

Observador On-line

| v.8, n.03, 2013 |





Observatório Político Sul-Americano

Instituto de Estudos Sociais e Políticos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro IESP/UERJ
<http://www.opsa.com.br>



La Política Africana de Lula en el contexto de la Cooperación Sur-Sur

Observador On-Line (v.8, n.03, 2013)

ISSN 1809-7588

Gladys Lechini
Doutora em Sociologia pela USP
Professora titular de Relações Internacionais
na Universidade Nacional de Rosário

Los recientes cimbronazos en la arquitectura financiera internacional y los movimientos producidos en el tablero mundial muestran el mayor protagonismo de las llamadas potencias emergentes y de los Países en Desarrollo (PED) en las cuestiones globales. Las nuevas potencias medias buscan acomodarse en el sistema internacional, al tiempo que las economías centrales atraviesan crisis financieras profundas. Como ejemplo de cambio en el sistema puede señalarse el desplazamiento del G-8 por el G-20 en la discusión sobre las medidas para salir de la crisis financiera o la conformación de nuevas alianzas, como IBSA (India, Brasil y Sudáfrica) en 2003, la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) en 2001 y las reuniones a partir de 2009 del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), entre otros posibles conjuntos de actores emergentes.

En este marco de reconfiguraciones, se han multiplicado los debates en torno a la actualidad y vigencia de la Cooperación Sur-Sur (CSS), que había sido relegada como herramienta de política exterior durante los años noventa. El término CSS es usado para referirse a un amplio conjunto de fenómenos relativos a las relaciones entre países en desarrollo –formación de coaliciones de geometrías múltiples, regateo colectivo en las negociaciones internacionales, acuerdos regionales de integración, intercambio de políticas, flujo de comercio y de inversiones privadas (Leite, 2012).

Es un concepto elusivo y a la vez comodín, por ello la necesidad de precisarlo, o al menos darle contenido, en función de los contextos en los cuales es empleado. En la actual discusión sobre la naturaleza de la CSS, se utilizan diferentes definiciones, en un arco que va desde visiones restringidas a la cooperación técnica horizontal hasta miradas abarcativas que entienden a la CSS como un espacio de construcción de diálogo político-institucional entre los países del Sur.

Con ese contexto, el presente trabajo se ocupa de abordar las relaciones de Brasil con los países africanos durante las dos gestiones de gobierno del presidente Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2007-2011), interpretando la CSS tanto en su sentido amplio -como una construcción política- como en las especificidades de la cooperación técnica.(Lechini, 2010) El propósito es ubicar las acciones de cooperación bilateral en el marco de las grandes líneas de política exterior y sus visiones sobre el sistema internacional así como los nuevos espacios de diálogo interregional que conforman las Cumbres América del Sur-África (ASA)¹ y América del Sur-Países Árabes (ASPA)².

LA GESTION DE LULA

Desde la asunción de Lula Da Silva en 2003, la política exterior brasileña se direccionó hacia la construcción de un liderazgo regional con inserción global, a través de activas políticas hacia los países del Sur. Por el tamaño de su economía, su potencial demográfico y su extensión territorial, Brasil se fue posicionando como partícipe natural del grupo de potencias emergentes conformado por China, India, Rusia y Sudáfrica, en condiciones para cambiar la correlación de fuerzas internacionales. Como todo país en ascenso, Brasil viene desarrollando un doble estándar en su comportamiento global y regional. Como si se tratara de un juego en un laberinto de espejos que distorsionan los reflejos, los representantes gubernamentales de Brasil "agrandan" o "minimizan" las cualidades de su país según las circunstancias así lo exijan (Lechini y Giaccaglia, 2011).

¹ La primer Cumbre ASA se realizó en Abuja (Nigeria) en 2006, la segunda en Margarita (Venezuela) en 2009 y la tercera en Malabo (Guinea Ecuatorial) en 2013, luego de que se pospusiera la prevista en Libia en 2011.

² La primer Cumbre ASPA tuvo lugar en Brasilia (Brasil) en 2005, la segunda en Doha (Qatar) en 2009 y la tercera en Lima (Perú) en 2012.

Aunque ciertos sectores aún se preguntan si Brasil está preparado para el lugar que hoy ocupa en los escenarios globales, lo cierto es que gradualmente ha venido sufriendo un proceso de cambios importantes. En lo que a la formulación de la política exterior se refiere, hoy no constituyen solo Itamaraty y la presidencia el locus de poder sino también los grandes grupos económicos y otros sectores influyentes en lo que Amaury de Souza (2002) denomina la "comunidad de política externa".

Si bien en Folha de Sao Paulo (15/11/2010) el entonces Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim dijo en una entrevista que el "éxito de la política exterior brasileña se debía a la personalidad de Lula y a la visión innovadora de la diplomacia del país, que en estos últimos ocho años pasó a ser "activa y altiva", cada vez se está incrementando más el número de jugadores que inciden en el proceso decisorio. La internacionalización de las empresas brasileñas está generando procesos paradiplomáticos nuevos. Asimismo, junto a la diplomacia tradicional se está desarrollando como soft power una diplomacia cultural, donde ciertos símbolos de la cultura brasileña son utilizados como agente de sus relaciones internacionales.

De acuerdo con Cervo (2003), en política exterior Brasil prioriza la construcción paralela de alianzas regionales y globales para la consecución de objetivos relacionados a las necesidades del desarrollo socio-económico interno y promueve en el sistema internacional un orden político y económico más democrático, justo y equitativo. Mas particularmente durante el gobierno de Lula, se ha combinado la posición tradicional de la diplomacia brasileña en defensa del multilateralismo con la comprensión de que los procesos de multipolaridad y reacomodación de fuerzas que se están dando en el sistema internacional son una oportunidad favorable para defender y ampliar los márgenes de maniobra del país. Esta nueva lectura del sistema internacional implicó acciones concretas tales como la reivindicación de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad o la recuperación de espacios como África, que habían sufrido un descenso de perfil en las prioridades externas de otros gobiernos (Lechini, 2011).

A través de la CSS Brasilia apunta a multiplicar las alianzas políticas con países en desarrollo y con los emergentes, así como incrementar sus socios comerciales, sin por ello ir en detrimento de las tradicionales relaciones con el mundo desarrollado, en lo que Vigevani (2009) denomina "autonomía por la diversificación". Durante la II Cumbre ASA, el presidente Lula Da Silva expresó: "O

século XXI nos encontra cada vez mais unidos. Não há desafio global que não possa ser enfrentado, conjuntamente, pela África e pela América do Sul. E não há desafio global que possa ser enfrentado sem a América do Sul e sem a África. A integração regional, o multilateralismo e a cooperação Sul-Sul são nossas armas na construção de um mundo mais justo”³.

La política africana de Brasil

A lo largo de los últimos 50 años, Brasil implementó un acercamiento a los estados del continente africano a través del diseño de una estrategia que fue desarrollándose con altos y bajos y ganando en experiencia hasta que encontró un límite en la década del noventa, por la ausencia de recursos suficientes y la persistencia de problemas en los estados africanos. Cabe mencionar que a medida que la construcción diplomática avanzaba, para seducir a los africanos se utilizó un *discurso culturalista*, que enfatizaba la familiaridad y la historia común a ambos lados del Atlántico (Saraiva, 1996). Mourao (1994) lo denomina *diplomacia cultural* en tanto resaltaba las afinidades culturales afrobrasileños para promover el comercio y movilizar a la sociedad.

Con el ascenso de Lula a la presidencia, la dimensión africana volvió a tomar fuerza de la mano de Itamaraty, en el contexto de una política pragmática, vinculada al interés nacional en tanto hilo conductor de un conjunto de intereses subnacionales, donde la cooperación Sur-Sur tiene reservado un lugar. Prueba de la decisión presidencial fue el lanzamiento del Foro Brasil-África, en la ciudad de Fortaleza en junio de 2003, posterior a la visita a países africanos realizada en mayo por el canciller Amorim y preparatoria de la primera gira presidencial al África de Lula da Silva, en noviembre de 2003⁴. Posteriormente, en julio de 2004, Lula participó en Santo Tomé y Príncipe de la V Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), asistiendo a

³ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a II Cúpula América do Sul - África - Isla Margarita-Venezuela, 26 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/233442177142-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio/?searchterm=sul-sul>

⁴ visitando Santo Tomé y Príncipe, Angola, Mozambique, Sudáfrica y Namibia

todas las reuniones de cúpula posteriores, las cuales tuvieron lugar en Guinea Bissau (2006), Lisboa (2008) y Luanda 2010⁵.

Su persistencia en la generación de acciones que mostraran inequívocamente su acercamiento a los países de África llevó al presidente de Senegal, Abdoulaye Wade, a calificarlo como "el primer presidente negro de Brasil: considérese un africano" le dijo, cuando en abril de 2005 Lula viajó a Camerún, Nigeria, Ghana, Guinea Bissau y Senegal.

Consecuentemente, la revitalización de la agenda africana se constituyó en uno de los ejes centrales de su gobierno. La actividad diplomática se intensificó a nivel bilateral y también multilateral, a la vez que la relación comercial se incrementaba. Durante sus dos mandatos, el presidente realizó 11 giras por el continente, visitando 23 países y cerrando su gestión con un viaje a Mozambique junto a la presidenta electa, Dilma Rousseff. Esta fue una clara señal de continuidad de la política brasileña hacia África, la cual fue confirmada durante la gira africana de Rousseff en el primer año de su gobierno, en octubre de 2011⁶.

La activa actuación presidencial tuvo su correlato en el dinamismo diplomático, revirtiendo cierto retraimiento sufrido en los noventas. Sobre un total de 54 países africanos durante el gobierno de Lula, Brasil pose 31 misiones diplomáticas permanentes, siendo que 15 fueron abiertas durante su gestión⁷. Del mismo modo, aumentaron la cantidad de actos internacionales firmados con los países africanos, los cuales ascendieron a 346, un 67 % de los 519 firmados en el período 1960-2010.

En materia de acción multilateral, es importante rescatar la intensificación de las actividades con los países de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la promoción de nuevas iniciativas, como el foro IBSA y las cumbres ASA y ASPA. Estas instancias se presentan como plataformas para proyectar los intereses brasileños en el exterior y para atender intereses globales que no serían posibles de alcanzar de manera individual. La diversificación temática y geográfica con los

⁵ <http://www.cplp.org/id-1860.aspx>

⁶ Dilma Rousseff visitó Sudáfrica, Angola y Mozambique.

⁷ Misiones permanentes en: Angola, Argelia, Benin, Botswana, Cabo Verde, Camerún, Costa de Marfil, Egipto, Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenia, Libia, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nigeria, República del Congo, República Democrática del Congo, Senegal, Santo Tomé y Príncipe, Sudáfrica, Sudán, Tanzania, Togo, Túnez, Zambia, Zimbabwe.

países del Sur se inserta en un proyecto de búsqueda de mayores niveles de autonomía y márgenes de acción con respecto a los actores centrales.

Las históricas conexiones culturales y lingüísticas, sumadas a una mayor atención a la población de afrodescendientes, se reflejaron en la profundización de la cooperación cultural con África, principalmente en el ámbito de la CPLP. Allí se facilita el intercambio de profesores, el fortalecimiento de las instituciones de enseñanza media y superior de los países de lengua oficial portuguesa, y la movilidad de estudiantes entre los miembros a través de los programas PEC-G y PEC-PG, destinados a estudiantes de grado y pos-grado, respectivamente. Por otra parte, los Ministerios de Educación, de Cultura y de Relaciones Exteriores brindan subsidios para una red de académicos en universidades africanas donde hay centros dedicados al portugués como lengua y a la literatura y cultura brasileña (Rizzi et. al., 2011).

En ese contexto, se creó la UNILAB (Universidad de Integración Internacional de Lusofonía Afro-brasileña) vinculada al Ministerio de Educación de la República, con sede en la ciudad de Redenção, en el estado de Ceará. Fue creada por Ley nº 12.289, el 20 de julio de 2010, e inaugurada el 25 de mayo de 2011, fecha del nacimiento en 1963 de la Organización de la Unidad Africana, hoy Unión Africana. Esta universidad tiene como misión específica la formación de recursos humanos para contribuir a la integración entre Brasil y los países miembros de la CPLP. Como sus estudiantes –mitad brasileños y mitad de los países lusoparlantes– son de tiempo completo, reciben becas del gobierno brasileño y tienen la obligación de regresar a sus lugares de origen. Este proyecto de colaboración académica, perfecciona la cooperación que de manera intermitente venían realizando desde los sesentas universidades brasileñas, al recibir a estudiantes africanos. Instaura un modelo novedoso y osado de cooperación afrobrasileña al formar recursos humanos que contribuyan a la integración entre los pueblos y a la creación de cuadros y técnicos que promuevan la cooperación horizontal, el desarrollo regional, el intercambio cultural, científico y educacional.

Como se sabe, la influencia africana en Brasil es sumamente relevante desde el punto de vista étnico, cultural y lingüístico y la herencia africana conforma parte del *corpus* social brasileño. Sin embargo, la existencia de raíces comunes no habilitaron el conocimiento de las realidades africanas post independencias, sobre las cuales los funcionarios diplomáticos poseían pocas referencias, salvo por algunos contactos en la ONU. Fue por ello que se requirió de una estrategia de

acercamiento enfatizando “las raíces africanas” y fue Itamaraty quien dio continuidad y sustento a estas aproximaciones.

El nuevo énfasis puesto por Lula en la política africana buscó mostrar coherencia entre la política externa y la interna, que debió responder a las crecientes demandas de los afrodescendientes. Respuesta inmediata fue la aprobación el 10 de enero de 2003 de la Ley Federal 10639, que tornó obligatorio en todos los niveles de la enseñanza, el estudio de la historia y la cultura africana y afrobrasileña⁸, y la creación el 21 de marzo de ese mismo año de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial para promover la igualdad y la protección de los derechos de los individuos y grupos raciales y étnicos afectados por la discriminación, con especial énfasis en la población negra⁹.

La Política africana de Brasil ha sido siempre concebida en un contexto donde la CSS es una opción estratégica de “parceria”, un instrumento de política externa del cual se sirve para asegurar su presencia positiva y creciente en países y regiones que considera primordiales. Se prioriza la CSS en las relaciones internacionales teniendo en vistas su capacidad de estrechar lazos, en la esperanza de que sea uno de los caminos más seguros para lograr el desarrollo sustentable y un mejor nivel de vida de las poblaciones involucradas. La CSS es entendida en su dimensión amplia y también restringida, en el sentido de CTPD (cooperación técnica entre países en desarrollo).

La cooperación técnica está gestionada desde 1987 por la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC). Según, la ABC, la cooperación técnica horizontal no implica condiciones de contrapartidas comerciales o garantías de acceso a recursos naturales -tal como sucede con la cooperación que brindan algunos otros países emergentes-, ni es asistencialista. Parte de la premisa que el respeto a la soberanía y el desarrollo de las capacidades locales son fundamentales para la absorción efectiva de los conocimientos¹⁰.

⁸ Esta ley estaba vinculada una serie de medidas de acción afirmativa que fueron tomadas como reconocimiento a la existencia de discriminaciones raciales en el país (Nunes Pereira,2008:253)

⁹ Este organismo coordina interministerialmente las políticas del gobierno brasileño en materia de igualdad racial y desarrolla estrategias de acción afirmativa, para lo cual también trabaja con organismos internacionales y terceros países.

¹⁰ ABC, 2012, “CGPD - Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento. Disponible en: <http://www.abc.gov.br/abc/coordenacoesCGPDIntroducao.asp>

La cooperación al desarrollo Sur-Sur dista de la idea de “cooperación enlatada” tan cara a la AOD (Asistencia Oficial al Desarrollo). Su enfoque se sustenta en las demandas recibidas y en la elaboración participativa de proyectos donde los destinatarios tienen tanta voz como el donante. El gobierno brasileño entiende que la CSS es un intercambio entre iguales con beneficios y obligaciones mutuas que presenta un punto de cambio en las estrategias y prácticas de cooperación internacional en el siglo XXI. De acuerdo con el director de la ABC, ministro Marco Farani, la cooperación de Brasil se caracteriza por llevar tecnologías y políticas públicas exitosas en el país hacia otros países en desarrollo que lo soliciten, en base siempre a un diseño conjunto de los proyectos que garanticen que sean adecuados a sus necesidades y para que puedan ser sustentables de forma autónoma una vez finalizada la participación brasileña (citado en Biehler Mateos, 2011, p. 50).

Son datos destacables que el 50% de los gastos de ejecución se destinan a proyectos desarrollados en África¹¹ y que entre 2005 y 2009 el presupuesto de la ABC para los países africanos se incrementó en un 1578%. Las principales áreas temáticas son agricultura, combate contra el hambre, preservación del medio ambiente y salud pública, destacándose por su magnitud los siguientes cuatro proyectos: fortalecimiento de la industria algodonera de los “Cotton 4” (Benin, Burkina Faso, Chad y Mali); apoyo al desarrollo de la ricultura en Senegal; el programa de cooperación triangular para el desarrollo agrícola de las sabanas tropicales en Mozambique (ProSAVANA); y fortalecimiento y apoyo técnico a la plataforma de Innovación Agropecuaria de Mozambique (IIAM) (Rizzi et. Al., 2011).

De acuerdo con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) del gobierno brasileño, los principales socios africanos que reciben fondos son Mozambique, Guinea Bissau y Cabo Verde, pero los proyectos se extienden a casi toda África: Marruecos, Argelia, Malí, Senegal, Libera, Santo Tomé y Príncipe, Ghana, Camerún, Angola, Kenya, Sierra Leona, Zimbawe, Botswana, Tanzania y República Democrática del Congo. Los mismos están focalizados principalmente en la provisión de tecnología y en la creación de capacidades relacionadas con la agricultura y la salud pública –lucha contra la malaria y el HIV/SIDA, bancos de leche materna y formación profesional– (Macedo Cintra, 2011).

¹¹ América Latina y el Caribe reciben el 40% y Asia y Medio Oriente 11% (Fuente: IPEA, 2011).

En este marco, las directrices de la ABC giran en torno a la priorización de programas que intensifican las relaciones de Brasil con socios relevantes, apoya proyectos que tienen base en las prioridades nacionales de los países receptores y que en lo posible tengan contrapartida local y/o participación efectiva de los socios, establece preferentemente relaciones con entidades gubernamentales y canaliza esfuerzos en aquellas iniciativas que prevén un efecto multiplicador¹².

Esta concepción se refleja en el accionar de los casos más renombrados. Por ejemplo, la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (Embrapa) envió a África en el año 2006 investigadores para detectar demandas y reunirse con pares para evaluar posibles líneas de acción conjunta. Desde ese momento, la cooperación de Embrapa aumentó y se complejizó, pasando de acciones de capacitación a proyectos de mediano plazo. Entre ellos se destacan los campos experimentales de algodón en Malí y de arroz en Senegal, donde se observan las condiciones de adaptabilidad de la tecnología brasileña a las condiciones locales, y la Plataforma de Innovación Agropecuaria en Mozambique. Esta plataforma, que cuenta con el apoyo de Estados Unidos, es la primera en su estilo y está orientada a la investigación conjunta con los africanos. El traspaso de experiencias está presente en estas iniciativas donde se ayuda a los pequeños campesinos africanos a trabajar sobre tierras semi-áridas como las del nordeste de Brasil y fomentar la agricultura comercial en las franjas fértiles (Biehler Mateos, 2011).

En el gran arco de la dimensión agropecuaria también se sitúa la experiencia brasileña en la producción de biocombustibles, siendo el país el segundo productor de bioetanol del mundo, con 33,2% de participación en el mercado en el año 2009 detrás de Estados Unidos, que produjo el 54,7% por ciento de la producción mundial¹³. En este área también se está trabajando en proyectos para el desarrollo de plantas de bioetanol en África, con tecnología brasileña.

En mayo de 2010 se acordó el Diálogo Brasil-África sobre la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Desarrollo Rural, en el marco del cual Brasil está ejecutando diez proyectos pilotos en el continente y brinda cursos de formación en agricultura

¹² ABC, 2012, "CGPD - Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento. Disponible en: <http://www.abc.gov.br/abc/coordenacoesCGPDIntroducao.asp>

¹³ CEPAL (2011) "Brasil, Argentina y Colombia lideran producción de biocombustibles en la región", Centro de Prensa, 29 de marzo. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/7/42937/P42937.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl#>

familiar. Este esquema cuenta con aportes de la Junta de Comercio (CAMEX) por 193 millones de dólares para implementar en Ghana y Zimbabwe el Programa "Más alimentos para África", que replica el modelo brasileño de modernización de la producción familiar en condiciones financieras favorables (SELA, 2011). Sin embargo este programa retoma la idea de "condicionalidad" que se le critica a la cooperación Norte-Sur, dado que implica la compra de equipos producidos en Brasil.

El área de salud está fuertemente marcada por las actividades de Fiocruz¹⁴, las cuales se enfocan en la formación de recursos humanos y el fortalecimiento institucional de áreas relacionadas con la salud, particularmente en los países de habla portuguesa. Cabe resaltar entre las iniciativas un proyecto que ha tenido gran difusión e impacto mediático: la instalación de una fábrica de medicamentos genéricos contra el HIV en Mozambique.

La cooperación contra el HIV/SIDA se remonta al gobierno de Fernando Henrique Cardoso y pasó a ser estratégica durante los gobiernos de Lula, quien en 2003 anunció la construcción de la mencionada fábrica, constituyéndose en la primera unidad de extensión de Fiocruz fuera de Brasil. En 2005 se firmó el acuerdo bilateral para estudiar la viabilidad de la planta y en 2008 se realizó el acto de inauguración. Aunque ya están los técnicos brasileños en Maputo las drogas todavía siguen llegando desde Brazil y la planta solo está produciendo los embalages. El objetivo es que la fábrica produzca genéricos antirretrovirales no sólo para Mozambique, sino también para otros países de África Subsahariana, convirtiéndose en el primer laboratorio público de la región¹⁵.

Como se mencionara, en noviembre de 2010, Lula viajó a Maputo junto a la presidenta electa, Dilma Rousseff, con el objetivo de demostrar las acciones de cooperación de Brasil hacia África y fue central para ello la visita a las obras de la fábrica. Además, encabezó las inauguraciones de los cursos a distancia de la Universidad Pedagógica de Mozambique -que se convirtió en la primera institución extranjera que forma parte de la Universidad Abierta de Brasil.

¹⁴ La Escuela Nacional de Salud Pública "Fundação Oswaldo Cruz" (Fiocruz), es una institución de salud vinculada al Ministerio de Salud que se dedica a la investigación avanzada médica y farmacéutica y de salud pública, contando además con programas de postgrado, formación en salud, hospitales y producción de vacunas y fármacos.

¹⁵ Entrevista realizada a la Profesora Maj-Lis Follér, Gothenburg, 5 de mayo de 2011.

La mayor atención prestada a África en la política exterior tiene su correlato en materia de comercio e inversiones, donde las empresas brasileñas que atraviesan procesos de transnacionalización juegan un papel fundamental. Asimismo, los datos del intercambio comercial muestran la creciente vinculación. Baste señalar que en diez años las exportaciones brasileñas aumentaron de 1.347.098.183 US\$, en 2000, a 9.261.599.799, en 2010 y que las importaciones desde África registraron valores de \$ 2.907.082.676 dólares en el año 2000 a 11.302.224.181 en el 2010¹⁶. Estos números tienen lugar en una balanza comercial con una marcada presencia de commodities que han visto incrementados sus precios en la última década.

Los principales socios son Egipto, Sudáfrica, Angola, Nigeria, Libia, Ghana, Túnez, Senegal, Kenia y Camerún. Si bien los mismos importan productos primarios desde Brasil¹⁷, cabe señalar que han aumentado las ventas de productos con mayor valor agregado y maquinarias para la industria alimenticia. En relación a las importaciones¹⁸, las mismas se incrementaron junto con el precio del petróleo y la profundización de las actividades de Petrobrás en Libia, Nigeria y Angola.

En 2010, las transnacionales brasileñas continuaron con una fuerte presencia en América del Sur, con un índice de regionalidad de 30,9%, en tanto a Asia le correspondió un 17% y a África un 10%. No obstante, África les ha ofrecido nuevas oportunidades de negocios en los últimos años. De hecho, en 2010 algunas transnacionales brasileras desembarcaron en nuevos países, entre los africanos figuran Egipto, Guinea Conakry, Sudáfrica y Zambia. En África, se observa que las alianzas estratégicas de empresas han contribuido a aumentar la presencia brasileña en la región. Por ejemplo, algunas empresas de construcción han realizado obras de infraestructura en países africanos por invitación de empresas mineras locales. La estrategia "follow the client" ha impulsado también a empresas

¹⁶ Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2011.

¹⁷ Entre los principales productos se encuentran: azúcar, trigo, harinas, carnes bovinas deshuesadas, pollos, gallinas y menudencias congelados, gelatinas, jugos, chocolates y derivados, café soluble y en grano, pimienta, arroz, golosinas y aceite de soja refinado; a los que se suman las maderas y muebles, papeles, aviones, tractores y motores y grupos electrógenos.

¹⁸ Brasil importa combustibles minerales, fertilizantes con nitrógeno, cemento portland, polietilenos, aceites de petróleo en bruto, naftas para petroquímica, goma vulcanizada, elastómeros, insecticidas y gas natural. También algodón no cardado y en fibras, alfombras y revestimientos; sulfato de níquel y cromo y láminas de hierro; propanos y residuos ferrosos; cueros y pieles caprinos y ovinos y tejidos de algodón; pieles ovinas y goma arábica, cueros ovinos y té.

del sector de tecnología de la información para atender clientes corporativos brasileños en sus subsidiarias en el exterior (FDC, 2011). Es también importante notar que a lo largo de la última década, las inversiones extranjeras directas (IED) brasileñas en África, crecieron de 69 billones de dólares en 2001 a 214 billones en 2009. No obstante, de este total, la región subsahariana recibe una pequeña parte (124 millones de dólares en 2009), siendo Angola y Sudáfrica los principales receptores (IPEA, 2011).

De acuerdo con Brun (2008), Petrobrás es la empresa latinoamericana que más proyectos tiene en África en función de que ha aumentado la cantidad de petróleo procesado proveniente de ese continente, pasando del 6,8% en 1997 al 13,63% en 2006, y desplazando a Medio Oriente (6,7%). La empresa se especializa en exploración de aguas profundas y este tipo de producción se lleva adelante en Nigeria, Angola, Egipto y Guinea Ecuatorial, lo cual indica el porqué del interés brasileño en el África Occidental.

Junto con la empresa petrolera estatal, pueden señalarse otras empresas brasileñas que desembarcaron en África con inversiones. Según Covre Vilas-Bôas (2011), hay empresas brasileñas presentes en 22 países africanos, las cuales se dedican principalmente a los sectores minerales y a la construcción civil. La constructora Odebrecht, también competitiva en el sector petroquímico y gasífero, comenzó sus operaciones en África en 1984, con la Estación Hidroeléctrica de Capanda, en Angola. En ese país ya ha realizado más de 16 proyectos que van desde la construcción de centros comerciales y casas hasta obras de saneamiento e irrigación agrícola. En Libia, ha trabajado en la construcción de autovías y el aeropuerto de Trípoli. Otras empresas constructoras como Mendes Júnior y el Grupo Camargo Correia, también tienen importantes actividades en África.

Vale do Rio Doce, multinacional líder en la producción de mineral de hierro y de níquel, está presente en siete países africanos, siendo Sudáfrica el socio más relevante. En Gabón se interesa por el manganeso y en Mozambique por el carbón. También en la industria cultural hay presencia de empresas brasileñas en Angola y Mozambique que están aprovechando la lengua compartida, tales como las televisoras O Globo y Record.

Para consolidarse en África, el sector privado brasileño ha recibido un gran apoyo de instituciones nacionales, principalmente del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). El mismo estimuló las exportaciones a través de préstamos. En el marco del Programa de Integración con África, el BNDES concedió

préstamos por 477 millones de reales, los cuales ascendieron a 649 millones en 2009, lo cual lo situó como un interlocutor privilegiado entre los empresarios brasileños y el mercado africano. Esta política crediticia ha beneficiado tanto a las grandes empresas, que desde la década del ochenta están presentes en África, como a las pequeñas y medianas que están comenzando a interactuar al otro lado del Atlántico (IPEA, 2011).

El ambiente de negocios también fue promovido por la Agencia Brasileña de Exportación (APEX), que fomenta la expansión de pequeñas y medianas empresas, a través de eventos como ferias comerciales y misiones de negocios, y la Caja Económica Federal (CEF), que en Angola y Mozambique ofrece cooperación técnica para el desarrollo de proyectos habitacionales.

La presencia creciente de empresas brasileñas en África se enmarca en el impulso que a las relaciones les ha brindado el gobierno brasileño y de un componente privado que ha sido motivado por las oportunidades de mercado y la marca país que es reconocida en África. De acuerdo con una investigación del Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais del año 2010 sobre las percepciones de los extranjeros en Angola y Mozambique, países que reciben la mayor cantidad de inversiones brasileñas, muestra que Brasil figura entre los tres primeros en importancia e influencia en Angola y en el puesto número 11 en Mozambique (Covre Vilas-Bôas, 2011).

Cuando Lula expresó "(...) no queremos saquear a África. Queremos comprar materia prima, pero también impulsar una transformación que permita que África genere riqueza y empleo. La gente simplemente no comprende que tenemos que crear más consumidores en el mundo"¹⁹, señaló claramente el lugar de África en la estrategia de inserción internacional brasileña que busca diversificar sus socios y aliados para influir en el sistema capitalista mundial y promover el desarrollo nacional. En este sentido, la CSS es un mecanismo que contribuye a lograr los objetivos brasileños en el mundo.

A modo de cierre

¹⁹ "Entrevista Luiz Inacio Lula da Silva Presidente de Brasil: No figura en los planes de Brasil convertirse en potencia hegemónica", en diario Clarín, 06/12/09, Buenos Aires.

A pesar de que la política externa de Lula estuvo sujeta a múltiples críticas, particularmente de sectores domésticos, y que muchos cuestionaron el acercamiento al África, por considerarlo excesivo unos, utilitarista o vacío de contenido otros, lo cierto es que Lula consiguió instalar y/o fortalecer a Brasil como "marca país" en los estados del continente africano.

Utilizó un discurso que colocaba la cooperación Sur-Sur en el eje de las relaciones trans-sudatlánticas, entendida ésta tanto en el sentido de fortalecer los márgenes de autonomía a través de la actuación conjunta en foros multilaterales, así como herramienta para contribuir al desarrollo africano a través de la cooperación técnica luso-tropicalizada. Recurrió a un discurso culturalista que invocaba las raíces africanas de gran parte de la población brasileña (la comunidad africana más grande fuera de África). Apeló a la lengua portuguesa y a la solidaridad cultural con los cinco países africanos de la CPLP, exportando "un modelo" de sociedad que incluía hasta las famosas "telenovelas brasileñas". Vinculó la política doméstica a la externa al promover la interconexión afrobrasileña y reconocer el legado africano y la necesidad de su puesta en valor en la sociedad de su país.

En cuanto a las acciones, duplicó las cifras que mostraban el acervo de la política africana. Visitó a casi la mitad de los países del continente. Firmó convenios de amplio alcance y convenios de cooperación muy específica. Promovió el comercio y los negocios alentando el desembarco de las multinacionales brasileñas con el respaldo del BNDES. Profundizó el acercamiento del MERCOSUR a la SACU (Southern Africa Customs Union), promovió la creación de los foros IBSA y ASPA, en un juego de geometría variable, sumando actores y sinergias.

Sin embargo, todo esto no hubiera sido posible si su gestión no se hubiese insertado en una estrategia de desarrollo autonómica, si no hubiese contado con una historia de 50 años de acercamientos a los países de África, si no hubiese rescatado la memoria histórica y el legado recibido, si no hubiese caminado de la mano de Itamaraty y de una serie de instituciones que con sus defectos y virtudes, permitieron construir el país que es hoy Brasil.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Biehler Mateos, S. (2011) "Ajuda ao próximo e ao distante", en *Desenvolvimento*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, año 8, Nº 65, p. 44-55.

Brun, E. (2008) *Las relaciones entre América Latina y África ¿Potenciales o ilusorias?*, Colección Documentos de Proyecto, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Cervo, A. (2003) "A política exterior: de Cardoso a Lula", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Vol. 46, Nº 1, p. 5-11.

Covre Vilas-Bôas, J. (2011) "Os investimentos brasileiros na África no governo Lula: um mapa", en *Meridiano 47*, vol. 12, Nº. 128, nov-dic., pp. 3-9.

Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y Banco Mundial (2011) *Relatorio "Ponte sobre o Atlântico"*, Brasília.

Lechini, G. (2010) "La Cooperación Sur Sur. Teoría y práctica. Los casos de Argentina y Brasil", en *Surmanía*, Cuarta Edición, Edición Especial Diálogo Sur-Sur, Bogota, p. 39-59.

Lechini, G. y Giaccaglia, C. (2011) "El liderazgo regional de Brasil en tiempos de Lula. Entre el interés nacional y los compromisos externos", en Vadell, J. y Las Casas Campos, T. (org.), *Os Novos Rumos do Regionalismo e as Alternativas Políticas na América do Sul*, Editora PUC Minas, Belo Horizonte.

Leite, I. (2012) "Cooperação Sul-Sul, conceito, história e marcos interpretativos", en *Observatorio Político Sulamericano*, UERJ, Observador Online, v7, n 3, marzo.

Macedo Cintra, M. (org.) (2011) *Brazilian cooperation for international development: 2005-2009*, ABC, IPEA, Brasília.

Mourão, Fernando A. Albuquerque 1994 "O Brasil e a África" en Fonseca Júnior, Gelson y Nabuco de Castro, Sergio Henrique (org.) *Temas de Política Externa Brasileira II* (São Paulo: Paz e Terra).

Rizzi, K., Maglia, C., Paes, L. y Kanter, M. (2011) "O Brasil na África (2003-2010): política, desenvolvimento e comércio", en *Cojuntura Austral*, V. 2, Nº 5, Porto Alegre, Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da UFRGS, abril-mayo, pp. 61-81.

Saraiva, José Flavio Sombra 1996 *O lugar da África. A dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1946 a nossos dias)* (Brasília: Editora UNB).

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2011) *Las Relaciones de América Latina y el Caribe con África: Situación actual y áreas de oportunidad*, Documento de Trabajo, SELA, Caracas.

Souza Amaury A agenda Internacional do Brasil: um estudo sobre a Comunidade Brasileira de Política Externa (mimeo) Rio de Janeiro, CEBRI, 2002, en Soares de Lima, Maria Regina, A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul , RBPI, Brasília, Ano 48, No1, 2005, pag 26

Vigevani y Ramanzini Jr., "Brasil en el centro de la integración", en revista Nueva Sociedad, núm. 219, enero-febrero de 2009.

