

UNIVERSIDAD SIGLO 21

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES



**POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL HACIA
EL ÁFRICA SUBSAHARIANA EN EL
PERÍODO 2003-2010**

TRABAJO FINAL DE GRADO

MARÍA VICTORIA DACAL MÉNDEZ

Resumen Ejecutivo

En el siguiente trabajo se realizó un análisis sobre la Política Exterior de Brasil (PEB) hacia el África Subsahariana (A.S.) durante los gobiernos de Lula da Silva en el marco de la consolidación del rol de potencia media emergente de Brasil. Con su llegada en el 2003 se produjeron cambios en la PEB, tanto a nivel económico como político. Estos cambios se vieron reflejados en acciones orientadas a mostrar el rol de líder en el hemisferio sur utilizando los mecanismos del *soft power*. Siguiendo esta línea, el presidente da Silva se encargó de retomar y reforzar las relaciones con el continente africano, especialmente con el A.S., donde el país tiene antiguos vínculos histórico-culturales que facilitaron el restablecimiento de aquella relación. Estas acciones respondían directamente a los intereses de Brasil de incrementar su presencia internacional, para afianzar el estatus de líder natural con el que se autocalifica. El objetivo de este trabajo es mostrar cómo un país emergente como Brasil pudo proyectar su gran potencial económico y político a través de acciones en materia político-diplomática y económico-comercial hacia el A.S., con el fin de posicionar sus intereses y afianzar su rol como potencia media emergente. Para esto se analizaron las acciones y características de la PEB. Se logró mostrar con este análisis cómo Brasil efectivamente adoptó este rol a través de un ajuste de sus acciones a las características del *soft power*

Palabras claves: Política Exterior de Brasil, Lula da Silva, potencia media emergente, África Subsahariana, *soft power*.

Abstract

The present investigation aims to analyse the Brazilian Foreign Policy (BFP) towards Sub-Saharan Africa, implemented during Luiz Inácio Lula da Silva's administration as part of the country's role as emerging middle power. Since Lula da Silva's arrival to presidency, changes occurred in BFP, on an economic and on political bases that were reflected in actions oriented towards the country's leading role in the Southern Hemisphere using soft power mechanisms. In accordance to this, president da Silva retake and reinforce the relation with the African continent and specially with Sub-Saharan Africa, with whom the country has historic and cultural bonds of over five centuries, that eased the rebound of that relation. These actions responded to Brazil's interest to increase its international presence to strengthen its self-proclaimed status as natural leader. The aim of this investigation is to show how an emerging country as Brazil could project its great economic and political potential through actions in political-diplomatic and economic-commercial fields towards Sub-Saharan Africa, with the goal of positioning its interests and strengthening its role as emerging middle power. For this PEB actions are analyzed and this analysis shows that Brazil adopted this role effectively through an adjustment of its actions towards characteristics of soft power.

Key words: Brazilian Foreign Policy, Lula da Silva, emerging middle power, Sub-Saharan Africa, soft power.

Índice

Introducción	5
Marco conceptual.....	12
Marco metodológico	18
1. La Política Exterior de Brasil hacia el África Subsahariana.....	21
1.1. Desde la colonización portuguesa del Siglo XVI hasta comienzos del Siglo XX.....	22
1.2. El Siglo XX después de la Segunda Guerra Mundial	24
1.3. La llegada de Lula: un nuevo proyecto para Brasil.....	31
1.4. Breve reflexión final.....	34
2. Acciones de Política Exterior en materia político-diplomática implementadas por Brasil en el África Subsahariana durante el período 2003-2010	36
2.1. El creciente acercamiento político de Brasil hacia el África Subsahariana.....	37
2.2. Visitas oficiales en el marco de una diplomacia pública activa.....	39
2.3. Misiones Diplomáticas: apertura de embajadas y consulados	41
2.4. Participación en foros multilaterales	42
2.4.1. Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP).....	44
2.4.2. Cumbre de países de América del Sur-África (ASA)	45
2.5. Balance de las acciones de PEB en esta materia.....	47
3. Acciones de Política Exterior en materia económico-comercial implementadas por Brasil en el África Subsahariana	49
3.1. Grandes áreas de inversión: el rol de las empresas brasileñas	51
3.1.1. Los proyectos de la constructora Odebrecht:	53
3.1.2. Los proyectos realizados por Camargo Correa	58
3.1.3. Los proyectos realizados por Andrade Gutierrez.....	59
3.1.4. La intervención de Vale do Rio	60

3.1.5. Los proyectos de Petrobras	61
3.2. Intercambio comercial de Brasil con la región del África Subsahariana	63
3.2.1. Exportaciones destinadas al África Subsahariana.....	68
3.2.2. Importaciones al África Subsahariana.....	69
3.2.3. Intercambio comercial con los bloques del África Subsahariana	70
3.3. Balance de la PEB en el plano económico-comercial.....	76
4. Vinculación de las acciones de Política Exterior de Brasil con su rol de potencia media emergente durante la presidencia de Lula da Silva	78
4.1. ¿De qué manera Brasil adoptó las estrategia de acción de su Política Exterior a las características del <i>soft power</i> para lograr consolidar el rol de PME?.....	79
Conclusión final	87
Bibliografía	92

Introducción

Los cambios en la configuración del Sistema Internacional a partir de comienzo del siglo XXI, permitieron el surgimiento de las denominadas potencias medias emergentes, las cuales están ocupando cada vez mayor posición de relevancia en términos de poder político, económico y social.

Los emergentes como China, India, Sudáfrica, Rusia y Brasil, están convirtiéndose en los principales actores geopolíticos de la arena internacional, y apuntan a conseguir mayor influencia en los procesos de toma de decisiones y de negociación dentro de la actual estructura internacional.

Estos países, que sostienen representar a las nuevas economías emergentes, y abogan también por los derechos y representación de los países en vías de desarrollo, pretenden configurar un perfil que les permita obtener mayor relevancia al momento de tomar decisiones a nivel global, junto con las potencias tradicionales.

Por lo tanto, plantean un reclamo a los países industrializados que se vincula con la pretensión de obtener una mayor participación internacional. La propuesta que realizan es adoptar mecanismos de toma de decisión representativos para todos los países y regiones, que de este modo responda a una configuración multilateral del sistema internacional.

En este contexto, con la llegada de Lula da Silva en 2003 se produjeron ciertos cambios dentro de la agenda de Política Exterior de Brasil (de ahora en adelante PEB). Para este nuevo gobierno, la PEB se configuraría como el instrumento más importante que podía garantizar la presencia soberana de Brasil en el mundo. A su vez, lograría modificar las relaciones internacionales en cuanto a los objetivos de la política diplomática y la política económica del país, reforzando su imagen de líder de la región Sur.

Dentro de la diplomacia pública activa de Brasil, una de las herramientas que se utilizó fue el activismo político, que le sirvió como estrategia de inserción mundial para incrementar su presencia a nivel internacional y consolidar el rol de potencia hemisférica (Chaves García, 2014). De la mano de Itamaraty, se implementó una intensa actividad político-diplomática, en la que se incluyeron las numerosas giras oficiales del presidente y su canciller. En este contexto, el gobierno de Brasil comenzó

a abrir nuevas misiones diplomáticas en todo el mundo, incrementando el número de representaciones en los diversos países de las distintas regiones.

La otra herramienta que se utilizó estuvo relacionada con el reforzamiento de las relaciones económico-comerciales. Lula buscó nuevas oportunidades de negociación y desarrollo, tanto para el aumento de los intercambios comerciales como para la expansión de las empresas brasileñas. Para lograrlo, contó, entre otros factores, con el apoyo del Banco Nacional de Desarrollo (BNDES).

Con el propósito de reforzar su imagen de líder y aumentar su influencia política, una de las prioridades de Lula fue incrementar las relaciones en el continente africano por medio de un intenso acercamiento, tanto en el plano político como en el económico. De esta manera, las relaciones entre Brasil y el África tomaron un nuevo impulso a partir de 2003.

Por un lado, mejoraron las relaciones político-diplomáticas, a través de una agenda de política exterior cargada de giras y visitas oficiales al continente por parte del presidente Lula da Silva y su canciller Celso Amorim. Por el otro, se incrementaron las negociaciones económicas y comerciales, a través del aumento del intercambio comercial y del incremento de la presencia de empresas de origen brasileño en el continente.

Dentro del África, el interés estuvo puesto principalmente en los países del África Subsahariana (en adelante A.S.). Esto se debió a que las relaciones de Brasil con el África Subsahariana tienen en realidad una larga historia; sus orígenes se remontan cinco siglos atrás con el inicio del tráfico de esclavos, cuando millones de africanos poblaron el país. Este hecho configuró a Brasil como el segundo país con mayor cantidad de población negra después de Nigeria. Según Nunes Pereira, (1982, p.9):

La interacción comercial y cultural, durante y después del período del tráfico, solamente se apagó con la conquista de la costa occidental africana por el colonialismo europeo a fines del siglo XIX; fueron cerca de setenta años de aislamiento que provocaron el fortalecimiento, en el Brasil, de la ideología del “blaqueamiento” y en consecuencia la ideología de la latinidad. Después de esta interrupción forzada, las relaciones del Brasil con África fueron retomadas en otros términos, a partir de mediados del siglo XX.

Al ser Brasil el país con más descendientes de africanos fuera del continente, penetrar en el África Subsahariana por medio de la utilización de los lazos históricos-culturales fue una estrategia que le permitió ingresar de una manera más directa que otras potencias del mismo nivel. Y si bien este vínculo fue el factor que dio origen a las relaciones, los intereses ahora tuvieron que ver con cuestiones más del plano político-económico.

Según Valderrama Menés (2012), la buena recepción que tuvo Brasil en toda África le permitió lograr una influencia de gran magnitud. Tal es así, que en lo que respecta al plano económico-comercial, se incrementó el flujo del comercio, que entre 2002 y 2010 se cuadruplicó pasando de 5.000 millones de dólares a 20.407 millones (Banco Mundial e IPEA, 2011). Mientras que a su vez, las inversiones de empresas como Petrobras, Odebrecht y la minera Vale crecieron notablemente en sectores de infraestructura y minero-energéticos.

En este escenario, Brasil aparece como un país consolidado, con poder económico fortalecido y una agenda internacional atareada, que buscó en el África Subsahariana establecerse como “líder del mundo en desarrollo” (Chaves García, 2014, p.2). Un líder con capacidad de ejercer influencia en los países con menos poder sin que éstos lo consideren una amenaza. Todo esto ayudó a sustentar la noción del Estado brasileño como potencia emergente.

Por lo tanto, la aproximación hacia el África fue una cuestión de principios e intereses por parte de Brasil para promover su rol de potencia media, y garantizar de esta manera su presencia internacional. Dicha presencia podía aumentar la capacidad de influencia del gigante sudamericano en cuestiones globales, a partir de una mayor diversificación de sus relaciones externas y de alianzas tanto políticas como económicas (Lechini, 2014).

Por todo lo dicho anteriormente, el objetivo de este Trabajo Final de Graduación (TFG) es el de analizar las acciones de Política Exterior de Brasil en lo que respecta a las áreas político-diplomática y económico-comercial hacia el África Subsahariana en el período 2003-2010.

El tema planteado para este TFG, pretende hacer un genuino aporte al estudio de las Relaciones Internacionales ya que el estudio sobre un país como Brasil permite

comprender los cambios que se están produciendo a partir del comienzo de este siglo en el ámbito internacional debido a la reestructuración de la configuración del poder.

Por otro lado, cuando se realizan estudios sobre Brasil y su política exterior es más frecuente encontrar que se los aborde desde los planos del multilateralismo a nivel regional, planteando el liderazgo en Sudamérica, la promoción de la Cooperación Sur-Sur como nuevo ámbito de intercambios, o su continuo accionar para conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Y más bien, en este TFG el objetivo es el de abordar el rol de potencia media emergente de Brasil que presenta un enfoque distinto y novedoso en sí mismo.

Con respecto al recorte temporal 2003-2010, se considera relevante el período seleccionado ya que fue con la llegada del presidente Lula da Silva que se produjo un giro en la Política Exterior de Brasil.

En este nuevo andar, la búsqueda de nuevos socios internacionales llevó a que se retomaran las relaciones con el África Subsahariana como forma estratégica de inserción a nivel internacional. Tal es así, que el presidente Lula da Silva fue reconocido como una figura central en el proceso de reacercamiento de Brasil con África, y especialmente con el A.S. (Instituto Lula, 2015).

Implementar una política hacia el África Subsahariana resultó importante porque ésta se enmarcaba dentro de las nuevas estrategias y acciones de PEB con las que se pretendía asegurar un nuevo estatus para Brasil en el sistema internacional. En este contexto, la inserción de Brasil como potencia media emergente en África Subsahariana fue precisa para poner en práctica el rol de líder y promover de esta manera su ascenso a nivel internacional.

Si bien existen varios trabajos que tratan sobre las relaciones entre Brasil y África, éstos se desarrollan dentro del ámbito de los vínculos históricos-culturales. Es el caso de Juan José Vagni (2008) quien se encarga de realizar estudios descriptivos en torno a las relaciones culturales y la identidad de Brasil con el África Subsahariana basados en el pasado colonial que comparten.

Sin embargo, desde que el presidente brasileño retomó el contacto con el África se encuentran mayormente estudios sobre la cooperación económica, política y técnica. Autores como Brun y Muxagato (2012) y Padilla Cuevas (2015) se encargan de

desarrollar esta temática. No obstante, la abordan desde el contexto de la Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo (CSSD).

En el caso de Gladys Lechini (1986, 2006, 2010, 2014), la misma aborda el estudio de las relaciones históricas entre América del Sur y África en el marco de la Cooperación Sur-Sur, poniendo especial atención a los vínculos con Argentina y Brasil. Sin embargo, sus estudios se centran en la cooperación técnica u horizontal, que es uno de los aspectos de la CSSD, y que está relacionado más bien a la intención de Brasil de prestar ayuda a países más pobres. Sobre todo, teniendo en cuenta que la transferencia de conocimiento y tecnología adaptada a climas tropicales que Brasil puede compartir con el África Subsahariana hace que este vínculo sea único.

En cuanto al rol de potencia de Brasil, se lo puede enfocar de distintas maneras. Pueden encontrarse estudios que lo aborden como potencia media, regional y emergente. Dentro del plano que lo ubica a nivel regional, haciendo referencia a Sudamérica, en cuanto al plano global, al tratar el tema del peso y la importancia que pretende obtener Brasil como líder del Sur en los distintos organismos internacionales de negociación, tales como ONU y FMI.

De hecho, autores como Bernal Meza (2006), Chaves García (2014), Duarte Villa y Viana (2008) y Duarte Villa (2011), abordan la temática desde este punto de vista, que por lo general, se enfocan en las acciones llevadas a cabo por parte de Brasil con el objetivo de ejercer liderazgo en la región, en el caso de UNASUR, y de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Según estos casos, Brasil es analizado bajo la óptica del concepto de potencia regional, como es el caso de Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba (2010).

Como dichos autores centran sus intereses en el estudio de los vínculos de Brasil y África, y del rol de Brasil como potencia, la información de sus trabajos resultó muy útil en una primera instancia de lectura y búsqueda, cuando se comenzaba a indagar en la temática.

No obstante, el análisis de su política exterior como herramienta de inserción internacional proyectada en el África Subsahariana para consolidar su rol de potencia media emergente es una temática que no está agotada. Dentro de ésta, se puede seguir indagando, ya que por ser un punto de vista distinto al de la política de

multilateralismo, al ámbito regional y a la cooperación sur-sur para el desarrollo, resulta novedosa en sí misma.

Por lo tanto, el aporte que se quiere realizar con este trabajo viene de la mano de analizar las acciones de Brasil en su rol de economía emergente en cuanto a la proyección internacional de su gran potencial tanto económico como político, con el fin de imponer sus intereses en el África Subsahariana para mostrar su poder como potencia media emergente.

Esto encuentra respaldo en Lara (2012, p.59) cuando afirma que el África Subsahariana puede efectivamente convertirse en el “espacio ideal para Brasil que aspira obtener un apoyo consistente mediante la agregación de poder y el impulso a la cooperación regional, que le sea útil al momento de negociar en la arena global”.

Por todo lo antes dicho, el problema de investigación de este Trabajo Final de Grado se plantea de la siguiente manera: ¿cuáles fueron las características de las acciones de Política Exterior de Brasil en materia político-diplomática y económico-comercial, implementadas en el África Subsahariana, en el período 2003-2010 en el marco de su estrategia de consolidación como potencia media emergente?

A partir del mismo se desprenden los siguientes objetivos de investigación: el objetivo general es analizar las acciones de Política Exterior de Brasil en materia político-diplomática y económico-comercial implementadas en el África Subsahariana, en el período 2003-2010 en el marco de su estrategia de consolidación como potencia media.

Para llegar a este punto, fue necesario indagar en distintos objetivos específicos, los cuales permitieron contestar la pregunta inicial, y pueden separarse en tres instancias:

La primera de ellas, fue analizar los lineamientos generales de la Política Exterior de Brasil hacia el África Subsahariana, y describir los incentivos y objetivos de Brasil en la aplicación de una Política Exterior hacia el África Subsahariana en el período 2003-2010.

Luego, se analizaron las acciones de Política Exterior por un lado, en materia político-diplomáticas por parte de Brasil durante el período 2003-2010 en África Subsahariana (visitas oficiales, misiones diplomáticas y foros en los que participa) y por el otro, en materia económico-comercial (internacionalización de las empresas

brasileñas e intercambio comercial). Y por último, se describió la vinculación de esas acciones con el rol de potencia media emergente de Brasil.

En lo que se refiere a la organización del presente trabajo, éste se desarrolló de la siguiente manera: primero se planteó un marco conceptual, ya que en este caso no se siguió una teoría específica. En el mismo se seleccionaron ciertos conceptos que se consideraban pertinentes para el desarrollo del TFG.

Luego, en el primer capítulo se presentaron los antecedentes de la Política Exterior de Brasil hacia el África Subsahariana desde el Siglo XVI hasta el 2003, haciendo hincapié en los períodos en donde se produjeron los mayores acercamientos. A partir de 2003, se plantearon los lineamientos generales de la Política Exterior de Lula, con el objetivo de lograr una comprensión más acabada sobre el giro que realizó Brasil en esta nueva gestión.

En el segundo capítulo, se analizaron de manera más específica las acciones en materia político-diplomáticas, llevadas a cabo en el África Subsahariana como mecanismos de inserción en el subcontinente. Teniendo en cuenta los intereses y objetivos que movilizaron a Brasil a la inserción en este espacio, se analizó la importancia que tuvo la diplomacia pública en la apertura del país a nuevos espacios.

En cuanto al tercer capítulo, se presentaron las acciones de política exterior en el ámbito económico-comercial como instrumento fundamental de la PEB, que tuvo por objetivo incrementar la presencia de Brasil en un nuevo mercado de consumo, y de lograr la internacionalización de sus empresas más representativas. De esta manera Lula consiguió aumentar la presencia de Brasil en la arena internacional.

Finalmente, en el cuarto capítulo se explicó de qué manera las acciones de la PEB fueron adaptadas a las características del *soft power* como estrategia para convertirse en una potencia. Acorde a sus planes de proyectar una política exterior activa, se relacionaron las acciones de la PEB con el rol de Potencia Media Emergente, en el marco de dichas características.

Marco Conceptual

En este Trabajo Final de Graduación, no se desarrolla un marco teórico, si no que se utiliza un marco conceptual, en el que se seleccionaron y utilizaron aquellos conceptos que se consideran pertinentes para el desarrollo de esta temática. Estos conceptos son los de Potencia Media Emergente, *soft power* y acciones de política exterior.

Con el proceso de descentralización global, producto del fin de la Guerra Fría, y el declive de Estados Unidos como la única superpotencia, uno de los temas más importantes en la agenda internacional ha sido el surgimiento de las Potencias Medias Emergentes (en adelante PME) como actores internacionales de este nuevo orden.

Las PME son países que pretenden lograr un estatus internacional a través de la implementación de una política exterior activa y participativa, que les permita generar las reglas del juego, o por lo menos tener la posibilidad de modificarlas. Situación distinta a la de los países más pequeños, para los que su política exterior se limita al mantenimiento de buenas relaciones en el plano diplomático con el resto de los países (Parker Gumucio, 2004).

La búsqueda del reposicionamiento internacional por parte de las PME responde a los fundamentos de lograr una distribución de poder más equitativa y representativa entre las regiones, ya que las grandes potencias no ejercen una representación ni una identificación real de los intereses del resto del mundo.

Según Flandes (2007 en Lara, 2012, p.57), “lo que define la categoría de potencia media emergente es su comportamiento en la arena internacional y no la posesión de recursos de poder material”. Por lo tanto, estas se caracterizan por implementar una diplomacia activa a nivel global y por poseer el capital y la tecnología necesarios para lograr la inserción a niveles internacionales de manera pacífica.

Precisamente, la principal característica de las PME es que utilizan el *soft power* como herramienta de acción en contraposición con el *hard power* de las grandes potencias. El *soft power* radica en la capacidad de atraer y persuadir, y surge de cuán atractivos puedan resultar las ideas políticas, la cultura y las políticas de un país para los demás actores internacionales (Nye, 2003 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010).

La utilización del poder blando consiste en el uso de las capacidades inmateriales de un Estado, las cuales permiten persuadir a los demás actores a través de las acciones de política exterior, tanto en lo político-diplomático como en lo económico-comercial.

Siguiendo la distinción que hace Joseph S. Nye Jr. (en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p. 254) entre *hard power* y *soft power*, este último es una manera indirecta de ejercer poder, ya que “más que coaccionar, absorbe a terceros [y] depende de la capacidad de organizar la agenda política de forma que configure las preferencias de otros”.

A su vez, existen ciertas características del *soft power* descritas por Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba (2010, p. 264-266), las cuales al ser adoptadas por este tipo de países y adaptadas a su realidad política, permiten que el Estado en cuestión pueda presentarse ante los demás países como una verdadera PME:

- “Tienen los medios para defender intereses limitados y no pueden unificar continentes, gobernar océanos, o controlar el mercado internacional” (Wight, 2002: 65).
- “Un Estado cuyos líderes consideran que éste no puede actuar eficazmente solo, pero puede ser capaz de tener un impacto sistémico en un pequeño grupo o a través de una institución internacional: es un “afectante sistémico” (system-affecting) (Keohane, 2006: 60).
- “Estados que pueden acercarse entre sí en defensa de los derechos de los Estados pequeños y, en situaciones particulares, pueden tomar posiciones conjuntas” (Holbraad, 1989: 94).
- “Una potencia media logra una colocación intermedia de sus intereses en determinados órdenes geopolíticos mundiales” (Cox, 1996: 243).
- “Una potencia media dispone de suficiente grado de autonomía en relación a las potencias mundiales, de habilidad para guardar cierta distancia en el involucramiento directo en conflictos mayores y de compromiso por el orden y la seguridad global” (Cox, 1996: 244).
- “El interés de las potencias medias es apoyar el proceso de la organización internacional” (Cox, 1996: 243).
- “Las potencias medias se ubican en una posición intermedia en la escala de poder mundial, su actuación en el Sistema Internacional es

moderada y disponen de un estatus de socio responsable asignado por las potencias mundiales” (González, 1983: 25-32).

- “Se destacan por la configuración de cierto perfil a partir de la gestación de ciertas agendas y consensos, lo que implica un destacado activismo internacional en relación con una “diplomacia de nicho”, además de habilidades de concertación, negociación y diplomacia” (Rosas, 2002).

Ahora bien, a partir de la utilización del *soft power* como herramienta de inserción internacional, los emergentes pudieron comenzar a ocupar posiciones de mayor relieve en términos de poder político, económico y social, a través de la implementación pacífica de acciones diplomáticas y económicas en su política exterior.

En este contexto, Brasil aparece como una de estas economías en crecimiento, que “por su tamaño, población y PIB... sería la tercer gran potencia emergente, sin embargo, su entrada global es a través de la diplomacia y la negociación internacional, como rasgos específicos de su poder blando” (Gratius, 2008, p.7 en Chaves García, 2014, p.7).

Otro concepto que necesita ser definido es el de Política Exterior de un país. Cuando se habla de política exterior en este TFG, se está haciendo referencia al “conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios que tiene un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional” (Calduch, 1993, p.3).

Por lo tanto, las acciones de política exterior, pueden ser definidas como aquellas que realiza un país con el propósito de desarrollar sus estrategias acordes a sus incentivos y objetivos, por medio de determinados mecanismos e instrumentos de acción, que le posibilitan finalmente lograr su inserción a nivel internacional.

Al ser la política exterior activa una característica de *soft power*, los emergentes la utilizaron como herramienta de inserción mundial. Una de estas formas, fue a través de la participación en diversos foros, ya que de esta manera apuntaban a ganar mayor espacio en los procesos de toma de decisiones y de negociación dentro de la actual estructura internacional (Gratius en Lara, 2012).

Por lo tanto, la política exterior activa del gobierno de Lula, se configuró como un instrumento fundamental y como la clave para garantizar la presencia soberana de Brasil en el mundo (Grasa Hernández, 2004), que le permitía ampliar las formas de relacionarse con los demás países y regiones.

De esta manera, cuanto mayor es la influencia de un Estado en la esfera internacional, mayor es su capacidad de definir cuestiones sustanciales en este ámbito. Como consecuencia, su política exterior cobra también mayor peso y relevancia para los demás actores de la arena global.

Este es precisamente el caso de la Política Exterior de Brasil implementada hacia el África Subsahariana, la cual estuvo enfocada en implementar los dos ejes principales del *soft power*, a saber: el activismo político-diplomático y la dimensión económico-comercial. El presidente brasileño se interesó por establecer vínculos político-diplomáticos, que tenían cierto trasfondo financiero y comercial, haciendo de este enlace un objetivo de su Política Exterior.

En cuanto al plano político-diplomático, el presidente da Silva, se distinguió por la cantidad de viajes que realizó al África, en donde visitó 39 países durante su gestión (Gutiérrez Sanhueza, 2014). Las numerosas visitas luego reflejaron como resultado que en menos de diez años, Brasil aumentó su presencia diplomática en el continente a más del doble, pasando de 17 a 37 embajadas (Arcos Molas 2014).

Ahora bien, por otro lado, desde Cancillería Brasil diseñó y colaboró con la creación de distintos mecanismos interregionales participando activamente, como ser las cumbres América del Sur-África (ASA), el foro India-Brasil-Sudáfrica (IBSA), a la par de profundizar sus relaciones con otros como la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Unión Africana (UA).

En lo que se refiere al plano económico-comercial el gobierno del presidente da Silva quiso sentar las bases en el África Subsahariana para la inserción en las áreas de minería, energía e infraestructura. Pero no a través de la ayuda humanitaria, como lo hace la Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo (CSSD), sino a través de la inversión y del establecimiento de sus propias empresas del nivel de Petrobras, Vale, Oderbretch, Camargo Correa y Andrade Gutierrez.

El intercambio comercial también fue una variable muy destacada durante la gestión de Lula. El intercambio de Brasil con el A.S. logró cuadruplicarse durante sus

dos gobiernos, pasando de 3.275 millones de dólares a 12.190 millones de dólares, manteniéndose en ese orden hasta el final de su segunda presidencia (Banco Mundial e IPEA 2011, p.80).

La idea del presidente de expandirse incluía la incorporación de ese mercado en crecimiento a través del flujo comercial, que a su vez significaba disputarlo con otras potencias que pretendían la inserción en el subcontinente, como ser China.

En este sentido y siguiendo a Arcos Molas (2014), se puede afirmar la importancia que representó para Brasil el comercio con África, y se le puede atribuir al país el papel de principal exportador hacia el continente. Brasil es consciente de las dos realidades que protagoniza el África, e hizo del continente su mejor aliado empresarial, teniendo en cuenta su crecimiento económico, y con él, a la par lo hace su propio PBI.

Por lo tanto, para afirmar su posición frente a las potencias mundiales, y demostrar su supremacía en los países de África Subsahariana a Brasil le ha servido el hecho de aplicar altos incentivos a las empresas brasileñas allí afincadas, y concederles créditos para la reconstrucción de espacios nacionales (De Sousa, 2013).

Por todo lo expuesto anteriormente, cobra sentido lo que plantea Hurrell (2006 en Lara, 2012, p.57), cuando afirma que “las potencias emergentes deben tener un objetivo y un proyecto, de auto-percibirse como teniendo derecho a un rol de mayor relevancia en el sistema internacional”.

No es casual que el acercamiento por parte del presidente Lula da Silva al subcontinente se lleve a cabo precisamente en el momento en el que se establecieron nuevas estrategias de Política Exterior de Brasil, en el marco de la consolidación de su rol de líder en la región sur, y del crecimiento económico del estado brasileño.

Es por este motivo, que buscar nuevos socios estratégicos resultó ser una de las prioridades del presidente brasileño para fomentar este vínculo. En relación a esto, Brasil se consolidó y actuó en territorio africano con una decidida mirada que pasó tanto por el incremento de las relaciones diplomáticas como económicas.

Con estas acciones, logró distinguirse no solo por el crecimiento a nivel económico, sino que también por la capacidad de ejercer influencia sobre otros países en los ámbitos de la cultura, el desarrollo de políticas públicas, y en la definición de

modelos de organización social, que representan modelos a seguir para aquellos países que presentan un menor nivel relativo de desarrollo.

Estos son los mecanismos y características del *soft power* que se desarrollan a lo largo del presente trabajo, y que se considera que son los elementos más importantes en la implementación de política exterior por parte de Brasil hacia África Subsahariana.

La relación y articulación de los conceptos elegidos para este marco conceptual ofrecen las herramientas necesarias para guiar el enfoque de este TFG, ya que permiten comprender y analizar las acciones y características de la Política Exterior de Brasil en materia político-diplomática y económica-comercial, como parte de su estrategia de consolidación como potencia media emergente.

Marco metodológico

Con respecto a este punto, la presente investigación se enmarcó en el campo de las Ciencias Sociales, dentro del área de estudio de las Relaciones Internacionales.

Se definió en primer lugar como de tipo exploratorio, ya que los estudios realizados hasta el momento sobre la relación existente entre Brasil y el África Subsahariana se llevaron adelante dentro del marco teórico de la Cooperación Sur-Sur, y no dentro de la visión de rol de potencia media emergente que el país sudamericano jugó en dicha región, como pretende este TFG.

Por esta razón, el presente TFG buscó abordar el caso desde una perspectiva novedosa que sirviera de aproximación a la mencionada visión, facilitando próximos estudios de mayor profundidad. Para lograr esto, se comenzó con un recorrido de la historia de las relaciones de Brasil con el subcontinente, de esta manera se pudo lograr una comprensión más acabada de los lazos que los unen actualmente.

En segundo lugar, la presente investigación se planteó como de tipo descriptiva ya que fue necesario especificar las propiedades y aspectos importantes de las acciones de Brasil en su rol de potencia media emergente implementadas en el África Subsahariana entre 2003 y 2010.

Esto hizo referencia a la identificación de dichas acciones, sus características principales, y el modo en que se llevaron a cabo. Es decir, se analizaron las acciones de Política Exterior de Brasil implementadas en el África Subsahariana, en cuanto a las dimensiones político-diplomática y económico-comercial en el período 2003-2010, en el marco de su estrategia de consolidación como potencia media emergente.

Por último, se podría considerar que este trabajo es también de tipo explicativo ya que se identificaron las características del *soft power* que determinaron la relación existente entre las acciones de Política Exterior de Brasil en África Subsahariana y su rol de Potencia Media Emergente durante las dos presidencias de Lula da Silva.

El método de estudio fue de tipo cualitativo ya que en este trabajo se buscó comprender, interpretar y analizar un fenómeno particular que es la Política Exterior de Brasil, para así poder describir y analizar en profundidad las acciones tanto en materia económico-comercial como político-diplomática, implementadas en el África Subsahariana.

A su vez, se realizaron análisis documentales para poder indagar en las características de dichas acciones, como las visitas oficiales de Lula, el vínculo comercial, y las inversiones de Brasil.

Se tomaron los datos de la balanza comercial de Brasil con los bloques del África Subsahariana y los rubros de inversiones brasileñas durante el período 2003-2010, que se utilizaron con el fin de explicar las acciones implementadas por Brasil para acrecentar su presencia en el África Subsahariana.

Con respecto a la recolección de datos, primero se investigó sobre la bibliografía disponible y se realizó una revisión de la literatura (que consiste en detectar, obtener y consultar bibliografía disponible) que proporcionó datos de primera mano como “artículos de publicaciones periódicas, monografías, tesis y disertaciones, documentos oficiales, trabajos presentados en conferencias o seminarios, y artículos periodísticos” (Dankhe, 1986 en Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista, 1997, p.32).

Se utilizaron fuentes primarias, entre la información que se pudo recolectar, se encontró principalmente documentación oficial del gobierno de Brasil, más específicamente de la agenda de actividades del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Presidente, en la página web oficial de Itamaraty, que ofreció información de la totalidad de los foros en los cuales participó Brasil con los países y bloques regionales del África Subsahariana, así como también los países en donde Brasil posee representación diplomática a nivel bilateral dentro del subcontinente.

Como fuentes secundarias, se utilizaron noticias periodísticas y artículos científicos de investigación, los cuales fueron el pilar fuerte de la documentación de este estudio, ya que al no hacer un trabajo de campo.

Fueron estos documentos, intencionalmente elegidos, los que permitieron responder los objetivos planteados y que presentaron la información más actualizada, adecuada y completa sobre las acciones a desarrollar en los próximos capítulos.

La combinación del uso de fuentes primarias y secundarias al momento de indagar sobre la temática planteada resultó útil para comprobarla cantidad de información disponible. Esto permitió llevar a cabo un estudio viable y factible respecto a la actuación de Brasil en el plano internacional y analizar la agenda del presidente Lula da Silva, especialmente en África Subsahariana.

El objetivo de este TFG es presentar una investigación que sirva como herramienta que permita comprender el rol de Brasil en la arena internacional, y que sirva a su vez como un aporte para incentivar a que se siga investigando para generar nuevos análisis del cambiante escenario internacional del siglo XXI, que ofrece un abanico de oportunidades de estudios de la realidad geopolítica. El desarrollo de este trabajo permitió generar un análisis que pudo dar respuesta al problema de investigación planteado, conforme a los objetivos descriptos.

1. La Política Exterior de Brasil hacia el África Subsahariana

Para comprender la relación entre Brasil y el África Subsahariana desde sus orígenes hasta la llegada de Lula se describe la Política Exterior de Brasil a lo largo de su historia. De esta manera, se pueden identificar los antecedentes de este vínculo con la intención de poder mostrar los distintos momentos por los que atravesaron, y de esta manera poder comprender los cambios y las continuidades de esta historia.

Con respecto al apartado que corresponde a la llegada de Lula se plantean las líneas generales de su política exterior, que son necesarias para comprender el cambio producido a partir de 2003 y para comprender por qué se actuó de esa manera en el África. El análisis específico de las políticas implementadas en el África Subsahariana se profundiza a partir del segundo capítulo.

En el caso de Brasil, resulta interesante observar que a lo largo de la historia su política exterior fue diseñada siguiendo una línea de continuidad acorde a los objetivos de proyectarse como potencia y de mostrarse como un país importante, el cual tiene derecho a participar en la toma de decisiones de cuestiones internacionales.

Esta visión se mantuvo más allá de cada gobierno o contexto político. Por el contrario, lo que fue cambiando fueron las formas y las estrategias de acción acorde a lo que cada contexto y momento histórico requería.

Es decir que, las decisiones que los gobiernos toman al momento de diseñar la política exterior están determinadas por la ideología y la percepción que los grupos dominantes tienen sobre su país, sobre el resto del mundo y sobre el sistema internacional. De esta manera, diseñan las estrategias políticas con las que conducen al país de acuerdo al contexto, a los intereses y al lugar que consideran que pueden ocupar en el plano internacional.

Por lo tanto, “los países fundamentan y sostienen sus políticas exteriores y sus respectivos modelos de inserción internacional dentro de paradigmas, que son la expresión de una determinada visión del mundo” (Bernal Meza, 2003, p.3).

Es por este motivo que las relaciones con el África, y especialmente con la región del A.S. fueron atravesando distintas etapas de aproximación y distanciamiento. Sin embargo, se pueden distinguir claramente tres períodos anteriores al 2003-2010, en donde las relaciones fueron muy cercanas.

Estas etapas corresponden a la época colonial: desde el siglo XVI hasta la primer mitad del siglo XIX, luego durante la Política Exterior Independiente de Jânio Quadros (1961 a 1964) y por último, la Política Pragmática, Ecuménica y Responsable de Ernesto Geisel (1974-1979) que se describen a continuación.

1.1. Desde la colonización portuguesa del Siglo XVI hasta comienzos del Siglo XX

El origen de las relaciones entre Brasil y el África Subsahariana se remonta al siglo XVI, cuando Brasil, al igual que ciertos países del África Occidental como Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Santo Tomé y Príncipe y Mozambique, se encontraba bajo el dominio de la colonia portuguesa.

Para ese entonces Portugal representaba a una de las potencias más importantes de la época, y como tal, contaba con posesiones territoriales en ambos continentes. Por este motivo tenía acceso a las costas del Atlántico Sur y pudo hacer efectivo el tráfico de esclavos africanos hacia América que condicionó el vínculo entre estas regiones hasta la actualidad.

Este hecho produjo en ese momento que se desplace el centro comercial desde el mar Mediterráneo hacia el Atlántico Sur, dando origen al primer orden económico mundial, que consolidó el auge del dominio imperial y perduró por los próximos tres siglos (Ferrer, 1996).

Esta nueva situación trajo aparejada la implementación de nuevas formas de comercio internacional por medio de las rutas transatlánticas entre los dos continentes, las cuales consistieron, además del intercambio de insumos, principalmente en el tráfico de esclavos a gran escala.

De esta manera quedó configurado el primer vínculo entre las colonias de América del Sur y del África Subsahariana. Los esclavos partían desde los puertos africanos de Luanda, Loango y Benguela, y llegaban a tierras americanas en donde tenían su puerta de entrada en los puertos de Pernambuco y Bahía, en Brasil, y otros puntos más en América Central.

A partir de entonces se fortaleció el vínculo entre las colonias portuguesas, lazo que se pudo ver reflejado no solo en el plano económico-comercial, sino también, en el aspecto cultural y social. Siguiendo a Freixa (2014, p.1) “el candombe, el samba, la capoeira y otras manifestaciones folclóricas son algunos de los elementos que acusan

en forma notoria este origen negro”, y que terminó condicionando la estructura de la población de Brasil.

Sin embargo, a partir de 1822 nos encontramos con un Brasil distinto, que habiendo logrado una independencia pacífica pudo heredar el liderazgo del imperio, rasgo que lo caracterizó y lo distinguió del resto de los países que estaban pasando por el mismo proceso, pero no con las mismas condiciones.

Se imponía de esta manera como el país más importante de América del Sur, ya desde ese momento se pueden distinguir comportamientos que respondían a los de una potencia, en este caso dentro de la región de Sudamérica, motivo por el cual el África quedó desplazado en esta etapa y en este contexto.

A partir de entonces se produjo un distanciamiento con las colonias portuguesas en el África, debido a que la atención estaba dirigida a la región sudamericana, y más importante aún, al hecho de que la relación con las colonias fue triangulada a través de Europa. Este hecho produjo que se disminuyera el contacto y permaneciera distante hasta las independencias africanas en la segunda mitad del siglo XX.

Sin embargo, a lo largo del siglo XIX el tráfico de esclavos era todavía una actividad en curso y se llevaba a cabo regularmente, según describe Ferrer (2000, p. 311) “se exportaban anualmente alrededor de 50 mil esclavos”.

En América, uno de los destinos principales eran las plantaciones de azúcar, café y las minas del Brasil (Ferrer, 2000). A su vez, “la venta de esclavos proporcionaba alrededor del 90% de las exportaciones totales de esta región de África” (Ferrer, 2000, p. 311). Esto se pudo ver reflejado en la composición étnica, el idioma, y la cultura de la población brasileña.

Por lo tanto, en lo que respecta al siglo XIX los esclavos representaban más de un cuarto de la población brasileña y configuraron “la nueva realidad afroamericana que influyó en la cultura y la historia de Brasil, y sigue haciéndolo como factor clave de la estratificación social”. Tanto es así que “en vísperas de la independencia, el número de esclavos negros excedía al de la población blanca” (Freixa, 2014, p.1).

Sin embargo, para fines del 1800 la situación estaba a punto de cambiar debido a que en plena revolución industrial europea se comenzó a restringir el comercio de esclavos, principalmente por mostrar cierta incompatibilidad con los principios liberales y del cristianismo de Europa (Ferrer, 1996).

Finalmente, en 1888 fue abolida la esclavitud en Brasil, y este hecho produjo mayor distanciamiento con el África, ya que a partir de ese momento el destino del continente fue el de la exploración, dominación, explotación y reparto de las tierras entre las potencias europeas de la época.

Por el contrario, en el período entre 1880 hasta 1930 Brasil buscó insertarse en el mundo participando en la economía mundial como un país agro-exportador, el cual exportaba *commodities* e importaba productos manufacturados que provenían de países europeos.

Por lo tanto, las relaciones internacionales de Brasil estuvieron determinadas por el vínculo que se establecía con las principales potencias, que eran las encargadas de invertir en capital como Gran Bretaña, y luego de la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos, de quien Brasil se volvió fuertemente dependiente para una gran parte de sus exportaciones de café.

De esta manera, a lo largo del siglo XIX, y buena parte del siglo XX, tampoco hubo una política deliberada de acercamiento al continente africano. La vinculación fuerte recién vuelve a aparecer a partir de la segunda mitad del siglo XX, y a comienzos del siglo XXI, como se verá más adelante.

1.2. El siglo XX después de la Segunda Guerra Mundial

El final de la Segunda Guerra Mundial reconfiguró el orden internacional dando inicio a un nuevo período, que se caracterizó por la situación conflictiva y el enfrentamiento de las dos potencias más importantes. Dicho enfrentamiento llevó a la división del mundo en dos bandos enfrentados por el conflicto ideológico y político, conocido como Guerra Fría. En 1990 concluyó con la caída de la Unión Soviética y la consolidación de la hegemonía de Estados Unidos como la única superpotencia a fines del siglo XX.

Teniendo en cuenta que se trata de un largo y complejo período con abundantes cambios, se lo puede dividir en diferentes etapas, acordes a las proyecciones que tenía Brasil para su política internacional.

De esta manera, se puede lograr una mayor comprensión con respecto a la evolución de las políticas implementadas por Brasil y los motivos del acercamiento y distanciamiento con respecto al África Subsahariana.

Para comenzar, podemos situarnos en el período correspondiente al gobierno de Gaspar Dutra (1946-1951) y el segundo gobierno de Getulio Vargas (1951 a 1954). Durante esta etapa, la política exterior brasileña estuvo enfocada en brindar apoyo a Estados Unidos, y a su vez en priorizar “el desarrollo económico de Brasil por encima de los asuntos políticos y militares considerados fundamentales por los Estados Unidos” (Moniz Bandeira, 2006, s/d). Se caracterizó por lo tanto por un desinterés total con respecto al África.

Estos mandatarios entendían que el desarrollo industrial de un país grande como Brasil era necesario para lograr la inserción económica mundial; y que de la misma manera, el modelo agro exportador de bienes de consumo implementado hasta entonces resultaba obsoleto.

Se necesitaba por lo tanto una modernización en el modelo económico, y se percibió en la industrialización la nueva forma de progreso que logró efectivamente un rápido crecimiento e inserción de Brasil en la economía mundial.

Este hecho, trajo como consecuencia unos años más tarde que se originen modificaciones en las relaciones con Estados Unidos y con los países de América Latina, ya que Brasil lograba emerger “como una potencia capitalista que aspiraba a realizar su status en las Américas y en el mundo” (Moniz Bandeira, 2006, s/d).

De la misma manera, cuando Juscelino Kubitschek llegó al poder (1956-1961) siguió avanzando en este proyecto de industrialización, resistiendo las presiones externas. Al punto que la ruptura producida con el FMI en 1959, y el restablecimiento del comercio con la Unión Soviética, fueron demostraciones de que Brasil era un país maduro y merecía ser considerado en serio por parte de las grandes potencias (Moniz Bandeira, 2006).

En lo que respecta a las independencias africanas de la época, las iniciadas durante los gobiernos de Vargas y Kubitschek, fueron prácticamente ignoradas. De hecho, Brasil brindó su apoyo incondicional al colonialismo portugués. Tal fue así, que el embajador Joao Neves da Fontoura señalaba que “la política con Portugal no llega a ser una política; es un acto de familia” (Nunes Pereira, 1982, p.83).

En la misma línea de actuación, con el objetivo de mostrar su apoyo a la metrópolis, el entonces embajador brasileño representante en Naciones Unidas votó a favor de Francia con respecto a la independencia de Argelia; mientras que a su vez,

durante este período “Kubitschek asistió a la independencia de 17 países africanos sin hacer un solo gesto de aproximación” (Nunes Pereira, 1982, p.83-84).

Por lo tanto, el país sudamericano evitaba apoyar la descolonización de los países del África, mientras que su política exterior se restringía al desarrollo interno de su industria como prioridad. A la vez que se enfocaba en profundizar las relaciones con Estados Unidos y los países de América del Sur.

Sin embargo, en 1961 con la llegada de Jânio Quadros a la presidencia, se lanzó una nueva política exterior en Brasil conocida como Política Exterior Independiente (PEI)¹. La PEI, entre otras cosas, consistía en posicionarse a favor de la autodeterminación de los pueblos coloniales africanos, especialmente se brindó apoyo a aquellos que habían pertenecido a la colonia portuguesa como Angola y Mozambique.

Según Freixa (2014), este mismo presidente fue el primer mandatario en diseñar una estrategia política global hacia el continente africano y continuada por su sucesor Joao Goulart hasta el golpe de 1964. Durante estos años se produjo uno de los momentos de mayor acercamiento entre Brasil y el subcontinente africano. Más aún, fue en este momento que se apoyó oficialmente el proceso de independencia de los países africanos.

Con el incentivo de aproximarse a los países del África Subsahariana, y motivado por la nueva Política Exterior Independiente de Brasil, dicho gobierno creó dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores la División de África que se encargaría de los asuntos del continente.

También se abrieron nuevas embajadas en países del África Subsahariana, con los que se procuraba incentivar relaciones en materia tanto económicas como políticas, sobre todo con los países de lengua portuguesa. A su vez, se crearon institutos de investigación como el Centro de Estudios y Cultura Africana en San Pablo (Freixa, 2014) y se implementó una política de concesión de becas a estudiantes africanos.

¹Entre los años 1961 y 1964, Brasil registró un avance de la política exterior, muy diferente a la que se observa en casi todo el siglo anterior. Consistía en una diplomacia pragmática y nacionalista, que se pronunció, por ejemplo, contra la expulsión de Cuba de la Organización de los Estados Americanos, también reanudó las relaciones con la Unión Soviética, y fortaleció el discurso a favor de la descolonización y del desarme de las grandes potencias.

Por lo tanto, fue el período de los gobiernos de Jânio Quadros y Joao Goulart los que marcaron decisivamente un cambio en el rumbo de las relaciones con el África Subsahariana; ya que con la implementación de la Política Exterior Independiente se pudo pensar en un giro con respecto a las políticas conservadoras implementadas por sus antecesores.

Así pues, el avance con respecto a la aproximación en las relaciones de Brasil con el África Subsahariana fue motivado por “los cambios en el campo africano e internacional, y por las transformaciones internas de la realidad brasileña que produjeron algunas mutaciones en la formulación de la política externa del Brasil” (Nunes Pereira, 1982, p.77).

A partir de 1964, a raíz del golpe militar que acabó con la Política Exterior Independiente, se presentó un nuevo escenario que condujo a nuevos cambios en la política exterior del país. Especialmente a la hora de continuar las relaciones con los países del África Subsahariana. Estas se vieron condicionadas por este nuevo gobierno cuando se decidió optar por un “alineamiento con la Sudáfrica del Apartheid y un abandono de la postura del África libre” (Freixa, 2014, p.4).

A su vez, Brasil se encontraba en una posición condicionada por la situación conflictiva de la Guerra Fría que determinaba el curso de las relaciones entre los países, y en este sentido, Brasil volvía a tomar posición a favor de Portugal y el colonialismo.

Mientras tanto, se puede observar que hubieron intenciones de desarrollar vínculos económicos con naciones africanas que ya habían logrado independizarse, intentando provocar un acercamiento con aquellos países más ricos y poblados como Nigeria, que basaba su fuerte economía en la exportación de petróleo, y por otro lado con los países de lengua portuguesa (Freixa, 2014).

Fue recién a fines de 1972 durante el gobierno de Garrastazú Médici (1969-1974), que revivió el interés por vincularse con el África Subsahariana. La política exterior del presidente fue conocida como la política exterior pragmática, ecuménica y responsable.

Se caracterizó por la apertura hacia el África, la participación en las agendas de política internacional y el “abandono del alineamiento político con Estados Unidos,

ocasionado por la gran expansión del modelo de industrialización y exportación de manufacturas con un fuerte crecimiento económico” (Bernal Meza, 2006, p. 72).

El evento que dio lugar a este acercamiento fue la gira que realizó el Secretario de Relaciones Exteriores brasileño, Gibson Barboza, por nueve países del África occidental “basándose en dos ejes: la preeminencia de los lazos históricos y la capacidad brasileña para exportar tecnología y conocimientos” (Freixa, 2014, p.5).

En esta gira recorrió los países de Senegal, Costa de Marfil, Nigeria, Ghana, Togo, Camerún, Zaire, Benín y Gabón. A partir de entonces comenzó nuevamente un intento de proximidad al África, pero esta vez fue diferente porque a partir de ese momento el vínculo se daba con los países ya independizados de sus respectivas colonias, lo que representaba un nuevo campo de acción para Brasil y la oportunidad de diversificar sus socios tanto en lo político como en lo económico.

La visita del Secretario de Relaciones Exteriores al África Subsahariana fue un acontecimiento que le permitió a Brasil comenzar a configurar un escenario totalmente diferente al de los cuatro siglos de colonialismo, que a partir de entonces estaba direccionado por la nueva política exterior del país hacia la región, y que resultó estratégica acorde al objetivo de lograr una mayor inserción a nivel internacional.

En 1974 comenzaba el gobierno de Geisel (1974-1979), durante esta etapa se abrieron seis nuevas embajadas, pero lo más importante fue el reconocimiento por parte de Brasil de la independencia de Angola en noviembre de 1975, ya que fue el primer país en reconocer al gobierno del Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA). Con este hecho, el gobierno mostraba su claro apoyo a los países del A.S.

No es un dato menor que la independencia de Angola haya cambiado la naturaleza de las relaciones entre Lisboa y Brasilia, ya que su reconocimiento por parte del gobierno brasileño “marcó el inicio de una relación privilegiada con Luanda” (Freixa, 2014, p.5). De la misma manera, reconoció la independencia de Guinea-Bissau, como así también se encargó de manifestar repudio a los regímenes racistas de Rodesia y de Sudáfrica.

Estos acontecimientos se pronunciaron con un fuerte discurso a favor de los países del tercer mundo, y por lo tanto se distinguía la orientación de la diplomacia del

pragmatismo responsable de la política de Geisel y su canciller Silveira. Al mismo tiempo, a partir de la Revolución de los Claveles en 1974, Brasil ya no se encontraba obligado a responder a Portugal. De hecho, se pronunció a favor de la libertad y autonomía de los pueblos.

Las iniciativas de aproximación al África Subsahariana que tuvieron lugar durante la década de 1969 a 1979, estuvieron relacionadas con la apertura de las relaciones políticas diplomáticas y el crecimiento económico de Brasil, que necesitaba nuevos mercados de expansión y provisión de materias primas, especialmente petróleo.

A esta altura, ya se iban estableciendo relaciones diplomáticas con la mayoría de los países africanos, mientras las visitas entre los mandatarios comenzaban a ser más frecuentes. Así fue el caso del presidente Baptista Figueiredo (1979 a 1985), quien fue el primer mandatario brasileño en visitar los países independientes de Nigeria, Senegal, Guinea Bissau y Cabo Verde.

Brasil lograba naturalmente establecer nuevos socios políticos e ingresar en los mercados africanos en distintos rubros. En consecuencia, se exportaban bienes de consumo, alimentos, automóviles, etc. Existía también intervención en el ámbito de la construcción de infraestructura con las empresas Mendes Jr. y Odebrecht, y se importaba petróleo en grandes cantidades.

Se puede destacar desde esta época el caso de la empresa Braspetro, subsidiaria de Petrobras, que comenzó a crecer en territorio africano, así como también la empresa Vale do Rio Doce que se encargaba de llevar a cabo proyectos de minería.

En definitiva estas actividades facilitaron el incremento en el comercio bilateral entre Brasil y los países del África Subsahariana: “Brasil fortaleció sus relaciones comerciales con los productores africanos, e incrementó el comercio de petróleo africano a cambio de productos brasileños” (Von Bahten 2012, p.59).

A su vez, Brasil había desarrollado tecnología conforme a su clima tropical, y resultaba de gran utilidad para los países africanos debido a la similitud de los climas, lo que significaba un punto clave y favorable para Brasil en su estrategia de acercamiento y búsqueda de nuevos socios.

Las aproximaciones al África Subsahariana durante los períodos de la PEI y durante la diplomacia pragmática, ecuménica y responsable, fueron muy similares al que se realizaron durante los gobiernos de Lula. Fue precisamente en estos períodos

que Brasil descubrió que en el África Subsahariana existían nuevas oportunidades para expandir el liderazgo de Brasil como un actor internacional de gran relevancia, con el fin de diversificar sus socios comerciales y expandirse económicamente intensificando los vínculos políticos-diplomáticos.

En definitiva, el África Subsahariana representaba un abanico de oportunidades para un país que pretendía establecer su liderazgo internacional desde entonces.

Ahora bien, para 1980, los problemas de inestabilidad económica y la deuda externa de Brasil hicieron que la prioridad de su agenda de política exterior se enfocase en América Latina debido a las necesidades de fomentar una mayor integración en la región, necesidades que se vieron reflejadas en la creación de distintas organizaciones regionales, como ser el Mercosur.

Esto llevó a su vez a que el vínculo con el África Subsahariana se vuelva frágil nuevamente. De esta manera, la diplomacia brasileña se vinculaba entonces con sus socios comerciales tradicionales, “perdiendo espacio lo africano en el diseño de la política exterior brasileña”. El país solamente se relacionaba con “aquellos países africanos que estuvieran a la altura de satisfacer las necesidades brasileñas, en particular la Sudáfrica post-Apartheid, Angola y Nigeria” (Freixa, 2014, p.6).

De esta manera, el número de diplomáticos brasileños en África disminuyó de 34 representaciones en 1989 a 24 en 1996. El territorio africano quedaba entonces relegado a un segundo plano nuevamente.

Con la llegada de Fernando Collor de Mello a la presidencia en 1990 apareció también en Brasil, y en toda Latinoamérica, el neoliberalismo. Con Estados Unidos como la única potencia hegemónica posterior a la Guerra Fría, se volvió a optar por una relación muy cercana a la superpotencia y a sus objetivos y proyectos para la política internacional.

Sin embargo, hubieron ciertos acontecimientos que no permitieron, de alguna manera, que el vínculo desaparezca por completo. Por ejemplo, en 1993 Itamar Franco reactivó la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZPCAS)² y para el año siguiente se realizó el encuentro de cancilleres de países de lengua portuguesa en Brasilia.

²ZPCAS: fue creada en 1986 bajo una iniciativa de Brasil en resolución de las Naciones Unidas, que promueve la cooperación regional y el mantenimiento de la Paz y Seguridad en la Región.

A su vez, hubieron algunos intentos de lograr una integración económica entre la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) y el MERCOSUR, (Figueiredo y Lamounier, 2002 en Von Bahten, 2013). Mientras que en el plano de lo estrictamente cultural Brasil lograba penetrar en la televisión africana a través de las telenovelas y las iglesias evangélicas.

Se siguió esta misma dirección durante la década de 1990 durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Las relaciones con África consistían principalmente en las misiones de paz de ONU y algunas visitas que realizó Cardoso en Angola y Sudáfrica especialmente, ya que a partir del 2000 este se convirtió en socio importante de Brasil.

1.3. La llegada de Lula: un nuevo proyecto para Brasil

La característica principal en el plano de las relaciones internacionales a partir de los comienzos del siglo XXI estuvo relacionada con la idea por parte de las Potencias Medias Emergentes de instalar un orden de multipolaridad. La propuesta principal de estos países es la integración de las regiones y la representación de las mismas a través de un cambio en la distribución del poder político y económico, en la que los emergentes puedan tener un mayor papel de liderazgo mundial.

Es decir, lo que plantean los emergentes es la idea de un mundo en donde exista una distribución equitativa de poder en diversos actores de las distintas regiones, y que tengan la capacidad de ejercer poder, sin que se encuentre concentrado en pocos estados.

Las economías emergentes como Brasil experimentaron diversos cambios, tanto a nivel interno como externo, antes de obtener el estatus que perseguían y poder comenzar a ejercer cierta influencia que pueda afectar a la sociedad internacional en su conjunto.

Por lo tanto, el comienzo de este siglo trajo consigo modificaciones en el orden económico y político internacional debido al paulatino acenso de los emergentes como los nuevos protagonistas del escenario mundial, entre ellos: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS)³.

³BRICS: Este es un bloque creado en el año 2001, originalmente BRIC, que representa a las cuatro economías emergentes del mundo y que están cambiando el orden del sistema económico mundial,

Esta visión de un nuevo ordenamiento internacional es compartida por la nueva dirigencia brasileña. Particularmente, Lula da Silva sostiene que efectivamente el poder en el orden internacional debe responder a una distribución más equitativa entre los principales países de cada región. Además, el sistema debe contar con una mayor presencia de las economías emergentes en los foros multilaterales de diálogo internacional.

Por este motivo, la diplomacia brasileña se encargó de diversificar las relaciones comerciales y políticas con socios no tradicionales. Es decir, con aquellos países que no formaron parte del grupo de las grandes potencias tradicionales del siglo XX. De esta manera, buscó expandir su presencia en diversos mercados a nivel internacional.

Como se pudo observar a lo largo de la historia de la Política Exterior de Brasil, los gobernantes estuvieron convencidos de que su país merecía un estatus de mayor importancia a nivel global, y el caso de la administración de Lula no fue la excepción. Las nuevas condiciones internacionales le brindaron la oportunidad de posicionarlo como un país capaz de ejercer influencia política y económica.

De hecho, cuando Lula pronunció su primer discurso como presidente en 2003 “resaltó una y otra vez la palabra *mudança*, que significa cambio, como la clave del siglo XXI y uno de los pilares de su gobierno” (Padilla Cuevas, 2015, p.10).

A partir de ese momento, se produjo un giro en la política exterior de Brasil en cuanto a las estrategias que se implementaron para defender sus intereses nacionales, que le permitieron conseguir el respeto en el marco internacional y consolidarse como una potencia media emergente y líder de los países del Sur.

La gran estrategia de Lula estuvo enfocada en insistir en el reclamo por una distribución de poder más equitativa. Para conseguir esto generó alianza con los otros emergentes como el caso de los BRICS, en donde Brasil podría ocupar un lugar destacado por medio del aumento de su presencia en organismos internacionales.

Por lo tanto, fue necesario realizar un reordenamiento de las prioridades del país en cuanto a las acciones de su política exterior. Para hacerlo, utilizó estrategias que estuvieron directamente relacionadas con la implementación del *soft power* y que

estas son: Brasil, Rusia, India, y China, en el año 2010 incorporaron a Sudáfrica al grupo, formando los BRICS.

fueron utilizados para desarrollar una intensa actividad político-económica con el resto del mundo, profundizando en la búsqueda de nuevos espacios en donde Brasil se pudiera proyectar y ganar influencia en la formulación de la normativa internacional.

Desde el punto de vista político-diplomático, se realizó una intensa actividad diplomática por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y del propio presidente. En los dos primeros años de gestión, Lula visitó más países que lo que hizo su antecesor en ocho años de gobierno.

En América Latina, visitó Argentina, Chile, Ecuador, Bolivia, Perú, Venezuela, México, Cuba. En África visitó Angola, San Tomé y Príncipe, Mozambique, Namibia y Sudáfrica. En Medio Oriente se hizo presente en Siria, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Egipto y Libia. Mientras tanto en Europa visitó Portugal, Reino Unido, Francia, España, Alemania y Suiza. Viajó también a Estados Unidos en varias ocasiones, y en Asia estuvo en India y China. En estos diversos viajes, se realizaron proyectos y se firmaron acuerdos bilaterales de distintos rubros con los países (Duarte Villa, 2011).

En la actividad institucional, que abarca tanto la de Itamaraty como la propia diplomacia presidencial de la PEB, fue un factor de gran importancia la figura del presidente. Según el propio Canciller Celso Amorim (2004 en Duarte Villa 2011), “O capital de credibilidade e conquistado pelo Presidente Lula merece ser investido em ações inovadoras, e assim tem ocorrido”.⁴ Durante esta gestión se profundizó la dimensión simbólica de su imagen, tratando de ser aprovechada al máximo por la diplomacia del país.

En cuanto al plano económico se priorizó la búsqueda de mercados en diferentes geografías y escalas. La administración del gobierno de Lula fue en este sentido muy similar a la de Geisel en 1974, ya que intentó reactivar y aproximarse a los países árabes, asiáticos y africanos como India, Sudáfrica y China.

Estas aproximaciones tuvieron que ver con la comprensión de los gobernantes brasileños sobre instalar una nueva geografía económica y comercial, que solamente se podía alcanzar si estos países, que son de la misma condición de Brasil, creaban mecanismos políticos en donde puedan coordinar las políticas económicas y políticas

⁴El capital de credibilidad ganado por el presidente Lula merece ser invertido en acciones innovadoras, y así ha sido.

(Duarte Villa, 2011). Fue el caso de la creación en 2003 del foro IBSA o G-3, un caso tan relevante para la construcción de la política exterior brasileña que será retomado con mayor detalles en el último capítulo.

Por lo tanto, nos encontramos con un Brasil que intentó reafirmar su posición internacional defendiendo intereses nacionales. Esto fue llevado adelante a través de la articulación de las acciones de manera colectiva, tanto con sus pares como con los países en vías de desarrollo.

La finalidad de estas acciones fue lograr una transformación del orden internacional por medio de la modificación de sus reglas, anteriormente impuestas por las potencias tradicionales. En otras palabras, la “universalidad de la acción diplomática” intentaría encontrar una forma concreta de consolidar al país como un *global player* (Duarte Villa, 2011, p.90).

1.4. Breve reflexión final

Como se pudo ver a lo largo de este capítulo, existieron tres períodos anteriores a la llegada de Lula que se caracterizaron por el acercamiento de ambas regiones. Por lo tanto, es posible trazar una línea transversal en cuanto a los objetivos e intereses de los mandatarios de proyectar un Brasil como líder natural, tanto a nivel regional como a nivel mundial, y como representante de los países del sur en la arena internacional.

El primer período fue durante la época de la colonia, cuando las relaciones de Brasil con África Subsahariana se basaban en cuestiones comerciales de la metrópoli de manera triangulada a través de la exportación e importación de diversas *commodities* y del tráfico de esclavos.

El segundo período fue el de la Política Exterior Independiente de Quadros y de Goulart (1961-1964). En esta ocasión, se produjo un giro rotundo de la política hacia el África Subsahariana modificando de manera sustancial la posición brasileña en relación al colonialismo portugués. Sin embargo, con el golpe miliar de 1964, los planes de fomentar esta relación quedaron suspendidos.

Para 1974 con el gobierno de Geisel, se implementó la política “ecuménica, pragmática y responsable”. Esta nueva fase se vio favorecida por el derrocamiento del colonialismo portugués en África, y se caracterizó por el apoyo de Itamaraty a las

independencias africanas. Por este motivo, el estrechamiento de relaciones Sur-Sur le dio al África un lugar destacado, y especialmente a los países de África Subsahariana.

En 2003, con la llegada del presidente Lula da Silva se dio un giro en la Política Exterior del país reflejado en una mayor apertura de Brasil hacia el resto del mundo y en la extensión de sus vínculos a nivel internacional. A partir de entonces se profundizó el enfoque de la política exterior multilateral, junto con los planes de Brasil de lograr ocupar un lugar principal en la arena internacional por medio de la diplomacia pública activa que caracterizó este período.

Como se ha dicho anteriormente, Brasil es una de las potencias emergentes de este siglo que ha logrado adquirir paulatinamente mayor relevancia a nivel internacional. Se caracterizó por una mayor participación político-diplomática en la agenda internacional, apareciendo cada vez con mayor frecuencia en los distintos foros y organismos multilaterales, con el firme objetivo de consolidar su liderazgo internacional.

2. Acciones de Política Exterior en materia político-diplomática implementadas por Brasil en el África Subsahariana durante el período 2003-2010

En el presente capítulo se analiza el accionar en el plano político-diplomático por parte de Brasil hacia los países del África Subsahariana, durante el período que compone los dos gobiernos de Lula da Silva. Conforme a los objetivos de la política exterior que se propusieron alcanzar, se indaga en las formas en las que se llevó adelante el acercamiento al A.S. como parte de su estrategia de consolidar a Brasil como potencia emergente y líder de la región del Sur.

El desafío del presidente Lula da Silva durante sus mandatos fue imponer a Brasil como un país emergente del siglo XXI. El primer paso para abrirse nuevas puertas al mundo fue la búsqueda de diversificación de sus socios internacionales. Para lograr esto, fue necesario crear y fomentar los vínculos con socios no tradicionales como parte de su estrategia de consolidación de su liderazgo internacional.

Incentivado por incrementar las relaciones del país a nivel bilateral y multilateral, comenzó a prestarles mayor atención a los países africanos, y en este contexto, recibieron especial atención los del África Subsahariana.

A partir de entonces, estos países pasaron a considerarse verdaderos socios estratégicos ya que representaban una apuesta geopolítica en la que Brasil podía aprovechar ventajas propias para su acercamiento. El presidente supo utilizar el argumento de la presencia de la cultura africana en Brasil para que la actividad diplomática resulte exitosa. Estas ventajas venían de la mano de los antiguos vínculos histórico-culturales que marcaban un pasado en común.

Durante los ocho años de gobierno de Lula se fueron construyendo nuevos vínculos y alianzas políticas a través de las visitas oficiales, la apertura de nuevas representaciones diplomáticas, y la activa participación en foros internacionales. Brasil lograba de esta manera proyectar su potencial político y económico en la región convirtiendo este acercamiento en una importante vertiente de su política exterior.

Por lo tanto, a partir de 2003 se consolidó como un objetivo claro de la PEB construir una nueva geografía política para diversificar y ampliar los espacios de actuación y sus socios extra regionales. En este escenario, la región del África Subsahariana pasó a representar una de las áreas de mayor inversión en términos político-diplomáticos por parte de Brasil.

2.1. El creciente acercamiento político de Brasil hacia el África Subsahariana

El gobierno de Lula consideraba que se podía modificar la posición de Brasil en el ámbito internacional mediante un aumento de los países que apoyaban su proyecto. Para lograr esto, era necesario construir alianzas estratégicas por medio de un accionar político-diplomático que le permitiera obtener mayor prestigio político internacional.

Para poner en marcha las políticas de este acercamiento, el presidente y su canciller se dedicaron desde el inicio de la gestión a promover la inserción internacional de Brasil en el África Subsahariana a través del aumento de su presencia a nivel institucional (misiones diplomáticas, foros internacionales y organismos multilaterales, y visitas oficiales). Esta forma elegida de inserción respondía a métodos pacíficos de entrada al sistema internacional, como una forma indirecta de ejercer influencia.

Un gran estímulo para Lula fue el ambiente favorable con el que el A.S. respondía a la posibilidad de converger con Brasil en unos valores y una cultura comunes. Por este motivo, el presidente se comprometió personalmente a fomentar los vínculos para poder crear de manera conjunta políticas e instituciones, cimentadas en esos factores. Adicionalmente, el hecho de que Lula adoptase este proyecto de manera personal generó aún más atracción y aceptación por parte de la región.

En palabras del propio Lula da Silva (2003) en el discurso presidencial durante la Sesión Especial de LXI Conferencia Internacional del Trabajo (en Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007, p.157):

Com 76 milhões de afro descendentes, somos a segunda maior nação negra do mundo, atrás só da Nigéria. Estou pessoalmente empenhado em refletir essa realidade em nossa atuação interna e externa. Temos um compromisso político, moral e histórico com a África, e com os brasileiros que descendem dos africanos. E vamos honrar esse compromisso⁵.

En este plano, la diplomacia del gobierno brasileño resultó primordial para cumplir con los objetivos de la PEB. Dicha diplomacia se caracterizó por un fuerte y

⁵Con 76 millones de descendientes de africanos, somos el segundo mayor país negro en el mundo, sólo por detrás de Nigeria. Me he comprometido personalmente para reflejar esta realidad en nuestras operaciones internas y externas. Tenemos un compromiso político, moral e histórico con África, y con los brasileños que son descendientes de africanos. Y vamos a cumplir con ese compromiso.

progresivo activismo, reflejado en un intenso programa de diplomacia presidencial que se complementó con una agenda atareada del canciller Celso Amorim, requisitos ambos que se correspondían efectivamente con la actividad planeada para el África Subsahariana.

Para todo esto, Lula utilizó una herramienta característica de la PEB conocida como diplomacia pública. Ésta se encuentra asociada con la promoción de la imagen de Brasil en el exterior por medio de una mayor apertura del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Política Exterior brasileña (Itamaraty, 2016a).

La diplomacia pública fue uno de los principales instrumentos de Brasil para actuar en el escenario internacional, ya que su uso le permitió legitimar sus acciones político-diplomáticas a través de su institucionalización. Actuando por medio de mecanismos formales obtiene la credibilidad que busca dentro del sistema.

La formalidad a la que apeló Brasil consistió principalmente en un aumento significativo del número de visitas oficiales, la apertura de misiones diplomáticas y la invitación por parte de Brasil a los países de la región a instalar sus representaciones allí (López Belsué, 2010).

De la misma manera, el gobierno brasileño se enfocó en incrementar la participación del país a nivel multilateral. Brasil adoptó un rol activo en el foro de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) con el cual se mantuvieron reuniones periódicas desde 2004 a 2010. Además, como otro espacio de relevancia, se impulsó la iniciativa conjunta por parte de Lula da Silva y del presidente de Nigeria Olusegun Obasanjo en 2005 de crear la Cumbre América del Sur-África (ASA) que es el único foro que reúne a los países de ambos continentes.

Como detallaremos en los siguientes apartados, la actuación de Brasil en los países del África Subsahariana en el período 2003-2010 fue exitosa desde el punto de vista de la implementación de una diplomacia pública activa. Esta herramienta fue el motor esencial que Brasil utilizó para obtener mayor presencia en los procesos de toma de decisión de la estructura internacional.

Fomentar las relaciones con los países del A.S. le permitió crear esos nuevos socios políticos que requería para conseguir el apoyo necesario para afianzar su proyecto de liderazgo internacional. Como afirma Almeida (2004), durante este

período se llevó a cabo una de las etapas más dinámicas de la diplomacia brasileña en cualquier época histórica.

El África Subsahariana significó entonces para Brasil el espacio en donde pudo ejercer representatividad por medio de la implementación de las acciones diplomáticas. Las ventajas relativas frente a los otros emergentes que buscaban hacer pie en la región fueron obtenidas por medio del ejercicio diplomático respaldado en la cultura común a ambos. Lo que se consiguió fue que el Brasil de Lula y Amorim se transforme en una “potencia diplomática reconocida” (Nogueira da Silva, 2014, s/d) a través de la serie de acciones que llevó adelante en el plano político-diplomático, como desarrollamos a continuación.

2.2. Visitas oficiales en el marco de una diplomacia pública activa

Durante el período 2003-2010, el presidente realizó 11 giras visitando 23 países, y cerró su gestión con un viaje a Mozambique junto a la presidenta electa, Dilma Rousseff (Lechini, 2014). De hecho, algunas de las visitas de Lula fueron las primeras que realizó un Jefe de Estado brasileño a países africanos.

Entre las visitas del presidente, los países que más frecuentó fueron Santo Tomé y Príncipe, Angola, Mozambique, Sudáfrica, Cabo Verde, Ghana, y Nigeria. El presidente, se encargó de entablar vínculos con “todas las regiones del continente, con especial énfasis en las zonas Sur y Oeste” (Rizzil, Maglia, Paes, Kanter, 2011, p. 67) como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Visitas presidenciales de Lula da Silva 2003-2010

Año	Visitas presidenciales de Lula da Silva 2003-2010
2003	Santo Tomé y Príncipe, Angola, Mozambique, Namibia, Sudáfrica.
2004	Santo Tomé y Príncipe, Gabón y Cabo Verde
2005	Camerún, Ghana, Nigeria, Guinea Bissau y Senegal
2006	Algeria, Benin, Botswana, Sudáfrica y Nigeria
2007	Burkina Faso, Congo, Sudáfrica y Angola
2008	Ghana y Mozambique
2009	-
2010	Cabo Verde, Guinea Ecuatorial, Kenya, Tanzania, Zambia, Sudáfrica y Mozambique

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

El ministro fue también uno de los protagonistas de esta nueva política, visitando África en 66 ocasiones entre enero del 2003 y septiembre de 2010, participando de diferentes reuniones y eventos oficiales en más de 25 países (Guedes Rangel y Ruiz Ferreira, 2015). Se encargó de visitar por lo menos dos veces cada país, entre los cuales se destacan Sudáfrica con seis visitas, seguido de Angola, Mozambique y Cabo Verde con cuatro visitas cada uno, y con tres visitas Santo Tomé y Príncipe y Guinea Ecuatorial. Como se puede observar en la siguiente tabla:

Cuadro 2: Visitas oficiales de Celso Amorim 2003-2010:

Visitas oficiales del Ministro Celso Amorim 2003-2010

2003	Santo Tomé y Príncipe, Angola, Mozambique, Namibia, Sudáfrica.
2004	Santo Tomé y Príncipe
2005	Cabo Verde, Guinea Bissau, Senegal, Nigeria, Camerún, Kenya, Etiopía, Mozambique, Sudáfrica, Gabón, Ghana, Angola y Tanzania
2006	Benin, Botswana, Sudáfrica y Nigeria
2007	Burkina Faso, Congo, Sudáfrica y Angola
2008	Ghana, Guinea Bissau, Santo Tomé y Príncipe, Sudáfrica, Cabo Verde, Mozambique, Zimbawe y Zambia
2009	Cabo Verde, Libia, Mali, Guinea Ecuatorial, Guinea, Togo y Guinea Bissau
2010	Cabo Verde, Guinea Ecuatorial, Kenya, Tanzania, Zambia, Sudáfrica, Angola, Mozambique y República Democrática del Congo

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

El papel activo de la diplomacia del presidente Lula da Silva, y de su canciller Celso Amorim marcó el rumbo de la política exterior brasileña. Concretamente, el África Subsahariana ganó un lugar privilegiado de sus respectivas agendas internacionales, sobre todo si se hace una comparación con sus predecesores. Según Gutierrez Sanhueza (2015), si se consideran todas las visitas presidenciales de Lula da Silva a África, este supera en número a las visitas que realizó al Asia, Oriente Medio, América del Norte y América Central.

A su vez, en Brasil se encargaron de recibir a los representantes de los países del África Subsahariana. Se destacaron por la cantidad de visitas oficiales el Jefe de Gobierno de Cabo Verde, quien visitó cinco veces Brasil, seguido por el de Sudáfrica, que fue cuatro veces. Luego, con tres visitas encontramos a los gobernantes de Mozambique, Senegal y Guinea Bissau, y con dos visitas, representantes de Angola y de Guinea Ecuatorial. En el siguiente cuadro se pueden observar en detalle las visitas oficiales de los Jefes de Estado africanos:

Cuadro 3: Visitas de Jefes de Estado de los países africanos 2003-2010

Visitas oficiales de los Jefes de Estado del África Subsahariana

2003	Guinea Bissau, Cabo Verde, Burkina Faso, Sudáfrica
2004	Uganda, Mozambique, Marruecos, Namibia
2005	Angola, Mauritania, Djibouti, Rep. del Congo, Botswana, Gambia, Cabo Verde
2006	Ghana, Senegal, Botswana, Guinea Ecuatorial, Cabo Verde, Sudáfrica
2007	Senegal, Benín, Mozambique, Guinea Bissau
2008	Guinea Ecuatorial
2009	Namibia, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Mozambique, Nigeria, Sierra Leona, Malawi, Sudáfrica, Cabo Verde
2010	Liberia, Mali, Sudáfrica, Angola, Camerún, Guinea Bissau, Zambia

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

En palabras de Celso Amorim (2011, s/d):

Lula foi o presidente brasileiro que mais fez visitas à África bem como procurou se envolver pessoalmente na condução de negociações em grandes fóruns internacionais. Durante seu governo, também foi o presidente que mais recebeu chefes-de-Estado em território brasileiro⁶.

Las numerosas visitas de los gobernantes africanos mostraron la intención por parte de éstos de profundizar también los vínculos con Brasil. Este hecho le permitió al gobierno de Lula construir un lazo político-diplomático basado en el interés común de ambas regiones, que pudo institucionalizarlo a través de la apertura de embajadas y consulados en ambos lados del Atlántico como se describe a continuación.

2.3. Misiones diplomáticas: apertura de embajadas y consulados

El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) es un gran pilar del gobierno de Brasil, ya que es el órgano del Poder Ejecutivo responsable de la ejecución de la política exterior y de las relaciones internacionales del país a nivel bilateral, regional y multilateral (Itamaraty, 2016b). Cuando Lula da Silva estableció que el África Subsahariana sería una de las prioridades de su gobierno, resultaba inevitable ampliar el papel y la magnitud del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este Ministerio se convirtió en uno de los principales agentes de su política exterior, ya que su expansión respondía al carácter universal que había tomado la

⁶Lula fue el presidente de Brasil que más visitas hizo a África y trató de involucrarse personalmente en la realización de las negociaciones sobre los principales foros internacionales. Durante su gobierno, él era también el presidente que recibió más jefes de Estado en Brasil.

Política Exterior de Brasil a partir de 2003, y acompañaría el crecimiento del papel de Brasil en los asuntos internacionales. Por lo tanto, el gran impulso de la actuación internacional de Brasil fue acompañado por la expansión del lugar que ocupó Itamaraty en el esquema de la PEB.

Dicha expansión se vio reflejada en el aumento de representaciones de Brasil en el exterior y viceversa. Brasil es uno de los países que tendría la mayor cantidad de representaciones oficiales en el África (López Belsue 2010). Tal es así, que de las 37 embajadas brasileñas en el África, 19 fueron establecidas durante el período 2003-2010, contando las embajadas que se reabrieron (cerradas durante gobiernos anteriores) y la apertura de nuevas. La primera de ellas se instaló en 2003 en Santo Tomé y Príncipe, dando mayor énfasis a la aproximación con países lusófonos (Rizzi et al., 2011)

Estas acciones convirtieron a Brasil en el “quinto país del mundo, fuera del continente africano, con mayor número de embajadas” (Amorim, 2015). De la misma manera, en territorio brasileño las representaciones africanas aumentaron de 16 a 25 (Ribeiro, 2010 en Matos).

Tal fue la importancia que cobró el África en el esquema de la PEB, que dentro del MRE existía un departamento encargado de los asuntos africanos y de Oriente Medio. Cuando el África comenzó a cobrar cada vez mayor importancia para la Política Exterior de Brasil se tomó la decisión de separar dichos departamentos. Por lo tanto, se creó por un lado el departamento de los asuntos de Oriente Medio, y por el otro el de asuntos africanos. En cuanto éste último, se dividió a su vez en tres dependencias:

La primera, DEAF I, reúne a la mayoría de los países del Atlántico y África Occidental; la segunda, DEAF II, es responsable de los países del sur de África, y los Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa (PALOP); y por último, DEAF III, reúne a los países de África central y del norte (Rizzi, Maglia, Paes, Kanter, 2011, p.65).

Lo dicho anteriormente, refuerza nuevamente la idea de que la implementación de la diplomacia activa de Lula, esta vez en el caso de la apertura de embajadas y consulados, y la creación de un departamento exclusivo para los asuntos africanos dentro del MRE, fue una herramienta principal de la PEB para atender a sus intereses internacionales.

2.4. Participación en foros multilaterales

La activa participación de Brasil en los foros que involucran a países del A.S. muestra el esfuerzo de la diplomacia brasileña por crear agendas conjuntas en las cuales puedan converger los intereses y objetivos de los países que los conforman. De esta manera, Brasil consigue unificar dichos intereses para lograr un “apoyo consistente mediante la agregación de poder que le resulta útil al momento de negociar en la arena global” (Lara, 2012, p.59).

En primer lugar, actuó dentro del foro de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), en donde el presidente se encargó de impulsar y activar nuevamente las reuniones periódicas con la finalidad de lograr el fortalecimiento a nivel institucional y político de los países miembros, cumpliendo con las expectativas y objetivos que motivaron su acercamiento (Itamaraty, 2016c).

En segundo lugar, el interés estuvo puesto en el foro América del Sur-África (ASA), el cual fue creado por disposición del presidente Lula da Silva junto con el presidente de Nigeria en 2005. La importancia de dicha iniciativa está relacionada con la dimensión que cobró ASA, ya que es el único foro que reúne a los países de ambos continentes. Por este motivo, resultó ser un espacio muy utilizado por Brasil para buscar el apoyo internacional de los estados miembros, y de esta manera lograr promover sus intereses políticos-económicos.

Cuadro 4: conferencias y reuniones de los foros CPLP y ASA:

Evento	Fecha	Lugar
5° Conferencia de Jefes de Estado de la CPLP	26 y 27 de julio de 2004	Santo Tomé y Príncipe
6° Conferencia de Jefes de Estado de la CPLP	16 y 17 de julio de 2006	Bissau, Guinea Bissau
7° Conferencia de Jefes de Estado de la CPLP	25 de julio de 2008	Lisboa, Portugal
8° Conferencia de Jefes de Estado de la CPLP	25 de julio de 2010	Luanda, Angola
Creación del foro ASA	abril de 2005	Abuja, Nigeria
Primera reunión de Jefes de Estado de ASA	30 de noviembre de 2007	Abuja, Nigeria
Segunda reunión de Jefes de Estado de ASA	26 y 27 de septiembre de 2009	Isla Margarita, Venezuela

Fuente: Banco Mundial e IPEA (2011, p.116)

2.4.1. Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP)

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa fue creada en 1996 y está integrado actualmente por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé Príncipe, Timor Oriental, Macao, Guinea Ecuatorial, Mauricio y Senegal. En total se configura una superficie de 10.742.000 km cuadrados y su población está conformada por alrededor de 230 mil personas (Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, 2016).

Como se puede observar, los estados miembros están dispersos en diferentes continentes, sin embargo la mayoría se encuentra dentro de la región subsahariana, en donde se concentraban las antiguas colonias portuguesas.

Los principales objetivos de la organización están basados en lograr la concertación política y diplomática entre los miembros, llevar la cooperación a todas las áreas y difundir la lengua portuguesa (Itamaraty, 2016c).

La CPLP se financia con presupuesto del funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva, que es sustentado por aportes obligatorios de los Estados miembros y por el Fondo Especial, sustentado por aportes voluntarios y destinado a financiar programas de cooperación, proyectos y acciones específicas (Itamaraty, 2016c).

La importancia de la CPLP radica en el origen del vínculo que los une, el cual está fundado sobre la base del idioma portugués, los lazos históricos-culturales y una serie de valores e intereses en común. Al compartir estas bases, se logró la coordinación política y diplomática de los intereses y objetivos de los miembros, lo que les ha permitido generar un aumento de la expresión de los intereses y necesidades en común en las organizaciones multilaterales como la ONU, la FAO y la OMS. También se ha logrado que a través de las actividades de la CPLP se contribuya al impulso internacional del fomento de la lengua portuguesa (Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, 2016).

Este foro también fue importante para Brasil porque dentro de este espacio tuvo la oportunidad de fomentar los lazos con los países que lo conforman. Dichos países significaron la puerta de ingreso para Lula en la región del A.S., ya que el énfasis puesto en el fomento al desarrollo del idioma y las vinculaciones históricas, marcaron una diferencia importante entre el acercamiento de Brasil con África y las políticas de China e India dirigidas hacia el mismo objetivo (Banco Mundial e IPEA, 2011, p.27).

El presidente Lula da Silva (2004, en Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007, p.119) explicó por medio de sus propias palabras el sentido que cobró la CPLP en la V Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno:

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (...) É uma iniciativa de alto valor estratégico, cujo raio de ação abrange quatro continentes. Somos oito países, com uma população de 230 milhões de habitantes comprometidos com a democracia e a justiça social. (...) A CPLP vai ganhando voz e personalidade internacionais. É, hoje, uma organização madura, capaz de reagir prontamente a situações de crise. Desfruta do prestígio de uma instituição vocacionada para a prevenção dos conflitos e tensões. (...) Nossa Comunidade é unida por valores e princípios nascidos de uma vivência lingüística comum que queremos preservar e difundir⁷.

En este sentido, Brasil buscó acordar posiciones sobre diversos temas de la agenda internacional con los países de la CPLP. Por ejemplo, se planteo la promoción del apoyo mutuo a postulaciones de los miembros en distintas Organizaciones Internacionales (Campos Figueredo, 2012). Por lo tanto, la CPLP representó para Brasil un instrumento político-diplomático destinado a promover la aproximación entre los miembros con objetivos planteados a largo plazo y por medio del fomento de las relaciones a nivel bilateral entre los países miembros.

2.4.2. Cumbre de países de América del Sur- África (ASA)

La cumbre América del Sur-África (ASA) es un foro de cooperación política en donde participan casi la totalidad de los estados de ambas regiones. Está conformado por 54 países del África y 12 de Sudamérica, que a su vez son miembros de la Unión Africana (UA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). En total representan alrededor de un tercio del total de Estados Miembros de las Naciones Unidas y más de 1.400 millones de personas (Itamaraty, 2016d).

En el año 2005 surgió la iniciativa de crear el foro durante un encuentro de los presidentes Olusegun Obasanjo de Nigeria y Lula da Silva, en 2007 se celebró

⁷La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (...) Es una iniciativa altamente estratégica, cuyo radio de acción se extiende por cuatro continentes. Somos ocho países, con una población de 230 millones de personas comprometidas con la democracia y la justicia social. (...) La CPLP está ganando voz y personalidad internacional. Ahora es una organización madura, capaz de reaccionar con rapidez a las crisis. Disfruta del prestigio de ser una institución dedicada a la prevención de conflictos y tensiones. (...) Nuestra comunidad está unida por valores y principios que nacen de una experiencia lingüística común que queremos preservar y difundir.

exitosamente la I Cumbre América del Sur-África (ASA). En este primer encuentro se establecieron los lineamientos básicos del funcionamiento del foro y también se adoptó la estructuración de la cumbre ASA, que se conformó como un mecanismo dirigido por sus países miembros, con Brasil y Nigeria elegidos como sus Coordinadores Regionales. Este foro cuenta con el apoyo de UNASUR y la Unión Africana.

A partir de entonces, se llevaron a cabo encuentros cada dos o tres años, alternando las reuniones entre África y América del Sur. En el discurso de apertura de la Cumbre ASA, el presidente Lula da Silva (2006 en Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007, p.160) expresó:

Quando estive aqui, em 2005, o Presidente Obasanjo sugeriu a idéia de uma Cúpula África-América do Sul. Com visão de estadista, percebeu o potencial de cooperação e solidariedade entre nossas duas regiões. (...) Em nossa atuação internacional, também temos um longo percurso comum com as nações africanas (...) Unimos nossas vozes por uma ordem econômica internacional mais justa e equitativa. Hoje, a África é para o Brasil uma prioridade indiscutível. (...) A geologia nos ensinou que, há milhões de anos, a África e a América do Sul estiveram unidas num só grande continente. Quem nunca se admirou ao ver nos mapas o encaixe quase perfeito que existe entre o Nordeste brasileiro e a costa do Golfo da Guiné? A nova geografia que estamos construindo (...) ajudará a transformar a realidade política e econômica internacional, aproximando-nos política, econômica, social e culturalmente⁸.

La creación de esta cumbre respondía a las ambiciones de Lula da Silva de desarrollar un proyecto donde Brasil pueda desempeñar un papel más importante a nivel internacional, y a las iniciativas gubernamentales en base a las que se había diseñado la PEB. Este foro, al ser el único mecanismo que reúne periódicamente a líderes

⁸ Cuando estaba aquí, en 2005, el Presidente Obasanjo sugirió la idea de una cumbre de América del Sur y África. Con la visión de estadista, se dio cuenta del potencial de la cooperación y la solidaridad entre las dos regiones. (...) En nuestras operaciones internacionales, también tenemos un largo camino común con las naciones africanas (...) Unimos nuestras voces por un orden económico internacional más justo y equitativo. Hoy en día, África es para Brasil una prioridad indiscutible. (...) La geología nos ha enseñado que, hace millones de años, el África y América del Sur se unieron en un gran continente. ¿Nunca nadie se admiró de ver en los mapas el encaje casi perfecto que existe entre el noreste de Brasil y la costa del Golfo de Guinea? La nueva geografía que estamos construyendo (...) ayudará a transformar la realidad política y económica internacional, que nos acerque política, económica, social y culturalmente.

africanos y sudamericanos, se configuró como una plataforma privilegiada para fortalecer los vínculos entre las dos regiones.

Este foro le permitió a Brasil reforzar las relaciones estratégicas con los países del A.S. por medio de las reuniones periódicas en donde se trataron temas políticos y económicos. En este sentido, apareció en el proyecto del gobierno brasileño como un mecanismo multilateral que le servía como plataforma para proyectarse en el escenario internacional por medio del apoyo de los países que conforman el foro. De esta manera, se configuró como una de las iniciativas más destacadas del gobierno de Lula da Silva.

2.5. Balance de las acciones de PEB en esta materia

El gobierno de Lula da Silva tenía la firme convicción que su posicionamiento en la estructura internacional podía cambiar de manera favorable mediante la diversificación y ampliación de sus relaciones en el exterior. Por ese motivo, se atribuyó a las relaciones con el África Subsahariana un gran protagonismo.

El acercamiento a dicha región formó parte de los proyectos de Brasil para su Política Exterior. Por lo tanto, durante este período se llevaron a cabo acciones político-diplomáticas intensas en su actividad para fortalecer los vínculos existentes y crearlos donde antes no existían.

Estas acciones fueron desarrolladas con la finalidad de aumentar los países que le pudieran brindar el apoyo internacional necesario en los distintos mecanismos multilaterales. Es decir, forjar nuevos aliados que pudieran estar a favor del cambio de estatus de Brasil en el mundo, o por lo menos, que no se opusieran a esa aspiración.

Por parte de la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores, hubo una gran intensificación de las actividades que le corresponden a esta institución. Quedó en evidencia el énfasis que la PEB le confirió al subcontinente en el período 2003-2010. En este sentido, fue significativa la creación del departamento exclusivo de asuntos africanos que antes había sido compartido con el departamento de Oriente Medio.

Las relaciones de Brasil con el África Subsahariana lograron adquirir tal punto de diversificación y ampliación que ningún otro actor internacional se encuentra en las mismas condiciones, ni siquiera dentro de los propios estados africanos (Campos

Figueredo, 2012). Este hecho quedó demostrado con la intensa actividad diplomática realizada por el gobierno brasileño.

Tal es así que de los 53 países que conforman la totalidad de la región del África Subsahariana, 37 poseían representaciones oficiales de Brasil al finalizar el mandato de Lula da Silva en 2010. De la misma manera, varios países africanos consiguieron instalar sus respectivas representaciones oficiales en Brasil, ya que durante este período el número ascendió de 16 a 25 en total.

La presencia de Brasil en la región contribuyó a mejorar su imagen de líder en el plano internacional, consiguiendo mostrarse de esta manera como un país capaz de hacerse cargo de los asuntos internacionales. A su vez, el acercamiento político-diplomático por parte de Brasil hacia los países del África Subsahariana estuvo relacionado directamente con incrementar las relaciones económico-comerciales, que le permitieron a Brasil afianzar su economía al convertirse en un mercado competente para los africanos.

Estas dos grandes áreas de actuación (la político-diplomática y la económico-comercial) se configuraron conjuntamente como uno de los pilares que sustentan su afán de afianzar su rol de Potencia Media Emergente, ya que, a partir de la base de las vinculaciones históricas culturales entre el país y la región se logró un relacionamiento político-diplomático más cercano que permitió que el ingreso de Brasil se presente de una manera más accesible al momento de vincularse económicamente.

3. Acciones de Política Exterior en materia económico-comercial implementadas por Brasil en el África Subsahariana

Las acciones de la PEB en materia económico-comercial tuvieron la misma finalidad que las políticas diplomáticas descritas en el capítulo anterior, en el sentido que formaron parte del proyecto de Brasil de construir un modelo de inserción internacional. Se diseñó entonces una política económica acorde a los objetivos de consolidar al país como una potencia en los planos político-diplomático y económico-comercial.

Detrás de toda la actividad político-diplomática implementada por el gobierno de Lula da Silva, existían además intereses económicos que buscaban potenciar el crecimiento del país. Una de las maneras que Brasil eligió para promover su papel en el escenario internacional fue a través del fortalecimiento de la presencia de empresas brasileñas en el A.S., junto con el incremento de las relaciones comerciales en dicha región.

Por lo tanto, a la par de la implementación de acciones que permitieron la ampliación de los vínculos diplomáticos en la región, se promovió el incremento de las relaciones económico-comerciales.

En este contexto, las grandes empresas multinacionales brasileñas pasaron a jugar un rol fundamental como protagonistas de la política económica exterior de Brasil. Las mismas aumentaron su presencia en el exterior promocionando el rol de su país como potencia. Según Amado Luis Cervo (en Casilda Béjar y Llopis Jueas, 2014, p.144):

no hay nada más sorprendente para la inserción internacional de Brasil, en el siglo XXI, que el proceso de internacionalización de su economía, léase de sus empresas multilatinas⁹ y translatinas¹⁰ (públicas y privadas),

⁹ Según los autores Casilda Béjar y Llopis Jueas (2014) se trata de empresas de origen latinoamericano que se expanden primero en la región y posteriormente fuera de ella. Y amplían detallando que las empresas brasileñas gozan de un enorme protagonismo, con 25 de las 65 ‘multilatinas’ más globalizadas. Dentro del África, encabezan la lista las empresas Andrade Gutierrez, Odebrecht, Vale y Petrobras.

¹⁰ Según los mismos autores, este nombre se debe a que al expandirse fuera de la región, ya no son propiamente empresas ‘multilatinas’, sino más bien ‘translatinas’. Es decir, multinacionales con operaciones en los diversos continentes. El ranking Multilatinas 2013, indicó que una amplia mayoría tiene presencia en países fuera de la región, siendo la mayor de ellas brasileñas, seguidas de mexicanas. Al igual que las multinacionales han transformado las posiciones mundiales de sus respectivos países, las ‘translatinas’ lo están haciendo con Brasil, que se convirtió en emisor neto de flujos de inversión extranjera directa (Casilda Béjar y Llopis Jueas, 2014).

de las cuales el gran impulsor y defensor fue, y aún lo es, el presidente Lula da Silva, del cual tomó el relevo con igual convicción y renovados impulsos su sucesora la presidenta Dilma Rousseff.

Estas multinacionales se constituyeron como uno de los principales motores del desarrollo en el plano económico-comercial, ya que tuvieron un papel central en la explotación de recursos naturales y en la transferencia de las riquezas a través de la importación de productos primarios y su posterior exportación como producto con valor agregado. Los casos de las empresas brasileñas dentro del A.S. tuvieron un fuerte impacto, especialmente en los sectores referidos a la construcción y la infraestructura, la minería y el sector energético (Saggiore García, 2013).

Por lo tanto, el gobierno brasileño se encargó de incentivar a sus empresas más importantes para que las mismas fomentasen las actividades de sus respectivas sucursales en el África Subsahariana. De esta manera se consiguió activar el comercio y generar nuevas inversiones en distintas áreas. En el caso de Brasil, la relación del Estado con las empresas multinacionales de origen brasileño pero bajo control de capitales privados está dada a través del BNDES, que “es el principal instrumento que tiene Brasil para dar apoyo financiero a la realización de inversiones en todos los segmentos de la economía” (BNDES, 2016a).

Según Saggiore García (2013), detrás de las grandes empresas está presente un Estado fuerte, que tiene la capacidad de financiamiento y estructuración del campo político, creando así algunas condiciones necesarias para que actúen. Mientras tanto, a su vez, detrás de los Estados fuertes están las grandes empresas multinacionales que se encargan de llevar su marca y de crear una imagen conjunta con la del país potencia al que pertenecen, elevando el prestigio y estatus internacional tanto del Estado al que pertenecen como de sus propios nombres, a medida que se expanden. Es decir, se trata de un apoyo recíproco.

En cuanto al plano comercial, teniendo en cuenta el acelerado crecimiento de los países del África Subsahariana, y la estimación de su capacidad futura, Brasil promovió el incremento de los niveles de intercambio comercial con los bloques económicos del subcontinente, que se vio reflejado luego en los resultados de la balanza comercial brasileña.

Las razones son justificadas por los pronósticos: el África presenta una de las mayores tasas de crecimiento demográfico, y se prevé que para 2050 representará más de la mitad del aumento de la población mundial (Agencia EFE, 2015), o desde una visión comercial, consumidores. Un aumento tan significativo de habitantes implicará inevitablemente un proceso de urbanización también acelerado, que demandará un constante crecimiento de la infraestructura, de la capacidad energética, y conllevará nuevamente un mayor intercambio comercial.

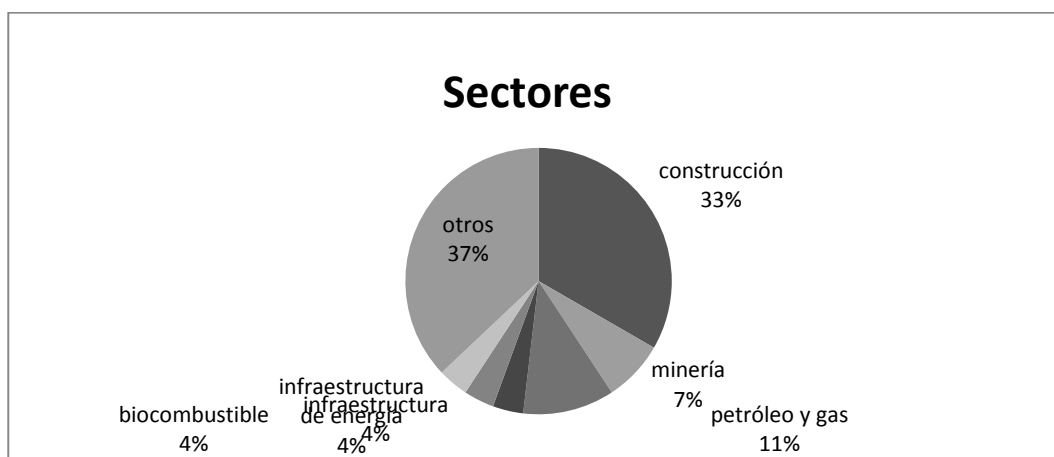
El gobierno brasileño aprovechó esta situación para ingresar al mercado de los países del África Subsahariana buscando que Brasil consiguiese un lugar principal, y lo hizo incrementando los intercambios comerciales con los bloques regionales como ECOWAS y SADC. En este contexto, el objetivo principal de Brasil fue mantener un comercio estable en la región, que le permitiese crear las condiciones de un mercado competitivo para la exportación de sus productos.

En este sentido, es interesante observar que para fines de 2010, la economía brasileña ocupaba el octavo lugar de las economías mundiales con un Producto Bruto Interno (PBI) que superó los 1.5 billones de dólares según informes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Dichos organismos coincidieron en resaltar el sólido crecimiento del país durante la gestión del presidente Lula da Silva (Infobae, 2010).

Es necesario resaltar que en el caso de Brasil durante el período 2003-2010, el intenso crecimiento económico que experimentó, le permitió posicionarse como un actor relevante en el sector de las inversiones por parte de las empresas privadas, y en el intercambio comercial con los bloques económicos; con lo que consiguió cumplir con gran parte de los objetivos planteados en materia de Política Exterior.

Por lo tanto, se podría decir que a partir del año 2003 Brasil comenzó a expandir su presencia efectivamente en la región, ya que se llevó adelante un período exitoso en cuanto al progresivo crecimiento de lo que terminó resultando una fluida relación económica-comercial basada en los intercambios comerciales, las inversiones brasileñas y la internacionalización de sus empresas.

Gráfico 1: Sectores de inversión más importantes



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

Por lo dicho anteriormente, el presente capítulo se enfoca en analizar las acciones económico-comerciales de la Política Exterior de Brasil durante los gobiernos de Lula da Silva, explicando de qué manera dichas acciones se correspondieron con los intereses y objetivos de lograr una mayor inserción internacional.

Primero se analizan las acciones de las principales empresas brasileñas, banderas de ese país, que operaron en los rubros de infraestructura y construcción por un lado, y por el otro en el sector energético y minero. Las mismas disponían de la tecnología y capital necesario para invertir, y en el África Subsahariana existían los recursos para explotar, y además las tierras para trabajar y generar nuevas obras.

Favorecidas por este contexto, las empresas encontraron en los países del A.S. un mercado para su expansión internacional con rentables intercambios comerciales e inversiones económicas. De esta manera, Brasil logró incrementar su inversión, y con ello su influencia. A partir de entonces, su campo de actuación en el África Subsahariana fue creciendo, y pudo instalarse por medio de su actividad en la región.

En el segundo apartado de este capítulo se analizan los intercambios con los bloques económicos del África Subsahariana (SADC y ECOWAS), iniciativa que se planteó también como una prioridad dentro de la política económica, ya que podía proyectar a que Brasil obtenga mayor presencia en el mercado mundial.

3.1. Grandes áreas de inversión: el rol de las empresas brasileñas

A partir de 2003 se inició una nueva fase de expansión de capital por parte de Brasil en su intento de desempeñar una mayor participación en las instancias de concertación global. Una de las acciones que Brasil realizó en este marco fue el incentivo a la inserción de empresas brasileñas en el exterior.

En este caso en el que Brasil busca afianzar su rol de PME, tanto las empresas como el propio estado brasileño se encuentran favorecidos por la mutua ayuda brindada. Esto es así ya que el ascenso de las multinacionales de origen brasileño (ya sean estas públicas o privadas), le permite al país ascender en el orden mundial como un centro de poder económico y político (Saggiaro, García, 2013).

En este sentido, el apoyo de Brasil a la expansión internacional de empresas con sede en su territorio, permite un aumento de la competencia brasileña en el escenario internacional para realizar sus objetivos políticos y económicos de consolidar su rol de potencia. Al hacer crecer cada vez más su imagen en otras regiones, consigue aumentar su notoriedad, y de este modo puede ir obteniendo mayor prestigio. Mientras tanto, las empresas se encuentran favorecidas al conseguir el apoyo de Brasil a través de la obtención de financiamiento por medio del BNDES; como así también, por medio de acciones políticas como la apertura de misiones diplomáticas brasileñas en aquellos países en los que estas empresas tienen intenciones de establecerse.

Este tipo de acciones demuestra la relación entre las estrategias en materia de política externa y la lógica de las inversiones de las empresas. Un ejemplo, que ampliaremos más adelante, fue el caso de Petrobras en Tanzania y Guinea Ecuatorial, que coincide con la apertura de embajadas brasileñas en esos países, “facilitando la obtención de concesiones de operación y competencia” (Sennes y Mendes, 2009, p.172).

Dentro de las empresas brasileñas con mayor presencia en el extranjero se encuentran en primer lugar, Vale do Rio que está presente en 37 países a nivel mundial, seguida por Andrade Gutierrez, que aparece en segundo lugar con presencia en 33 países, y Odebrecht, en 29 países. Les siguen la constructora Camargo Correa, con operaciones presente en 22 países, y por ultimo Petrobras que participa en 18 países.

Como se puede observar, la expansión de las empresas en el escenario internacional está relacionada a la búsqueda por la diversificación de relaciones

político-comerciales de Brasil con otros países y regiones (Saggiaro García, 2013). Tal es así, que durante el gobierno de Lula da Silva, las empresas brasileñas estuvieron favorecidas por una intensa actividad político-diplomática, que les otorgaba un papel clave para fortalecer las relaciones con el África. Según la CEPAL (2013 en Casilda Béjar y Llopis Juegas, 2014, p. 149) “a las misiones empresariales, encabezadas por altas autoridades, y al apoyo financiero de los bancos de desarrollo, se sumaron políticas de promoción de exportaciones y de desarrollo productivo”.

Respecto específicamente de las inversiones, hay que destacar el caso de la minera Vale, que como se dijo es la empresa con presencia en mayor cantidad de países entre las multinacionales brasileñas. Su importancia radica en que la compra de la minera canadiense Inco (por parte de Vale) modificó el estatus del país, que pasó de ser receptor de inversiones a inversor internacional: de 3.000 millones en 2005, el flujo de inversiones brasileñas en el extranjero pasó a 28.000 millones en 2006. Para el año 2010, el total de inversiones brasileñas directas en el extranjero alcanzaron los 189.000 millones, demostrando según el Banco Central do Brasil “la sólida y acelerada internacionalización de las empresas de capital brasileño” (en Saggiaro García, 2013, p.5).

Otro sector importante a destacar fue el de la construcción e ingeniería. Las empresas Odebrecht, Andrade Gutierrez y Camargo Correa aumentaron su presencia en el África de manera significativa, especialmente en Angola y Mozambique, los países con los que Brasil tuvo más relación en esos años.

Mientras tanto, el sector hidrocarburífero representó el 7% de las inversiones brasileñas, ubicándose en el segundo lugar del destino de las mismas. En este caso, Petrobras llevó adelante proyectos de exploración de petróleo en el oeste de África, principalmente en Angola y Nigeria, que representaron cerca del 40% de su producción en el exterior.

Esto demuestra que las vinculaciones político-diplomáticas estuvieron estrechamente relacionadas con el impulso al crecimiento y desarrollo económico del país. Por lo tanto, se podría decir que “la competencia de las compañías nacionales en mercados extranjeros se vuelve crecientemente importante para el desempeño del país como un todo. (...) Sin compañías competitivas internacionalmente, un país no puede mejorar su desempeño económico”. (Alem y Cavalcanti 2005, en Saggiaro García 2013, p.8)

En este contexto, el BNDES jugó un papel fundamental para fomentar la expansión de las inversiones de proyectos en el extranjero con una línea de crédito especial para la internacionalización de las empresas brasileñas (BNDES, 2016b). Es decir que la relación entre el Estado y las empresas tiene que ver con la transferencia de recursos públicos al Banco, que luego es brindado a las empresas privadas como financiamiento.

El gobierno de Lula da Silva impulsó el incentivo directo a las empresas a través del BNDES, destinando gran parte de su capital a la región del A.S., y no sólo de manera coyuntural: “la expansión internacional de empresas con sede en Brasil indica una tendencia de largo plazo” (Saggiaro García, 2013, p.6).

A continuación se detallan los proyectos de dichas empresas en los países del A.S. con el objetivo de dimensionar de manera más clara la importancia de los mismos en el crecimiento de la presencia de las empresas en el A.S. y del desarrollo que puede significar a nivel estructural para los estados africanos si las mismas se comprometen al desarrollo de las comunidades en las que trabajan.

3.1.1. Los proyectos de la constructora Odebrecht:

La constructora Odebrecht es una empresa de origen brasileño fundada en 1944 que brinda servicios de ingeniería y construcción en infraestructura de transporte, saneamiento, habitación, energía, agroindustria y minería. En el África Subsahariana es la empresa que más cantidad de proyectos realiza. Está presente en Angola, Botswana, Djibouti, Gabón, República Democrática del Congo, Sudáfrica y Mozambique.

En Angola, está presente hace 30 años y funciona bajo el nombre de Odebrecht Angola. Su fuerte presencia en este país le permite tener un gran protagonismo en la economía, ya que representa el mayor empleador privado que cuenta con alrededor de 20 mil puestos de trabajo para los angoleños (Odebrecht, 2016).

Durante la presidencia de Lula se desarrollaron proyectos importantes a destacar, principalmente en Angola y Mozambique como se describe a continuación:

✓ Proyecto de regularización y control de los ríos Cavaco, Catumbela y Coporolo:

Se realizó con la finalidad de minimizar y combatir los daños causados por las crecidas anuales. A su vez, fue esencial para la seguridad de las poblaciones ribereñas de los tres ríos que atraviesan la provincia de Benguela y desaguan en el mar.

Se desarrolló en dos etapas en las cuales se implementaron aproximadamente 3000 metros de dique en la margen derecha y 300 en la margen izquierda del río Catumbela. Cerca de 10.525 metros en ambas márgenes del río Cavaco y 6.450 metros en la margen del río Coporolo.

En la primera etapa (2005-2007) se protegieron los márgenes de los ríos afectados por la erosión con la construcción de diques para impedir la invasión de agua en las ciudades de Benguela, Catumbela y Dombe Grande.

La segunda fase fue complementaria a la construcción de los diques en ambas márgenes del río Cavaco, y para ampliar los diques de la margen izquierda del río Coporolo. (Odebrecht, 2016).

✓ Proyecto Aguas de Benguela:

Tuvo por objetivo prestar servicio de abastecimiento de agua potable a las ciudades Lobito, Catumbela, Benguela y Baia Farta.

La primera etapa se desarrolló entre 2004 y 2008 cuando se logró el abastecimiento de 1.600.000 personas y la producción y distribución de 1.000 litros por segundo de agua potable. Se lo hizo por medio de la recuperación de los sistemas existentes, y de la construcción de nuevos sistemas de captación y tratamiento integrado de agua, así como reservorios, aductoras y redes de distribución.

En la segunda etapa del proyecto de 2007 a 2009 el objetivo fue abastecer a las poblaciones a partir del aumento de las redes de distribución, construcción de fuentes y aumento de la capacidad de almacenamiento. En la tercer etapa entre 2011 y 2012 se finalizó el proyecto (Odebrecht, 2016).

✓ Proyecto integrado de desarrollo de la infraestructura de Benguela:

El objetivo fue la construcción y rehabilitación de los sistemas de aguas residuales, macro y microdrenaje, pavimentación e iluminación pública de las principales ciudades de las provincias Lobito, Benguela, Catumbela y Baia Frita.

En la primera etapa que fue durante el 2007 y el 2009, se contempló la Avenida Salvador Correia en Lobito, con todos los servicios de infraestructura y limpieza de canales de macrodrenaje en las ciudades de Lobito y Benguela. En marzo de 2012 se terminó la segunda etapa del proyecto que contempló la ejecución de infraestructuras integradas, pavimentación e iluminación pública (Odebrecht, 2016).

✓ Plan de desarrollo de las infraestructuras integradas:

Se llevó a cabo en la provincia de Kwanza Sur y tuvo como objetivo la construcción y rehabilitación de los sistemas de aguas residuales, macrodrenaje, microdrenaje, pavimentación, iluminación y agua potable.

La primera etapa, como tuvo carácter de emergencia, minimizó los posibles riesgos para la población y posibilitó beneficios inmediatos. Se previó la rehabilitación de los sistemas de producción de agua, energía y macro drenaje sin ampliaciones. La segunda etapa está en curso actualmente y consiste en la implantación de la red de distribución de agua potable en las áreas estructuradas (Odebrecht, 2016).

✓ Proyecto Vías Expresas:

Se llevó adelante la construcción de corredores viarios en regiones periféricas de Luanda, que lograron agilizar el transporte de las riquezas generadas por la reconstrucción del país. Son seis vías, con un total de 68 Km., fruto de una inversión de 900 millones de dólares, y contratadas por el Instituto de Carreteras de Angola, órgano vinculado al Ministerio de Obras Públicas.

La más grande está actualmente en etapa final de ejecución: la autopista Periférica de Luanda, que, con 33 Km., cruza otras tres rutas radiales y facilita el acceso a la capital (Odebrecht, 2016).

✓ Proyecto Vías de Luanda:

El objetivo fue el de revitalizar la ciudad, transformarla y modernizarla, para valorar al ciudadano en este escenario. Fueron inversiones urbanísticas realizadas en 2008 para los principales corredores de la ciudad que conforman 36 Km. de restauración.

Se utilizaron elementos artísticos típicos, mucho verde y la instalación de áreas de convivencia y esparcimiento, además de equipos de infraestructura. Más de 2500 trabajadores crearon jardines, ejecutaron la pavimentación de veredas, zanjas para

drenaje, señalización y redes subterráneas (cloacas, agua, energía eléctrica y telefonía) (Bourroul, 2009).

Las Avenidas y plazas fueron revitalizadas con paisajismo, veredas, canchas deportivas y glorietas proyectados por el estudio del arquitecto brasileño Jaime Lerner. En este proyecto elementos típicos del país fueron adoptados como referencia para la ornamentación de los paseos con mosaicos en piedras inspirados en las tapicerías de sisal de Angola.

Por otro lado, en lo que respecta al caso de Mozambique, la empresa está presente hace 20 años, y cada vez se expande más (Odebrecht, 2016). Entre los proyectos que existen se pueden destacar:

✓ Proyecto Moatize Expansión:

Comenzó en 2008 con la construcción de infraestructura de la planta de tratamiento de carbón en la ciudad de Moatize, provincia de Tete.

La mina de carbón a cielo abierto se encuentra operada por medio de un modelo de contrato de alianza entre Vale y Odebrecht y ya contó con más de 8.000 trabajadores en los momentos picos de sus operaciones. La segunda fase del proyecto de expansión se realizó en 2012 y consistió en ejecutar obras civiles (Odebrecht, 2016).

✓ Aeropuerto Internacional de Nacala:

El proyecto contempló la construcción de terminales de pasajeros, carga, torre de control y repavimentación de la pista de aterrizaje. El aeropuerto alcanzó una capacidad para recibir acerca de 600.000 pasajeros por año y tiene capacidad de recibir aeronaves Boeing 747. El emprendimiento respondió a los desafíos de desarrollo de la región que ha atraído en los últimos años diversos proyectos de inversión por ser una zona económica especial en Mozambique (Odebrecht, 2016).

3.1.2. Los proyectos realizados por Camargo Correa

Acerca de la Constructora Camargo Correa, esta fue creada en 1939 y representa una de las mayores empresas privadas de Brasil, se encarga de los sectores de cemento, concesiones de energía, concesiones de transporte, ingeniería y construcción. En cuanto al África Subsahariana, está presente principalmente en Angola y Mozambique (Camargo Correa, 2016).

En Mozambique cuenta con emprendimientos como la construcción de la mina de carbón de Moatize que representa una de las mayores reservas carboníferas del mundo. En el sector de la electricidad, construyó la planta Mphanda Nkuwa. A su vez, en Nacala, posee el 51% de cemento, y cuenta con una capacidad de producción de 350.000 toneladas por año (Ango Noticias, 2010).

En Angola llevó a cabo la reconstrucción de la ruta nacional Lubango-Benguela, y a su vez la construcción de la línea de transmisión eléctrica que une las ciudades de Uige y Maquela do Zombo, a 200 km de largo.

También llevó a cabo la implementación del acceso en las carreteras Zona Puerto y Marginas en Luanda y desarrolla proyectos de bienes raíces y construcciones de edificios para uso comercial y residencial. A principios del 2010, se anunció la construcción de una fábrica de cemento, con una inversión millonaria en colaboración con otras empresas. (Ango Noticias 2010)

3.1.3. Los proyectos realizados por Andrade Gutierrez

Esta multinacional, fue creada en 1948 y desde entonces participó en las obras de infraestructura más importantes de Brasil, lo que le permitió expandirse a nivel mundial. Invertió principalmente en el área de energía y en infraestructura en países con economías en crecimiento, y en territorios ricos en recursos naturales, como petróleo, gas y minerales.

En África Subsahariana tiene presencia en Angola, Camerún, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Mali, Mauritania y Mozambique (Andrade Gutierrez, 2016a). Entre los proyectos que llevó a cabo la empresa se encuentran:

✓ Rehabilitación de la carretera entre Desvío de Lubango y Matala:

Proyecto realizado entre 2005 y 2006 en Huila, Angola, que consistió en rehabilitar las rutas y para esto se tuvo que mover tierras, pavimentar y otras obras entre las ciudades de Lubango y Matala.

En total, fueron 73.361m³ de excavación al aire libre, 135.037 m³ de relleno y plataforma en suelos seleccionados y 33.660 m³ de pavimento flexible utilizados en el proyecto (Andrade Gutierrez, 2016b).

✓ Aeropuerto Internacional de Mukanka, Lubango:

La construcción del Aeropuerto se realizó entre enero y diciembre de 2009 en Lubango, Angola, consistió en construir una terminal de pasajeros, pista principal y torre de control.

El proyecto incluyó también la construcción del Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales. Las aguas negras fueron tratadas en un sistema compuesto de tanque séptico de 50.000 litros con capacidad para tratar 25.000 litros/día y zanja de infiltración con longitud total de 480 m. (Andrade Gutierrez, 2016b).

✓ Carretera Onjiva-Lubango. Tramo: Tchibemba / Lubango, incluyendo la Av. del Aeropuerto / Lubango y desvío by-pass de Chibia:

El proyecto consistió en la construcción de 151 km de ruta con infraestructura urbana en la ciudad de Lubango, Angola. De ese total, 122 km corresponden a la carretera que conecta Lubango con Tchibemba; 20 km a mejoras en calles e infraestructura urbana de la ciudad de Lubango; y 9 km en la Villa de Chibia. También se llevaron a cabo los trabajos de reciclaje de pavimento, y también se mejoraron los equipamientos complementarios y la señalización de carretera y calles.

Además, el proyecto incluyó la construcción de la vía expresa Avenida Lubango-Aeropuerto Internacional de Lubango, de 8 km de largo, dos obras singulares y urbanización en Lubango y Chibia, a lo largo de 11 km. La obra se realizó en un área de depósitos ferruginosos con suelo arenoso en algunas partes (Andrade Gutierrez, 2016b).

3.1.4. La intervención de Vale do Rio

La empresa Vale do Rio doce fue fundada en 1942, actualmente es considerada una de las mayores empresas mineras del mundo. En el África Subsahariana, está presente desde 2004 en Angola, Guinea Bissau, República Democrática del Congo, Malawi, Mozambique y Sudáfrica.

Para esta empresa, el África Subsahariana representó una de las regiones más estratégicas para su internacionalización, tal es así que en 2010 anunciaron un plan de inversiones en África de 15.000 millones de dólares.

Por otro lado, debido a que el África Subsahariana queda a mitad de camino entre Brasil y Asia, la ubicación de la región favorece a la integración de distintos proyectos

de la minera (Pérez, 2012). Esto quiere decir que los barcos parten desde los puertos brasileños transportando mineral hacia China, y vuelven a Brasil con carbón extraído de Mozambique. De esta manera logran reducir los buques de transporte al no volver vacíos, mientras que cumple con las acerías nacionales y la importación de materias primas para alimentar sus hornos altos (O Globo, 2016).

De dicha inversión una buena parte se destinó a la extracción de carbón en Mozambique, país que cuenta con ricas y escasamente explotadas reservas. Se realizan distintas obras en los sectores de cemento, construcción civil y energía, entre los cuales se pueden resaltar los siguientes proyectos:

✓ El Corredor de Nacala en Mozambique:

Es una parte clave de la infraestructura necesaria para liberar el potencial de la región. Contó con una gran inversión de la que se vieron beneficiados Mozambique, Malawi, y los países vecinos.

El objetivo fue la recuperación de 682 km de vías férreas existentes en Malawi y Mozambique, la construcción de una terminal marítima, y 230 km de nuevas vías férreas. Este último compuesto por un tramo de 201 kilómetros que conecta Moatize, Nkaya y Malawi, y el otro 29 km que conecta el ferrocarril de Nacala y Velha. El proyecto en total conecta 912 km (Vale, 2014).

✓ Proyecto Konkola North:

La minera ingresó a trabajar en Zambia en 2010 con el lanzamiento de este proyecto localizado en la región de Cinturão do Cobre, que es la más prometedora del continente africano. Se produce cobre en la mina de Lubambe con una empresa conjunta African Rainbow Minerals (Vale no mundo, 2016).

Mientras tanto, Vale identificó en Angola áreas adecuadas para la extracción de cobre y níquel en la provincia de Moxico que limita con Zambia. Ésta representa una de las vetas de cobre más grandes del mundo y junto con Katanga, en la República Democrática del Congo, forma el cinturón de cobre (Vale, 2016).

3.1.5. Los proyectos de Petrobras

Otra de las grandes banderas de Brasil en el subcontinente es Petrobras, fue creada en 1953 y es la segunda mayor empresa petrolera de capital abierto a nivel mundial.

Con respecto a su actuación en el África Subsahariana, esta empresa abarca toda la cadena de operaciones de la industria de petróleo y energía: la exploración, producción, transporte, refinamiento y procesamiento de petróleo y gas natural, la generación de productos petroquímicos, distribución y comercialización de derivados. También se encarga de la generación, distribución y transmisión de energía eléctrica.

El objetivo de Petrobras fue el de llevar a África tecnología de exploración *offshore*, la cual se utiliza en forma exitosa en Brasil. De esta manera, la meta final es transportar la revolución del Pre-Sal¹¹ a las costas africanas, específicamente en la Bahía de Benguela, ubicada al sur de Luanda (Pérez, 2012). Para el año 2007 las operaciones y negocios a nivel internacional se habían extendido hacia Angola, Nigeria, Senegal, Tanzania y Mozambique.

Petrobras en Angola firmó por primera vez contratos en 1979 y posee, desde entonces, acuerdos de exploración y producción a través de la participación de extracción de petróleo *offshore*. A partir de 2004, la empresa realizó contratos con el gobierno angoleño para explotar petróleo en aguas profundas y continuar expandiendo sus actividades.

Por otro lado, en Nigeria comenzaron las actividades de exploración y producción en aguas profundas del Delta del río Niger en 1998. En el año 2004, Petrobras consiguió la concesión para explorar campo *offshore* con más de 2.500 metros de profundidad. La actuación de Petrobras en Nigeria creció de manera considerable hasta 2007.

En Tanzania, en junio de 2004, la empresa inició sus actividades con el primer contrato que realizó con la empresa estatal de petróleo, aumentando de esta manera su presencia en el este del continente. Este acuerdo preveía la exploración de aguas de 500 a 3.500 metros de profundidad.

¹¹Las aguas marinas ultra profundas del litoral sudeste brasileño, guardan reservas de hidrocarburos en rocas calcáreas situadas bajo un estrato de sal de gran espesor, llamado “capa pre-sal”. Los descubrimientos en el Pre-Sal, elevaron al estado brasileño a un nuevo nivel de reservas y producción de petróleo. Esta reserva equivale a cinco años del consumo mundial de petróleo, su costo de extracción presenta una ventaja, al estar por debajo del costo medio de la producción mundial, en 8 dólares. Disponible en <http://www.petrobras.com/es/energia-y-tecnologia/fuentes-de-energia/presal/> recuperado el 10/03/2016

Por otro lado, en enero del 2006, consiguió participar en un contrato para la exploración de petróleo en Guinea Ecuatorial. Las profundidades que se pretendieron explorar oscilaron entre 500 y 2.200 metros.

Ahora bien, en octubre de 2006, Petrobras firmó un memorándum con la Empresa Nacional de Hidrocarbonatos empresa estatal de Mozambique para la exploración de petróleo y gas natural en tierra y mar.

El documento también comprendía la realización de pesca y futura producción de biocombustibles en territorio mozambiqueño: biodiesel a partir de abundantes semillas oleaginosas en la vegetación local, y el etanol de caña de azúcar (Dala Cossta y Fialho Pessali, 2009).

El mismo año, Petrobras y Vale do Rio invirtieron de manera conjunta en explorar las áreas de gas natural y generación de energía eléctrica en Mozambique. Petrobras tenía las intenciones de explorar y explotar yacimientos de gas, mientras le vendía parte de su producción a la minera Vale que llevaba a cabo las labores de prospección de minería en ese país. Con esta asociación lograron atraer mayores inversiones al país (Infobae, 2016).

A partir de 2008, las actividades de Petrobras en el subcontinente africano se enfocaron en la extracción de petróleo, especialmente en aguas profundas y ultra profundas con operaciones en Angola Nigeria y Tanzania.

Un ejemplo de la continuidad de estas acciones por parte del siguiente gobierno, fue la adquisición, por parte de la empresa en 2011, del 50% de las acciones en un bloque de 7.400 km cuadrados fuera de las costas de Benín (límitrofe con la frontera occidental de Nigeria) para buscar petróleo crudo ligero.

Además, en Namibia (al sur de Angola) adquirió también el 50% de las acciones de un bloque para explorar aguas profundas y ultra profundas (Millard, 2011).

3.2. Intercambio comercial de Brasil con la región del África Subsahariana

La necesidad por parte de Brasil de diversificar y ampliar los mercados llevó a Lula da Silva a enfocarse estratégicamente en la región del África Subsahariana. Según el BNDES (2016c), el continente africano “viene experimentando la reanudación de su desarrollo”, y dentro de este contexto, los acuerdos comerciales hacia ambos lados del

Atlántico se incrementaron debido a las ventajas que ambas regiones podrían obtener a partir de la iniciativa de profundizar las relaciones.

El gobierno brasileño ha tratado de fortalecer sus lazos con el continente a través de la implementación de políticas comerciales que procuren una mayor articulación interregional y un creciente intercambio económico con los países en desarrollo. “Esa visión se ha reflejado en la designación de una dirección específica en el BNDES para asuntos referentes al África”, con lo que se pretende efectivizar asociaciones e inversiones en el continente africano (BNDES, 2016c).

Brasil cuenta con ventajas estratégicas dentro de los países africanos debido a la afinidad cultural que poseen, que le permiten generar acciones y comportamientos que lo beneficien en la forma y manera de cómo establecer vínculos en este contexto. Asimismo, poseen condiciones climáticas similares y una distancia media entre las regiones que permitió cierta ventaja al momento de vincularse.

Tal es así, que con anterioridad a la llegada de Lula, en el año 2000, el comercio con los 47 países del África Subsahariana representaba solamente el 1.85% del comercio con el resto del mundo. Sin embargo, en 2010, hacia el final del segundo mandato del presidente, ya representaba el 3.18% del total (Banco Mundial e IPEA, 2011). Este porcentaje, aunque todavía menor en comparación con los intercambios comerciales al resto del mundo, cobró relevancia debido a que prácticamente se duplicó con respecto a los términos de intercambio de los gobiernos anteriores.

Debido a la composición del intercambio comercial con los países del A.S., en la que resaltan los recursos energéticos, la apertura e intensificación en este rubro le brindó a Brasil la posibilidad de obtener acceso a mayores fuentes de recursos naturales de este tipo. En el marco de los planes económicos de Brasil de conseguir un mayor liderazgo internacional, este no es un dato menor, ya que el hecho de poder importarlos desde el África explicaría el interés, en gran parte, de su acercamiento a la región. Además, el comercio de dichos recursos contribuye a establecer el estatus que puede conseguir el país en su proceso de desarrollo como economía emergente.

Respecto de la composición de este intercambio, las exportaciones y las importaciones fueron diferentes en su contenido y complementarias a la vez, ya que los recursos naturales que Brasil requería fueron provistos por el A.S., mientras que los productos que Brasil desarrollaba eran demandados por el A.S. El beneficio de

este intercambio para la economía brasileña fue el valor agregado de esos productos exportados. Esta realidad contrastaba con las importaciones de bajo valor agregado provenientes de dicha región de las que se nutría Brasil.

Tabla 1: Intercambio comercial de Brasil con el mundo, África y África Subsahariana en el período 2001- 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TOTALES	113.888	107.681	121.528	159.512	192.129	229.148	281.269	371.139	280.642	383.563
África	5.319	5.036	6.149	10.425	12.630	15.536	19.903	25.919	17.152	20.407
África Subsahariana	3.275	3.009	3.759	6.498	7.072	10.158	13.128	16.877	11.036	12.190

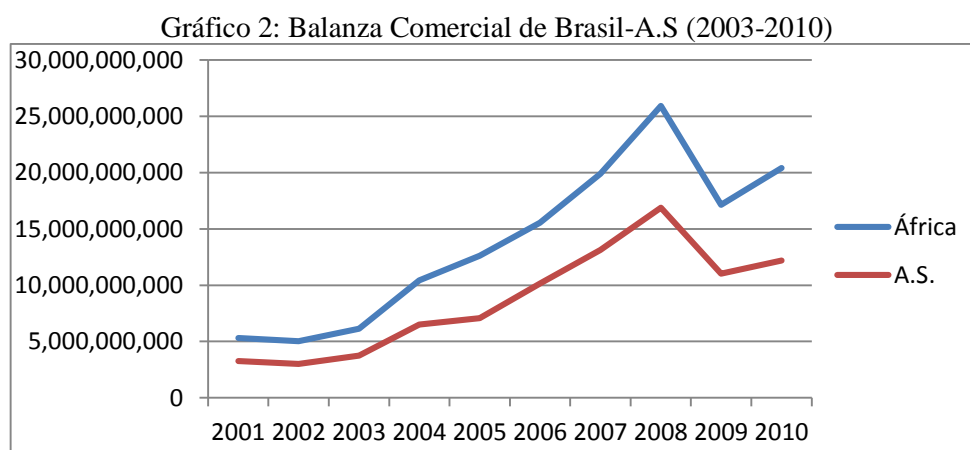
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011, p.80). Cifras aproximadas expresadas en millones de dólares.

El intercambio comercial entre Brasil y el África Subsahariana rondaba los 3.000 millones de dólares de los 5.000 millones de dólares correspondientes a la totalidad comerciada con el continente africano. A partir de 2003, este intercambio pasó a rondar los 4.000 millones de 6.000 millones comerciados, y a partir de entonces comenzó a crecer de manera sostenida.

De esta manera, en un año de gestión, la cifra ya rondaba los 6.500 millones de 10.500 millones. Para 2007, finalizando el primer período presidencial, el intercambio era mayor a 13.000 millones de aproximadamente 20.000 millones. El pico más alto fue en 2008 con cerca de 17.000 millones, que cayó luego de la crisis financiera internacional a 11.000 millones por una retracción de la demanda externa, recuperándose para 2010 con 12.000 millones de 20.000 millones.

Esto quiere decir que el comercio se quintuplicó durante los períodos de gobierno de Lula, y si bien, la crisis internacional de 2008 afectó estos valores, Brasil pudo recuperarse en general para 2010 cuando finalizaba el segundo mandato del presidente. Por lo tanto, entre 2003 y 2010, el intercambio comercial creció entre ambas regiones, acentuando su ritmo.

En el siguiente gráfico se exponen los datos de la balanza comercial de Brasil con África y con el África Subsahariana. En el mismo, se puede observar cómo la curva del comercio con el A.S. sigue la misma línea de la curva del comercio con el continente en su totalidad. Lo que demuestra el peso que cobró la región en los intercambios comerciales con Brasil, al representar el mayor porcentaje de destino del intercambio comercial. Como resultado, Brasil mostró una balanza comercial positiva durante ambas gestiones de Lula da Silva.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

3.2.1. Exportaciones destinadas al África Subsahariana

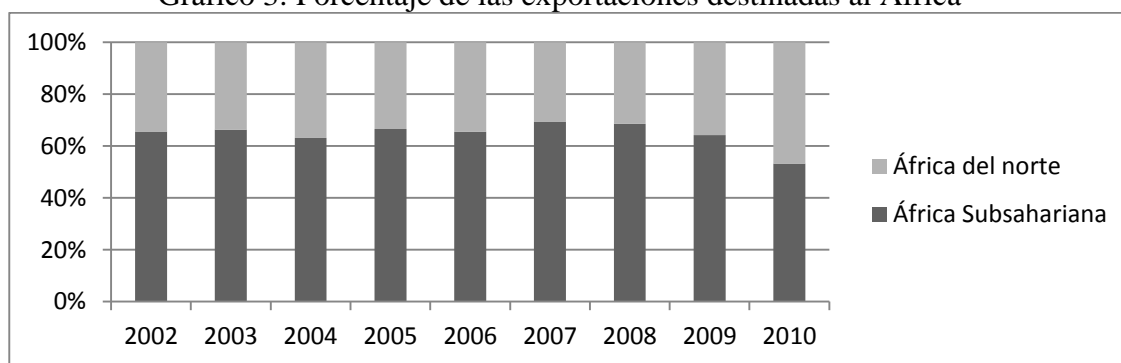
Las exportaciones principalmente se trataron de bienes manufacturados intensivos en el uso de recursos, es decir, productos elaborados listos para su consumo, ya que los países africanos no tienen el mismo nivel de industrialización. Representaron aproximadamente el 50% del total. En segundo lugar, se encontraron los productos de tecnología media, los cuales representaron el 30%. Los principales productos exportados fueron azúcares y artículos de confitería, carne y despojos comestibles, aceites vegetales, aceite refinado, vehículos y autopartes (Banco Mundial e IPEA, 2010).

En cuanto a este punto, del volumen total comercializado con África, dicha región recibía para el año 2002 el 65.60% del total de las exportaciones provenientes de Brasil. En el 2003, ese porcentaje aumentó a 66.34, y para 2007, ya alcanzaban el 69.3%.

El 2007 representó el pico más alto del período 2003-2010, y revelaba que el A.S. se había convertido efectivamente en una alternativa viable para las inversiones y el comercio de Brasil. En 2010 se produjo un descenso al 53.22%, como resultado de la baja de los precios de los *commodities* debido a la crisis de 2008.

El dato relevante sobre las exportaciones es que, siendo los países subsaharianos el principal destino de las mismas en el continente, durante las presidencias de Lula se mantuvo el enfoque en la región, alcanzando por esta razón superar el ya elevado nivel de participación respecto a las exportaciones totales al África. El siguiente gráfico ayuda a una mayor comprensión de los datos.

Gráfico 3: Porcentaje de las exportaciones destinadas al África



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

3.2.2. Importaciones al África Subsahariana

Las economías de países africanos dependen principalmente de la explotación y exportación de recursos naturales, ya que es la manera que tienen de comerciar con otros países. Un papel importante lo jugaron empresas como Petrobras, que ampliaron su explotación de recursos energéticos (petróleo y gas) en la región, que Brasil comenzó a importar en mayores cantidades (más del 60% del total proveniente) desde el 2003.

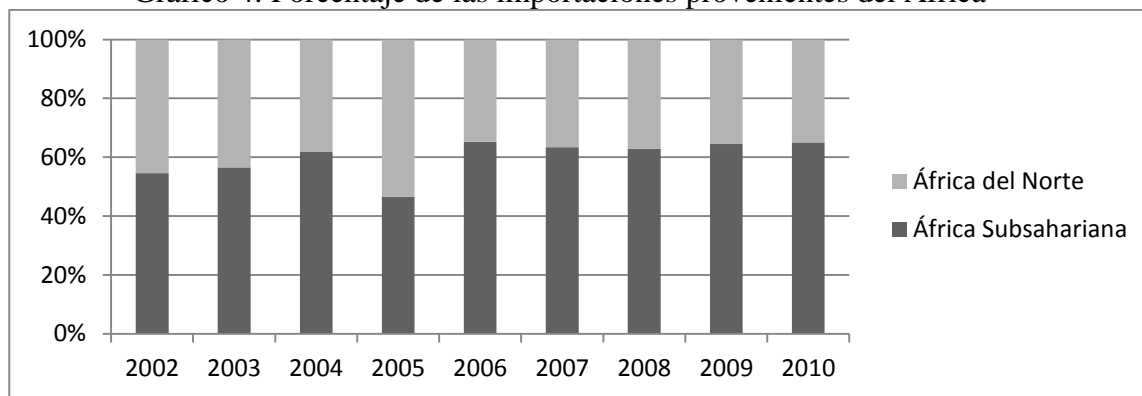
Más aún, siendo los hidrocarburos uno de los recursos fundamentales del África Subsahariana, es el propio Brasil quien a través de su empresa de manejo estatal la que lleva adelante las exploraciones, descubrimientos y explotaciones de dichos recursos, que luego importa para satisfacer las demandas de su crecimiento económico.

En cuanto a las importaciones, se destacaron los productos primarios, que representaron alrededor del 90% del total de las mismas. De ese total, fundamentalmente se trató de recursos energéticos, que representaron aproximadamente el 60% en este período, abarcando desde petróleo crudo y refinado a gas natural y procesado, que son los recursos abundantes de países como Nigeria y Angola (Banco Mundial e IPEA, 2010). Dichos países son también aquellos con los cuáles el gobierno brasileño profundizó intensamente sus vínculos diplomáticos.

Con respecto a las importaciones del A.S., en el año 2002 constituían el 54.62% del total proveniente del África, aumentó, tras la llegada de Lula en 2003, al 56.61. En el año 2005 se produjo una breve caída que las llevó al 46.56%, recuperándose nuevamente en 2006 para alcanzar valores del 65.27, casi un veinte% más. A partir de ese año las cifras siempre fueron positivas, manteniéndose estables entre 62.90 y 65.05%.

Lo que significan estos números es que gracias a la intensidad que adquirieron los intercambios comerciales en las presidencias de Lula da Silva, las importaciones provenientes del África Subsahariana aumentaron de manera significativa. Lo cual, resulta beneficioso para estos países, ya que les permite expandir su economía e incrementar sus ingresos, también significa una forma de crecimiento del país, ya que al aumentar la demanda de los recursos, permite entre otras cosas, generar trabajo.

Gráfico 4: Porcentaje de las importaciones provenientes del África



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial e IPEA (2011)

3.2.3. Intercambio comercial con los bloques del África Subsahariana

Dentro de la región del África Subsahariana, resultó novedoso para la política exterior de Brasil el impulso que se le dio al intercambio comercial con bloques económicos. A Brasil, el hecho de aumentar las relaciones político-diplomáticas, tanto a nivel bilateral como multilateral, le brindó la posibilidad de que llegado el momento de entablar relaciones comerciales, resulte más llevadero firmar acuerdos debido a la preexistencia de un vínculo de confianza entre los gobiernos.

Para los países del África Subsahariana, comerciar en bloques significa una oportunidad de superar las limitaciones que pueden presentar sus economías para la competitividad de las exportaciones que les impone el pequeño volumen de sus economías nacionales (sobre todo las más pequeñas y frágiles, ya que en este sentido, los bloques son heterogéneos en su composición).

Dentro de los bloques, los países africanos pueden proteger sus economías ya que pueden comerciar más volumen y con una mayor diversificación de los productos que si lo hicieran de manera individual. Esto mejora la competitividad de las exportaciones y crea empleo, mientras que a su vez, la integración de la región permite mayor estabilidad del comercio, lo que resulta fundamental para el desarrollo de los países también a un nivel político-institucional. En este apartado se analizan aquellos más representativos, a pesar de existir también otros bloques, aunque de menor dimensión.

En este escenario, Brasil aparece como un socio comercial que puede significar para los países del A.S. la apertura hacia un nuevo espacio político y económico. Esto depende de si Brasil se presenta como un país que comercia con intenciones de

colaborar al desarrollo de las economías africanas, o si por el contrario, simplemente está generando una dependencia de las economías africanas para su beneficio propio manteniéndolas frágiles.

En este sentido, el fomento de las actividades comerciales colabora con el desarrollo de las economías de origen africano en el sentido que ayuda a que se expandan generando mayores ingresos y nuevos trabajos. Partiendo de esta base, dichos países pueden pasar a ser productores de manufactura dejando atrás la simple explotación de los recursos naturales. A su vez, el incremento de la inversión y del flujo de capitales privados, sobre todo las inversiones extranjeras directas hacia países menos favorecidos son herramientas que presentan dos ventajas principalmente. Por un lado, crea flujos financieros regulares y por el otro, facilita la transferencia de tecnología hacia estos países, con lo que claramente les brinda oportunidades de desarrollo económico.

Por su parte, los países africanos pueden sacar provecho de estas condiciones que un país como Brasil en su calidad de potencia media emergente les ofrece, si al comenzar a obtener crecimiento económico pueden lograr pensar en políticas macroeconómicas que generen condiciones para el ahorro y la inversión de sus países. En este sentido, la expansión comercial es fundamental, y el hecho que lo hagan en bloques permite que las economías individuales se fortalezcan al potenciarse, y a su vez, para aquellas más débiles, unirse con las más potentes.

Los bloques a los que nos referimos son: la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) y la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (ECOWAS). Entre ambos, reúnen a 29 de los 47 países que componen la región del África Subsahariana, y dentro de los mismos se pueden encontrar a las economías principales como Nigeria, Angola y Sudáfrica.

La Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (ECOWAS), fue fundada en 1975 con la principal finalidad de promover la integración económica de la región. Fue creado para lograr la autosuficiencia colectiva de sus estados miembros, motivo por el cual se creó un gran bloque comercial mediante la unión económica y comercial. Es un grupo regional conformado por quince países del África Occidental: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea Bisau,

Guinea, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo. Sus idiomas oficiales son inglesas, franceses, portugueses.

Por otro lado, la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC), también conocida como Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, es un organismo internacional creado en 1979. Sin embargo, el tratado que le da vigencia fue firmado recién en 1992. Está integrado por Angola, Botsuana, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República Democrática del Congo, Sudáfrica, Suazilandia, Tanzania, Zambia, Zimbaue. La sede oficial se encuentra en Gaborone, Botsuana.

El comercio entre Brasil y los bloques SADC y ECOWAS aumentó de manera considerable a partir de 2003, lo que significa que estos pasaron a convertirse en socios comerciales importantes para Brasil. En los ocho años de gobierno de Lula da Silva, el comercio se sextuplicó, por lo que estos bloques asumieron un importante rol como receptores de las exportaciones brasileñas.

Dentro de las exportaciones hacia ECOWAS, la composición de los productos exportados entran principalmente en las categorías de azúcares y artículos de confitería, combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, fundición, hierro y acero, materias plásticas y manufacturas de estas materias, autos, tractores y demás vehículos terrestres y sus partes. Las importaciones provenientes del mismo bloque se compusieron de: combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, cacao y sus preparaciones, sal, azufre, tierras y piedras, yeso, cales y cementos, pieles y cueros y algodón.

En cuanto a los productos comerciados con SADC, las exportaciones se compusieron principalmente de vehículos automóviles y tractores, máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos, carnes y despojos comestibles, azúcares y artículos de confitería, máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes. Las importaciones fueron principalmente: fundición, hierro y acero, productos químicos orgánicos, combustibles, minerales, aceites minerales y productos de su destilación, máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos, perlas finas o cultivadas, piedras preciosas, semipreciosas y similares.

Como resultado, Brasil mostró una balanza comercial con superávit dentro del período analizado, lo que nos muestra que estos bloques fueron más importantes para Brasil como receptores de sus productos que como proveedores.

La importancia de analizar el intercambio comercial que tuvo Brasil con diferentes bloques reside no tanto en las cantidades negociadas o en los flujos de dinero que reportaron (aunque se haya evidenciado un crecimiento en el flujo del comercio) como en el hecho de la capacidad efectiva de Brasil como país individual para colocarse a la par de una institución que conglomeraba a varios países, como son ECOWAS y SADC.

Al hacer esto, Brasil cumple con su propósito de consolidar su habilidad de negociación y su capacidad de generar nuevos vínculos internacionales, de modo de concretar así sus objetivos de PEB de posicionarse en el escenario global y fortalecer su economía frente a las demás potencias.

Aún más, el África pasó a representar un campo de inversión a futuro para Brasil, ya que cuando la propia África esté más desarrollada (económica y demográficamente) será con un Brasil inserto en el mercado con quien ya tenga consolidada red de alianzas comerciales. Es decir, a quien le compre más productos para su creciente población. En el siguiente mapa se puede observar la composición de los bloques:

Cuadro 5: Mapa de los estados que conforman SADC y ECOWAS:



Fuente: elaboración propia

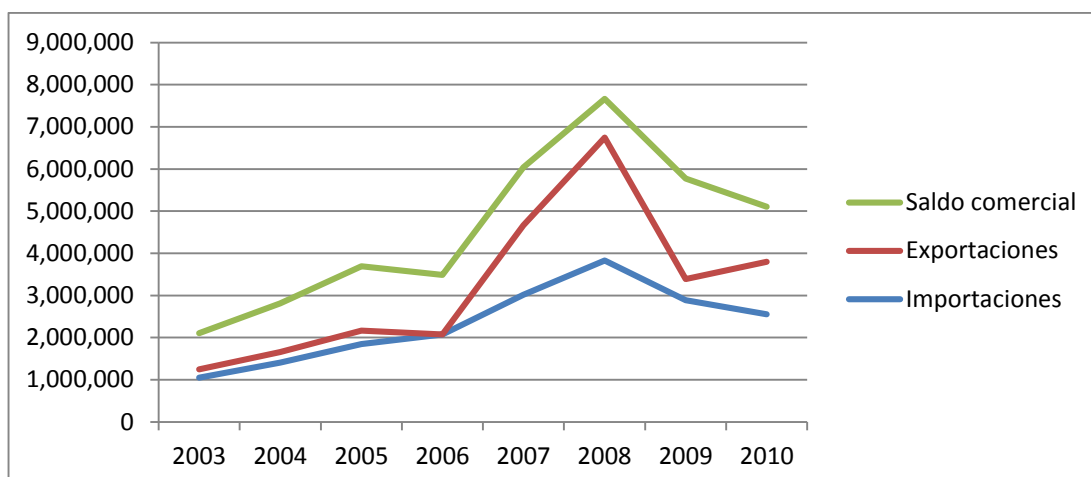
Para una mejor comprensión del análisis se presenta a continuación una tabla con los datos del intercambio comercial.

Tabla 2: Intercambio comercio entre Brasil y los bloques SADC y ECOWAS

Importaciones	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SADC	194.807	251.108	319.981	669.644	1.642.852	2.908.186	503.825	1.246.551
ECOWAS	1.636.795	3.521.679	2.674.965	2.556.965	3.545.458	5.425.248	4.075.206	6.113.092
Exportaciones	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SADC	1.054.411	1.407.604	1.845.064	2.077.849	3.019.137	3.833.196	2.886.562	2.552.254
ECOWAS	474.652	911.666	1.477.410	940.321	1.829.411	1.293.312	1.766.318	2.134.883

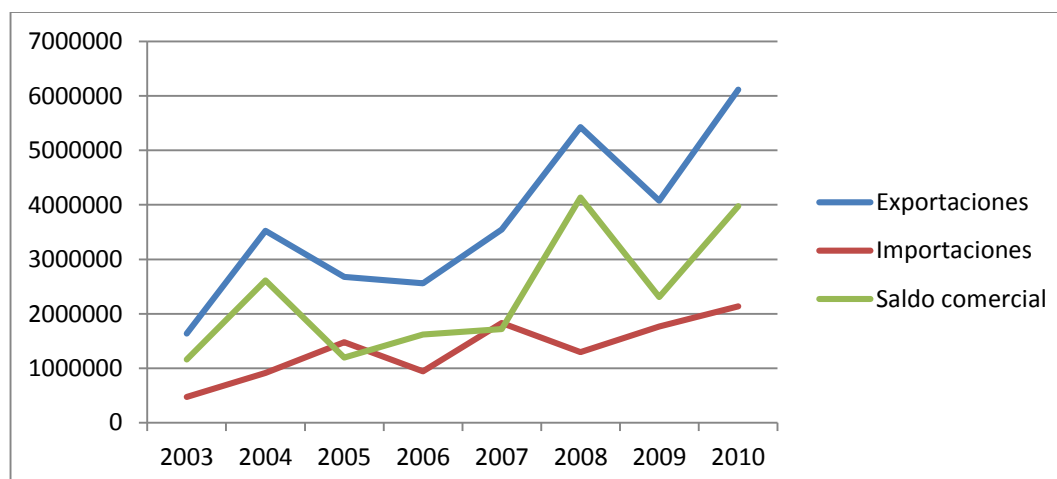
Fuente: elaboración propia en base a datos de www.trademap.org Cifras expresadas en millones de dólares.

Gráfico 5: Intercambio Comercial Brasil-SADC 2003-2010



Fuente: elaboración propia en base a datos de www.trademap.org

Gráfico 6: Intercambio Comercial Brasil-ECOWAS 2003-2010



Fuente: elaboración propia en base a datos de www.trademap.org

3.3. Balance de la PEB en el plano económico-comercial

El gobierno de Lula da Silva planteó como una de las primeras medidas de su gestión llevar adelante un proceso de apertura y diversificación de sus socios comerciales. De esta manera pretendía ampliar las regiones en las que podía ejercer influencia económica. En este contexto el África Subsahariana aparecía como la región que se adaptaba a las necesidades de Brasil, ya que aquí podía construir diversas líneas de actuación tanto en lo político como en lo económico que ayudaban a consolidar su liderazgo internacional.

El presidente se respaldó de manera estratégica en la construcción de un discurso que hacía referencia constantemente al vínculo histórico que los unía, para de esta manera poder ingresar a través de la vía político-diplomática, y a la par poder accionar en el plano económico generando mayor confianza en los países del A.S., expandiéndose por medio de sus empresas y del mercado.

Mientras que el A.S. es una región que puede proveer recursos naturales altamente valiosos, tierras agrícolas cultivables y potenciales mercados comerciales, Brasil posee la tecnología y el capital necesarios para invertir en su desarrollo. Los estados africanos, al encontrarse en la necesidad de inversiones, mercados comerciales e infraestructura, intentaron también sacar provecho de la situación.

De esta manera, Brasil pudo crear nuevos socios que le brindasen el apoyo internacional que necesitaba. Esto llevó al país a ampliar su campo de influencia de manera significativa y con esto fortalecer su posición en foros multilaterales, ya que fue visto de otra manera por las principales economías mundiales.

A través de la internacionalización de sus empresas se pudieron ejecutar proyectos de infraestructura, minería y construcción en el exterior, conquistando nuevos mercados de consumo y formando una imagen conjunta de las capacidades de desarrollo económico del país como un todo. Un ejemplo de esto fue la tecnología que Brasil pudo desarrollar para ser aplicada en la extracción de recursos del Presal, la cual puede servir también para extraer petróleo *offshore* en los países africanos como Luanda, Tanzania, Mozambique, Nigeria y Angola. Lo cual también le brindaría a Brasil amplias ventajas y beneficios en cuanto a los intercambios comerciales.

Por lo tanto, Brasil fue abriéndose camino en el África, colocando sus productos en una región que está en crecimiento, y representará una de las más pobladas del

mundo. Para cuando así sea, Brasil ya estará inserto en el mercado africano, lo cual le permitirá obtener un alto flujo comercial con la región y aparecer como uno de los principales socios, y sus empresas aparecerán como las principales constructoras y proveedoras de empleo en dichos países. La estrategia de Brasil de abrirse al continente y a la región subsahariana fue un importante impulso a los esfuerzos de cumplir con los objetivos de la PEB de consolidar al país como PME.

Los intercambios comerciales con el A.S. han sido crecientes sobre todo a partir de la llegada de Lula da Silva, que ha desarrollado enormemente su presencia en todo el continente durante sus dos períodos de gobierno combinando intereses políticos y económicos. Para Brasil la importancia de comerciar con bloques económicos reflejó precisamente su capacidad de negociación internacional, y su habilidad de crear nuevos socios en el plano político y en el comercial, lo que le permitió una mejor colocación de su lugar en la arena internacional, que es el objetivo principal y último de su estrategia de Política Exterior.

Este período representó por lo tanto, en líneas generales, una fase activa del comercio entre ambas regiones. Desde el aumento de la presencia de las empresas brasileñas hasta el incremento del intercambio comercial, manteniendo al África Subsahariana como su prioridad respecto al comercio con el resto del África.

4. Vinculación de las acciones de Política Exterior de Brasil con su Rol de Potencia Media Emergente durante la presidencia de Lula da Silva

Si bien el análisis de las características de las acciones de PEB, desarrollado en los capítulos dos y tres, permitieron contestar la primera parte de la pregunta inicial, quedaba todavía por responder la segunda parte, la cual hace referencia a la forma en la que las características del *soft power* fueron adoptadas a las acciones analizadas, en el marco de las estrategias que le permitieron a Brasil consolidarse como una PME.

Considerando al sistema político internacional (SPI) como una variable independiente, y al rol de Brasil como variable dependiente del sistema, al producirse cambios en la estructura y naturaleza del SPI, relacionados al proceso de descentralización global de poder, surgieron países, como Brasil, que se encontraban con la posibilidad de elevar su estatus internacional al de potencias emergentes.

Por lo tanto, los intereses nacionales de Brasil condicionaron la manera en la que este actuó en la arena internacional. Estos a su vez fueron el motor de búsqueda de nuevas estrategias para el armado de su política exterior, por lo que adaptar acciones de su política exterior a las características del *soft power* le permitió que pueda posicionarse en la arena internacional como un jugador que ya no solo adopta las reglas que le imponen las otras potencias, si no que ahora también pretende participar como protagonista del armado del escenario internacional.

Hay una particularidad de la PEB que resultó de gran importancia al momento de consolidar este rol, y que tuvo que ver con el papel que jugaron los principales actores y ejecutores de la Política Exterior de Brasil.

El presidente Lula da Silva mostró su capacidad de liderazgo acompañado por su asesor personal Marco Aurelio, que junto al Secretario General de Relaciones Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães Neto favorecieron una política exterior independiente y autónoma de Brasil. También el Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim fue una pieza clave, ya que él mismo se encargó de garantizar la estabilidad en las relaciones internacionales de Brasil.

La importancia de estos personajes radicó en la capacidad que tuvieron al momento de defender los intereses políticos y económicos de Brasil, y en la responsabilidad que asumieron para ejecutar la política exterior mostrando capacidad natural de liderazgo del país frente a las otras potencias.

Por lo tanto, estos actores tuvieron la firme convicción de que podían transmitir al resto del mundo la noción de Brasil como una “nación soberana, consciente de su propio peso en el escenario internacional” (Gratius 2004, p.193), haciendo referencia a la capacidad de Brasil de convertirse en el país del nuevo milenio.

4.1. ¿De qué manera Brasil adoptó las estrategia de acción de la su política exterior a las características del *soft power* para lograr consolidar el rol de PME?

Para que Brasil fuera reconocido como una PME tuvo que cumplir con una serie de requisitos que definen al *soft power* y adaptar sus estrategias de acción a las mismas. Las características en cuestión fueron planteadas por Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba (2010) cuando afirmaron que el uso del *soft power* se configuró como la herramienta principal de las Potencias Emergentes:

La primera característica plantea que “una potencia media tiene los medios para defender intereses limitados” (Wight, 2002, en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p.264).

Uno de los intereses de Brasil fue el de ampliar sus áreas de influencia, tanto en lo político como en lo económico. Para alcanzar este objetivo, buscó diversificar sus socios políticos a través de la intensa actividad diplomática, para así obtener una mayor presencia internacional. De esta manera fue más factible aumentar el peso político que necesitaba para incrementar la legitimación de sus acciones frente a sus pares, a los países en desarrollo, y a las grandes potencias.

Esta fue una estrategia indirecta que implementó para sentar sus bases políticas en países donde también existían intereses económicos. Mientras conseguía nuevos socios y lograba que estos apoyen su proyecto, lograba diversificar sus relaciones en el ámbito internacional, expandiéndose a espacios no tradicionales, y que resultaban particularmente estratégicos.

Es decir que en donde existían intereses económicos, Brasil realizaba una primera aproximación a través de la vía político-diplomática, y una vez creado este vínculo podía expandirse con más tranquilidad en el plano económico-comercial.

La articulación de las acciones en los planos políticos y económicos, basadas en sus intereses geopolíticos, le permitió a Brasil obtener una intervención más amplia en el escenario global. (Saggiaro García, 2012).

Por lo tanto, por medio de la integración con otras regiones y países Brasil consiguió mayor presencia a través de sus representaciones diplomáticas en el extranjero, del aumento de su participación en foros internacionales y de la internacionalización de sus empresas más importantes. En este plano, los intereses de Brasil respondieron de manera directa a su objetivo de consolidarse como potencia emergente.

La segunda característica presenta a las potencias medias como estados cuyo líderes consideran “que este no puede actuar solo eficazmente, pero puede lograr un impacto sistémico en un pequeño grupo, o a través de una institución internacional” (Keohane, 2006 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p.265).

Los foros interregionales cumplen la función de reforzar los mecanismos multilaterales de acción ya que sus miembros se comprometen a defender sus intereses comunes a nivel institucional, que por medio de reuniones periódicas consiguen mantenerlos en vigencia. Los proyectos regionales son vistos como espacios en los cuales se puede negociar en las áreas políticas y económicas. Por lo tanto, los gobernantes de los países que los componen, se comprometen a colaborar entre ellos en múltiples agendas.

Los países emergentes cobran mayor fuerza si actúan de manera conjunta, siendo este el principal motivo por el cual crean espacios comunes de reunión. Por lo tanto, para poder tener mayor peso frente a las potencias tradicionales, se unen en pequeños grupos representativos de sus intereses.

El caso de Brasil es particular porque este país implementó una política diplomática muy activa, enfocada sobre todo en la integración de las distintas regiones. Por lo tanto, es muy común encontrarlo participando y liderando los distintos mecanismos internacionales.

Son los casos de la Unión Africana (UA) y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), la CPLP y ASA, el grupo BRICS, y el foro de diálogo IBSA, la Cumbre América del Sur- Países Árabes (ASPA), la Liga de los Estados Árabes, el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE), la Conferencia Iberoamericana, la Alianza de Civilizaciones.

En el caso de la cumbre América del Sur-África (ASA), Brasil se ha encargado de expandir y profundizar su relación con África, abriendo vías para el diálogo político, y

creando nuevas alianzas económico-comerciales. La Cumbre ASA es una de las iniciativas que reflejan el acercamiento de Brasil al continente africano al ser el único mecanismo que reúne periódicamente a líderes africanos y sudamericanos. Por lo tanto, se configuró como una plataforma privilegiada para fortalecer los lazos entre las dos regiones.

Por su parte, el foro IBSA presenta un tipo de organización interregional en la cual se plantea una colaboración basada en los tres ejes representativos del Sur: Brasil, Sudáfrica y la India. Dichos miembros son actores fundamentales en las discusiones sobre la reforma de las estructuras de gobernanza global. Desde su creación se consolidó una amplia agenda que abarca todo tipo de temáticas relacionadas a la democracia, los derechos humanos, la inclusión social y el desarrollo sostenible, en las que los integrantes del foro tomaron posiciones conjuntas en los comunicados de los Jefes de Estado y Gobierno y de Cancilleres. (Itamaraty 2016e).

Por otro lado, los BRICS representan una alianza conformada por los principales países emergentes, los cuales se encuentran en proceso de adquirir un papel central en el plano internacional. Son potencias que están produciendo una transición en la estructura del poder del SPI. Se han encargado de profundizar sus actividades en torno a la coordinación en reuniones de sus miembros y la coordinación de posturas comunes en organismos internacionales, construyendo a su vez una agenda conjunta para los temas destacados de la agenda internacional.

Otro ejemplo lo constituye la participación de Brasil como país observador en las cumbres de la Unión Africana (UA). Esta organización jugó un rol preponderante dentro de la política exterior de Brasil, ya que se constituyó como un espacio primordial para articular e impulsar iniciativas en varias áreas de la política, la economía, la agricultura, y el desarrollo social.

Un hecho significativo fue la apertura de la Embajada de Brasil en Addis Abeba, sede de la Unión Africana en 2005; esto reflejó el gran interés brasileño por acompañar de cerca las actividades de la organización. Desde entonces Brasil ha sido invitado a participar en los principales eventos de la UA en calidad de observador. El presidente Lula da Silva fue el primer Jefe de Estado brasileño asistía a una cumbre de la UA en 2009.

La tercer característica plantea que las PME “son estados que pueden acercarse entre sí en defensa de los derechos de estados más pequeños, y en situaciones particulares pueden tomar posiciones conjuntas” (Holbraad, 1989 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p.265).

A partir del año 2003 Lula comenzó a profundizar su discurso en cuanto a la importancia de fomentar las relaciones con los países del Sur, posicionándose como representante de los mismos. Las alianzas más representativas en este contexto son aquellas que reúnen precisamente a las economías emergentes como el caso de BRICS, y el foro IBSA. A nivel global encontramos el G-20, que reúne a las economías emergentes y a los países en desarrollo. En estas organizaciones Brasil se muestra como líder y como país que tiene la capacidad de actuar como mediador de los asuntos comunes.

Con los BRICS se encargan de coordinar sus posturas frente a los foros y organismos internacionales, profundizando en el diálogo acerca de las principales cuestiones de la agenda internacional. Por ejemplo, en los temas económicos se le da prioridad al planteo de la reforma pretendida para el FMI, mientras que en lo político reclaman conjuntamente la reforma de las Naciones Unidas y de su Consejo de Seguridad con el fin de mejorar la representatividad en el marco de la democratización de la gobernanza internacional (Itamaraty, 2016f).

El caso de IBSA es similar, estos tres países toman posiciones conjuntas que sirven para afrontar ciertas negociaciones de manera más sólida, ya que si lo plantean a través del foro obtienen mayor influencia en cuestiones globales. A su vez, Sudáfrica y la India están vinculados con Brasil a través del Mercosur, lo cual consolida la alianza trilateral. Este foro se configura como “un instrumento diplomático entendido como una construcción política, para facilitar la comunicación con otras potencias del Sur respecto a grandes temas globales” (Pimentel, 2008 en De Sousa, 2013, p.197).

Por otro lado, durante la cumbre de la OMC en 2003 los países en vías de desarrollo y emergentes liderados por India y Brasil se unieron en el Grupo de los 20.¹² El objetivo fue presentarse en contra de las medidas proteccionistas de los países industrializados para poder asegurarle a los países del Sur el acceso más favorable a

¹² El G-20 está compuesto por Argentina, Arabia Saudita, Australia, Corea del Sur, Indonesia y Turquía Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido Brasil, China, India, México y Sudáfrica y Rusia. Representa el 60% de la población del mundo, el 70% de sus agricultores y el 26% de las exportaciones agrícolas del mundo.

los mercados internacionales. Si bien el impacto en este caso fue limitado, sí se pudo plasmar la idea de que el poder estructural está cambiando, y con él la jerarquía entre los actores internacionales (De Sousa, 2013).

De esta manera, Brasil consigue aumentar de a poco su poder político por medio de la participación activa en los diferentes organismos interregionales creando impacto en el sistema de manera regional y global.

En cuarto lugar “una potencia media logra una colocación intermedia de sus intereses en determinados órdenes geopolíticos mundiales” (Cox, 1996 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p. 265).

El África Subsahariana representa una región que está creciendo y pasará a representar uno de los núcleos poblacionales más grandes del mundo. Por lo tanto, conquistar esos mercados le brindaría a Brasil una gran ventaja a nivel económico frente a otras potencias.

Empresas brasileñas de la magnitud de Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Vale y Petrobras lograron expandirse en países como Tanzania, Zambia, Mozambique, Mauritania, Angola y Guinea Ecuatorial. Debido a esta expansión, se comenzó a forjar una relación comercial con los principales bloques económicos: SADC Y ECOWAS.

En este escenario el presidente Lula da Silva y su canciller Celso Amorim se encargaron de intensificar los vínculos con los países del África Subsahariana, implementando una intensa actividad diplomática, a partir de la cual se vieron reflejados también resultados positivos en la actividad económica-comercial.

La quinta característica sugiere que “una potencia media dispone de suficiente grado de autonomía en relación a las potencias mundiales (...) y de compromiso por el orden y la seguridad global” (Cox, 1996, p.244).

Con respecto a la autonomía frente a las potencias mundiales, se podría decir que hasta comienzos del siglo XXI Brasil era un país que dependía en gran parte del crédito y los fondos del FMI, por lo tanto, no tenía influencia alguna y se movía dentro del margen de reglas y opciones establecidos por este organismo. A partir del siglo XXI esta situación fue cambiando debido a la consolidación de la economía brasileña y su legitimidad como actor internacional.

Este hecho le permitió aumentar su capacidad de influencia en la creación de reglas del FMI, y sobre todo del G-20, en donde Brasil se mostró como líder. A través de su actuación en estos espacios pudo demostrar su capacidad de convocatoria internacional y su habilidad para defender los propios intereses. Si bien el G20 no tiene la legitimidad del FMI y otras instituciones formales, si ha logrado convertirse en uno de los foros donde se debate la reorganización de la estructura financiera internacional (De Sousa, 2013).

Con respecto al compromiso por el orden y la seguridad global, se pueden destacar dos cosas: en primer lugar, sus preferencias por un orden multipolar con países líderes representativos de las distintas regiones, en el cual Brasil emerge como uno de estos. En segundo lugar, resalta la importancia de promover constantemente la estabilidad, la democracia y el desarrollo económico a través de la integración y del trabajo conjunto con los demás países y regiones.

En este sentido, Brasil necesita que el SPI permanezca estable, ya que la falta de cierto orden y estabilidad internacional pueden provocar conflictos políticos y económicos que desestabilizarían el sistema, lo cual afectaría directamente a sus intereses y proyecciones, poniendo un freno a su ascenso en el sistema global (De Sousa, 2013).

Por lo tanto, lo antes dicho está intrínsecamente relacionado con la siguiente característica, la cual plantea que “el interés de las potencias medias es apoyar el proceso de la organización internacional” (Cox, 1996, p. 243).

Brasil propone introducir ciertos cambios que permitan una mayor representatividad en el sistema internacional que se relaciona con que en la organización internacional del sistema político mundial todos los países obtengan un grado mayor de participación. Para lograrlo insiste en la profundización de la actividad conjunta de los países por medio de foros y organismos multilaterales.

El ejemplo más claro y representativo de este planteo es el pedido por parte de las potencias medias emergentes de una reestructuración del Consejo de Seguridad de la ONU. Lo que están exigiendo con este tipo de pedidos a las grandes potencias es una distribución más equitativa del sistema de votación, ya que la mayoría de los países no se encuentran representados bajo ningún punto de vista dentro de la actual conformación del Consejo de Seguridad de ONU.

En cuanto a la séptima característica, esta plantea que “las potencias medias se ubican en una posición intermedia en la escala de poder mundial, su actuación en el Sistema Internacional es moderada y disponen de un estatus de socio responsable asignado por las potencias mundiales” (González, 1983 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p.265 y 266).

El estatus de las potencias medias está relacionado, entre otras cosas, a la posición en la que se encuentran dentro de la estructura económica internacional. Las economías emergentes consolidan esa posición y ganan influencia en dicha estructura de acuerdo a la posición que ocupan en la cadena de producción (De Sousa, 2013).

A partir de 2003 Brasil logró alcanzar una mayor estabilidad macroeconómica y una reducción de los niveles de pobreza, con lo que logró aumentar la producción de su economía. Por este motivo, consiguió ubicarse en una posición intermedia de poder, en el cual pudo actuar de manera responsable con respecto a los temas de la agenda internacional.

A medida que los países industrializados comienzan a reconocerlo como una potencia se genera una cadena en la que, al ganar mayor prestigio a nivel internacional, se produce un incremento de su importancia y su actividad en los debates de los foros internacionales.

Por lo tanto, a través del discurso de construir un escenario internacional multipolar, sumado al progresivo crecimiento de la influencia política de Brasil, pudo comenzar a obtener mayores responsabilidades de los temas de la agenda internacional.

La octava y última característica plantea que los países emergentes se destacan por “la configuración de cierto perfil a partir de la gestación de agendas y consensos, que implican un destacado activismo internacional en relación con una “diplomacia de nicho”, además de habilidades de concertación, negociación y diplomacia” (Rosas, 2002 en Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2010, p.266).

Brasil tiene un espacio que ocupar en la arena internacional de acuerdo a sus intereses nacionales y sus objetivos de política exterior. Por lo tanto, la integración con otras regiones por medio de la diplomacia pública activa le permitió a Brasil incrementar su capacidad de negociación grupal aumentando sus habilidades de concertación política.

La diplomacia pública activa como instrumento de la PEB resultó fundamental para acrecentar y diversificar los vínculos del país. A través de la implementación de la misma, Brasil intensificó sus redes político-diplomáticas y económico-comerciales. Este hecho le brindaba la posibilidad de proyectar sus intereses políticos y económicos en países y regiones en las que consideraba que recibiría apoyo internacional. En este sentido, el África, y sobre todo la región subsahariana, representó el área de mayor oportunidad para expandirse basada en la activa política económica implementada tanto por el presidente como por su canciller.

La puesta en práctica de estas estrategias posibilitaron que Brasil haya alcanzado entre 2003 y 2013 un mayor nivel de responsabilidad, presencia y participación a nivel internacional, en otras palabras “haya elevado su status a jugador global” (Tursi, 2013 en Actis, 2014, p. 23).

Conclusión final

Hemos visto que las potencias medias emergentes del siglo XXI son países que, habiendo incrementado el poder de sus naciones, pudieron proyectarse en los escenarios geopolíticos y geoeconómicos mundiales. Poseen un rango intermedio de jerarquía, es decir, no tienen el estatus de las superpotencias industrializadas, pero tampoco son países en vías de desarrollo. En este escenario, Brasil se consolidó como una potencia media emergente que reclama una distribución de poder internacional más equitativa entre las regiones, y que dicha distribución de poder responda a una configuración multilateral del sistema internacional.

Para perseguir este objetivo, Brasil utilizó la diplomacia pública activa, que le permitió llevar adelante una política exterior en la que pudo utilizar de manera estratégica el *soft power* como herramienta de acción. Por lo tanto, el éxito que obtuvo Brasil para consolidar el rol de potencia media emergente estuvo relacionado directamente con el uso de esta herramienta al momento de implementar las acciones político-diplomáticas y económico-comerciales de manera exitosa.

A lo largo de la historia de Brasil, sus respectivos gobernantes diseñaron políticas que estuvieron determinadas por el objetivo de consolidar a su país sin dudar que su destino era ocupar un lugar entre las grandes naciones de la arena internacional. Sin embargo, fue con la llegada de Lula da Silva en 2003 que se profundizó el énfasis puesto en el proyecto de construir nuevos espacios políticos y económicos, con el fin de diversificar los vínculos internacionales en los que Brasil podía ejercer influencia.

Por lo tanto, el éxito de la PEB estuvo directamente relacionado con la ambición del presidente Lula da Silva, y de los principales actores de la Política Exterior del país: su asesor presidencial para las relaciones internacionales Marco Aurelio, el Secretario General de Relaciones Exteriores Samuel Pinheiro Guimarães Neto, y el Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim, que buscaron continuamente consolidar a Brasil como un país líder del escenario internacional.

En la búsqueda de diversificar y ampliar las relaciones internacionales del país, el África, y especialmente el África Subsahariana, surgieron como espacios que le permitieron a Brasil tener la oportunidad de expandir las áreas de su inserción internacional y de proyectar hacia el resto del mundo su propia visión acerca de la

capacidad del país de desempeñar un papel más importante como potencia a nivel global.

Dentro de la diplomacia pública activa de Brasil, una de las herramientas que más se utilizó fue la intensa actividad político-diplomática basada en una multiplicidad de encuentros bilaterales con diferentes Jefes de Estado de países africanos. Esta iniciativa, se constituyó como una de las más exitosas dentro de dichas acciones, ya que permitió que las relaciones se amplíen y se institucionalicen a través de la apertura de misiones diplomáticas en ambos lados del Atlántico.

De esta manera, de 53 países que conforman el África Subsahariana, 37 cuentan con embajadas de Brasil, de las cuales 17 fueron abiertas durante la gestión de Lula da Silva. A su vez, las representaciones de países africanos instaladas en Brasil ascendieron de 16 a 25 en este mismo período.

Brasil ha logrado identificar y mantener a sus socios estratégicos en la región subsahariana tanto de manera bilateral como multilateral a través de un acercamiento con regímenes económicos como ECOWAS y SADC, sin desvincularse de un proceso de inserción en las dinámicas multilaterales del continente por medio de la creación de alianzas con las otras potencias como los casos BRICS e IBSA.

Siguiendo la misma línea, se creó el foro ASA, por iniciativa de Lula y del presidente de Nigeria, y se aumentó la participación y la importancia a la CPLP, que significó la puerta de ingreso de Brasil al África por medio de las vinculaciones con los países lusoparlantes, con quienes comparte antiguos lazos históricos-culturales.

Estos foros funcionaron como espacios de coordinación y de consulta en aspectos políticos significativos, ya que sirvieron para la construcción de espacios complementarios de los intereses de los países miembros, que les permitieron desarrollar proyectos políticos y económicos en conjunto.

Además, a la par de consolidar las relaciones político-diplomáticas, Brasil utilizaba estrategias económico-comerciales para expandir su presencia con la firme convicción que se podía transmitir al resto del mundo la idea de un Brasil consciente de su peso político en la arena internacional.

En cuanto al plano económico, las estrategias de inserción estuvieron basadas en la internacionalización de las empresas brasileñas, que alcanzaron un alto grado de competitividad impulsado por Lula da Silva a través de BNDES, que actuó como

inductor del desarrollo de proyectos en el exterior, a través de una línea específica para los mismos. Asimismo, estas estrategias se basaron también en el aumento del flujo comercial con los bloques económicos y países más importantes de la región.

En particular, se puede resaltar el incremento de la presencia de empresas como Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Vale do Rio, y Petrobras, que actualmente están presente en casi todos los países de la región: Guinea Bissau, República Democrática del Congo, Malawi, Sudáfrica, Camerún, Mali, Mauritania, Nigeria, Angola, Guinea Ecuatorial, Tanzania, Mozambique y Senegal con proyectos de infraestructura, construcción, exploración y explotación de petróleo y proyectos de minería.

En cuanto al comercio exterior con la región, Brasil ha logrado incrementar su capacidad de intercambio y ha logrado insertar sus productos de manera exitosa. Para Brasil, la importancia de fomentar el vínculo comercial con el A.S. se vio reflejada precisamente en su capacidad de negociación internacional, y en su habilidad de crear nuevos socios en el plano político y comercial, manteniendo al África Subsahariana como su prioridad respecto al comercio con el resto del continente. Estos son los casos de los bloques ECOWAS y SADC.

Estas acciones están justificadas por los pronósticos: al ser el A.S. una de las regiones de mayor crecimiento demográfico y de consumo a nivel mundial para los próximos años, incrementar el flujo de comercio con los bloques y países más representativos le permite a Brasil conquistar mercados en donde puede insertar sus productos, asegurándose para sí mismo estos espacios de intercambio comercial.

Por medio de la creación y del fomento de lazos con países y organizaciones internacionales, durante el período 2003-2010 se cumplió con el objetivo de establecer una política multilateralista realista e institucionalizada. Este hecho permite explicar el dinamismo que le ha dado Lula a la diplomacia pública de su país.

Estos espacios, tanto en lo político como en lo económico, le han servido a Brasil para aumentar sus capacidades de negociación y concertación política internacional, permitiendo que dicho país aumente sus recursos de poder y su capacidad de actuar en el escenario internacional de manera estratégica.

Sólo una política con nuevos instrumentos como la implementada por el gobierno de Lula da Silva, y continuado durante el primer período de su sucesora Dilma

Rousseff (2011-2014), pudo convertir a Brasil en un actor global con mayor peso político y económico.

Durante el gobierno de Lula, Brasil ha ganado prestigio internacional y ha conseguido cumplir con objetivos de política exterior a través de sus acciones, las cuales fueron impulsadas por sus intereses y objetivos de aumentar su poder en el escenario internacional. A partir de la llegada de Dilma Rousseff en 2011, las proyecciones de Brasil para continuar con este rol de liderazgo internacional no cambiaron. De hecho, su gestión se presentó como la continuidad de la Política Exterior del presidente Lula da Silva.

La presidenta Dilma Rousseff siguió insistiendo en el fomento de la creación de un orden basado en el multilateralismo, y continuó con el reclamo en relación al pedido de reforma de la estructura de los principales organismos internacionales, brindándole un gran protagonismo al fomento de las relaciones con los otros países emergentes y países en desarrollo a través de BRICS y G20 respectivamente.

La diplomacia brasileña hacia el África, y especialmente hacia el A.S, continuó con el mismo accionar. Como muestra de esta continuidad, la presidenta Dilma Rousseff nombró a Lula da Silva como el principal representante de la delegación brasileña en la Unión Africana (UA), y se creó el Instituto Lula en 2011 con el objetivo de brindarle continuidad a las relaciones con el África.

También se siguió afianzando la presencia de Brasil en el continente africano por medio de la implementación de una diplomacia pública activa. Esto quedó demostrado en la gira oficial realizada por la presidenta electa Dilma Rousseff por el continente, visitando Sudáfrica, Angola, Mozambique en octubre de 2011.

Los vínculos históricos-culturales siguieron presentes en el discurso de Rousseff ya que lograron hacer una diferencia muy notable en las posibilidades del acercamiento de Brasil hacia el A.S. como potencia, considerando que competía con otros emergentes por este espacio político-diplomático y mercado económico-comercial, dada la riqueza de los recursos y las tierras africanas.

Por todo lo dicho anteriormente, es posible afirmar que Brasil logró consolidarse como una Potencia Emergente durante el gobierno de Lula da Silva a través de la adaptación estratégica de las características del *soft power* a las acciones político-diplomáticas y económico-comerciales. Su sucesora, Dilma Rousseff, tuvo la

capacidad de continuar con las proyecciones existentes para Brasil, implementando aquellas herramientas fundamentales para transformar el curso político de la historia del país.

Sin embargo, a partir de la actual crisis político-institucional y económica, las posibilidades de Brasil de proyectarse como potencia han cambiado. Esta crisis se presenta como un obstáculo a los objetivos globales de Brasil de proyectar un modelo de país emergente que desarrolló desde 2003.

Como líneas de investigación futura, queda pendiente plantear escenarios como posibles soluciones a las cuestiones internas que llevaron a que se desate la crisis en Brasil, ya que hasta que no se pueda resolver la misma el país no podrá obtener la credibilidad internacional necesaria para volver a mostrarse como un líder natural en los escenarios globales. Por lo tanto, la forma en la que se inserte de nuevo en el escenario internacional dependerá en gran parte de la forma en la que resuelva la crisis actual.

Bibliografía

1. Actis, E. (2014) Los tres ejes autonómicos de la política exterior de Brasil (2003-2013). *Conjuntura Global*, s/d (3), 21-27.
2. Agencia EFE (2015) *África disparará la población mundial por encima de 10.000 millones este siglo*. Recuperado el 08/04/2016 de <http://www.efe.com/efe/america/portada/africa-disparara-la-poblacion-mundial-por-encima-de-10-000-millones-este-siglo/20000064-2676683>
3. Almeida, R. (2004) Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. [Versión electrónica] *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 47 (nº 1) Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292004000100008&script=sci_arttext
4. Amorim, C. (2011) Discursos, palestras e artigos do Chanceler Celso Amorim: 2003-2010. Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.
5. Andrade Gutierrez (2016a). *Quem Somos*. Recuperado el 15/02/2016 de <http://www.andradegutierrez.com/QuemSomos.aspx#topo>
6. Andrade Gutierrez (2016b). *AG en el mundo*. Recuperado el 17/02/2016 de <http://www.andradegutierrez.com/EngenhariaeConstrucao.aspx#4058>
7. Ango Noticias (2010) *Armando Vara é o novo PCA da Camargo Corrêa África*. Recuperado el 26/02/2016 de <http://www.angonoticias.com/Artigos/item/27257>
8. Arcos Molas, M (2014). Brasil: La Política Exterior de un país con vistas a África. [Versión electrónica], Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO26-2014_Brasil_PoliticaExterior_Macarena_Arcos.pdf consultado el 20/09/2015.
9. Banco Mundial e Ipea (2011) Bridging the Atlantic. Brazil and Sub-Saharan Africa: South-South Partnering for Growth. Brasilia, Brasil.
10. Bernal Meza, R. (2006). Cambios y continuidad en la Política Exterior brasileña. *Lateinamerika Analysen*, 13(s/d), 69-94.
11. BNDES (2016a) *Apoyo Financiero*. Recuperado el 12/07/2016 de http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_es/Institucional/Apoyo_Financiero/

12. BNDES (2016b) *Internacionalización de empresas*. Recuperado el 12/07/2016 de http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_es/Institucional/BNDES_Internacional/internacionalizacion.html
13. BNDES (2016c). *BNDES África*. Disponible en http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_es/Institucional/BNDES_Internacional/oficina_johannesburgo.html recuperado el 10/07/2016
14. Bourroul, S. (2009). Escenario en transformación. Obras viarias mudan el visual y la vida cotidiana de Luanda. *Odebrecht Informa* 145(s/d), 14-17.
15. Burón Díaz, M. y Solíz Mogro-Moreno, P. (2013). Discurso y realidad. Relaciones comerciales y cooperación entre Brasil y África. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Madrid, España: CEEIB, p.1270-1283
16. Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid, España: CEURA.
17. Camargo Correa (2016). *Nuestra historia*. Recuperado el 25/02/2016 de <http://www.camargocorrea.com.br/es/>
18. Campos Figueredo, F.C. (2012). *Balance de política exterior del presidente Luis Inácio Lula da Silva dentro del proyecto brasileño de liderazgo global período 2003-2010*. Tipo de trabajo no publicado. Bogotá D.C: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales.
19. Chaves García, C.A. (febrero de 2014). *Brasil como Potencia Emergente: entre el pretendido liderazgo regional y el anhelado liderazgo global (2003-2013)*. Ponencia presentada en Tercer Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales, Universidad EAFIT, Medellín, Colombia.
20. Casilda Béjar, R. y Llopis Juesas, J. (2014). Multilatinas brasileñas. Internacionalización y seguridad jurídica. *Boletín Económico de ICE* (3054), 139-155.
21. Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (2016) “*Proceso Histórico*”. Recuperado el 05/02/2016 de <http://www.cplp.org/id-2752.aspx>
22. Dala Cossta, A. y Fialho Pessali, H. (2009). A trajetória de Internacionalização da Petrobras na indústria de petróleo e derivados. *Revista História Econômica & História de Empresas*, 12(1), 5-32.

23. De Sousa, S. (2013). *Cambios en el poder estructural y países emergentes: el papel de Brasil como actor internacional*. Brasilia, Brasil: FUNAG.
24. Duarte Villa, R. (2011). La política exterior brasileña: cambios institucionales y nuevas acciones en las relaciones con el sur. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11), 43-69.
25. Ferrer, A. (1996). *Historia de la Globalización. Orígenes del orden económico mundial*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
26. Ferrer, A. (2000). *Historia de la Globalización II. La Revolución Industrial y el Segundo Orden Mundial*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
27. FMI (2000). *La Globalización: ¿amenaza u oportunidad?* Disponible en <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm#V> recuperado el 10/07/2016
28. Freixa, O. (2014). Las relaciones entre Brasil y el África a lo largo del tiempo. Fundación Sur. Disponible en <http://www.omerfreixa.com.ar/las-relaciones-entre-brasil-y-africa-a-lo-largo-del-tiempo/>
29. Gratius, S. (2004). La política exterior de Lula: más cambio que continuidad *Revista Iberoamericana*, 4(13), 191-197.
30. Guedes Rangel Junior, A. y Ruiz Ferreira, E. (2016) *Celso Amorim y la nueva política externa brasileira*. Recuperado el 04/02/2016 de <http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/celso-amorim-e-a-nova-politica-externa-brasileira-1980.html>
31. Grasa Hernández, R. (2004). La política exterior de Brasil durante el primer año de presidencia de Lula: un marco para el análisis futuro. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals s/d* (65), 95-109.
32. Gutierrez Sanhueza, C. (2015) Acercamiento de Brasil a África Subsahariana durante el período Lula (2003-2010). Universidad de Chile. Instituto de Estudios Internacionales. Disponible en <http://www.iei.uchile.cl/noticias/114218/acercamiento-de-brasil-a-africa-subsahariana-durante-el-periodo-lula> consultado el 20/01/2016
33. Henández Sampieri, C. R.; Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, P. (1997). *Metodología de la Investigación*. México, México D.F: Mc Graw – Hill.

- 34.** Infobae (2006). *Empresas brasileñas complementan inversiones energéticas en África*. Recuperado el 02/03/2016 de <http://www.infobae.com/2006/01/10/232456-empresas-brasilenas-complementan-inversiones-energeticas-africa>
- 35.** Infobae (2010). *El Brasil de Lula es la octava economía mundial*. Recuperado el 20/02/2016 en <http://www.infobae.com/2010/10/06/540221-el-brasil-lula-es-la-octava-economia-mundial>
- 36.** Infobae (2016). *Empresas brasileñas complementan inversiones energéticas en África*. Recuperado el 02/03/2016 de <http://www.infobae.com/2006/01/10/232456-empresas-brasilenas-complementan-inversiones-energeticas-africa>
- 37.** Instituto Lula (2015). *Brasil quiere cooperación basada en ventajas mutuas y valores compartidos, dice Dilma en África*. Recuperado el 25/09/2015 de <http://www.institutolula.org/brasil-quiere-cooperacion-basada-en-ventajas-mutuas-y-valores-compartidos-dice-dilma-en-africa>
- 38.** Instituto Lula (2016). *Damos atención a África porque África vive aquí dijo Celso Amorim*. Recuperado el 30/01/2016 de <http://www.institutolula.org/damos-atencao-a-africa-porque-a-africa-mora-aqui-diz-celso-amorim>
- 39.** Itamaraty (2016a) *Diplomacia pública*. Recuperado el 24/01/2016 de http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=207&lang=pt-BR
- 40.** Itamaraty (2016b) *¿Qué hace Itamaraty?* Recuperado el 30/01/2016 de http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8416&Itemid=380&lang=es
- 41.** Itamaraty (2015d) *Cumbre América del Sur-África*. Recuperado el 04/02/2016 de http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9809:cumbre-america-del-sur-africa-asa&catid=171&lang=es&Itemid=436
- 42.** Itamaraty (2016c) *Comunidad de Países de lengua Portuguesa*. Recuperado el 15/02/2016 de http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6372&catid=173&Itemid=436&lang=es.

43. Itamaraty (2016e) *IBSA – Foro de Diálogo India, Brasil y Sudáfrica* recuperado el 20/04/2016 de <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/7496-foro-de-dialogo-india-brasil-y-sudafrica-ibsa>
44. Itamaraty (2016f) *BRICS – Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica* recuperado el 21/04/2016 de <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/7506-brics-brasil-rusia-india-china-y-sudafrica>
45. Lara, I. (2012). Potencialidades y límites de Brasil como potencia media emergente. *Anuario Americanista Europeo*, s/d(s/d), 53-72.
46. Lechini, G. (2014). América Latina y África. Entre la solidaridad sur-sur y los propios intereses. *Estudios Internacionales* s/d(s/d), 61-88.
47. López Belsué, M. (2010). “África, prioridad de Lula, política de Brasil”. Nueva Mayoría. Disponible en http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2443&Itemid=1
48. Matos, P. (2011) *Política africana do governo Lula*. Recuperado el 02/02/2016 de <http://outraspalavras.net/posts/politica-africana-do-governo-lula/>
49. Millard, P. (2011) *Petrobras Buys 50% of Offshore Oil Block in Benin, Africa*. Recuperado el 01/04/2016 de <http://www.bloomberg.com/news/articles/2011-02-22/petrobras-buys-50-percent-of-block-in-benin-africa>
50. Ministerio de Relaciones Exteriores (2007) *Repertório de Política Externa: Posições do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
51. Moniz Bandeira, A.L. (2006). Brazil as a Regional Power and Its Relations with the United States. [Versión electrónica] *Latin American Perspectives*, 33(3), 12-27. Disponible en <http://www.espacoacademico.com.br/062/62bandeira.htm>
52. Nogueira da Silva, E. (2014) *Principais políticas do Itamaraty durante o governo Lula*. Universidad Paulista. Facultad de Ciencias Humanas. Relaciones Internacionales. Disponible en <http://www.webartigos.com/artigos/principais-politicas-do-itamaraty-durante-o-governo-lula/125701/>
53. Nunes Pereira J.M. (1982). Relaciones Brasil-África: problemas y perspectivas. *Nueva Sociedad*, 60(s/d), 77-90.

54. Odebrecht (2016). *Odebrecht: presencia en el mundo*. Recuperado el 25/02/2016 de <http://www.odebrecht.com/presenca-no-mundo/es/home#>
55. O Globo (2016). *Do Rio Doce para o mundo: Vale investirá mais de US\$ 9 bilhões no exterior até 2014*. Recuperado el 25/02/2016 de <http://oglobo.globo.com/economia/do-rio-doce-para-mundo-vale-investira-mais-de-us-9-bi-no-externo-ate-2014-2812535>
56. Padilla Cuevas, A. (2015). *Cooperación Sur-Sur entre Brasil y los Países lusófonos africanos (2003-2010)*. Tipo de trabajo no publicado. Bogotá D.C. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales.
57. Parker Gumucio, C. (2004). Sobre política exterior iniciando el siglo XX, *Revista de Sociología*, 18(s/d), 149-157.
58. Pérez, S. (2012). *La influencia de Brasil en el África de habla portuguesa*. Recuperado el 03/03/2016 de <http://www.plazademayo.com/2012/11/la-influencia-de-brasil-en-el-africa-de-habla-portuguesa/>
59. Rizzil, K. Maglia, C. Paes, L. Kanter, M. (2011) O Brasil na África (2003-2010): Política, desenvolvimento e comércio. *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 2, (5) 61-81.
60. Rocha Valencia, A. y Morales Ruvalcaba E. (2010). Potencias medias y regionales en el Sistema Político Internacional: dos modelos teóricos, *Geopolítica(s)*. *Revista de estudios sobre espacio y poder*, 1(2),251-279.
61. Saggiaro, García, A. (2013) Internacionalización de empresas brasileñas: consensos y conflictos. *Empresas transnacionales en América Latina. Análisis y propuesta del movimiento social y sindical*, 189-207.
62. Sennes, y Mendes (2009). Políticas públicas e multinacionais brasileiras. A ascensão das multinacionais brasileiras. O grande salto de pesos-pesados regionais a verdadeiras multinacionais. Rio de Janeiro: Elsevier; Belo Horizonte: Fundação Dom Cabral.
63. Trade Map (2016). *Trade statistics for international business development* recuperado el 20/03/2016 de <http://trademap.org>
64. Vale (2014) Disponible en http://saladeimprensa.vale.com/Paginas/Releases.aspx?r=Moatize_e_o_Corredor_Log

istico_de_Nacala_dao_boas_vindas_a_novo_investidor&s=Mineracao&rID=430&sID=6 recuperado el 1/03/2016

65. Vale no mundo (2016) disponible en <http://mundo.intranetvale.com.br/PT/Unidade/Content/Z%C3%A2mbia> recuperado el 02/02/2016

66. Valderrama Menés, D. (2012). El marco de la cooperación económica entre Brasil y África Subsahariana: Angola, Mozambique y Sudáfrica. *Anuario Americanista Europeo*. Vol. s/d (nº10) p. 117-132.

67. Von Bahaten, L.G. (2013). Las relaciones Brasil-África: de las carabelas al siglo XXI, *Revista Encrucijada Americana*, 2(s/d), 55-63.

AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR TESIS DE POSGRADO O GRADO A LA UNIVERIDAD SIGLO 21

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

Autor-tesista <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Dacal Méndez María Victoria
DNI <i>(del autor-tesista)</i>	34.914.185
Título y subtítulo <i>(completos de la Tesis)</i>	Política Exterior de Brasil hacia el África Subsahariana en el período 2003 - 2010
Correo electrónico <i>(del autor-tesista)</i>	vdacalmendez@gmail.com
Unidad Académica <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21
Datos de edición: <i>Lugar, editor, fecha e ISBN (para el caso de tesis ya publicadas), depósito en el Registro Nacional de Propiedad Intelectual y autorización de la Editorial (en el caso que corresponda).</i>	-

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

Texto completo de la Tesis <i>(Marcar SI/NO)^[1]</i>	Si
Publicación parcial <i>(Informar que capítulos se publicarán)</i>	-

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y fecha: Córdoba, Argentina, 15 de julio de 2016

Firma autor-tesista

Aclaración autor-tesista

Esta Secretaría/Departamento de Grado/Posgrado de la Unidad Académica:

certifica que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma Autoridad

Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado

[1] Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63. Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.