

GLADYS LECHINI*

INTRODUCCIÓN

EN MIS PRIMERAS APROXIMACIONES a los estudios sobre las relaciones de Argentina con los estados africanos, siempre aparecía como referencia comparativa la existencia de una política africana desarrollada por Brasil. Su implementación a partir de la independencia de los estados africanos, con diseños y estrategias exitosas, contrastaba con las llamadas “oportunidades perdidas” por Argentina en África.

Aunque inicialmente parecía que Argentina no había tenido diseño ni acciones y que Brasil había desarrollado una política africana coherente, con el correr de la investigación pude observar que las cosas no eran tan lineales. Argentina también había abierto embajadas en los estados africanos, enviado misiones y desarrollado cierto intercambio comercial con África. En la década del ochenta –una década más tarde que Brasil– definió una política africana, rompió relaciones con Sudáfrica, avanzó en la cooperación técnica y concretó, de alguna manera, los anhelos planteados en la década del sesenta por el primer plan de

* Doctora en Sociología en la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de San Pablo, Brasil. Master en Ciencias Sociales con mención especial en Ciencia Política de FLACSO. Directora del Doctorado en Relaciones Internacionales de la UNR. Coordinadora del Programa Sur-Sur de CLACSO. Investigadora Independiente del CONICET. Directora de Proyectos del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario.

presencia argentina en África. Todo esto llevó a que un académico brasileño, de manera muy informal, expresase que aun sin mucha samba, Argentina consigue festejar el carnaval.

Pero esta situación se revirtió en la década del noventa al descender el perfil de África en la agenda externa argentina. No obstante, los cambios positivos que se estaban desarrollando en Sudáfrica permitían prever que allí se concentraría esta vez la atención de Buenos Aires. En este caso podía suponerse que Brasil y Argentina estaban posicionados en similares condiciones para iniciar un acercamiento que prometía ser fructífero. Pero también en esta oportunidad, Brasil volvió a gestar una diplomacia activa, y Argentina tuvo un despliegue formal, con contenido poco consistente.

En este contexto comenzaron a surgir una serie de preguntas que orientaron la investigación que aquí se presenta: ¿por qué, aunque desde la independencia de los estados africanos Argentina desarrolló una serie de acciones en África, estas parecen datos menores, pasando desapercibidas en cualquier lectura de la política exterior argentina? ¿Por qué fue necesario un gesto tan significativo, cual la ruptura de relaciones diplomáticas con Sudáfrica, para mostrar las intencionalidades argentinas para con los estados africanos? ¿Por qué el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Pretoria fue tan precipitado y no generó los resultados esperados? ¿Por qué Brasil, que había desarrollado una política africana, no rompió relaciones con Pretoria y con el acceso a la democracia en Sudáfrica inició una ofensiva diplomática que apuntaba a un incremento de las relaciones?

En este marco, la tendencia inicial y metodológicamente lineal hubiera sido avanzar en una clásica tarea comparativa de política exterior entre Argentina y Brasil, en la línea de los estudios realizados en la década del ochenta por el programa de Relaciones Internacionales para América Latina (RIAL). La tentación de utilizar la comparación con Brasil, un Estado vecino, socio en el MERCOSUR, es fuerte, no solamente en los análisis académicos sino también entre los hacedores de políticas y los *practitioners* de la política exterior argentina.

El avance en la investigación me posibilitó reconocer que tal emprendimiento no resultaría el más adecuado para mi pretensión de concentrar los esfuerzos en las causas, desarrollo y resultados de la política exterior argentina para los estados africanos y en particular hacia Sudáfrica, que era el centro de mis interrogantes.

Sin embargo, marginar a Brasil me hubiera privado de contar con un marco referencial teórico conceptual que actuase como herramienta refleja y que contribuyera a esclarecer el nudo central de mi trabajo. Por tanto coloqué a Brasil como “caso testigo”, facilitando así un examen sistemático para realizar el control de las hipótesis centrales (Skocpol y Somers, 1980). La pretensión de incluir a Brasil de modo referencial

me llevó a utilizar la imagen del espejo, sin adjudicarle a su política exterior para África una connotación de ejemplaridad o tipo ideal.

Este reposicionamiento del lugar de Brasil en mi investigación me permitió “recolocar” la política exterior argentina hacia los estados de África, para discutir no sólo *qué* se hizo, sino también *el modo* en que se hizo lo que se hizo. El objetivo fue “repensar” la política exterior argentina con algún criterio ordenador que me permitiese describir y explicar los acercamientos hacia los estados africanos, los cuales caractericé como “impulsos”, porque las cuestiones Sur-Sur tuvieron un bajo perfil en la agenda de política exterior y porque la inestabilidad política interna afectó la continuidad en las prioridades y estilos de inserción internacional. En consecuencia, las acciones implementadas fueron escasamente agregativas, produciendo un modelo de relación que más allá de sus altas y bajas puede caracterizarse como espasmódica.

Entre tanto, aun cuando las características de la nueva Sudáfrica hubieran justificado un cambio hacia un modelo de relación especial, la política exterior argentina hacia Pretoria continuó moviéndose por impulsos, presa del tradicional formato de las relaciones externas argentino-africanas.

APROXIMACIONES TEÓRICAS AL ESTUDIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Siendo entonces la unidad de análisis la política exterior argentina para los estados africanos –y referencialmente la de Brasil–, busqué orientación en los enfoques teóricos de las relaciones internacionales que ofrecían instrumentos útiles para abordar la política exterior.

Las teorías “macro” de relaciones internacionales generalmente dan cuenta del sistema internacional, pero se revelan insuficientes para explicar la política exterior de los estados, sus procesos decisorios y la incidencia de variables internas, sobre todo si el Estado objeto de estudio no es la potencia hegemónica que marca el ritmo del sistema o un actor en condiciones de modificarlo. Por su parte, los enfoques “micro” ofrecen varias herramientas teóricas para analizar las políticas exteriores latinoamericanas. Por ejemplo, el enfoque de política burocrática ha sido útil para explicar decisiones importantes de política exterior de países como Argentina y Brasil. Asimismo, las variables de liderazgo probablemente se explicitan más claramente en América Latina que en otras áreas del mundo occidental, explicando así el protagonismo de los presidentes y de las cancillerías en los procesos decisorios.

Puig (1975, 1980), desde una perspectiva sistémica, había logrado establecer un equilibrio entre factores internos y variables contextuales, efectuando aportes teórico-metodológicos significativos para la comprensión de la política externa y el contexto en el que se tomaron las decisiones. Desde el punto de vista analítico, la distinción entre

fuentes internas y externas es útil, a pesar de que los temas internos se están internacionalizando y los factores externos están asumiendo una creciente influencia sobre la política doméstica, particularmente en América Latina, en la década del noventa, de la mano de los dictámenes del Consenso de Washington.

Siguiendo a Van Klaveren (1992) se podrían distinguir cuatro elementos internos: las características del sistema político, las políticas económicas de los países –esta variable parece especialmente relevante para explicar el comportamiento de política exterior en el área de las relaciones económicas internacionales, pero también permea los temas de orientación más política en los países latinoamericanos–, las estrategias de desarrollo –que pueden ser útiles para explicar las actitudes de los países latinoamericanos para, por ejemplo, los procesos de integración regional o sus posiciones en el GATT/OMC– y, finalmente, los factores históricos, culturales y sociales.

Por otro lado, los procesos de modernización y de democratización en los países latinoamericanos ampliaron el proceso de toma de decisiones, tradicionalmente restringido a pocas personas. Los altos niveles de centralización y concentración de poder habitualmente asociados a los presidencialismos latinoamericanos no impidieron la emergencia de batallas burocráticas entre entidades rivales con percepciones y valores propios. Entonces, el presidente asume el papel de árbitro.

Asimismo, dentro del Ejecutivo existe un número creciente de ministerios, agencias y otras entidades que buscan influir en áreas de la política exterior en defensa de sus propios intereses, y lo mismo sucede con los *lobbies* y los grupos de presión. En Argentina, los militares también fueron actores esenciales en temas de política exterior vinculados a los intereses de seguridad nacional, muchas veces considerados tan amplios que incluían todos los temas. Por su parte, los actores no estatales, como los partidos políticos, las asociaciones empresariales, la prensa, las ONGs y los grupos financieros, entre otros, han aumentado su participación en la toma de decisiones en la política exterior.

En la década del noventa en Argentina, los aportes teóricos realizados por Carlos Escudé con el “realismo periférico” son interesantes pero no demasiado útiles para analizar relaciones “con cierto nivel de horizontalidad”, ya que gran parte de su trabajo se refiere a cómo diseñar y conducir la política exterior argentina en sus relaciones con la potencia hegemónica (Estados Unidos), teniendo en cuenta un análisis de costos y beneficios. Sin embargo, me parece muy útil a los fines del estudio de la relación de Argentina con Sudáfrica la distinción que realiza entre relaciones bilaterales “macro” y “micro” (Escudé, 1992). La “macro”-relación constituye el marco global de las vinculaciones con otro Estado, en conexión con el conjunto de valores ligados a la política exterior que

pueden compartirse y que actúan como cimientos de la relación, en tanto las “micro”-relaciones se articulan en torno a una pluralidad de problemas puntuales que están a cargo de una multitud de actores individuales públicos y privados y de pequeños núcleos burocráticos.

Por tanto, con todos estos elementos presentes, considero a la política exterior como el resultado de una combinación de variables internas e internacionales, que influyen en los comportamientos externos de los estados y en el proceso decisorio. El sistema internacional es una variable que afecta a las políticas exteriores colocándoles límites u ofreciéndoles oportunidades. Además, en función del avance del proceso de globalización, especialmente en sus aspectos financieros, el sistema internacional condiciona la política interna, lo que se refleja también en la política exterior o, en otras palabras, en los modos de inserción internacional de los países. Pero a su vez, situaciones domésticas, vinculadas a la orientación del régimen, la estabilidad política y las percepciones de los gobernantes sobre los modos de inserción internacional, son también factores importantes.

Se pretende reflejar entonces la compleja interrelación existente entre los factores endógenos y exógenos para la formulación e implementación de la política exterior. Esto es, la vinculación entre lo interno y lo internacional, la variable “intermística” (concepto acuñado por Manning, 1977), es decir, un contexto internacional –que impone restricciones a la acción estatal o hace que ciertas repuestas sean más probables que otras– y circunstancias domésticas –que tornan más factibles un cierto tipo de respuestas.

En este marco, se reconoce la incidencia de dos variables contextuales o referenciales en las relaciones con los estados africanos, y en particular con Sudáfrica, la variable sistémica: la Guerra Fría y los cambios ocurridos en el sistema internacional con el fin de esta, y la variable “régimen político” para Argentina y para Sudáfrica. En el primer caso, da cuenta de la inestabilidad política argentina y su incidencia en los modos de inserción internacional; en el segundo, da cuenta del sistema de *apartheid* y del proceso de democratización sudafricana a partir de las elecciones multirraciales de 1994.

Hechas estas consideraciones, estimo necesario a continuación definir algunos de los conceptos claves que aparecerán en el desarrollo de esta investigación, tales como política exterior, proceso de toma de decisiones, ajuste y cambio.

Política exterior es una política pública que abarca tres dimensiones analíticamente separables (político-diplomática, económica y estratégico-militar) y que se proyecta en el ámbito exterior frente a una gama amplia de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como en el plano multilateral (Russell, 1990). La distinción de estas dimensiones es a los efectos de clarificar

el análisis, ya que se sabe que en la práctica del accionar externo de un Estado generalmente se combinan en función de los intereses en juego, y en muchos casos de las pujas intra-burocráticas.

Esta desagregación analítica se explicaría, en tanto, como indica Dallanegra (1998: 10): “los tres pilares de las relaciones mundiales están constituidos por el eje *económico*, que provee a las necesidades materiales que tiene una sociedad y tiene ‘poder material propio’, otorgado por las finanzas, el comercio, la industria y la capacidad científica tecnológica; el eje *estratégico-militar* que provee la defensa y la seguridad necesarias y que también tiene poder material propio, dado por las armas, los ejércitos, las estrategias y las alianzas; y el eje *político*, que tiene el poder de la influencia pero no posee poder material propio. Para obtener poder material y llevar a cabo sus objetivos, debe vincularse con alguno de los otros dos ejes. No obstante, el eje político es el eje planificador, que establece las reglas y pautas con las que se maneja el sistema, los valores y creencias, y es el relacionado con el proceso de toma de decisiones que tiene que ver con la formulación de la política exterior”.

En consecuencia, para el presente trabajo prioricé la dimensión político-diplomática, en consonancia con la hipótesis formulada, aunque no dejé de lado el análisis de otras dimensiones en la medida en que, de acuerdo con las cuestiones bajo estudio, las mismas se han combinado fuertemente. Por tanto, en los aspectos referidos a la dimensión comercial mostraré cómo fue creciendo el comercio con África y los vaivenes de la relación con Sudáfrica, así como su participación en el intercambio comercial de Argentina y Brasil con el mundo. No me detuve a explicar las variaciones en el intercambio, por escapar la misma a los objetivos del presente trabajo y porque los requerimientos específicos de ese tipo de investigación demandarían otras metodologías empíricas, que darían como resultado otra tesis diferente.

Las dimensiones mencionadas se explicitan tanto en el marco de las relaciones bilaterales como multilaterales de un actor estatal. Para el caso del presente estudio fueron priorizadas las relaciones bilaterales –y como ya mencioné, las político-diplomáticas–, aunque se consideraron ámbitos multilaterales donde participaron los estados africanos, por ejemplo la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur, la Comunidad de Países de la Lengua Portuguesa, y la Comunidad de Desarrollo de África Austral, entre los más importantes.

Otro aspecto significativo a incorporar en el análisis es el relativo a los niveles del discurso y las acciones. El nivel del discurso está basado en aquello que los representantes de la sociedad política dicen que sustentan como política exterior, argumentando

y justificando sus acciones. Allí se anuncian los ejes estructurantes, vinculados al *para qué* de la política exterior. Incluye las orientaciones sobre las cuales las elites gobernantes planean los modos de inserción del Estado en el escenario internacional y elaboran la agenda de la política exterior, determinando así sobre qué bases se estructura la proyección internacional de un país en un momento dado (Miranda, 1988).

Como apunta Gelson Fonseca Jr. (1998: 267-268), “podemos encontrar en el discurso oficial material suficiente para delinear lo que llamamos pensamiento. De hecho, por su propia naturaleza, la política exterior se sustenta, tal vez más que otras políticas de Estado, en procedimientos explicativos, ya que vive también de actitudes simbólicas que buscan expresar ideológicamente la globalidad de los intereses nacionales. La fragilidad propia de los mecanismos de legitimidad y legalidad en el plano internacional obliga a los estados a ‘justificar’ sistemáticamente sus elecciones”.

En tanto, el nivel de las acciones es el resultado concreto y visible de la acción estatal, el *qué* de la política exterior. El material de la dimensión de las acciones es aquel eminentemente empírico, que puede ser singularizado, situado y datado; es aquel que puede ser metodológicamente objetivado. La comparación entre ambos niveles es importante porque puede haber, y de hecho muchas veces lo hay, un desfase entre ellos. En consecuencia, en el ámbito del discurso, he consignado las posiciones propuestas por los presidentes, ministros de relaciones exteriores y funcionarios con vinculación directa con la problemática a estudiar. En el nivel de las acciones, me remití a las misiones diplomáticas enviadas y recibidas, a la firma de acuerdos y convenios, y en general a todo documento, conducta, señal diplomática o dato donde percibir o inferir la concreción de una política hacia un Estado de África.

Como se sabe, toda política exterior es el resultado de un proceso de toma de decisiones, entendido como una secuencia temporal que se inicia a partir del momento en que una conjunción de estímulos internos y externos requiere la toma de determinada decisión, hasta que la misma es adoptada. En este proceso participan actores gubernamentales y no gubernamentales del país y del exterior, los cuales ejercen influencia por medio de diferentes mecanismos, aunque su grado de influencia varíe por país, épocas y temas. Para los estudios de casos, en este proceso es preciso distinguir entre formulación y ejecución de una decisión en materia de política exterior, porque en la etapa de ejecución también se produce un proceso de negociaciones intra-burocráticas y porque los objetivos iniciales pueden ser alterados al concretarse la decisión.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la decisión final es tomada por una estructura decisoria que Charles y Margaret Hermann (1989: 362) llaman “unidad última de decisión”. Esa estructura está integrada por uno o varios actores gubernamentales domésticos que poseen la capacidad para comprometer los recursos de una sociedad y evitar que la decisión adoptada sea fácilmente revertida.

Por otra parte, la adopción de una decisión se inscribe en un marco decisorio que alimenta y condiciona el proceso y que puede desagregarse analíticamente en los estímulos y los condicionantes externos y domésticos, el contexto macropolítico interno –que abarca las características del sistema político del país estudiado y los rasgos particulares de su política externa– y el contexto específico de la decisión particular (nivel micro de la decisión).

En su desarrollo, este proceso puede estar sujeto a cambios y ajustes. El *cambio* es el abandono o sustitución de uno o más criterios ordenadores de la política exterior y las variaciones en los contenidos o formas de hacer esa política. Puede haber cambios substanciales, o sea, en los criterios ordenadores o en el contenido, así como en los procedimientos, en las instituciones e instrumentos, en la estructura y en el proceso de toma de decisiones (Russell, 1990). El concepto de *ajustes* refiere a las variaciones producidas en la intensidad del esfuerzo (mayor o menor) y a las adecuaciones de los objetivos frente a una variada gama de cuestiones de la agenda política exterior. Los cambios son de naturaleza cualitativa, y los ajustes de carácter cuantitativo (Hermann, 1990).

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Al estudiar la política exterior argentina hacia los estados de África, focalicé la atención en la relación con los estados al sur del Sahara, o África Subsahariana. Estos forman un conjunto diferente de los estados de África del Norte, incluso en su tratamiento desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, donde se los agrupa junto a los estados de Medio Oriente. Los estados norafricanos sólo son considerados al abordar la dimensión comercial, en función de su importancia y participación en el comercio de Argentina con África.

Con respecto a las fuentes informantes, en los casos en que fue posible se realizaron entrevistas a diplomáticos y funcionarios, destinadas a orientar las investigaciones, indicar nuevas fuentes y caminos, y aclarar dudas. Se consultaron las memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (desde 1945 hasta 1981), las estadísticas del actual Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y los informes del Palacio San Martín y de Itamaraty. En ambos

países me remití además a los discursos de los presidentes de la República, ministros de Relaciones Exteriores, directores del área África, funcionarios afines, así como a toda otra documentación pertinente, incluidos periódicos y publicaciones de difusión masiva.

Para ampliar las visiones y percepciones del otro lado del Atlántico, y obtener también información de primera mano, realicé varios viajes de estudio a los estados africanos y en particular a Sudáfrica, a partir de 1991. La investigación *in situ* me permitió contrastar mis hipótesis y reformular algunas ideas.

El trabajo se complementa con una serie de tablas y gráficos de producción propia que reflejan la densidad de las relaciones de Argentina y de Brasil con los estados de África, y en particular con Sudáfrica. Este relevamiento, no realizado anteriormente en ambos países, aspira a contribuir a una mejor lectura y comprensión de las relaciones bilaterales. Aun cuando puedan existir algunas omisiones involuntarias, constituye un material empírico inédito que podría ser completado con los aportes de otros investigadores y *practitioners* de las respectivas políticas exteriores. Al confeccionar las tablas de Argentina y de Brasil en paralelo, me encontré con limitaciones y restricciones en la recolección de datos. Su elaboración fue el resultado de un proceso de recopilación muy lento, no exento de dificultades variadas según si se tratara de información de Argentina o de Brasil.

Las tablas se agrupan en dos grandes áreas que corresponden a dos dimensiones analíticas: las relaciones bilaterales político-diplomáticas, y las relaciones bilaterales comerciales.

Con respecto a la *dimensión político-diplomática*, en los cuadros están reseñadas las *misiones enviadas y recibidas* por Argentina y Brasil a los estados de África Subsahariana cuyos máximos representantes fueron jefes de Estado o de gobierno o ministros de Relaciones Exteriores, clasificadas cronológicamente y según los gobiernos que se sucedieron en los países latinoamericanos.

En la medida en que realicé personalmente el seguimiento de las relaciones argentino-africanas desde la década del setenta, enumeré todas las que tengo por conocidas. Sin embargo, es de remarcar que la Dirección de África Subsahariana del Ministerio de Relaciones Exteriores no lleva registros, y que desde mediados de la década del ochenta no se publican las memorias anuales del Ministerio de Relaciones Exteriores. En cuanto a Brasil, fueron consideradas las enunciadas en la bibliografía específica, en cronologías de Relaciones Internacionales (García, 2000; Vizentini, 1998), o las más recientes, suministradas por la Dirección África II de Itamaraty. En relación a los acuerdos firmados con los estados de África Subsahariana, se consignaron los registrados en las páginas web del Ministerio de Rela-

ciones Exteriores de Brasil y del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina.

En cuanto a la *dimensión comercial*, los cuadros son el resultado de una elaboración personal a partir de fuentes oficiales. Las cifras del comercio exterior argentino-africano fueron obtenidas de los datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Al analizar el comercio argentino-africano en la década del noventa, fueron consignados como *principales países* aquellos con montos superiores a un millón de dólares, por lo menos durante dos años, en las exportaciones o en las importaciones.

En el caso de Brasil utilicé las estadísticas de la Cámara de Comercio Exterior (CACEX del Banco de Brasil) hasta los años noventa, y luego las de la Secretaria de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Por principales países consideré a aquellos con montos superiores a los 10 millones de dólares, durante por lo menos dos años, en las exportaciones o en las importaciones. Como se observa, la elección de un millón de dólares para el caso argentino y de 10 millones para el caso brasileño está relacionada con los montos totales comercializados. De no ser así, en el comercio brasileño-africano aparecerían casi todos los estados de África, oscureciéndose el análisis.

En estos cuadros incluí también a los estados de África del Norte –Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez– para mostrar su importante participación en el comercio total de Argentina y de Brasil con África, aunque no sean objeto especial de estudio en este trabajo.

LA METODOLOGÍA DE ABORDAJE

En el Capítulo 1 inicio la reflexión sobre la política exterior argentina hacia África, situándola en el contexto general de las relaciones externas argentinas de los últimos cuarenta años, marcado por la inestabilidad política interna que generó discontinuidad en los modelos de inserción internacional. Pero a su vez, en la década del noventa los cambios a nivel sistémico y el cambio de modelo económico interno también generaron modificaciones importantes en los diseños de la política exterior argentina. En este contexto histórico se explican los impulsos a los que me refería al comienzo de esta Introducción.

Tal como lo consigno en el Capítulo 2, hasta el gobierno de Alfonsín los acercamientos de Argentina a los estados africanos se dieron por impulsos surgidos principalmente desde Buenos Aires, con intencionalidades preponderantemente comerciales. Con el gobierno de Alfonsín se produjo un impulso con características diferentes: a la par que se incrementaban los acercamientos político-diplomáticos al continente africano, aunque no se descartara la vertiente comercial, se declaraba

la ruptura de relaciones diplomáticas con Sudáfrica. Se iniciaba así un nuevo período en las relaciones argentino-africanas, que se truncó con el advenimiento de Menem, durante el cual, como detallo en el Capítulo 3, descendió abruptamente el lugar de los países africanos y de las relaciones Sur-Sur en la agenda de política externa.

Por su parte, en el caso de Brasil, aun cuando el continente africano no fuese una prioridad, se fue desarrollando una política incrementalista, resultando en una mayor densidad en las relaciones intra-sudatlánticas, en el marco de un diseño de inserción internacional que perduró hasta la década del noventa, como se explica en el Capítulo 4.

El estudio de un caso concreto (las relaciones con Sudáfrica) me permitió articular el desarrollo de mis trabajos de investigación, focalizando la atención en la década del noventa, teniendo en cuenta la transición democrática de Sudáfrica y el primer viaje oficial de un presidente argentino a un Estado de África Subsahariana, en el marco de la relación bilateral.

El quiebre analítico en la década del noventa se justifica por una conjunción de situaciones: los cambios a nivel sistémico¹ que incidieron en las dimensiones interna y externa de los estados, y los cambios producidos en la política exterior argentina en general. En cuanto a la relación con los estados africanos, implicó una disminución del perfil y un redimensionamiento de Sudáfrica en particular.

Analizando la relación argentino-sudafricana en los capítulos 6 a 7 pueden distinguirse tres períodos: el de la política dual y las relaciones ambiguas, entre 1960 y 1983, durante el cual la relación con la por entonces racista Sudáfrica se produjo por impulsos mutuos, con objetivos estratégico-militares y comerciales (Capítulo 5); el de la definición de una política para la Sudáfrica racista, con la ruptura de relaciones diplomáticas realizada por el gobierno de Alfonsín, paralelamente al inicio de un diseño para el resto de los estados del continente africano (Capítulo 6); y el del impulso “menemista” (Capítulo 7), que tiene su base de explicación más en las características e intereses personales del presidente que en un diseño de políticas.

Para terminar, retorno al espejo de Brasil (Capítulo 8). A inicios de la década del noventa, Brasil y Argentina estructuraron una aproximación con Sudáfrica en función del nuevo dato democrático y del peso de este país como una posible locomotora del desarrollo de la re-

¹ Se considera que este cambio está marcado por el final de un sistema de relaciones internacionales dominado por las reglas de juego de la Guerra Fría y el inicio de un nuevo período caracterizado por un orden internacional en transición dominado por el avance del llamado proceso de globalización/mundialización/transnacionalización.

gión meridional del continente africano, a pesar de la selectividad en la elección de los socios y del descenso del continente africano en las prioridades externas de ambos estados latinoamericanos. Pero a lo largo de la década, Brasil implementó una estrategia para Pretoria y Argentina quedó otra vez rezagada.

Una referencia general para el lector es la referida a la división por capítulos: si bien podría resultar antojadiza, no tiene otra pretensión que desglosar analíticamente la obra, buscando despejar sus nudos centrales. Por último, la extensa bibliografía utilizada –nunca total, por cierto– recorre las principales obras publicadas en el período bajo estudio, tanto en Argentina como Brasil, constituyendo así un aporte para la continuación de este tipo de trabajos a ambos lados del Atlántico.