

26/2014

13 marzo de 2014

*Macarena Arcos Molas\**

**BRASIL: LA POLÍTICA EXTERIOR DE  
UN PAÍS CON VISTAS A ÁFRICA**

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## **BRASIL: LA POLÍTICA EXTERIOR DE UN PAÍS CON VISTAS A ÁFRICA**

### Resumen:

Brasil disfruta de una economía solvente que lo convierte en uno de los actores económicos más relevantes del Nuevo Orden Mundial. Su política encaminada a afianzar intereses en el exterior y sus rentables lazos comerciales a nivel internacional, lo posicionan como un país imprescindible dentro del actual Sistema Internacional. Además, el importante programa de cooperación que lleva a cabo con estados menos favorecidos, como en África, ayuda a acreditarlo como uno de los actores más importantes entre las denominadas economías emergentes en este continente.

### *Abstract:*

*Brazil is currently having a solvent economy which makes it one of the most important economic actors in the New World Order. Its policy intends to consolidate both interests abroad and profitable business ties internationally, positioning this country as a key player within the current international system. Moreover, the important cooperation program which is being carried out with the less developed countries, such as Africa, helps to accredit Brazil as one of the major players among the so called emerging economies on this continent.*

### Palabras clave:

Brasil, África, política exterior, economía emergente, BRICS, cooperación.

### *Keywords:*

*Brazil, Afric, foreign policy, emerging economy, BRICS, cooperation.*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## BRASIL COMO POTENCIA EMERGENTE EN EL ACTUAL PANORAMA

Brasil ha conseguido hacerse un importante hueco en la geopolítica internacional a lo largo de las últimas décadas. Especialmente desde el año 2001, en el que este extenso país sudamericano ha pasado a ser un relevante actor en el escenario de la inversión y la exportación a nivel mundial.

En la actualidad, este país desempeña un papel hegemónico tanto dentro como fuera del continente sudamericano. Además, su rápido desarrollo lo ha hecho ser un ejemplo que sirve de motor de impulso a quienes ven en él un referente en cuanto a emergencia frente a los grandes gigantes internacionales<sup>1</sup>.

Su modelo de actuación se ha basado en una creciente economía que ha sabido favorecer a la empresa privada, buscando en ella rentabilidad a largo plazo. Además, el país ha sabido unir políticas encaminada al florecimiento de su economía, con un crecimiento puramente regional y localista que poco a poco lo ha hecho entrar a formar parte del panorama mundial y tener cada vez mayor presencia en sus foros de debate internacional.

El gigante brasileño cuenta con un PIB de 2.252,4<sup>2</sup> millones de dólares, justo por detrás de China, quien se sitúa a la cabeza del ranking. A pesar de estar en un modesto puesto en lo que a actividad comercial a nivel mundial se refiere, disfruta de un séptimo puesto en las economías más grandes del mundo y puede estar tranquilo, ya que las previsiones para los próximos años continúan augurando un crecimiento similar para el país<sup>3</sup>.

### Brics

El denominado grupo BRICS<sup>4</sup>, formado por Brasil, Rusia, India, China y al que recientemente se le ha unido Sudáfrica, constituye el grupo de países más adelantados entre los Estados con economías emergentes. Se trata de países con características comunes: grandes censos de población, gran extensión de territorio, elevada cantidad de recursos naturales y fuerte presencia en la economía internacional, lo que a su vez les lleva a altos crecimientos en sus PIB. Estos atributos convierten al grupo en general, y a Brasil en particular, en espacios atractivos como destinos de inversión.

---

<sup>1</sup> Cifras obtenidas a través del Fondo Monetario Internacional. (Sitio web disponible: <http://www.imf.org/EXTERNAL/SPANISH/INDEX.HTM>)

<sup>2</sup> Información obtenida a través de la ficha del país ofrecida por el Ministerio de Asuntos Exteriores de España.

<sup>3</sup> Datos publicados en la revista Manos Unidas (Mayo- Junio- Agosto 2013) Nº de publicación 191.

<sup>4</sup> El creador del acrónimo BRIC fue el economista Jim O'Neill en el año 2001.

Son datos relevantes al respecto que el 25 por ciento de la riqueza mundial se encuentre reunida en estos cinco países que además, acumulan el 43 por ciento de la población mundial. Estas rentables cifras a ojos de inversores, junto con la crisis que vive Europa y EEUU y las medidas de alto rendimiento que se imponen estos gigantes concededores de su potencial actual las han llevado a que en los últimos años más del 50 por ciento del crecimiento económico mundial haya sido generado por ellas<sup>5</sup>.

Resulta más que evidente, por tanto, que se trata de países que cada día tienen más importancia en el ámbito internacional. En términos numéricos, Brasil exportó a nivel mundial hasta en el año 2012, 242.580 millones de dólares repartidos por cinco principales receptores: Europa, China, Estados Unidos, Argentina y Japón<sup>6</sup>.

El cambio en el Orden Mundial actual, propiciado por la crisis financiera que vive el Sistema Económico Mundial, sumado al envejecimiento paulatino de los países desarrollados está allanando camino para que estas potencias en desarrollo sean las próximas líderes de la economía en las décadas venideras. Se estima que los BRICS representen en el 2015 un quinto de la riqueza y las exportaciones globales.

Si comparamos el bloque occidental ya emergido, con el emergente y en concreto con Brasil, podemos observar datos que indican claramente el ritmo vertiginoso al que están creciendo estas nuevas potencias.

Por un lado nos encontramos con EEUU, del que el FMI estima que su crecimiento en 2012 fue de un 2,8 por ciento, frente al 1,9 del año anterior. En el 2014 conseguirá un porcentaje de un 2,8 y para el 2015 tendrá un crecimiento de un 3 por ciento. Por el otro lado nos encontramos con la zona euro a la que el FMI analiza como una potencia económica que pasa por una fuerte recesión. Los datos de crecimiento del 2012 fueron para Europa de un 1,6 por ciento y de -1,2 en el 2013. A pesar de estas negativas cifras, la organización proyecta que la zona euro aumentará a 1 por ciento en 2014 y a 1,4 por ciento en 2015<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos a través de la Organización Mundial del Comercio. Información sobre comercio internacional y accesos a mercados. (Sitio web disponible: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/thewto\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm)).

<sup>6</sup> Según los últimos datos emitidos por el Gobierno de Brasil a través de la Organización Mundial del Comercio. (Sitio web disponible: <http://www.wto.org/indexsp.htm>).

<sup>7</sup> Datos cotejados a través de la página web de la Organización Mundial del Comercio. Dicho organismo emitió el 10 de Abril del 2013 un comunicado mediante el que se hizo pública la estimación del crecimiento comercial mundial. Meses más tarde, concretamente el 19 de Septiembre de ese mismo año, la organización volvió a hacer público mediante otro comunicado de prensa, ahora actualizado, nuevos datos del crecimiento mundial en el que se aportaba una visión algo menos optimista de la situación económica mundial.

Ahora bien, si atendemos a la cifra de crecimiento de los BRICS globalmente, se proyecta que su crecimiento llegará a 5,1 por ciento en 2014 y a 5,4 por ciento en 2015.

En el caso de Brasil, podemos observar cómo en los años en los que los países occidentales han soportado una situación cuanto menos complicada, ha continuado un crecimiento regular. El FMI estima que el gigante brasileño creció en 2012 un 1 por ciento; con un 2,3 se mantuvo en 2013 y continuará durante el 2014 y pronostica que para el 2015 su crecimiento en cuanto a producción mundial se refiere aumente hasta alcanzar un 2,8 por ciento. Un dato que comparado con el pronóstico de crecimiento que se ofrece en los años venideros para EEUU o Europa (quienes obtienen un 3 y 1,4 respectivamente), deja en evidencia la estabilidad y regularidad con la que crece Brasil y las BRICS con respecto al mundo occidental.

### Fondos IBSA

Basándonos en las palabras de Marcel Fortuna Biato<sup>8</sup> a través de la iniciativa IBSA países con economías emergentes estarían a favor de poner en marcha alternativas y alianzas innovadoras con la finalidad de materializar sus objetivos comunes y crear agendas perfectamente definidas.

Resulta lógico entender que la compleja red globalizadora, que teje el mundo contemporáneo y que ha conectado países industrializados con los que están en vías de llegar a serlo, lleva consigo de manera inexorable un desequilibrio y un acelerado ánimo competitivo. Este proceso al que Fortuna Biato llama diplomacia de “geometría variable” ha dado lugar a la *coalitions of the willing*. Una expresión que hace referencia a la búsqueda de coaliciones entre países emergentes que parece que, por primera vez, toman caminos alternativos a los que las organizaciones conducidas por las economías maduras les imponen<sup>9</sup>.

Las siglas IBSA hacen referencia a la iniciativa llevada a cabo en 2003 por India, Brasil y Suráfrica de desarrollar entre ellas proyectos de Cooperación Sur-Sur al margen de los demás países. Cuenta con un fondo económico donado por cada uno de sus integrantes y con la colaboración de más de 120 instituciones entre centros de investigación, ONG, empresas, secretarías y ministerios que han tratado hasta el día de hoy de ejecutar

---

<sup>8</sup> Marcel Fortuna Biato ha sido asistente del Consejero Jefe de política exterior del Presidente de Brasil, además de contar con una prolongada carrera diplomática.

<sup>9</sup> Para más información: Política Exterior, Fortuna Biato, Marcel, *La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar?*, Nº 131, Septiembre-Octubre 2009. (Sitio web disponible: [www.politicaexterior.com/archives/5831/](http://www.politicaexterior.com/archives/5831/))

proyectos en territorios como África.

Un escenario que nació y hoy día continúa con una pragmática que aúna el sentimiento grupal y sobre todo la coherencia para con los tres países que lo conforman. Una alianza, además, que se basa esencialmente en los valores comunes que comparten todos ellos: pluralismo cultural, religioso, racial e idiomático y las grandes democracias del sur.

### **Mercosur**

Se trata de un foro de acercamiento planteado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia cuyo objetivo es la creación de un marco comercial común para el establecimiento de una coordinación única entre ellas sobre asuntos políticos, económicos, legislativos y arancelarios.

Según palabras escritas por el ex presidente del gobierno brasileño, Luis Inácio Lula Da Silva, en el año 2003, Mercosur pretendía ser algo más que una unión aduanera. Afirmaba, por aquel entonces, que la prioridad de la política exterior brasileña era Suramérica. Se pretendía de ella que fuera vehículo de una zona de convergencia en los frentes industrial, agrícola, social y científico-tecnológico. Y que, además, promoviera el acercamiento cultural y la resolución de controversias.

Ya en 2003 Da Silva dejaba bien claro en esa tribuna periodística que para que todo ese marco de entendimiento común fuera eficaz era imprescindible la ampliación de sus exportaciones. Bajo esas condiciones sería posible potenciar un nuevo dinamismo dentro de su sistema de producción, y equilibrar las deudas externas. A este respecto, el ex presidente veía esencial la apertura de un mercado estadounidense para los productos brasileños<sup>10</sup>.

Parece que los años terminaron dando la razón. En la actualidad, Brasil no debe sentirse en deuda con quienes vaticinaron que era más que recomendable una relación comercial con Estados Unidos. Hoy día, según la OMC, EEUU se sitúa en tercer lugar de la lista de países receptores de sus exportaciones por un valor de 26.849,9 millones de dólares<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Declaraciones escritas por el ex presidente del gobierno Da Silva en *La nueva política exterior de Brasil*, El País, 24 de Febrero del 2003. (Sitio web disponible: [http://elpais.com/diario/2003/02/24/opinion/1046041208\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/02/24/opinion/1046041208_850215.html))

<sup>11</sup> Estos datos hacen referencia al año 2012 porque son los últimos que la OMC tiene disponibles.

## Raúl Prebisch y la Teoría de la Dependencia

Sin embargo, este espíritu positivista que parece haber afianzado la posición de Brasil como un destacado estado participativo y relevante para la economía mundial, también tiene otras interpretaciones más allegadas al escepticismo. Los profundos cambios que supusieron la apertura fronteriza de países como Brasil de forma tan acelerada, para Raúl Prebisch, fueron un camino económicamente incorrecto.

La Teoría de la Dependencia<sup>12</sup>, postulada entre los años 50 y 70 parte de una clara diferenciación. Hay dos grupos de países visiblemente opuestos. Por un lado, se hallan los Países Centro, los desarrollados; y por otro, los Países la de Periferia, subdesarrollados. Partiendo de esa premisa, Prebisch sostenía que detrás de la libre circulación de ideas, bienes y tecnología que había permitido una conexión entre países, que a priori parecía perfecta, existía una clara dependencia en materia económica, ambiental y de seguridad. Una dependencia que iba inexorablemente añadida al concepto de libre circulación que se estaba llevando a cabo.

Para él, la libre circulación implantada como Nuevo Orden Económico no era un proceso eficiente de asignación de recursos y de especialización. La relación de rentabilidad que se establecía entre los países comerciantes se asemejaba más a las relaciones entre colonias y metrópolis<sup>13</sup> que las que debieran darse. Mientras que en los centros desarrollados como EEUU o Europa se guardaban todos los beneficios del desarrollo técnico de las industrias, en la periferia subdesarrollada, como era el caso de Brasil, obtenían bajos precios para los consumidores, lo que era una clara situación de desigualdad.

El devenir de nuestra historia ha sido siempre pendular. Con la llegada de la globalización y especialmente ahora con la quiebra de los antiguos paradigmas sobreexplotados por las economías maduras, son los países emergentes, como Brasil, los que han tomado posición en el panorama internacional. Una realidad que ha puesto en evidencia el poder y la competitividad de estos gigantes. Ellos mismos han conseguido, además de continuar manteniendo relaciones férreas con las grandes economías ya emergidas con las que siempre han obtenido una relación de desigualdad, abrir nuevas relaciones comerciales. Pero ahora con países semejantes, es decir, emergentes.

---

<sup>12</sup> Se trata de un desarrollo teórico, también conocido como Paradigma Centro-Periferia llevado a cabo por Raúl Prebisch.

<sup>13</sup> Para más información sobre las relaciones comerciales durante la época de colonización lusa en Brasil consultar: ZWEIG Stefan, *Brasil: País de futuro*, Barcelona, Cahoba, 1941, 328 páginas.

## Comercio Sur-Sur

Se trata de una realidad que ya es más que evidente, y que en el caso de Brasil es especialmente importante. La expansión a nivel mundial del comercio supuso para los países del sur un billete hacia una ascensión en términos económicos y de inversión. Más de 100 países en desarrollo registraron un crecimiento en los ingresos per cápita superiores al 3 por ciento en 2007<sup>14</sup>.

La crisis económica ha llevado a los países emergentes a posar sus ojos en el Sur y a explotar lo que ahora se denomina, demanda regional. En la actualidad los países en desarrollo comercializan más entre ellos que con el norte. El comercio Sur-Sur se basa en un intercambio de conocimientos y capacidades que ayudan a garantizar una competencia y sostenibilidad entre los países menos desarrollados dentro del panorama internacional.

Un claro ejemplo de la rentabilidad que está suponiendo para Brasil esta nueva apertura en los procesos de liberalización comercial son las fructíferas relaciones que ha establecido con los países pertenecientes a los BRICS, del cual también él forma parte.

*BRASIL-INDIA.* Crudo, azúcar, minerales, grasas y aceites, hierro y acero e industria aeronáutica (aviones) son los seis productos con mayor exportación de Brasil a la India. Por su parte, los principales productos exportados desde la India a Brasil son: derivados del petróleo, industria química orgánica, maquinaria, hilado sintético, farmacéutico y equipo electrónico. Las relaciones comerciales bilaterales entre ambas potencias emergentes tienen un volumen de exportación más que rentable. Un comercio que se estima en 2015 llegará a ascender a los 15 billones de dólares<sup>15</sup>.

*BRASIL-CHINA.* Las relaciones entre estos dos países se han visto multiplicadas por 10 en los últimos años, debido principalmente a la exportación en áreas de producción agrícola y en materias primas. Los países han aprendido nuevas técnicas de enriquecimiento que les resultan eficaces a la vez que rentables económicamente. Cada estado tiende a especializarse en aquéllas actividades que le es más fácil producir: Brasil produce fácilmente hierro, petróleo y soja, y China produce rápidamente todo tipo de productos electrónicos. Siguiendo esta pauta de producción entre ambos países, las exportaciones brasileñas a China son en un 85 por ciento de soja en grano, mineral de hierro y petróleo; mientras que cerca

---

<sup>14</sup> Información obtenida del Informe sobre Derechos Humanos del 2013: *El ascenso del Sur. Progreso humano en un mundo diverso*, realizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

<sup>15</sup> Para más información sobre las relaciones comerciales entre Brasil y la India consultar "Brazil India Chambers of Commerce." (Sitio web disponible: <http://www.ccbrasilindia.org.br/>).

del 50 por ciento de las importaciones son de productos electrónicos.

El mayor número de exportaciones brasileñas (por delante de los Estados Unidos) durante el año 2010 fue a parar a la República Popular China, pasando a ser el destino del 15,3 por ciento del total exportado por Brasil. Un dato que muestra un considerable aumento, más concretamente del 46,6 por ciento, en el volumen de la exportación con respecto al año 2009<sup>16</sup>.

*BRASIL-RUSIA.* Ambos constituyen los mayores surtidores de materias primas y alimentación del mundo actual. Hoy día continúan trabajando en el reforzamiento de las relaciones comerciales bilaterales con el deseo de diversificar el comercio bilateral, que entre 2002 y 2012 aumentó más de tres veces y pasó de 680 millones a 930 millones de dólares<sup>17</sup>.

*BRASIL-SUDÁFRICA.* El comercio entre ambos países ha crecido tanto en los últimos años que el gigante brasileño se ha convertido en el mayor socio comercial de Suráfrica en América Latina. Mientras Sudáfrica exporta maquinaria, productos minerales y químicos, Brasil exporta al país más desarrollado del continente africano materias primas como productos animales y tabacaleros. En la actualidad, Brasil y Sudáfrica continúan teniendo fuertes vínculos comerciales y poco a poco ambos ven como sus exportaciones aumentan y se consolidan como una férrea alianza empresaria<sup>18</sup>.

Sin embargo, no podemos olvidar que el cambio de rol entre las potencias no sólo ha influido en asuntos económicos y/o políticos, sino que también ha afectado al ámbito social. En la actualidad la aparición de nuevas oportunidad económicas en los países emergentes ha supuesto un auténtico cambio en los flujos migratorios que hasta ahora iban direccionados a los países emergidos.

## ANÁLISIS Y ESTUDIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA

El 1 de Enero del 2011 Dilma Rousseff se hacía con la presidencia de Brasil. Tras un discurso de posesión en el que prometió, entre otros objetivos, erradicar la pobreza del país y crear nuevas oportunidades, la Presidenta electa no olvidó recordar que era necesario continuar

---

<sup>16</sup> Información obtenida a través de EENI The Global Business School portal perteneciente a la Asociación Española de Escuelas de Negocios. (Sitio web disponible: <http://www.aeen.org/asociados/eeni-the-global-business-school.html>)

<sup>17</sup> Datos obtenidos de <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/06/12/cancilleres-de-brasil-y-rusia-abogan-por-ampliar-vinculos-comerciales-4740.html>.

<sup>18</sup> Para más información al respecto sitio web disponible: <http://www.forumdecomercio.org/Sud%C3%A1frica-y-Brasil-fomento-del-comercio-Sur-Sur/>

trabajando en aspectos político dentro del escenario internacional para que Brasil continuara avanzando.

Rousseff mostró una actitud férrea ante la crisis financiera y recordó que aunque continuaría impulsando la apertura de relaciones comerciales internacionales, durante su mandato pondría fin al proteccionismo que ejercen los países ricos y que no permiten que los menos favorecidos se desarrollen. Además, la Presidenta fue contundente al declarar que lo primordial para Brasil iba a ser pensar en sus políticas, sus propios mercados y sus propias decisiones económicas<sup>19 y 20</sup>.

La columna vertebral de la política exterior brasileña ha sido desde Lula Da Silva la paciencia. Este atributo ha hecho posicionarse a Brasil en un lugar privilegiado y estratégico. Además, sus mandatarios políticos han conseguido inculcar al país una firme capacidad de actuación que día tras día es reforzada por la credibilidad que obtiene el poder del bloque regional.

Una directriz política basada en términos pacifistas y democráticos donde palabras como responsabilidad, ecológico, impulso, apertura, países pobres, equilibrio, firmeza, desarrollo, largo plazo y estabilidad copan tanto los discursos como los argumentos de leyes y tratados. De este modo Brasil se ha posicionado como un modelo de gobernanza global, con una economía fuerte y dando claras muestras de sostenibilidad. Todos estos atributos, tal como sostiene Cesar Arias Quincot<sup>21</sup>, hacen que se tenga como una fuerte potencia en el Nuevo Orden Mundial.

Además, el país es miembro fundador de Naciones Unidas, participa en todos sus organismos especializados y es miembro de las principales organizaciones internacionales del ámbito financiero y comercial, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio.

Si hay que resaltar algo, respecto a su política exterior en los últimos años, es que el crecimiento económico que ha experimentado le ha servido para incrementar su presencia e influencia en el panorama internacional con especial énfasis en Naciones Unidas, en donde

---

<sup>19</sup> El discurso de investidura al cargo de la Presidenta Dilma Rousseff dejaba claro con estas declaraciones la postura que hemos argumentado en el apartado uno del documento (Brasil como potencia emergente en el actual panorama). Como declara Rousseff y como más tarde se ha podido comprobar Brasil, al igual que las demás potencias que componen las BRICS, está llevando a cabo políticas de favorecimiento entre países emergentes en detrimento a las que anteriormente establecía con las economías ya emergidas.

<sup>20</sup> Discurso íntegro en español facilitado por el medio de comunicación Telesur. (Sitio web disponible: <http://www.youtube.com/watch?v=JYz74Aja1Mk>)

<sup>21</sup> ARIAS Quincot, César: periodista e historiador. Editor del diario *El Peruano*.

aspira a obtener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad<sup>22</sup>.

Hoy día ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU se ha convertido en una prioridad en asuntos de política exterior de la agenda brasileña. Saben que este nombramiento lleva implícito la condición de “líder regional” sin tener que seguir demostrándolo continuamente como hasta ahora. Y además, dibuja un foro de representación para las diferentes regiones del mundo. Es decir, vislumbra la inclusión de América Latina actualmente no representada por ninguno de los miembros permanentes<sup>23</sup>.

Sin embargo, no todo es tan sencillo en la carrera del gigante brasileño y menos aún si el argumento que éste utiliza para su ascenso es el desarrollo regional. Este nombramiento iría acompañado de algunos problemas, ¿por qué Brasil y no Argentina o México? La toma de esta decisión sentaría un precedente que valdría como arma arrojadiza para todos aquellos miembros no permanentes que quisieran solicitar este título. Y es un riesgo que, hoy día, el Consejo no está dispuesto a correr.

Será complicado a medio plazo tanto para él como para cualquier otra potencia emergente, lograr un puesto permanente en el Consejo, por las implicaciones que ello supone. Sin embargo, hay que reconocer que el discurso político brasileño en materia exterior ha conseguido que el país se sitúe en una posición hegemónica y de liderazgo en el contexto internacional. Teniendo en cuenta ambas apreciaciones, no es de extrañar que Brasil continúe con la idea de proponerse como miembro permanente y que finalmente tras 15 ó 20 años consiga un replanteamiento de aquellos miembros en quién recae la toma de decisión.

Para ello habrá que esperar y confiar en que, tanto Brasil como los demás países emergentes que conforman hoy día economías fuertes, continúen este camino. Una teoría que algunos economistas, como Peter Dicken<sup>24</sup>, no creen al considerar que estos países han crecido demasiado rápido en los últimos años. Una acción que les ha llevado a formarse como grupo

---

<sup>22</sup> Información obtenida a través de la ficha del país ofrecida por el Ministerio de Asuntos Exteriores de España.

<sup>23</sup> El Consejo de Seguridad de la ONU tiene como responsabilidad primordial el mantenimiento de la paz la seguridad a nivel internacional. Compuesto por 15 miembros de los cuales cinco son permanentes (China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos) y diez no lo son (Argentina, Australia, Chad, Chile, Jordania, Lituania, Luxemburgo, Nigeria, Corea y Rwanda). Cada uno de los miembros tiene voto. (Información obtenida a través de la página oficial del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (Sitio web disponible: <http://www.un.org/es/sc/>)

<sup>24</sup> DICKEN, Peter: (nacido en 1938) afamado geógrafo económico cuya investigación se centra en los procesos y patrones asociados con la globalización. En la actualidad es profesor emérito de la Universidad de Manchester, donde ha impartido clases y continúa con su investigación sobre los patrones globales de la empresa y la globalización.

aparentemente fuerte pero internamente incoherentes y con grandes deficiencias.

## BRASIL: LA COOPERACIÓN CON VISTAS A ÁFRICA Y EL ALIVIO DE LA DEUDA

*“La cooperación brasileña técnica Sur -Sur se caracteriza por la transferencia de conocimiento, el énfasis en la formación de recursos humanos para el empleo de mano de obra local cualificada y la creación de proyectos que reconocen las peculiaridades de cada país.*

*Brasil no se considera a sí mismo un "donante emergente". Esto hace que las relaciones de Brasil con otros países no se caractericen por la coordinación entre los donantes. Brasil considera que la cooperación Sur -Sur no es un plan de rescate ("ayuda"), sino más bien una asociación en la que todas las partes se benefician, es decir, adopta el principio de la cooperación horizontal”<sup>25</sup>.*

El origen de la participación de Brasil como actor cooperante se remonta a los años 70. La decisión de formar parte en ella vino dada por la “obligación moral” que tenía ante la ayuda recibida por los países del Norte. En los años 80, Brasil pasó a convertirse en un país de renta media (PRM)<sup>26</sup> por lo que compatibilizó su papel de receptor de asistencia al de prestador de ayuda a países en desarrollo. Sin embargo, la gran expansión en asuntos de cooperación brasileños tendrá lugar a partir del 2003.

Para Brasil la cooperación ha sido un instrumento de cambio, un motor para impulsar transformaciones estructurales tanto dentro como fuera del propio país. No se reduce a ayudar sino que contempla un enfoque más amplio, a lo que se le llamará “asociación para el desarrollo”. Un concepto que condensa la idea de ayudar pero a la vez, compartir esfuerzos y beneficios.

### Brasil con vistas a África

*“Creo de corazón que el siglo XXI, las próximas décadas, serán las de la afirmación del mundo en desarrollo, y especialmente de África y América Latina. Tenemos oportunidad histórica de reducir la distancia tanto económica como social que todavía nos separa de los países más avanzados. África y América del Sur seremos protagonistas decisivos de ese nuevo escenario histórico”.*  
Dilma Rousseff<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Definición citada textualmente de la página del Ministerio de Asuntos Exterior de Brasil. (Sitio web disponible: <http://www.itamaraty.gov.br>)

<sup>26</sup> Según el Fondo Monetario Internacional se considera un país de renta media (PRM) a quien comparte la condición de país receptor y emisor de cooperación.

<sup>27</sup> Declaraciones realizadas por la Presidenta del gobierno de Brasil en la III Cumbre Suramérica-África celebrada en Nueva Guinea en febrero de 2013.

La cooperación con África es la respuesta a una histórica deuda que Brasil tiene con el continente, un “compromiso ético” derivado de los años de esclavitud. Ya en el marco actual, se puede afirmar que Brasil ha extendido su presencia en el continente africano con gran consolidación y bajo una doble finalidad, por un lado de plataforma de internacionalización de las empresas en el continente y por otro de buena praxis y ejemplo de solidaridad y cooperación.

Una estrategia que no sólo ha llevado a cabo Brasil, sino gran parte de las economías emergentes y también los miembros del Mercosur. Ahora bien, si se analiza la importancia que representa el comercio con África por cada miembro de este grupo comercial suramericano, podemos atribuir el papel de principal exportador al gigante brasileño. En menos de diez años, este país ha aumentado su presencia diplomática en el continente a más del doble, pasando de 17 a 37 embajadas.

Las vías de actuación que ha establecido el país para establecerse en África han sido tres principalmente: La aplicación de altos incentivos a las empresas brasileñas allí afincadas, la concesión de créditos para la reconstrucción de espacios nacionales y por último, la cooperación técnica<sup>28</sup>.

Siguiendo estas líneas, a día de hoy, Angola, Argelia, Botsuana, Burkina Faso, Cabo Verde, Egipto, Gabón, Gana, Guinea Bissau, Malí, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nigeria, Kenia, San Tomé Príncipe, Togo y Zimbawe (este último actualmente en negociación)<sup>29</sup> son algunos de los países africanos con los que Brasil establece lazos de cooperación. En Angola, por ejemplo, ha establecido un acuerdo de seguridad con el objetivo de entrenar a militares angoleños en Brasil. Además, allí tiene afincada a la empresa Odebrecht, quien es la mayor empleadora del estado. En Mozambique ha puesto en marcha una gran plataforma farmacéutica que realizará antirretrovirales para la lucha contra el VIH. Y en Kenia ha prestado 150 millones de euros para la realización de carreteras y además, la empresa minera brasileña Vale explota el carbón de su rico territorio después de inyectar en el país unos 6000 millones de dólares como inversión.

Del mismo modo, también los países africanos han establecido lazos comerciales con Brasil con los que han visto aumentar el volumen de sus importaciones de manera considerable.

<sup>28</sup> Cooperación técnica bilateral: acuerdos especialmente importantes en materia de política exterior brasileña, particularmente para las relaciones bilaterales Sur-Sur ya que no son sinónimo de asistencia o ayuda sino de intercambios de conocimientos y de prácticas.

<sup>29</sup> Información obtenida a través de la Agencia Brasileña de Cooperación, concretamente en el apartado de Cooperación técnica. (Sitio web disponible: [www.abc.gov.br](http://www.abc.gov.br))

Países como Egipto, Ghana, Senegal, Argelia y Angola cuentan en la actualidad con un buen respaldo comercial al tener como cliente a un país emergente tan potente como Brasil<sup>30</sup>.

El intercambio comercial entre el país y el continente ha presentado un dinamismo importante en los últimos años y gana cada día mayor participación. Una colaboración que se refleja en el volumen comercial entre Brasil y África, el cual ha sufrido un aumento de 5.000 millones de dólares en el año 2002 a 26.500 millones de dólares en el 2012<sup>31</sup>.

Sin embargo, la ayuda que el gigante brasileño ofrece a este continente no sólo se encuadra en el ámbito de la cooperación, aunque ésta sea muy importante. No podemos pasar por alto el poderoso nicho comercial de Brasil como exportador de armas. Tan sólo en el año 2011 su volumen de venta alcanzó 330.735<sup>32</sup> millones de dólares. Un comercio que en África le sale más que rentable llegando a comercializar estos productos en más de 24 países<sup>33</sup>.

Este camino no sólo le ha aportado a Brasil rentabilidad económica en el gran continente africano. Además, y especialmente, le ha facilitado una carta de presentación para demostrar su relevancia como actor internacional, ya no sólo frente a los países occidentales sino frente a países emergentes. Actores que también están empezando a demostrar su poderío transnacional interesándole en países en vías de desarrollo al amparo de la Cooperación Sur-Sur. Muestra de ello es que China sea la primera potencia comercial de las BRICS en África, seguida por Brasil.

A mediados del año pasado la Presidenta del Gobierno, Dilma Rousseff declaraba su intención de condonar y reestructurar las condiciones de deudas con algunos estados africanos. Lo que se denomina en el campo de la cooperación, una iniciativa HIPC<sup>34 y 35</sup>.

---

<sup>30</sup> Información obtenida de International Centre for Trade and Sustainable Development. Artículo: *Las relaciones comerciales entre África y el Mercosur: el caso de Brasil*. Autores: Ignacio Bartesaghi y Susana Mangana. Disponible sitio web: <http://ictsd.org/i/news/puentes/161034/>

<sup>31</sup> Información obtenida a través del Observatorio de Política y Estrategia en América Latina. Sitio web disponible: (<http://www.opeak.net/index>)

<sup>32</sup> Datos obtenidos a través de El Instituto por la Paz de Oslo, (Sitio web disponible: <http://balder.prio.no/armsglobe2/index.php>)

<sup>33</sup> Argelia, Angola, Botsuana, Burkina Faso, Costa de Marfil, Egipto, Ghana, Kenia, Madagascar, Malawi, Mauritania, Marruecos, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Democrática del Congo, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabue.

<sup>34</sup> HIPC: Los países pobres altamente endeudados (*Heavily Indebted Poor Countries*) conforman un grupo que se beneficia de la llamada iniciativa HIPC, creada por el G8 para aquellos países con alta deuda pública. Se trata de una iniciativa mediante la cual se otorgan descuentos o se condonan las deudas establecidas entre países empobrecidos y ricos.

<sup>35</sup> Para más información acudir a la noticia publicada en el diario El País, Fecha de publicación: 25 de Mayo de 2013. *Brasil condona a 12 países africanos*. (Sitio web disponible: [http://cincodias.com/cincodias/2013/05/25/economia/1369503478\\_539748.html](http://cincodias.com/cincodias/2013/05/25/economia/1369503478_539748.html))

Una iniciativa que según el gobierno brasileño tenía el fin de reducir la carga que tienen que soportar estos países. Y para que de este modo, el peso no se transforme en un lastre ni para su crecimiento económico ni para el desarrollo de cada uno de los países en los que se ha establecido la condonación o reestructuración de la cantidad adeudada.

Así pues, el 7 de mayo del 2013 fueron aprobados los proyectos en los que Brasil perdonaba las deudas de Gabón y Sudán de 24 y 43 millones de dólares respectivamente. Poco después, el 10 de julio se aprobó de nuevo la condonación de la deuda para la República del Congo que asciende a unos 352,6 millones de dólares<sup>36</sup>. Y a día de hoy ha sido aplazada la votación de los proyectos relacionados con la condonación de la deuda de cuatro países más (Zambia, Tanzania, Costa de Marfil y la República Democrática del Congo) debido a las presiones que ha ejercido la oposición política de Brasil aludiendo que se estas políticas favorecen a países cuyos sistemas de gobierno atentan contra la ética y el Derecho Internacional.

Resulta llamativo conocer que la mitad de la deuda que el continente africano tiene contraída con Brasil está concentrada en Gabón, la República del Congo, Sudán y en Guinea. Justamente aquellos a los que el gigante brasileño ha condonado la deuda y además, en los que se establecen más incongruencias en relación al grado de pobreza de su población y el enriquecimiento de sus gobernantes<sup>37</sup>.

Toda esta estrategia cooperativista que Dilma Rousseff está llevando a cabo tiene una doble interpretación. Por un lado resultan evidentes los intereses económicos que el país tiene puesto en el gran gigante africano, pero no por ello se abandonan los intereses políticos.

En primer lugar, África se ha convertido en un importante nicho para la expansión empresarial, técnica y económica de la que cuenta el país brasileño. En segundo lugar, para Brasil aumentar su presencia en África desde el punto de vista económico-comercial puede suponer tanto su desarrollo hegemónico frente a las potencias mundiales como la muestra de su supremacía en los países de África. Es decir, Brasil es consciente de las dos realidades que hoy día protagonizan África. Por un lado, las BRICS buscan su hueco en el mercado

---

<sup>36</sup> La aprobación del perdón de esta deuda a países como la República Democrática del Congo, Gabón o Sudán y el nuevo planteamiento de perdonar a cuatro países más (Zambia, Costa de Marfil, Tanzania y la República Democrática del Congo) ha hecho que la oposición al Gobierno ejerza una fuerte presión. Estos aluden a que con el perdón de las deudas a algunos de estos países, se están favoreciendo a sistemas políticos tildados de dictatoriales y acusados de enriquecerse a partir de dinero público.

<sup>37</sup> Para más información al respecto, acudir a la publicación El País. *La justicia francesa investigará de tres presidentes africanos*. Fecha de publicación 7 de Mayo de 2009. (Sitio web disponible: [http://elpais.com/diario/2009/05/07/internacional/1241647211\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/05/07/internacional/1241647211_850215.html))

internacional regional haciendo del continente africano su mejor aliado empresarial. Y por el otro, Brasil sabe que África también está creciendo y con ella su PIB.

Según la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEMAC) su PIB alcanzó un 2,6 por ciento en el 2013 y se estima que en 2014 se llegue a un 5,3 por ciento.

Se puede deducir, por tanto, que el interés del país por perdonar la deuda a ciertos países africanos no sólo es bajo el lema de la ayuda, sino que tiene intereses económicos relevantes. La condonación de la deuda a países como Gabón, República del Congo o Sudán permitiría que el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social diera viabilidad económica a que el país sudamericano establezca vínculos empresariales sin ningún tipo de cortapisas en unos países cuyas fuentes de recursos aún están prácticamente sin explotar<sup>38</sup>.

Pero además, y por si esto fuera poco, Brasil podría tener otro motivo de peso, pero esta vez de índole político. Quizás los países africanos sean su billete hacia un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, al que lleva tantos años aspirando. No es casualidad que el gigante brasileño haya establecido relaciones comerciales y de cooperación con Nigeria, Ruanda y Chad. Esta tríada africana pertenece al Consejo de Seguridad de la ONU. Son miembros no permanentes, por lo que mantener con ellos cordiales relaciones beneficia su apoyo ante China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos quienes se muestran recelosos ante estas aspiraciones.

## CONCLUSIONES

Tras haber demostrado la importancia que en las últimas décadas ha ido tomando Brasil frente al nuevo contexto internacional, haber analizado su política exterior y haber dibujado sus intereses ante el nuevo horizonte que se abre en el Comercio Sur-Sur, especialmente encaminado a África; podemos dar por finalizado este documento sentando las bases que consideramos han sido las conclusiones de este análisis:

- La Cooperación Sur-Sur trata de establecer un claro distanciamiento entre su modelo y el modelo de Cooperación Norte. Ésta trata de demostrar que “la responsabilidad del desarrollo del Sur parte del Sur” y hace referencia explícita de no tomar como referente al Norte. Según esto, entonces, si se toma el Norte como marco se partirían de premisas heterogéneas que establecerían desigualdades. Dicho de otro modo, la Cooperación Sur-Sur

---

<sup>38</sup> Para más información al respecto acudir El País, *La economía de los Estados de África Central crecerá un 5,3 por ciento en 2014*. Fecha de publicación: 3 de Enero de 2014. (Sitio web disponible: [http://economia.elpais.com/economia/2014/01/03/agencias/1388764731\\_008749.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/01/03/agencias/1388764731_008749.html))

busca la separación del modelo cooperativista Norte por no comulgar con sus iniciativas.

-Sin embargo, tampoco podemos decir que las Cooperación Sur-Sur se considere homogénea. Resulta paradigmático que al principio de la investigación analizábamos la política exterior llevada por Brasil como una política que utilizaba mecanismos de *softpower*. A pesar de ello, y tal como explica en su libro *Cooperación Sur-Sur para el desarrollo: las relaciones Brasil- África en la promoción de políticas públicas (2003-2012)* Carlo Eduardo Santos Pinho, los mecanismo que utiliza hoy en día la Cooperación Sur-Sur para establecer lazos con África deben ser considerados como *hardpower*, y muy similares a los que utiliza el Norte. Mecanismos exportados desde potencias con un gran peso en el panorama internacional que legitiman la expansión e intervención capitalista dentro de un continente al que hoy día se le considera endeudado, bajo el nombre de cooperación y que, como argumenta Santos Pinhos, son apoyados por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social<sup>39</sup>.

- El rol tan participativo en el ámbito internacional de Brasil sumado al relevante papel que está teniendo frente a continentes como África está ocasionando que surjan caldos de cultivo entre las BRICS, que ven con recelo esta efervescencia. Así, entre los gigantes competidores emergentes que se reparten hoy los pedazos de la tarta africana podríamos decir que hay una clara diferenciación que posiciona a Brasil en un lugar preferente: ella es más activa de todas las BRICS en asuntos de cooperación, pero esto podría cambiar.

Por ello, Brasil debe ser consciente de que debe continuar con sus programas cooperativistas e incluso debería encauzar dichas iniciativas de cooperación y ayuda a aspectos no vinculados a intereses propios del país. De este modo, Brasil ganaría cooperación de calidad, crédito internacional y evitaría cuestionamientos como los que hoy día se plantean incluso en el seno de su país. Unas dudas que hacen que su credibilidad y responsabilidad ante el terreno de la cooperación se ponga en tela de juicio y por tanto pierda peso en terreno internacional.

i

Macarena Arcos Molas\*

Periodista

---

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

---

<sup>39</sup> Para más información sobre el asunto consultar: SANTOS Pinho, Carlo Eduardo: *Cooperación Sur-Sur para el desarrollo: las relaciones Brasil- África en la promoción de políticas públicas (2003-2012)*. (Sitio web disponible: [http://campus.usal.es/~revistas\\_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305))