejorado. El nivel de desempleo sigue siendo muy alto y los consecuentes desafíos sociales aumentan frente a las

elevadas expectativas de las nuevas generaciones. La actual crisis económica internacional fortalece a Zuma y le impone enormes compromisos.

Por otro lado, Sudáfrica tiene el lamentable récord de la más alta incidencia de SIDA/VIH en el mundo con casi seis millones de personas seropositivas.¹ La política del Presidente Mbeki para combatir esta pandemia fue muy controvertida, en cambio el Presidente Zuma ha tomado unas decisiones significantes para aliviar esta inaceptable situación. Otros problemas que obstaculizan el desarrollo económico son la corrupción y el alto nivel de la criminalidad, junto con el desempleo. La creación de trabajo sigue siendo uno de los más grandes desafíos del gobierno.

En 2010 Sudáfrica fue la sede de la Copa Mundial de Fútbol, el mayor evento deportivo organizado hasta el momento en el continente africano. A pesar de algunos pronósticos pesimistas, el Mundial tuvo un éxito rotundo. Tanto el gobierno como el sector privado se encargaron de grandes proyectos de construcción y de infraestructura, entre ellos seis nuevos estadios y el nuevo tramo de tren rápido, el famoso Gautrain, para facilitar el transporte de los aficionados. Los partidos del Mundial fueron atendidos por más de tres millones de personas, entre ellos 300,000 turistas extranjeros. Este éxito es justamente motivo de orgullo no solamente para Sudáfrica, sino también para todos los países africanos.

Información a grandes rasgos²

La población de Sudáfrica es sumamente diversa, siendo multiétnica, multicultural, multilingüe y multirracial. Obviamente los negros constituyen la gran mayoría, con el 79.4%, con el 9.1% de blancos, el 8.8% de mulatos (raza mixta) y con el 2.6% de indios (de origen de la India).³ La economía es también diversa y es la más grande de África. Entre los productos más destacados se encuentran vinos, algodón, maíz y azúcar, aunque debido a la morfología del territorio nacional solamente 12% de éste se ofrece para la producción agrícola. Sudáfrica, sin embargo, es uno de los mayores productores de oro, diamantes, platino y cromo en el mundo. Los sectores industriales más importantes son el ensamblaje de automóviles, químicos, textiles, alimentos y productos de ferretería y siderurgia. Las empresas sudafricanas de telefonía celular dominan el continente africano y SABMiller, conocida anteriormente como

¹ UNAIDS, *2008 Report on the Global AIDS Epidemic*, August 2008.

² Datos básicos: Área 1,219,090 km², Población: 50,500,000, PIB: 4.8%, IPC: 7.4%
Departamento de Estadísticas: <http://www.statssa.gov.za/keyindicators/keyindicators.asp>

³ Department of Statistics, *Mid-Year Population Estimates*, 2010

Cervecería Sudafricana (South African Breweries) es activa a nivel global, con una presencia fuerte en Colombia. La Bolsa de Valores sudafricana está incluida en las 20 más importantes del mundo y el ingreso anual por cápita es el más alto en África.

No obstante y a pesar de las impresionantes cifras económicas, Sudáfrica es una de las sociedades más desiguales en términos de la distribución de la riqueza. La democratización del país y la igualdad política no han significado el mejoramiento importante de la igualdad económica. Los estratos más bajos viven en la pobreza y entre ellos está la mayoría de la población negra la cual vive en ciudades satélites, las así llamadas "townships", alrededor de los principales centros urbanos del país. Allí han ocurrido manifestaciones de protesta y disturbios violentos en los últimos años. La tasa de desempleo, que según las últimas cifras oficiales es 25.0% (hay analistas que la colocan por encima de 35%), afecta las diferentes razas de la población de una manera que ilustra elocuentemente la desigualdad de la distribución de la riqueza. El desempleo entre los negros se calcula en 29.0%, los mulatos 22.6%, los indios 11.7% y los blancos 5.5%.⁴

En los foros internacionales

Desde los primeros días de la democracia plena y terminando un período muy largo de aislamiento, Sudáfrica mantiene un perfil alto en el escenario internacional. Como ya se mencionó, después de haber servido en el Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente de enero de 2007 hasta diciembre de 2008, fue elegido de nuevo en el Consejo para el período 2011-2013. Sigue siendo, también, miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, aunque algunos consideran que en ambos órganos ha tomado unas posiciones controversiales. Sudáfrica es miembro fundador de la Unión Africana, sucesor de la Organización para la Unión Africana, y anfitrión de la Cumbre inaugural; Thabo Mbeki sirvió como su primer Presidente y además fue uno de los protagonistas de la creación del NEPAD, por sus iniciales en inglés, New Partnership for Africa's Development (Nueva Asociación para el Desarrollo de África). Se trata de un ambicioso proyecto para el mejoramiento de la gobernanza en el continente y la promoción de ayuda económica e inversiones extranjeras directas. Finalmente, Sudáfrica se ofreció como sede para reuniones internacionales de alto nivel y logró, además de la Cumbre del Movimiento de los No Alineados en 1998, la Cumbre de la Mancomunidad Británica (Commonwealth) en 1999, la

⁴ Department of Statistics, Statistical Release P0211, Quartely Labour Force Survey, Quarter 1-2011.

Cumbre Mundial sobre el Racismo en 2001 y la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible en 2002. En noviembre de este año (2011) Sudáfrica será la sede de la XVII Conferencia de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (COP 17).

La actividad internacional sudafricana ha sido notable también en la promoción de la paz y estabilidad en el continente africano, no solamente con la participación de sus tropas en misiones de paz sino a través del papel de mediación constructiva de sus líderes en la resolución de graves conflictos. En 2002, por ejemplo, Sudáfrica fue instrumento clave para convencer a las partes opuestas en la prolongada crisis de la República Democrática de Congo (RDC) de firmar un acuerdo de paz como resultado de las negociaciones que se llevaron a cabo en territorio sudafricano. El papel de Nelson Mandela en las intensivas y difíciles negociaciones de Burundi, como árbitro del proceso de paz de Arusha a partir de 1999, fue significativo para lograr la eventual pacificación de ese país. Contribuyó también a la participación de centenares de tropas sudafricanas en la Fuerza de Paz de la Unión Africana. Actualmente, más de 1,200 soldados y oficiales sudafricanos participan en la Misión de la Estabilización de la ONU en la RDC (MONUSCO) y más de 900 soldados y policías se encuentran en la Operación Híbrida de la Unión Africana y de la ONU en Darfur (UNAMID). Hay que añadir que la intervención del ex Presidente Thabo Mbeki como enviado "en misión de urgencia" de la Unión Africana en diciembre de 2010 durante la crisis de Costa de Marfil, no fue tan exitosa.⁵

Sin embargo, fue el Presidente Mbeki quien tomó la iniciativa de impedir que el Presidente Omar al-Bashir asumiera la presidencia de la Unión Africana por rotación en 2006, en protesta por la represión en Darfur perpetrada por el líder sudanés. En contraste, ni semejantes consideraciones de principios ni el prestigio de la organización más importante de África se tomaron en cuenta en enero de 2011, cuando el Presidente de Guinea Ecuatorial, Teodoro Obiang Nguema, asumió la presidencia actual de la Unión Africana. Él ha gobernado con mano de hierro desde que llegó al poder por un golpe de Estado en 1979 contra su tío, Francisco Macias Nguema, ejecutado posteriormente.

En 2007, el Presidente Mbeki fue nombrado por los Presidentes de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (Southern African Development Community, SADC) como mediador entre el Presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, y el líder de la oposición Morgan Tsvangirai para resolver la prolongada crisis política y económica del país. Tanto la política del Presidente Mbeki hacia Zimbabue, durante sus dos mandatos consecutivos (1999-2008), como su papel de mediador en este país, fueron bastante controversiales y no tuvieron

⁵ Ministerio de Defensa de Sudáfrica: <http://www.dod.mil.za/>

buenos resultados. El Presidente Jacob Zuma asumió el papel de la mediación desde el 2009. La turbulenta situación en Zimbabue ha causado la huida de centenares de miles de ciudadanos buscando trabajo. No existen cifras ni siquiera aproximadas, pero algunas fuentes calculan que hasta cuatro millones de zimbabuenses (el 30% de la población) han abandonado su país cruzando las fronteras con desesperación hacia Sudáfrica, Zambia, Botsuana y Mozambique. Aunque la situación ha mejorado ligeramente con la formación del nuevo gobierno en 2009 y la precaria participación de Morgan Tsvangirai como Primer Ministro y con el Presidente Mugabe manteniendo el control rígido, la crisis económica sigue.

Los Estados Unidos y la Unión Europea no solamente han criticado fuertemente la violación de los derechos humanos y de los principios de la democracia en Zimbabue, sino han impuesto también sanciones contra el régimen de Robert Mugabe. En contraste, el Presidente Mbeki escogió el camino suave de la "diplomacia silenciosa" con el país vecino, a pesar de las críticas expresadas por Nelson Mandela y el Arzobispo Desmond Tutu (ambos galardonados por el Premio Nobel de la Paz). Sudáfrica es el socio económico y comercial más importante de Zimbabue y, consecuentemente, está en posición de ejercer presión efectiva sobre Mugabe. Por otro lado el empeoramiento y la desestabilización continua en el país vecino pueden causar un éxodo masivo con repercusiones imprevisibles en Sudáfrica. La primera voz de alarma sonó en 2008 cuando los negros inmigrantes, la mayoría zimbabuenses, fueron atacados violentamente en Johannesburgo y otras ciudades por los negros sudafricanos, en una manifestación de aguda xenofobia, porque en su percepción les quitaban escasos puestos de trabajo.

Sudáfrica como actor regional y global

En un artículo recién publicado en Bogotá, Juan Gabriel Tokatlián, Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Di Tella (Argentina) dice: *"Las regiones han vuelto a ocupar un lugar singularmente relevante en la política mundial al inicio del siglo XXI. La historia, las relaciones internacionales y el análisis comparado confirman que ciertos espacios geopolíticos adquieren visibilidad, reconocimiento e influencia en la medida en que en ellos se despliegan y consolidan, simultáneamente, poderes regionales, potencias medias, naciones emergentes y países secundarios influyentes..."*⁶

⁶ *Colombia como poder medio*, Juan Gabriel Tokatlián, EL TIEMPO, Bogotá 25.7.2011

Es obvio que el equilibrio de poder ha cambiado y el sistema internacional actual muestra una multipolaridad interdependiente, como indica el Profesor Tokatlián y analiza profundamente el Doctor Giovanni Grevi, quien acuñó el término “multipolaridad”.⁷ Hay abundancia de análisis sobre el desplazamiento de poder del occidente al oriente y del norte al sur a partir del relativo declive de los Estados Unidos y del Occidente en general por un lado y el impresionante surgimiento de China y otras potencias regionales por el otro lado. La evidencia de este fenómeno es fácil de observar en G20, cuya creciente importancia contrasta con la constante pérdida de influencia del G7/8. La importancia de este desplazamiento no se restringe solamente a la descentralización de poder, sino también al cambio de la función del propio sistema internacional. Las grandes potencias ya no pueden ejercer fuertes influencias como en el pasado y este acontecimiento permite a las potencias emergentes adquirir autonomía y peso político-económico regional. La acelerada globalización y la interdependencia económica compleja han resultado, entre otros cambios impresionantes, en la disminución de la relevancia del poderío militar.

Desde 1994, cuando se estableció el nuevo orden democrático con el triunfo del CAN liderado por el carismático Nelson Mandela, Sudáfrica viene desarrollando su papel internacional, expandiéndose gradualmente no solamente dentro de los confines de su continente, sino también muy lejos de sus fronteras. Para Sudáfrica sigue siendo una tarea compleja, tratando continuamente de equilibrar la multitud de expectativas e intereses, tanto internos como externos. En un continente afligido por tantos conflictos violentos, el nuevo Sudáfrica se percibió como la potencia regional emergente por excelencia con el peso político y económico suficiente para imponer el orden y la estabilidad que tanto hacía falta. Sin lugar a duda, principalmente fueron los países occidentales que cultivaron esta percepción por razones obvias. Sin embargo, los líderes sudafricanos asumieron con entusiasmo este desafío y siguen hasta hoy en día ampliando y profundizando su acción internacional. La prueba es que Sudáfrica fue admitida recientemente en el grupo económico de potencias emergentes conocido ya como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y fue elegida como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU por segunda vez en dos años; sirvió anteriormente como se ha mencionado durante el período 2007-2008.

Cuando el Presidente Jacob Zuma asumió el mando de Sudáfrica en el año 2009, tenía a su disposición un servicio exterior muy bien organizado. Es irónico que uno de los atributos más fuertes

⁷ *The inter-polar world: a new scenario*, European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper No. 79, 2009.

de Thabo Mbeki, su indudable éxito en las relaciones internacionales, fue la principal causa del deterioro de su popularidad y de su eventual caída del poder. La mayoría de los historiadores están de acuerdo en que durante sus dos mandatos consecutivos, y a pesar de sus defectos y ciertos fracasos aparatosos, Mbeki logró que Sudáfrica se reconociera como potencia legítima regional y un actor a nivel global. Se conocía como el “Presidente de Relaciones Exteriores” porque dedicaba mucho tiempo a las relaciones internacionales.

Consciente de la crítica situación en muchos países africanos, acuñó el concepto del “renacimiento africano” y lo promovió enérgicamente bajo el eslogan “soluciones africanas para los problemas africanos”, convencido de que ya era tiempo de que África dejara de ser víctima de la explotación occidental. “Desde el momento en que se eligió Presidente del Congreso Nacional Africano, y así se hizo sucesor obvio de Mandela, Mbeki se preocupaba constantemente por la pregunta que le costó muchas noches en blanco: ¿Cómo dejar su sello en la Presidencia cuando la desocupara el mítico Mandela? La respuesta le llegó durante un largo vuelo hacia Europa: Respondería con su vocación natural para liderar él mismo la renovación económica, espiritual, social, cultural y política del continente africano entero.”⁸

Esta convicción ideológica de Mbeki se manifestó en la implementación de la así llamada “Agenda de África”, la cual constituyó el eje central de su política exterior. Su gran desafío era promover un nuevo orden continental a través de las instituciones y el multilateralismo. El lanzamiento de NEPAD en 2001 es una consecuencia concreta de su dedicación a esta misión casi sobrehumana. Participaron también en este esfuerzo, claro está, otros países, pero la iniciativa fue definitivamente sudafricana. NEPAD es el resultado de la fusión de varios planes preparados por los Presidentes de Nigeria, Argelia y Senegal. El plan original que propuso Mbeki tenía el título “Programa del Milenio para el Renacimiento de África”. Además, Sudáfrica fue clave en la fundación de la Unión Africana en 2002, lo que constituye otra manifestación de la convicción de Mbeki de que las instituciones comunes eran vitales para el desarrollo del continente y, por extensión, del mundo.

Sin embargo, la política exterior de Sudáfrica como potencia regional tuvo su mayor éxito en buscar soluciones para los conflictos que causaban millares de víctimas y enormes daños materiales. Promoviendo su plan de “soluciones africanas para los problemas africanos” se postuló como candidato firme para ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, una vez que se lograra la reforma necesaria. La otra estrategia fue proyectar

⁸ *Thabo Mbeki and the Battle for the Soul of the ANC*, William Mervin Gumede, Zebra Press, Cape Town, 2005

ampliamente su papel de pacificador involucrándose directamente como mediador en las disputas aparentemente insolubles. La diplomacia sudafricana favorecía en muchas ocasiones la formación de gobiernos de unidad nacional entre las partes en conflicto, pero en ciertos casos donde se cometieron graves violaciones de los derechos humanos, este remedio no tuvo éxito como sucedió por ejemplo en Zimbabue.

Cambio de mando: ¿cambio de la política exterior?

En 2007 Mbeki, en la conferencia nacional del CNA cuando no logró la reelección a la presidencia del partido, fue criticado fuertemente por haber puesto mucha atención a los asuntos internacionales en detrimento de los problemas internos. El año siguiente se vio obligado a dimitir de la Presidencia del país. Cuando Jacob Zuma inició su mandato en 2009, se enfrentaba con el desempleo y la desigualdad en aumento, entre otros problemas económicos y sociales dentro del contexto de la crisis económica mundial. Poniendo como prioridad la resolución de los problemas domésticos, utilizó la política exterior como instrumento para promover los intereses comerciales del país y conseguir el incremento de inversiones extranjeras directas. El Departamento de Asuntos Exteriores cambió su nombre a Departamento de Relaciones Internacionales y de Cooperación demostrando la nueva corriente de la diplomacia comercial. No obstante, durante los dos años que han transcurrido no se nota el cambio anunciado y la visión de Mbeki sigue vigente con el énfasis en la Agenda de África, la preferencia por la resolución negociada de los conflictos, el multilateralismo y la cooperación sur-sur.

La manera inoportuna con la cual la diplomacia sudafricana manejó el conflicto interno en Costa de Marfil y la crisis actual en Libia refuerzan esta percepción. En el primer caso, el informe que preparó en su calidad de mediador de la Unión Africana Thabo Mbeki proponía la negociación entre el ganador de las elecciones Alassane Ouattara y el perdedor Laurent Gbagbo, lo cual coincidió con la posición inicial sudafricana. En contraste total, ECOWAS (la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental), la Unión Africana y la ONU reconocieron rápidamente a Ouattara como Presidente legítimo. La ambigüedad sudafricana, aunque en línea con su política de equidistancia en los conflictos africanos desafiando a ECOWAS y a Nigeria en particular, debilita su imagen de legítima potencia regional.

Con referencia a su posición ante la crisis de Libia, se pueden observar también ciertas inconsistencias. Por ejemplo, Sudáfrica votó

a favor de la Resolución 1973 en el Consejo de Seguridad, que autorizaba el uso de fuerza para la protección de los civiles, (sus socios de BRICS se abstuvieron) junto con los otros dos estados africanos Nigeria y Gabón. La inconsistencia sucedió cuando Sudáfrica condenó públicamente la implementación de esta Resolución por la coalición liderada por la OTAN, calificándola como intervención militar. Este fuerte y extraño cambio de posición debilita también su imagen tanto en África como en la ONU.

Pretoria justifica este cambio diciendo que inicialmente apoyó la Resolución 1973 bajo la condición de que preservara la soberanía e integridad territorial de Libia. Rechazaba también cualquier ocupación extranjera o intervención unilateral militar bajo el pretexto de proteger la población civil. El Vice-Canciller de Sudáfrica, Ebrahim Ebrahim, en una conferencia presentada recientemente en el Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales en Johannesburgo subrayó que el resultado de la acción contra Libia ya se ha vuelto en guerra civil “con las decisiones sobre la suerte del país tomadas en algún sitio en París, Londres y Washington.” Expresando su profunda preocupación por los ataques continuos contra Trípoli bajo el pretexto de la protección de civiles dijo: “El régimen del Coronel Gadafi ha solicitado continuamente un alto al fuego; no obstante, la OTAN y sus aliados han rechazado continuamente estos llamados. Para complicar aún más la situación, el escenario del conflicto ha cambiado porque el mandato de la OTAN ya no es la protección de los civiles, sino para cambiar el régimen.” Haciendo referencia a los esfuerzos de mediación de la Unión Africana, destacó estos se hacen para que se encuentre solución política a un problema político y no solución militar a un problema político, como es la intención de la OTAN.⁹

Los BRICs (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica)

El ingreso de Sudáfrica en el grupo de los BRICS le beneficiará económicamente, aunque algunos analistas lo dudan a largo plazo por el desigual tamaño de su economía comparada con aquellas de sus cuatro socios. Parece que esta asociación le puede causar problemas con sus socios en África, quienes perciben un interés reducido hacia el desarrollo del continente. Por ejemplo, Mzukisi Qobo quien es colaborador del Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales (SAIIA) mantiene que es necesario que Sudáfrica defina claramente el marco de los objetivos de su política exterior. Insiste en que estos objetivos, basados en la prosperidad nacional,

⁹ Lecture by Deputy Minister of International Relations and Cooperation, Ebrahim I Ebrahim, on the occasion of the Speakers Meeting at the South African Institute of International Affairs (SAIIA), 22 July 2011, <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2011/ebra0722.html>

deben estar enfocados hacia el marco de los objetivos del grupo IBSA (India, Brasil, Sudáfrica) los cuales ofrecen mejor valor estratégico, según su opinión, que las gigantescas economías de los BRIC. El Doctor Qobo sostiene que las negociaciones con los BRIC deben realizarse a través de contactos bilaterales. De esta manera Sudáfrica evitará su exclusión del grupo de las grandes ligas, pero paralelamente no correrá el peligro político de formar parte de un movimiento cuyo objetivo es reducir el dominio tradicional económico del Occidente.¹⁰

El gobierno del Presidente Zuma rechaza estas críticas y sus argumentos, en palabras del Embajador de Sudáfrica en Beijing, Bheki Langa, son: *"Es cierto que la población y el tamaño de la economía sudafricanas difieren en gran medida de los de Brasil, Rusia, India y China, pero no hay duda de que las ventajas de ser parte del explosivo crecimiento económico de África superan con creces esta consideración... Hablamos por África como un todo. Traemos la economía más diversificada y avanzada del continente. Es posible que no tengamos el mismo tamaño (de los otros países de los BRICS), pero podemos abrir nuevas oportunidades para ellos, y a través de ello podremos completar nuestra integración económica en el continente."* Lang dijo que Sudáfrica operará como el único representante para traer la perspectiva africana al foro, como lo ha hecho en otras plataformas globales en las que participa. *"La prioridad de nuestra política exterior es el continente africano."*¹¹

A pesar del optimismo oficial, siguen las advertencias de los posibles riesgos para Sudáfrica que presentan sus nuevos socios. Subrayando primero que *The Economist* ha cambiado radicalmente su opinión sobre el futuro de África, de haberla calificado en 2000 como *"el continente sin esperanza"*, ahora la considera *"una de las economías con el índice de crecimiento más rápido en el mundo"*, un artículo publicado en el prestigioso periódico de Johannesburgo *Business Day* indica que el Fondo Monetario Internacional calcula que hasta el 2015 siete países africanos estarán incluidos en los diez países con el índice de crecimiento económico más rápido globalmente. Su advertencia es muy clara cuando opina: *"En vez de discutir entre nosotros, Sudáfrica debe liderar y facilitar el aumento del comercio inter-africano antes que los demás países de BRICS llenen el vacío. Se calcula que el intercambio comercial con China superará los 110 billones de dólares hasta el fin del año en curso. En*

¹⁰ *South Africa should focus on its role in Ibsa*, Bradley Dubbelman, PolityOrg.za, 1.7.2010

¹¹ *Sudáfrica trae ideas especiales al BRICS, afirma embajador*, CHINA NEWS-Spanish Edition, (China.News.CN), 12.4.2011

*este proceso ya ha sobrepasado Sudáfrica como el inversor directo extranjero en África”.*¹²

Las potencias emergentes regionales y el medio ambiente

Tomando en cuenta su alto nivel de desarrollo económico y social, las Potencias Regionales Emergentes se encuentran en mejor posición que otros países en desarrollo para enfrentar el impacto del cambio climático. Por eso están mejor preparadas para promover las adaptaciones necesarias en sus regiones. Este problema global viene preocupando a todos los países porque sus consecuencias se hacen sentir con más frecuencia e intensidad con el paso del tiempo. Brasil, India y China están incluidos entre los mayores emisores de dióxido de carbón.

En diciembre de 2009 durante la cumbre de Copenhague sobre el cambio climático, Brasil, India y China junto con Sudáfrica y Sudan, como del Grupo 77, presentaron una propuesta que reflejaba los intereses de los países en desarrollo. Pidieron que las responsabilidades de cada estado para combatir el cambio climático deberían estar en conformidad con su capacidad económica. Estaban convencidos de que los países ricos e industrializados eran los principales culpables, ya que por más de un siglo durante su crecimiento industrial incesante causaron con sus emisiones irrestrictas el cambio climático. Por eso tenían que reducir drásticamente sus emisiones con medidas jurídicamente vinculantes y además ayudar financieramente a los países en desarrollo para enfrentar efectivamente las consecuencias del calentamiento global.¹³

La Cumbre de Copenhague terminó en punto muerto. Las negociaciones climáticas de las Naciones Unidas han salido finalmente del coma, después de que un acuerdo de último minuto le lanzara al Protocolo de Kyoto una cuerda de salvación en la Cumbre Climática de Cancún en diciembre de 2011. El acuerdo estableció un Fondo Climático global que, si bien se quedó corto en lo relativo a las necesidades de reducción de emisiones, es el inicio del camino hacia las mismas, acercando al mundo al acuerdo global que no se pudo lograr en Copenhague. Las negociaciones sobre cambio climático que se han dado este año apenas tienen avances en la definición de la agenda de trabajo. A cuatro meses de que se realice la cumbre COP 17 de Durban, Sudáfrica, donde se definirá el futuro del Protocolo de

¹² *Cape Town well placed to be global gateway into Africa*, GUY LUNDY and NILS FLAATTEN, Business Day, Johannesburg, 27.7.2011

¹³ *Not Ready for Prime Time*, Jorge G. Castañeda, FOREIGN AFFAIRS, September/October 2010

Kyoto, aún se mantiene la negativa de un grupo de países a firmar un segundo periodo de compromisos.

La posición sudafricana inicialmente era negativa a fijar compromisos para la reducción de las emisiones, pero gradualmente con el logro de poderes institucionales está tomando una actitud progresiva. Como portavoz del Grupo Africano, Sudáfrica aboga por el apoyo financiero para la adaptación de todos los países en desarrollo. Aparentemente la Unión Europea reconoce el potencial de Sudáfrica e hizo un llamado para que el gobierno liderara una acción progresiva dentro del grupo de las potencias regionales. Consecuentemente, se puede afirmar que Sudáfrica ejerce una influencia activa y directa en las negociaciones internacionales climáticas.

Consideraciones finales

1. La transición del régimen racista a una democracia modélica, su primer Presidente el icónico Nelson Mandela y la fuerza de sus instituciones, junto con su poderío económico y militar otorgaron a Sudáfrica una posición privilegiada ante los demás países de África.
2. Pretoria representa el continente africano en foros tales como G-20, IBSA, BRICS, BASIC (Brasil, Sudáfrica, India, China) y siendo uno de los principales candidatos a ocupar puesto de miembro permanente en Consejo de Seguridad reformado, Sudáfrica se ha forjado un único papel de liderazgo muy por encima de su base de poder material.
3. Se perciben dificultades en el equilibrio entre el interés internacional y regional y la expectativa de la política exterior de Sudáfrica, que son a menudo contradictorios. Zuma, por lo tanto, podría correr el riesgo de al imitar la intensiva política exterior de Mbeki, estirar demasiado la capacidad del Estado y descuidar los problemas domésticos.
4. La inconsistencia de la política exterior sudafricana se debe a su afán de complacer a todos los públicos al mismo tiempo y corre el riesgo de aumentar el disgusto de sus socios tanto regionales como globales. Para eliminar o por lo menos minimizar este riesgo se necesita precisar las prioridades e intentar mantener consistencia y confiabilidad en sus acciones.
5. El desplazamiento del poder hacia China, India, Sudáfrica y Brasil ha tenido un impacto decisivo en la manera de enfrentar el cambio climático. Las estrategias de estas potencias regionales emergentes son significantes en la formulación de la respuesta

global. Según la opinión de un experto, se pueden calificar como “potencias climáticas”.¹⁴

6. Sudáfrica está jugando un papel muy importante en las negociaciones internacionales sobre el desarme, la no proliferación de las armas nucleares y la promoción del diálogo y las instituciones propicias para la resolución de los conflictos. Es el único país que destruyó sus armas nucleares voluntariamente, adquiriendo así la autoridad moral para ejercer considerable influencia en las campañas internacionales a favor del desarme y la no proliferación de las armas nucleares.

Bibliografía

ABRAHAM Garth et al, “A New World Order? The Implications of 11 September 2001”, SAIIA, Johannesburg 2002.

BOYNTON Graham, “Last Days in Cloud Cuckooland: Dispatches from White South Africa”, Random House, New York, 1997.

CLAPHAM Christopher, MILLS Greg, SIDIROPOULOS Elizabeth, “Regional Integration in Southern Africa: Comparative International Perspectives”, SAIIA, Johannesburg, 2001.

COBBOLD Richard and MILLS Greg, “Global Challenges and Africa”, the Royal United Services Institute-RUSI, London, 2004.

DE KLERK F.W., “The Autobiography: The Last Trek-New Beginning”, Macmillan, London, 1998.

GREVI Giovanni, “The Interpolar World: A New Scenario”, European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper No. 79, Paris, 2009.

GUMEDE William Mervin, “Thabo Mbeki and the Battle for the Soul of the ANC”, Zebra Press, Cape Town, 2005.

HUGHES Tim, “Harmony and Discord in the South African Foreign Policy Making”, Konrad Adenauer Stiftung, Johannesburg 2004

HUGHES Tim, MILLS Greg, “Charting a New Course: Globalization, African Discovery and the New Africa Initiative”, SAIIA, Johannesburg, 2002.

MANDELA Nelson, “Long Walk to Freedom”, McDonald Purnell, Randburg, 1994.

¹⁴ *Regional Power Shifts and Climate Knowledge Systems: South Africa as a Climate Power?* Babette Never, GIGA Research Paper No. 125, German Institute of Global and Area Studies.

MILLS Greg and SIDIROPOULOS Elizabeth, "New Tools for Reform and Stability", SAIIA, Johannesburg, 2004.

NEVER Babette, "Regional Power Shifts and Climate Knowledge Systems: South Africa as a Climate Power?" GIGA, Hamburg, 2010.

NIBISHAKA Emmanuel, "South Africa's Peacekeeping Role in Africa: Motives and Challenges of Peacekeeping", Rosa Luxemburg Stiftung, Southern Africa, 2011.

SCOEMAN Maxi, "South Africa as an Emerging Middle Power", African Security Review, Vol. 9 No. 3, Johannesburg, 2000.

SIDIROPOULOS Elizabeth, "Apartheid Past, Renaissance Future-South Africa's Foreign Policy 1994-2004", SAIIA, Johannesburg, 2004.