

**POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL HACIA  
ÁFRICA SUBSAHARIANA**

**La Utilización de Estrategias Económicas durante el  
Gobierno de Lula da Silva (2003-2010)**

**Cristina Andrea Gutiérrez Sanhueza**

## **Resumen**

En materia internacional, el gobierno Lula da Silva (2003-2010) se caracterizó por un fuerte activismo y una inclinación por asociarse con los países en desarrollo. En esta dinámica, Brasil reforzó sus relaciones con África Subsahariana utilizando estrategias económicas como instrumento de política exterior, las cuales materializaron las ideas que se plantearon a nivel discursivo desde el Ejecutivo.

Aumenta el flujo comercial, el número de empresas exportadoras, la promoción comercial y las inversiones brasileñas en la región africana. Con el financiamiento a la exportación y las líneas de crédito del BNDES, el gobierno demostró su interés en intensificar las relaciones, pretendiendo construir una nueva geografía política y comercial.

## **Palabras claves**

Política Exterior – Brasil – Estrategias Económicas – África Subsahariana

## **Abstract**

In international affairs Lula's government (2003-2010) was characterized by a strong activism and a penchant for partnering with developing countries. In this dynamic, Brazil has strengthened its relations with Sub-Saharan Africa using economic strategies as an instrument of foreign policy, which materialized the ideas that were raised at a discursive level since the Executive.

Trade flow increases, the number of exporting companies, trade promotion and Brazilian investments in the African region. With export financing and credit lines from BNDES, the government showed its interest in strengthening relations, trying to build a new political and trade geography.

## **Key words**

Foreign affairs – Brazil – Economic Strategies – Sub Saharan Africa

## PLANTEAMIENTO GENERAL

La elección de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente de Brasil en el 2002, trajo consigo sorpresa e incertidumbre ¿Cuáles serían sus políticas? ¿Bajo qué paradigma gobernaría al país? ¿Qué alianzas generaría en el escenario internacional? Estas dudas fueron resolviéndose y las críticas matizándose al pasar los años de su gobierno. Al terminar su gestión en diciembre del 2010, Brasil se había consolidado como potencia emergente, se destacaba por su activismo internacional y sus indicadores socio-económicos evidenciaban la prosperidad en la cual se encontraba.

El gobierno de Lula da Silva (2003-2010) se caracterizó por mantener ciertas continuidades históricas y generar cambios necesarios para un Brasil que había pasado por difíciles periodos. Se debe recordar que a principios de la década de 2000 se vivía una desaceleración económica a raíz de los vestigios de la crisis monetaria de 1999 y enfrentaba el deterioro del entorno económico mundial. Debido a ello, Lula se vio en la obligación de defender con fuerza las políticas económicas que aplicaría al momento de comenzar su presidencia. Realizó un ajuste monetario y fiscal (2003) y sentó las bases para un crecimiento económico sostenible, lo que tuvo éxito desde 2004 pues se recuperan la producción y el consumo, se acelera la actividad económica, crecen las inversiones y las exportaciones, e igualmente, mejoran los indicadores fiscales del país (OMC Brasil, 2004; Barbosa, 2013). Junto con esto, el país que se posicionó en el concierto internacional y adquirió protagonismo en el momento del ascenso del Sur.

La política exterior de Brasil en el gobierno Lula traza una direccionalidad distinta en sus relaciones internacionales. La búsqueda de ciertos espacios extra-regionales habla de la proyección de Brasil y el tipo de presencia que quiere alcanzar o intensificar. Hay que recordar que las relaciones entre Brasil y África no son nuevas, al contrario, tienen una larga data por el vínculo cultural y las políticas de cooperación bilateral. Sin embargo, la última década ha intervenido la variable económica modificando esta relación, logrando acentuarla con la renovación del vínculo tradicional.

Este trabajo se centra en la reciente aproximación de Brasil al continente africano, particularmente, en el estudio de las estrategias económicas que fueron puestas en práctica para cumplir los objetivos de política exterior del gobierno Lula.

En primer lugar, se precisan las coordenadas tiempo-espacio que limitan la problematización:

- Coordenada temporal: se refiere al periodo de gobierno de Lula da Silva (2003-2010), pues contiene variables históricas que hacen de estos años una compleja realidad. Solo por nombrar algunas: matiz ideológico progresista del Presidente Lula; protagonismo de Brasil en el mundo; a nivel internacional existe un clima de lucha por el desarrollo de las regiones periféricas; el comercio internacional da señales de cambio siendo las economías en desarrollo y menos adelantadas las beneficiadas, entre otras.

Durante estos años además, Itamaraty abrió diecinueve misiones diplomáticas en África, totalizando treinta y siete; mientras que las embajadas de países africanos en Brasilia pasaron de dieciséis a treinta y tres (García, 2013).

- Coordenada espacial: se refiere a Brasil y África Subsahariana. Se pretende trabajar solo con la región subsahariana principalmente por los lazos culturales. Existe una historia compartida con la llamada África Negra, la cual desde 2000 en adelante presenta un crecimiento económico espectacular respecto a las crisis de los noventa. La recuperación de África Subsahariana invita a evaluar su rol dentro del orden económico internacional.

Por lo tanto, se plantea la siguiente pregunta directriz: dentro de la política exterior de Brasil durante el gobierno de Lula da Silva (2003-2010) ¿Cuál es el rol de las estrategias económicas en la relación con los países de África Subsahariana?

La respuesta a ello versa sobre: las estrategias económicas dinamizaron y fortalecieron la relación entre Brasil y los países de África Subsahariana, convirtiéndose en instrumentos favorables de política exterior en el proceso de posicionamiento mundial e internacionalización del país. Asimismo, estas estrategias sirvieron para renovar la vinculación histórica con la región. En sí, la intensificación de las relaciones económicas de Brasil con África Subsahariana, dio concreción a la proyección mundial brasileña centrada geopolíticamente en el hemisferio Sur.

Para concretar el estudio se determina una red de objetivos. Como objetivo general se plantea definir el rol de las estrategias económicas en la política exterior de Brasil durante el gobierno de Lula da Silva (2003-2010), particularmente, en lo relativo a su relación con África Subsahariana. Se busca analizar las características e implicancias de éstas dentro del contexto de posicionamiento e internacionalización del país.

El primer objetivo específico es describir la historia de las relaciones entre Brasil y África desde la segunda mitad del siglo XX, destacando los acontecimientos y procesos más relevantes para la formación de la alianza extra-regional. Se determinarán los momentos de mayor acercamiento y lejanía, como también qué representa África Subsahariana para Brasil: un continente de orden folclórico o un socio político y económico.

Luego se pretende identificar los objetivos de la política exterior de Brasil durante el Gobierno de Lula da Silva (2003-2010) respecto a África Subsahariana, analizando los principales elementos que componen y renuevan la política africana.

Los dos últimos objetivos son claves, ya que buscan identificar las estrategias económicas que existen para la vinculación de Brasil con los países africanos, analizándose para ello las distintas estructuras, magnitudes y progresiones de las políticas económicas brasileñas. Asimismo, se pretende analizar las estrategias económicas como instrumentos de política exterior, definiendo el rol que cumplen éstas en el proceso de reorientación brasileña hacia África Subsahariana durante el gobierno de Lula. Los objetivos llevan a entender la coherencia entre las estrategias comerciales y el proyecto de política exterior, además favorecen una evaluación de las relaciones sur-sur, tanto como oportunidades, como mecanismo de convergencia de intereses.

Cabe destacar que el marco teórico dice relación con la teoría crítica y la conceptualización de las estrategias económicas como instrumento de política exterior. Se han escogido estos ejes por cuanto cuestionan el orden establecido, se interesan por estudiar los cambios en vez de las continuidades y dan importancia a las estructuras históricas. Asimismo, ayudan a comprender la relación entre política y economía, como también entre los marcos mentales y problemas de la vida material.

Los puntos que se pretenden investigar son los siguientes: la renovada direccionalidad de la proyección internacional de Lula hacia una región periférica, los cambios y matices de las estrategias económicas respecto a África Subsahariana, la relación entre los objetivos de la política exterior y su ejecución económica y, finalmente, las ideas que sustentan las estrategias económicas.

La confianza y validez de resultados se obtendrá a partir de la utilización de método un cualitativo y otro cuantitativo, con mayor preponderancia en el primero. El método cualitativo se escoge dada la necesidad de comprensión de la problemática, permitiendo un análisis interpretativo de una realidad dinámica. Las técnicas derivadas del método cualitativo serán la sistematización de documentación oficial y las entrevistas. Igualmente, la investigación incluye una amplia descripción cuantitativa de las relaciones económicas entre Brasil y África, en específico, un análisis estadístico de los flujos comerciales e inversión. Hay que subrayar que las técnicas objetivas de medición de flujos económicos y sus respectivas progresiones cobran sentido en un contexto de política exterior, por tanto, ambos métodos se refuerzan.

Interesarse por este tema es relevante por cuanto abre la posibilidad de cuestionar y reflexionar acerca de las formas de vinculación internacional en la actualidad, entre economías en distinto estado de desarrollo y con distintas prioridades. Principalmente porque estudia la diversificación de espacios políticos y comerciales del hemisferio Sur, en ello, las oportunidades para la relación América Latina-África Subsahariana.

# CAPÍTULO I

## MARCO TEÓRICO

Se plantean dos líneas teóricas: la Teoría Crítica Neogramsciana, corriente permite comprender las ideas que van cambiando en la política exterior de Brasil y, a partir de ello, determinar cómo se produce la reorientación hacia los países de África Subsahariana; y se desarrollará la conceptualización de estrategias económicas como instrumento de política exterior, pudiendo visualizarse la estrecha asociación entre lo político y económico dentro de un proyecto país.

### 1. Teoría crítica

Dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, la teoría crítica es un enfoque que se enmarca en el desarrollo del Reflectivismo del Cuatro Debate, en específico, en el marxismo occidental y el estructuralismo.

De acuerdo a Sodupe (2003), el Cuarto Debate presenta diferentes corrientes teóricas, destacándose tres enfoques radicales: posmodernismo, feminismo y teoría crítica. Éstos acentúan considerablemente *“los aspectos de denuncia del orden establecido, el análisis de las posibilidades de transformación social y los vínculos existentes entre el conocimiento teórico y poder”* (Sodupe, 2003: 187). Lo que interesa relevar es que la teoría crítica lleva a cabo un permanente cuestionamiento de la realidad y problematiza la vigencia del status quo político y económico, volviendo al método que el revolucionismo utiliza para entender y ejercer la emancipación (Leysens, 2008: 90).

Eduardo Ortiz (2010) sostiene que la teoría crítica surge como reacción al neorrealismo y su preponderancia en la disciplina. Éste se centra en las continuidades del orden internacional, donde la estructura permanece inmóvil sin posibilidad de integrar variables que desestabilicen la legitimidad del status quo. La teoría crítica, por su parte, se centra en los cambios y la versatilidad que puede adquirir la estructura, entendiendo al sujeto como agente de transformación. En definitiva, se piensa el mundo desde otra perspectiva, ya que las Relaciones Internacionales habían dejado pasar la posibilidad de emancipación universal (Leysens, 2008, p. 90). Por esto se ha escogido este enfoque, ya que busca

estudiar el cambio de las ideas dentro de una estructura histórica determinada, identificando dónde están, cuáles son sus características y que caminos abren.

Dentro de la teoría crítica se distinguen dos corrientes: la primera influenciada por Antonio Gramsci, en la cual se destacan académicos como Robert Cox, S. Hill, D. Law, J. Mittelman y cuyo objeto de estudio es la economía política internacional; y la segunda influenciada por la Escuela de Frankfurt, siendo su principal autor J. Habermas, cuyo interés está en cuestiones de teoría política y normativas (Sodupe, 2003; Rupert, 2010; Caro, 2010). Esta investigación se basará en la corriente neogramsciana debido a su sustento teórico respecto a la interrelación entre política y economía.

La teoría neogramsciana entró al análisis de Relaciones Internacionales contemporáneas por medio de la obra de Robert Cox, quien adecuó las categorías de Gramsci y las aplicó al análisis del sistema internacional, ofreciendo explicaciones a los acontecimientos globales ocurridos desde la segunda mitad del siglo XX en adelante, siendo una de las categorías más sobresalientes la estructura histórica. De acuerdo a Berger y Leiteritz (2014), lo que se resalta y extrae del pensamiento gramsciano es la convicción de que las ideas, culturas y valores deben adquirir historicidad para lograr comprender apropiadamente sus significados y así elevarlos al nivel de las relaciones de poder en la economía internacional, pudiendo generar una crítica general del capitalismo global.

Asimismo, desde los postulados de Gramsci y haciendo la bajada a las Ciencias Sociales, Robert Cox (2010) entiende que existen dos formas de construir teoría: una es la teoría de resolución de problemas y otra es la teoría crítica. La primera considera el mundo tal cual es y se centra en la corrección de ciertas disfunciones, ciertos problemas específicos. Al contrario, la teoría crítica entiende el mundo de forma dialéctica y se centra en el cambio, toma en consideración los presupuestos de la teoría de resolución de problemas, pero avanza y pregunta quién y con qué fines se está construyendo aquello. La teoría de resolución de problemas no es histórica, en el sentido de que postula un presente lineal, pretende la continuidad de las instituciones, de las relaciones de poder y de las reglas del juego que potencian el status quo. Cox enfatiza que la teoría crítica es una teoría de la Historia pues se preocupa por las variables del proceso de cambio histórico.



Una idea primordial en esta corriente, es que la política nunca puede separarse de la economía, del mismo modo que las ideas y teorías no pueden separarse de la práctica y materialización que generan (Cox, 2010). Si se pretende realizar un análisis riguroso de lo político-económico, debe ahondarse en las teorías que están sustentando esa relación, sin olvidar integrar la evaluación de la consecuente materialización. Esto es lo que busca la teoría crítica neogramsciana: develar la composición y direccionalidad de las ideas, para así explicar cómo y por qué se produce el giro en las estructuras globales, proponiendo otras alternativas para la coproducción de órdenes mundiales.

Dentro de la Teoría Crítica Neogramsciana se ha optado por trabajar con dos supuestos básicos: primero, el marco de la acción cambia a través del tiempo y un objetivo principal de la teoría crítica es entender estos cambios; y segundo, este marco tiene la forma de una estructura histórica, una combinación particular de patrones de pensamiento, condiciones materiales e instituciones humanas que tienen una cierta coherencia entre sus elementos (Cox, 1981:140-141). Por tanto, la idea del cambio y las estructuras históricas pasan a ser las categorías específicas que se aplicaran en el desarrollo de la investigación.

**Ideas sobre el cambio:** La teoría crítica funda su manera de entender la realidad histórico-social buscando mover los pilares que sostienen las estructuras del orden internacional. El cambio de estructuras ocurre por la relación entre el conocimiento y la realidad social, *“cuando los seres humanos desarrollan nuevos marcos mentales, nuevas ideas e instituciones para hacer frente colectivamente a los problemas que se les presentan en la vida material”* (Sodupe, 2003, p. 190). El proceso de cambio histórico puede ser analizado por el investigador que logra identificar la gradualidad con que se genera, pues se inserta en una estructura de larga duración histórica que podría parecer inmutable. Es ahí donde ocurre el giro de ideas de los actores históricos y la materialización de los consensos sociales. Lo neurálgico es la visión de mundo no unilineal.

**Estructuras Históricas:** Las estructuras históricas representan una totalidad limitada, es decir, *“no representan todo el mundo sino una esfera particular de la actividad humana en su totalidad históricamente situada”* (Cox, 1981: 143), el investigador debe reconstruir estas estructuras con el fin de ser capaz de comprender el significado de lo que hacen los

actores. Metodológicamente, brindan una mayor comprensión de los fenómenos estudiados, agregando variables intervinientes y explicativas. Las estructuras históricas son transitorias, aunque parezcan sólidas y continuas en el tiempo, no hay una estructura histórica que prevalezca, ya que existen fuerzas sociales que trabajan hacia una configuración histórica alternativa (Cox, 2010). En la actualidad y según la perspectiva de Cox (2010), el poder relativo de Estados Unidos ha disminuido, dando paso a un mundo más plural con varios centros de poder, pudiéndose dinamizar así, las estructuras históricas recientes.

## **2. Estrategias económicas como instrumento de política exterior**

Para lograr entender y definir las estrategias económicas como instrumento de política exterior, se sistematizaron las ideas de Roberto Mangabeira Unger sobre economía asociada a la política exterior. Se ha escogido al académico por su gran trayectoria en la construcción de un pensamiento político y económico internacionalista, y por su interés en la situación de Brasil en sus ámbitos domésticos y externos.

En primer lugar, se indicarán brevemente los límites conceptuales de política exterior y estrategias económicas. La política exterior es la proyección del país hacia el sistema internacional mediante relaciones interestatales y con organismos internacionales; la cual corresponde al conjunto de prioridades y cánones que establece el gobierno de turno para guiar la acción estatal en determinadas situaciones y alcanzar la consecución de los objetivos trazados (Pearson y Rochester, 2004, en Hormazábal y Carreño, 2006). La política exterior tiene distintos instrumentos para alcanzar sus objetivos de interacción global, destacando las estrategias económicas, las cuales -en este caso- se refieren al desarrollo del ámbito comercial.

Las estrategias económicas no son iguales -ni un sinónimo- de política comercial o estrategias comerciales. La política comercial es una compleja articulación de directrices y normativas nacionales que deben ser estudiadas particularmente y en detalle. Se entiende que es el *“marco completo de leyes, regulaciones, acuerdos internacionales y las posturas de negociación adoptadas por el gobierno para lograr legalmente el acceso vinculante a los mercados para las firmas nacionales”* (Goode, 2007). Por cuestiones de delimitación del estudio, no se ahonda rigurosamente en los fundamentos de la política

comercial brasileña, sino más bien se centra la atención en la implementación estratégica de sus instrumentos. De esta manera, se prefirió aunar los atributos de estas ideas en torno a lo comercial en el concepto estrategias económicas, que es más amplio y operacional para los objetivos de la investigación.

Respecto a la relación entre política exterior y estrategias económicas. Roberto Mangabeira es acucioso en determinar el espacio donde interceptan ambas variables sin que una gane más espacio que la otra, aclara: las estrategias económicas son un instrumento de la política exterior, y no al revés ya que *“la política exterior no puede quedar reducida a una práctica minúscula y malograda de negociaciones comerciales”* (Mangabeira, 2002: 1). Sostiene, incluso, que es peligroso usar la política exterior como excusa para mantener una determinada política económica (Mangabeira, 2003: 1). Se apunta a que las estrategias económicas deben existir como brazo funcional de un proyecto de política exterior que esté consolidado.

Las estrategias económicas como instrumento de política exterior tienen un ámbito particular en esta investigación: la dinámica comercial. Mangabeira (2008) sostiene que se debe realizar una crítica al sistema de comercio internacional, haciendo del libre comercio un medio y no el objetivo final. De este modo, es importante garantizar la más amplia coexistencia de trayectorias alternativas de desarrollo y de experiencias de civilización dentro de la economía mundial (Mangabeira, 2008: 7). Para Mangabeira la idea neurálgica en este ámbito es democratizar la economía de mercado, insta a que los países apuesten por *“un proyecto interno fuerte y una política externa que no se reduzca a la yuxtaposición de mercantilismo puntual con nacionalismo vago”* (Mangabeira, 2003: 1).

Roberto Mangabeira cuestiona la evolución del sistema de economía de mercado optando por otra vía para el crecimiento. Indica directrices que sean más adecuadas a la situación de las economías emergentes y de los países en desarrollo, fundándolas en una renovada relación entre el Estado y los agentes privados de producción. Esta situación es posible pues en la actualidad el Estado y el mercado pueden combinarse de diversos modos, *“entramos al siglo XXI con una comprensión mejor de la complementariedad entre los mercados y el Estado, un concepto más elevado de las virtudes de la economía mixta”* (Rodrik, 2002: 45).

Para el caso brasileño las estrategias económicas tendrán importancia por dos áreas: primero, por el posicionamiento en el mundo y las relaciones regionales y extra-regionales que se pretenden construir; y segundo, porque sirven para la transformación de la realidad global, siendo el brazo pragmático de contrapeso al orden internacional.

**Posicionamiento y relaciones regionales y extra-regionales:** Las estrategias económicas como instrumento de política exterior están enmarcadas dentro de un plan de posicionamiento mundial y desarrollo de relaciones regionales y/o extra-regionales. Para Mangabeira, el posicionamiento internacional de una economía en desarrollo puede tener un doble movimiento: a) hacia el Norte, cuando busque mejorar los términos de la relación; b) hacia el Sur, como movimiento horizontal que busca avanzar en el compromiso con las iniciativas económicas y políticas comunes con los socios del sur, así fortalecer y organizar *“el pluralismo de poder y de visión de mundo”* (Mangabeira, 2007a: 1). El autor propone *“trabajar con muchos gobiernos y corrientes de opinión para cambiar el sentido de la globalización, buscar una globalización que maximice la reconciliación de trayectorias divergentes de desarrollo, dentro de una economía mundial que se abra progresivamente [...] actuar con otros para ayudar a construir un conjunto de contrapesos a la hegemonía de los Estados Unidos”* (Mangabeira, 2007b: 1). Este es un punto clave, pues subraya la necesidad de cambiar el status quo del orden internacional por medio de la convergencia de diferentes agentes.

Las estrategias económicas tienen que ver directamente con la capacidad de posicionamiento internacional y la consolidación de relaciones extrarregionales, en un mundo en evolución. Desde la perspectiva de Mangabeira (2007c) el diálogo entre países y regiones, tendría que superar el área puramente de las negociaciones comerciales, las cuales en la actualidad son titubeantes y defensivas, para instalarse en proyectos de mayor inclusión, pudiéndose aprovechar las ventajas de relaciones más igualitarias sobre la convicción de un proyecto de un mundo transformado (cf. Mangabeira, 2003).

**El cambio como desafío:** Un elemento que se añade a la conceptualización de las estrategias económicas como instrumento de política exterior, es la impronta de generar una oportunidad para el cambio y transformación del sistema económico internacional. En este sentido, si una potencia emergente como Brasil quiere ascender como una nación

grande, debe hacerlo portando un mensaje de cómo organizar el mundo, es decir, la pura y llana ascensión por medio de un firme posicionamiento internacional no tiene sentido si pretende replicar las mismas normas de regulación e interacción clásicas y hegemónicas al día de hoy.

Al respecto, sostiene el mismo autor, *“no nos obliguemos a escoger entre aceptar y combatir aquello que se acordó llamar globalización: necesitamos de una globalización diferente”* (Mangabeira, 2007d: 1). Si se busca construir una alternativa, no puede estarse en condición de dependencia, por ello será necesario cortar la ortodoxia económica (Mangabeira, 2008: 4). El autor sostiene que los países más influyentes del BRICS, China e India, han crecido desvinculándose de los métodos indicados por los economistas de los países ricos: cuantas más innovaciones institucionales se introducen más éxito se logra. Al contrario, el método ha sido: mercados y globalización sí, pero sólo en nuestros propios términos (Mangabeira, en Quiroga, 2012: 140).

Las ideas de Roberto Mangabeira se fundamentan en un movimiento internacional que incorpora a nuevos agentes negociadores, la OMC sostiene que *“se está desplazando el centro de gravedad económico y político, el crecimiento de Asia y de las economías emergentes en otras partes del mundo anuncia una nueva configuración de la influencia y del poder económico. Se trata de un proceso que continúa y ahora comenzamos a ver la emergencia de África”* (OMC, 2013: 19). Se entiende por tanto, la razón y las motivaciones del autor para releer la utilización de las estrategias económicas como instrumento de política exterior.

## CAPÍTULO II

### ESTRUCTURA HISTÓRICA DE LA RELACIÓN BRASIL-ÁFRICA SUBSAHARIANA

La teoría crítica neogramsciana exige un conocimiento de las estructuras históricas para identificar continuidades y cambios, razón por la cual se ahondará en los vínculos entre Brasil y los países africanos, particularmente, en la relación que va desde la segunda mitad del siglo XX en adelante, momento en el cual la política exterior de Brasil se vuelca hacia un paradigma universalista.

#### 1. Política exterior de Brasil con perspectiva de aproximación a África

La política exterior de Brasil se ve afectada luego de la Segunda Guerra Mundial, por lo cual, se opta por desarrollar una estrategia que amplíe las relaciones extra-regionales. El año 1961, el presidente Jânio Quadros instaura la *Política Externa Independiente* e inaugura el periodo de la multilateralidad.

En este escenario, “*se profundizó la vinculación de la política exterior con la estrategia de desarrollo económico, al mismo tiempo en que se diversificaban los socios internacionales*” (Visentini, 2013: xi). Durante el mandato de Quadros se crea División África en Itamaraty, se inauguran las primeras embajadas brasileñas en el continente y se comienza a destacar la historia cultural en común. De acuerdo a Saraiva (2012) se establece un nuevo paradigma Brasil-Africano: *los puentes hacia el Atlántico*.

Dando continuidad a este proceso, la elite empresarial brasileña “*demonstró nuevas percepciones acerca del potencial de un África compañera y no competitiva*” (Saraiva, 2012: 17). Desde ese momento se decide evaluar los vínculos estratégicos y la necesidad de afianzar los lazos.

A pesar de que el gobierno de Quadros invirtió mucho en la aproximación con África, no consiguió sustentarla. Durante estos años el panorama brasileño era de alta agitación, lo cual generó una pausa en las relaciones con los países africanos hasta los años setenta.

Durante la dictadura militar de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), el ministro de relaciones exteriores de entonces -Gibson Barbosa- intentó retomar los lazos con los países africanos. Sobre esto, el embajador Rubens Ricupero (2014) narra lo siguiente: “yo estuve presente en las dos misiones preparatorias en su visita [de Gibson Barbosa] que duró un mes, nunca más hubo un episodio similar donde el canciller de Brasil pasara un mes en África”.

En términos económicos, durante este periodo el interés hacia África se enfocaba en el comercio y tenía países bien específicos de acción: Nigeria, Costa de Marfil y Ghana. Brasil y estos últimos dos países, trabajaron juntos en la defensa de precios del café y el cacao (Ricupero, 2014); esfuerzo colaborativo enmarcado en el movimiento del Tercer Mundo, el cual entiende que los problemas de los países periféricos “no serían solucionados exclusivamente con ayuda de los países desarrollados, por tanto debía valorizarse la cooperación horizontal tanto a nivel regional e intra-regional entre los países del Sur” (Santana, 2003: 17).

Cabe resaltar que Brasil debía encontrar espacios donde su condición política de dictadura militar no fuese un obstáculo o variable de discriminación. África Subsahariana, con sus Estados nacientes y sus sistemas de gobierno bastante cuestionables, eran un lugar donde se podían establecer relaciones políticas y económicas que no miraran más allá del pragmatismo de las mismas. De este modo, las someras relaciones económicas se unen a los vínculos políticos que estaban construyéndose con las visitas diplomáticas de Gibson Barbosa. Posteriormente, el presidente Ernesto Geisel decidirá potenciar las exportaciones hacia los países africanos.

El gobierno de Ernesto Geisel (1974-1979) inaugura el proceso de “Pragmatismo Responsable y Ecuménico”, el cual venía a ampliar y profundizar la multilateralidad de las relaciones exteriores y la búsqueda del interés nacional de desarrollo (Visentini, 2013). Según Cervo y Bueno (2013), la directriz del gobierno Médici se basaba en considerar a Brasil como una potencia autónoma, de importante grandeza nacional, a la cual le correspondía una parcela mayor de poder en el escenario internacional. Por el contrario, el gobierno Geisel, abandona tal perspectiva, convencido de que el poder se ejerce no en virtud la capacidad material acumulada, sino de acuerdo a las convergencias, coincidencias y contradicciones que caracterizan a las relaciones internacionales. En

otras palabras, el poder nacional depende del contexto en el cual se desarrolla, las oportunidades del escenario mundial y las variables históricas que puedan acompañar el proceso.

La política de intensificación de las relaciones económicas entre Brasil y algunos países africanos estaba originada no sólo por la necesidad de aumentar su valor y contribuir al equilibrio de la balanza de pagos, *“sino también por una pragmática deliberación de ampliar las fuentes de aprovisionamiento externo del país en fase de una situación mundial particularmente compleja, sobre todo después de la crisis petrolífera de 1973”* (Santana, 2003: 19). Durante este periodo se da impulso a la internacionalización de las empresas brasileñas en América Latina y África.

Entre mediados de los setenta y principios de los ochenta, se evidencia un estrechamiento de las relaciones comerciales brasileño-africanas. En efecto, el flujo comercial pasa de un 2% dentro del total de Brasil a un 10% de la balanza comercial del país, lo que fue acompañado de una ampliación de representaciones diplomáticas y misiones comerciales (Saraiva, 2012: 21-22). Brasil exportaba manufacturas y servicios con tecnología adaptada a las condiciones de un sistema productivo similar, mientras que importaba materias primas, particularmente, petróleo.

En suma, se avanzó un grado más en el universalismo de la política externa brasileña que integraba a África Negra en su estrategia de inserción internacional (Cervo y Bueno, 2013). Sin embargo, al contrario de lo esperado, en la siguiente década las relaciones políticas y económicas entre Brasil y los países africanos se debilitan.

## **2. Orientación brasileña hacia los países desarrollados: debilitamiento de las relaciones con África**

Tras la democratización de Brasil, el gobierno de José Sarney (1985-1990) debe enfrentar dos contingencias: primero, la transición a la plena democracia; y segundo, un escenario económico desfavorable, con una inflación ascendente y una enorme deuda externa (Barreto, 2012a: 23). El escenario internacional hacia finales de los ochenta y durante la década de los noventa, llevó a desarrollar un proyecto de política exterior que desestimaba el interés nacional *“en nombre de la apertura al nuevo orden neoliberal y*



*globalizador de la post Guerra Fría*" (Visentini, 2013, p. 95). Una de las formas de estabilizar la economía será la apertura comercial y la privatización de empresas públicas, estrategia que marca el gobierno de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) y Fernando Henrique Cardoso<sup>1</sup> (1994-2002). Esta apertura tendrá dos claras orientaciones: favorecer, casi exclusivamente, las relaciones con las economías más desarrolladas y apuntar al desarrollo del regionalismo.

En este escenario, la presencia brasileña en África disminuye tanto en el ámbito político como económico. Las exportaciones hacia el continente entran en claro declive a partir de 1986. Es más, cuando la exportación total de Brasil asciende, no hay aumento de los flujos hacia África. Por ejemplo, el año 1988, cuando la variación del comercio total<sup>2</sup> crece en un 8,8% respecto a 1987, la variación de las exportaciones hacia los países africanos es de -3,4%.

El gobierno de Cardoso tendrá una mirada bastante restrictiva sobre las relaciones con los países africanos, ya que las líneas prioritarias de su gestión se fundamentaron en: a) integración regional, específicamente, en Mercosur; b) estimular la estrategia de diversificación de socios en las relaciones bilaterales; c) insistir en el ideal del multilateralismo (junto con organizaciones económicas tipo OMC) y d) concentrar esfuerzos para elevar la condición de potencia internacional de Brasil y transformarlo en miembro del Consejo de Seguridad (Visentini, 2013: 103). Dentro de ello la mirada hacia el hemisferio Sur queda más bien desatendida, volviendo a la continua oscilación de la política exterior de Brasil, que va desde buscar la simpatía de Estados Unidos, a construir espacios de autonomía.

No obstante, cabe destacar que durante el mandato de FHC existió una vinculación con África en el ámbito cultural: la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). La CPLP se institucionaliza en 1996 como reflejo de conveniencias políticas por la herencia compartida, de hecho, los países miembros usan este espacio estratégico para conjugar intereses de promoción de la lengua, la identidad y la cultura, además de intereses comerciales (Borba, 2011: 37). Con FHC se intenta también suscribir un acuerdo

---

<sup>1</sup> En adelante "FHC".

<sup>2</sup> Datos del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Secretaria de Comercio Exterior (Secex), Tabela 2 Exportações Brasileiras, en Santana 2003: 534. Se añaden datos de años 1997-2002 para completar el periodo.

comercial entre Mercosur y la *Southern African Development Community* (SADC), en virtud de la potencialidad que representaba África Austral, principalmente, Sudáfrica (Mourão, et. al, 2006). No podían olvidarse por completo de sus relaciones extra-regionales, pues se había ganado un capital político y estratégico bastante exitoso desde el gobierno de Quadros y Geisel, momentos durante el cual "*Brasil ganó la confiabilidad de sus socios africanos*" (Mourão, 1997: 154).

Ya casi al final del gobierno de Cardoso, hay una aproximación a países emergentes como India y Sudáfrica, sin embargo, cuando el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) pierde las elecciones presidenciales, no fue posible "*recoger los frutos de esa iniciativa internacional, hasta entonces relegada a segundo plano durante sus dos mandatos*" (De Oliveira, 2006: 314).

La historia reciente de las relaciones políticas y económicas de Brasil con los países africanos se fue diseñando cíclicamente: periodos altos donde se busca un acercamiento y periodos bajos de lejanía o estancamiento. Durante las últimas décadas, África representaba un interés exclusivamente cultural y folclórico, es por ello que el periodo de Lula llama la atención, pues durante él se intensifican y estrechan las relaciones.

## CAPÍTULO III

### POLITICA EXTERIOR DE BRASIL DURANTE EL PERIODO LULA RESPECTO A AFRICA SUBSAHARIANA

Lula da Silva gobernó Brasil entre los años 2003 y 2010. Su ministro de relaciones exteriores fue Celso Luiz Nunes Amorim, diplomático de carrera que durante su gestión mostró mucho interés en el diseño y ejecución de la política económica brasileña, particularmente, en foros multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC). Ambos trabajaron de manera estrecha para renovar la acción internacional del país y recuperar los lazos políticos con África Subsahariana. En este apartado se pretende sintetizar el ideario de la política exterior brasileña, como también las directrices de la proyección hacia África.

Una de las características históricas de la política exterior de Brasil es la opción por el multilateralismo como vía de negociación, la cual se materializa ampliamente durante el gobierno de Lula. Amorim (2011a) sostiene que para Brasil el multilateralismo es una oportunidad para -por un lado- contribuir a la construcción de un orden multipolar; y, por otro, diversificar los socios económicos y de cooperación.

Sobre la diversificación de socios, la política exterior de Lula buscó distinguirse respecto a los gobiernos anteriores. Durante la presidencia de FHC se enfatizaron las relaciones con Estados Unidos, pues durante los años noventa Washington era quien decidía quién era aceptado no en la comunidad internacional. En este escenario, era crucial articular una visión pragmática y estratégica orientada hacia el Norte (Stuenkel, 2014). Lula, en cambio, será enérgico al decir que Brasil no podía estar confinado a una única región (países noratlánticos) (Alves, 2011), por lo cual, buscó “*construir una nueva geografía comercial en el mundo*” (Barreto, 2012b: 17).

Este proyecto podía concretarse pues el país contaba con los recursos políticos y económicos, más el personal interés de Lula por la política exterior. Su mandato presidencial fue una época marcada por la proyección global, en donde se aumentó la cooperación extra-regional y se establecieron nuevos propósitos (Barreto, 2014). Las ideas teórico-prácticas de Mangabeira se vieron plasmadas en estas directrices, en un

firme proyecto de política exterior que cambió la direccionalidad e impulsó alianzas extra-regionales.

## **1. Política exterior de Brasil durante el periodo Lula (2003-2010)**

Un aspecto que abrió camino hacia África fue la impronta de ganar protagonismo en las relaciones mundiales fortaleciendo un posicionamiento clave. Amorim (2011b) resalta que desde 2003 se han comprometido esfuerzos para redimensionar el perfil del país como actor internacional, pretendiendo posicionar a Brasil en el mundo como un actor con amplio sentido estratégico que apuesta por relacionarse con reconocidas potencias emergentes como China, India, Rusia y Sudáfrica. Todos ellos en conjunto pueden configurar una nueva geografía económica y comercial a nivel internacional. Cabe destacar que este afán se dio sin perjuicio del excelente nivel de relaciones que se mantuvo con grandes socios desarrollados: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (MRE, 2007a: 20). Brasil tomó una postura proactiva, argumentando que el país no podía únicamente reaccionar como espectador ante las decisiones que toman los países desarrollados.

Otro aspecto que se destaca dentro de la política exterior de Lula da Silva es el uso de la vía multilateral para negociar y establecer constantes relaciones Sur-Sur. Brasil hizo visible su presencia y demostró capacidad para liderar países medios y emergentes (Onuki, 2014). Esto se evidencia en el desarrollo de la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún el año 2003, cuando se pretendió *“hacer un balance de los progresos realizados en las negociaciones y otros trabajos en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo”* (OMC, 2003). Cancún marca un hito en el programa multilateral del gobierno, por cuanto tras esta reunión emergió un Brasil reforzado, negociante y pragmático que pretendía cuestionar el orden imperante.

Aquí es posible aplicar directamente los conceptos y variables descritos en el marco teórico. Por un lado, Brasil actúa dentro de un escenario en donde las ideas han ido cambiando y se han vuelto un consenso, ideas que hablan de la necesidad de ayudar al desarrollo de las regiones periféricas para una mayor igualdad. La primera década del siglo XXI estuvo marcada por la Cumbre del Milenio de la ONU, la que comprometió a los países con una nueva alianza mundial *“para reducir los niveles de extrema pobreza y*

*estableciendo una serie de objetivos sujetos a plazo, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y cuyo vencimiento del plazo está fijado para el año 2015” (UN, 2015). Este antecedente marca el espíritu de una época y sirve para crear un discurso renovado en torno a la política exterior, al hemisferio Sur y la horizontalidad.*

Por otro lado, la política exterior de Brasil utiliza estrategias económicas para crear alianzas extra-regionales principalmente en foros multilaterales. La mirada brasileña se enfoca en construir coaliciones de peso en las negociaciones internacionales, a fin de que se hagan presentes algunas iniciativas de los países del Sur (Gonçalves, 2009). El liderazgo brasileño pasa por gestionar una política que promueva las relaciones Sur-Sur, ganando un espacio mayor en el escenario internacional junto a estos países. Sobre esto, Lula declara:

*“La relación Sur-Sur es tan posible como necesaria, el Sur no es un conjunto amorfo de países subdesarrollados y dependientes que nada tienen que ofrecer [...] Juntos podemos ser más fuertes y no solo aumentar nuestro comercio, también participar con más fuerza en los foros económicos y políticos en que se discuten las grandes cuestiones de interés de la humanidad, como en la OMC y en la ONU” (MRE, 2007a: 23).*

En la dinámica Sur-Sur habrá un interés por los países africanos. Saraiva (2004) indica que el afropesimismo de la post Guerra Fría hizo que los asuntos africanos quedaran marginados tanto en las universidades, como en el congreso y en los sectores empresariales. Sin embargo, a partir del año 2000 África reaparece como un destino estratégico y pragmático, donde la ponderación de los costos y beneficios resultan a favor.

**Tabla 1: Viajes de Lula a África durante el Primer Mandato**

	<b>Fecha</b>	<b>Países Visitados</b>
<b>Primer viaje</b>	2-8 de noviembre de 2003	Santo Tomé y Príncipe, Angola, Mozambique, Namibia y Sudáfrica.
<b>Segundo viaje</b>	26-29 de julio de 2004	Santo Tomé y Príncipe para participar de la V Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP. Visita luego a Gabón y Cabo Verde
<b>Tercer viaje</b>	10-14 de abril de 2005	Camerún, Nigeria, Ghana, Guinea Bissau y Senegal.
<b>Cuarto viaje</b>	8-12 de febrero de 2006	Argelia, Benín, Botsuana y Sudáfrica.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Ministério das Relações Exteriores (2007b) *Cronologia da política externa do governo Lula (2003-2006)*. Brasília: Secretaria de Planejamento Diplomático - Fundação Alexandre de Gusmão

Durante este período, Brasil inauguró más misiones diplomáticas en el continente africano, como también amplió los foros de diálogo para profundizar proyectos de cooperación. Estos estuvieron a cargo de la *Agência Brasileira de Cooperação* (ABC) del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## **2. La nueva política exterior de Brasil hacia a África Subsahariana**

El Presidente Lula da Silva dio un lugar especial al continente africano dentro de las iniciativas que concretaría en su mandato. Se distingue, primero, una preocupación de orden cultural, la cual más tarde se extendió a los ámbitos político y económico; lográndose articular proyectos de cooperación, la promoción del diálogo político bilateral y la profundización de las relaciones comerciales.

Un acto político que marca la reivindicación de la política africana fue la realización en Fortaleza del *Foro Brasil-África: Política, Cooperación y Comercio* el año 2003. Éste buscó concertar estrategias de vinculación y construir procesos decisorios entre los miembros (Saraiva, 2012). También adquieren relevancia los encuentros sostenidos

durante la Cumbre África-América del Sur (ASA)<sup>3</sup>, los cuales reúnen a casi todos los países miembros de la Unión Africana y UNASUR. El encuentro partió por iniciativa de Lula y Olusegun Obasanjo, quienes instan a una reunión entre ambas regiones con el fin de discutir temas económicos y sociales, bajo un espíritu de solidaridad y cooperación estratégica. El presidente da Silva consideró a África una región cercana tanto política como geográficamente, por lo cual, las relaciones Sur-Sur fueron una importante estrategia de su gobierno en materia de relaciones internacionales (Marcondes, 2014).

Celso Amorim, durante el primer año de gobierno, publica en *Folha de São Paulo* un artículo titulado “*Brasil y el renacimiento africano*”, en el cual plantea una prometedora relación. El canciller relata dos cuestiones centrales para el renacer africano en la política exterior brasileña: primero, se involucrarán diferentes ministerios; y segundo, se cuenta con el apoyo y entusiasmo del sector privado y la sociedad civil. Este conjunto de agentes sociales podrán encaminar la relación con África hacia un progreso económico y social de beneficios mutuos. El ex canciller sintetiza: “*los caminos para África se reabren y apuntan a un reencuentro solidario brasileño y africano, en sintonía con la motivación y las aspiraciones de amplios sectores de nuestra sociedad*” (Amorim, 2011a: 218).

Mediante los mecanismos políticos de aproximación a los países africanos se logra entender el giro del gobierno Lula, el cual -por un lado- toma los antecedentes históricos de la relación política y de cooperación para darles continuidad (Barreto, 2014); y, por otro, amplía las iniciativas hacia otros campos, siempre bajo la idea de un pragmatismo que busca resultados concretos. Uno de los mecanismos que sirvió para ampliar las iniciativas de acercamiento fue el área económica. El proyecto de política exterior del Presidente Lula consideró el comercio un elemento central en la construcción de un nuevo orden económico internacional, pues es una herramienta que permite generar riqueza e, igualmente, es el canal que potencia una distribución más equitativa de la misma (Amorim, 2011a, p. 27).

Puede considerarse que la política exterior de Brasil respecto a África Subsahariana corresponde a una política de proyección proactiva que pretende mantener lealtades políticas en foros internacionales y marcar presencia en la región. Según el profesor

---

<sup>3</sup> La I Cumbre ASA se realizó en Abuja, Nigeria en el año 2006; la II Cumbre en la isla Margarita, Venezuela en el año 2009; la III Cumbre fue en Malabo, Guinea Ecuatorial el año recién pasado 2013; y la IV se espera realizar en Quito, Ecuador en el año 2016.

Masiero (2014), *“Brasil ha sido proactivo en pocos puntos de su agenda internacional, África fue uno de esos pocos punto y eso es positivo”*. En síntesis, se entiende que la cercanía con el continente africano no es un evento reciente, sin embargo, *“ahora la propuesta política pasa a ser una realidad”* (Mourão, 2014). Y esa realidad se construye por medio de uno de los instrumentos de la política exterior, las estrategias económicas.



## CAPÍTULO IV

### ESTRATEGIAS ECONÓMICAS DE BRASIL EN SU RELACIÓN CON AFRICA

En esta sección se describen las distintas estructuras, magnitudes y progresiones de las políticas económicas brasileñas con el fin de analizarlas como instrumentos de política exterior, definiendo el rol que cumplen éstas en el proceso de vinculación con África Subsahariana entre 2003-2010. Para comprender este desarrollo, primero se realiza una breve contextualización de los escenarios económicos.

#### 1. Escenarios económicos

**Escenario económico de Brasil:** El periodo presidencial de FHC (1995-2002) tuvo bastantes dificultades económicas. Con la aplicación del *Plan Real* se logra estabilizar al país y bajar la inflación, inclusive el año 2000 el Banco Mundial (2014) registra un crecimiento del PIB de 4,3%, sin embargo el final de su periodo es marcado por la recesión. El año 2003 todos auguraban un desastre para la economía brasileña, pero lo que se observó fue su progresivo crecimiento en un ambiente de baja inflación (Belluzzo, 2013). Algunos autores (Garcia, 2013; Hakim, 2010; Barbosa, 2013) sostienen que el país acumuló un volumen considerable de reservas internacionales y ganó autonomía en la conducción de su política económica y política exterior. Por lo tanto, en el periodo Lula se recupera la confianza del mercado, el real y las clasificaciones de riesgo en las agencias internacionales (Barreto, 2012b).

El presidente Lula mantuvo la política macroeconómica y las estrategias neoliberales implementada desde inicio de los años noventa. El primer año de su gobierno, el crecimiento real del PIB<sup>4</sup> fue de 1,1%, para luego registrar un ascenso del 5,7%. Según

---

<sup>4</sup> Se debe señalar que en el "Examen de las políticas comerciales de Brasil. Informe de Gobierno" del año 2009 entregado al Órgano de examen de las políticas comerciales de la OMC, se informa una modificación en las estimaciones del PIB:

"En 2007, el Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística (IBGE - Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) modificó las estimaciones del PIB para ajustarlas a las mejores prácticas internacionales. Como consecuencia, entre 1995 y 2005, se produjo un aumento medio del 9 por ciento en el PIB nominal y de 0,3 puntos porcentuales en el PIB real en comparación con la serie anterior. El aumento del PIB nominal y real fue más pronunciado en los últimos años. Las nuevas estimaciones han provocado un cambio en la composición del PIB. En cuanto a la oferta, los servicios han aumentado su participación en la economía, mientras que la agricultura y las manufacturas han perdido participación. En lo que a la demanda se refiere, se produjo un aumento de la contribución del consumo al PIB y una disminución de la participación de las inversiones, las exportaciones y las importaciones. El nuevo

Sarquis (2011), con estas cifras se retorna por primera vez desde la década de los setenta y por cinco años consecutivos a tasas de crecimiento próximas o superiores al potencial. Si bien la última crisis económica y financiera global afectó y el PIB del año 2009 bajó drásticamente a -0,3%, la recuperación fue pronta y se llegó a un crecimiento de 7,5% y 2,7% los años 2010 y 2011, respectivamente<sup>5</sup>.

Algunas de las variables que motivaron este desempeño fueron: a) una mayor estabilización de la economía mediante esfuerzos de disciplina fiscal y mejoras institucionales; b) la reducción de la vulnerabilidad a ciertos choques externos adversos y c) la sustentación de la demanda externa por commodities agrícolas y minerales, lo cual fue acompañado por la mejora en la términos de intercambio de productos (Sarquis, 2011). Este último punto es interesante, ya que Brasil se beneficia ampliamente de la economía internacional dado el alza del precio de los commodities, pudiendo ampliar diversas iniciativas económicas y generando otras más.

Una característica de la política exterior del gobierno Lula, fue su marcado propósito por la internacionalización económica de Brasil, considerándose las empresas nacionales ejes centrales de este objetivo. Se motivó la expansión por medio de mecanismos gubernamentales, haciendo que salieran del área local y pudieran operar en otros mercados vía exportación y/o producción. Las agencias destinadas a la planificación y ejecución de la internacionalización en el periodo Lula son el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES). En el proceso de internacionalización, el MRE prestó apoyo logístico, mientras que el BNDES dio apoyo financiero.

El gobierno se centró en la idea de construir empresas fuertes para que pudieran competir a escala mundial en tecnología, racionalización y reducción de costos, productividad y calidad. Dentro de los escenarios posibles de expansión, el continente africano mostró

---

método introdujo varias modificaciones en las estimaciones del PIB, cuyos detalles quedan fuera del ámbito del presente informe.

Las estadísticas fiscales que se calculan como porcentajes del PIB se vieron afectadas por ese cambio. El objetivo en materia de excedente primario, cuyo principal finalidad es garantizar la sostenibilidad de la deuda interna, se mantuvo estable en términos nominales para 2007 (95.900 millones de reales brasileños). En consecuencia, el esfuerzo fiscal como proporción del PIB nominal descendió al 3,8 por ciento. El nuevo PIB también ha afectado a la dinámica de la deuda neta del sector público. Su principal repercusión fue una tendencia descendente del nivel de la deuda neta del sector público en relación con el PIB" (OMC Brasil, 2009, p. 7)

<sup>5</sup> Datos de acuerdo a: Crecimiento del PIB (% anual), del Banco Mundial.

En <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>

sus ventajas, lo cual llevó a que a los objetivos políticos de acercamiento se sumaran los intereses comerciales.

**Escenario económico de los países de África:** Por décadas, el continente africano sufrió de fuertes ciclos de crisis económicas que impedían el desarrollo de sus sociedades. Solo algunos países, principalmente los de África del Norte (obsérvese tabla 2) y Sudáfrica, alcanzaron índices de crecimiento estables y promisorios, convirtiéndose en la excepción de una región dependiente de la ayuda externa. No obstante, durante la primera década del siglo XXI este panorama comenzó a mejorar. El controvertido proceso de democratización mostró resultados: la opinión pública genera crítica y exige participación, emergen nuevos líderes africanos y el proceso de desarrollo económico comenzó a dar señales de revitalización, aunque tímidamente (Alves, 2011).

El informe de UNCTAD de 2002, alude a una recesión que afecta a casi todas las regiones mundiales, excepto a África, pues sus resultados de crecimiento no tienen variación respecto al año anterior y son gradualmente positivos. Las perspectivas y optimistas previsiones para el continente se confirmarán los años siguientes. De acuerdo a la tabla 2, en África Subsahariana el crecimiento entre 2000 y 2010 fue el doble del registrado la década anterior. Se pasa de una variación de 2,4% a un 5,2%, superando incluso a las economías de África del Norte.

**Tabla 2: Crecimiento Anual del PIB Real en África**

	<b>África Subsahariana</b>	<b>Norte de África</b>	<b>África</b>
<b>1980-1989</b>	1,8 %	4,2 %	<b>2,6 %</b>
<b>1990-1999</b>	2,4 %	3,3 %	<b>2,7 %</b>
<b>2000-2010</b>	5,2 %	4,8 %	<b>5,0 %</b>

**Fuente:** Gross Domestic Product Real. In: "Africa Development Indicators 2012-2013", *The World Bank*. p. 9

Esta región pasa por un momento de transformación histórica, pudiéndose identificar dos variables externas que ayudan en este proceso:

- La entrada de China (comercio e inversiones) transforma el continente en una oportunidad para su mercado en constante crecimiento. Esta dinámica es observada por otras potencias emergentes como Brasil.

- A nivel global. aumentan los precios de los commodities, África, al tener grandes reservas de recursos naturales, se beneficia de este ciclo. Cabe destacar, además, el auge de la exportación de petróleo desde el Golfo de Guinea.

El panorama económico de Brasil y África en la década pasada tienen condiciones que invitan a un mayor acercamiento. El gobierno de Lula aprovecha el puente político construido desde el gobierno de Jânio Quadros en 1961 y lo consolida. Además, tiene una mirada pragmática que le permite ampliar distintas iniciativas que llevan hacia el área económica. Desde el año 2003 las relaciones comerciales con África crecen y mantienen su progresión hasta 2010, la cuales si bien no llegan a ocupar un lugar preponderante en términos del comercio total, sí sorprenden con un importante retorno de utilidades (Ribeiro, 2014).

Por lo tanto ¿Cuál es la composición, progresión y volumen del intercambio comercial?; ¿Qué estrategias económicas se concretaron y dinamizaron la entrada de Brasil en África?

## 2. Relación económica entre Brasil y África Subsahariana

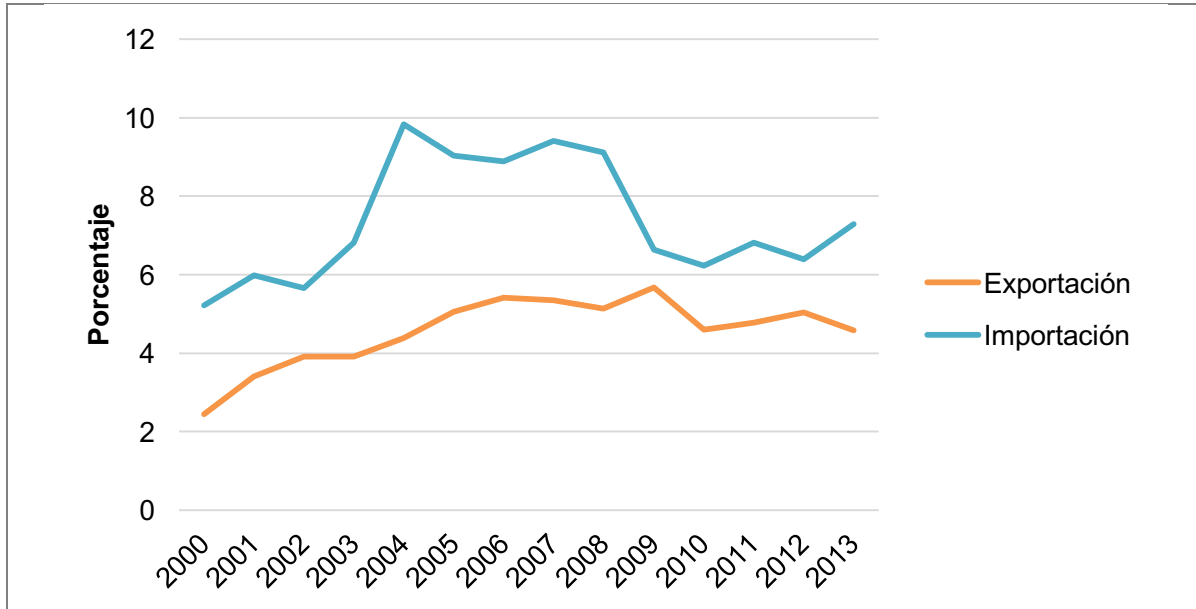
**Flujo de comercio con países de África Subsahariana:** Brasil mantiene barreras comerciales para proteger su industria y centralizar los incentivos al desarrollo empresarial y, a su vez, es uno de los países más activos en la OMC. Los cambios en su estructura comercial se vuelven importantes y dan señales políticas más complejas, de ahí que el acercamiento económico a África se vuelve relevante.

El intercambio comercial<sup>6</sup> con África desde el año 2002 ha ido creciendo a un ritmo acelerado. Como se muestra en el Gráfico N° 1, la importación al continente africano da un salto el 2004, manteniéndose así por cuatro años consecutivos. La mayor magnitud se da entre 2004 y 2008, registrándose como porcentaje más alto un 9,84%.

---

<sup>6</sup> En toda esta sección se trabaja con los datos de la Secretaria de Comercio Exterior, del Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio de Brasil. Banco de datos en <http://www.mdic.gov.br>

**Gráfico 1: Comercio Brasil-África, participación respecto al total brasileño**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de MDIC, 2014.

Las exportaciones tuvieron un crecimiento más gradual. La mayor magnitud de éstas se dio entre 2005 y 2009, cuando África logra representar un 5,68% del comercio de Brasil con el mundo. Si bien estos números pueden resultar mínimos para el total del comercio brasileño, representan una variación de crecimiento de más del 100% (OMC Brasil 2004; OMC Brasil, 2009).

Los principales destinos de las exportaciones brasileñas hacia África fueron Sudáfrica, Nigeria, Angola y el Congo. En el periodo 2003-2010, las exportaciones a estos países bordearon los US\$ 7.000 millones. El destino de las mayores exportaciones brasileñas a África del Norte fueron Egipto, Argelia, Marruecos y Libia.

Las importaciones provinieron principalmente de Nigeria, Argelia, Sudáfrica, Angola y Egipto. De éstos, considerando sólo los países subsaharianos, durante el gobierno Lula se importaron US\$ 14.000 millones.

En cuanto a la composición del comercio, Brasil exporta a África todo tipo de bienes. Durante el mandato de Lula, el total de las exportaciones a África fueron US\$ 57.250 millones, de los cuales US\$ 34.900 millones fueron productos manufacturados (61% del total). Los productos primarios bordearon los US\$ 13.265 millones, es decir, constituyeron el 23% de las exportaciones hacia África.

Por otro lado, las importaciones desde África a Brasil durante la década pasada adquieren un ritmo acelerado de crecimiento. Nigeria se transformó en el mayor socio comercial, seguida de Argelia y Angola. De estos tres países, se obtuvo principalmente crudo de petróleo. Los productos semi-manufacturados provinieron en su casi totalidad de Sudáfrica, representando entre 2003 y 2010 el 89% del total (US\$ 935 millones). Los productos manufacturados provinieron principalmente de Nigeria.

**Acuerdos de Comercio con África:** Para facilitar el intercambio comercial, Brasil se relaciona de manera preferencial con África Subsahariana por medio del Sistema General de Preferencias Comerciales (SGPC). Éste lleva a incrementar el comercio del Sur-Sur, por cuanto es considerado una herramienta para el crecimiento recíproco de las economías. No es una ayuda humanitaria, es una estrategia comercial. Brasil fomentó activamente la iniciación de una tercera ronda de negociaciones del SGPC (São Paulo 2004, en el curso de la UNCTAD XI) comprometiéndose a brindar mayores concesiones tarifarias a algunos países de África, lo cual se espera que sea aprobado por el Senado y luego ratificado por el Ejecutivo.

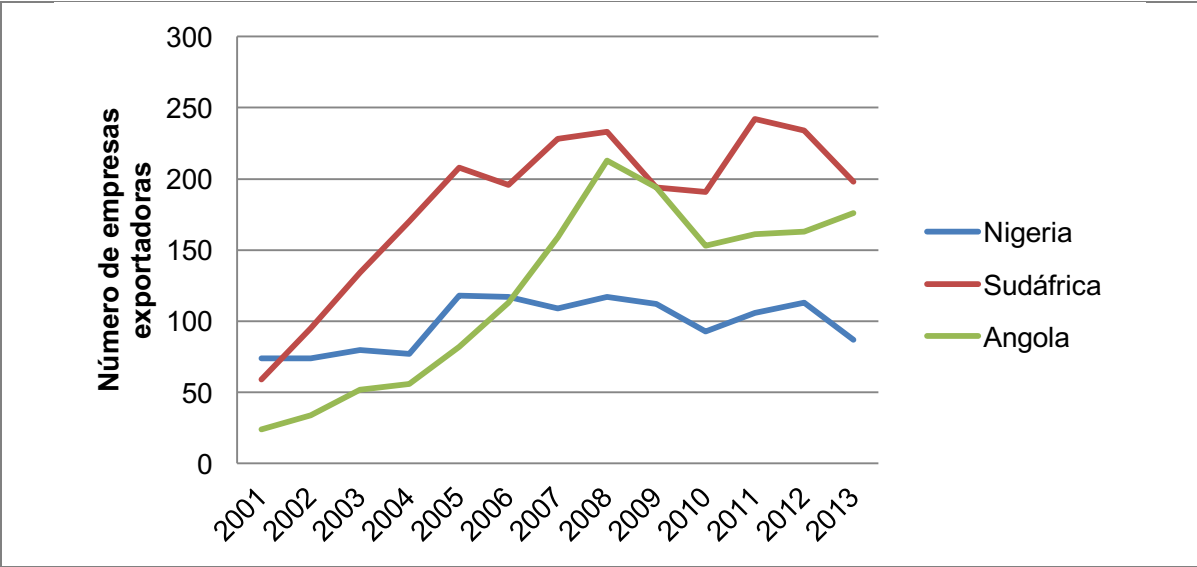
**Empresas exportadoras:** Desde el año 2003 se inicia el Plan Estratégico de Promoción de Exportaciones, respondiendo a la necesidad de no sólo aumentar el volumen de las exportaciones, sino también diversificar los mercados de destino, pudiendo llegar con más empresas y mejorar los canales de información con estos mercados (OMC Brasil, 2004). Este plan fue un factor de incentivo para que las empresas exportadoras se atrevieran a ir a África, buscando globalizarse y enfrentar nuevos mercados. Como resultado, éstas aumentaron significativamente su intercambio con países africanos, tanto en términos de número de empresas que van al continente, como en valor total de sus exportaciones.

Considerando tres países africanos claves para Brasil –Nigeria, Sudáfrica y Angola- puede obtenerse el siguiente panorama. Las empresas que exportan entre 1 y 10 millones

de dólares se comportan de diferente manera de acuerdo al país de destino. Se identifica un marcado aumento para las economías de Sudáfrica y Angola desde el año 2002 en adelante, acentuándose a partir de 2004. Para el caso de Nigeria, la exportación se mantiene constante y el 2004 se evidencia una pequeña alza.

Si se analizan empresas con mayor capacidad de exportación, entre US\$ 10 y 50 millones hasta US\$100 millones, el escenario se vuelve más inestable; encontrándose momentos de aumentos considerables, para luego decaer abruptamente. Las empresas brasileñas que exportaron entre US\$ 10 y 50 millones a Sudáfrica mantuvieron un promedio de 20 empresas durante el periodo Lula, presentando un ciclo de expansión lento, pero con una progresión positiva. Las exportaciones entre US\$ 50 y 100 millones, son escasas y el máximo son 5 empresas que fueron a Sudáfrica el período 2012-2013. El Gráfico N° 2 sintetiza el comportamiento de las empresas exportadoras para los tres países escogidos.

**Gráfico 2: Número de empresas exportadoras brasileñas a África Subsahariana, entre US\$1 y 100 millones**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de MDIC, 2014.

Las empresas exportadoras más destacadas y sus destinos fueron:

- a) Sudáfrica: Embraer, Marcopolo, Vale, Scania Latin America, Volkswagen do Brasil y General Motors, entre otras;

- b) Angola: Odebrecht, Nigata comercio internacional, Asperbras, BRF Brasil foods, Volvo, entre otras; y
- c) Nigeria: Petrobras, Caterpillar Brasil, Ipiranga petroquímica, Braskem petroquímica, Raizen Energía, entre otras.

Todas estas empresas tienen rubros bastante marcados en cada país. En el caso de Sudáfrica la industria automotriz es fundamental; en Angola, destaca la exportación de bienes primarios, como también la construcción civil; y, finalmente, en Nigeria es importante la concentración en materia petroquímica. Del mismo modo, a juicio de Stuenkel (2014), existe una centralización de los incentivos a las exportaciones en los grandes actores empresariales y no en los pequeños.

En este ámbito, se evidencian las ideas de Mangabeira, pues las exportaciones brasileñas buscaron otros mercados extra-regionales y desafiaron la direccionalidad tradicional de las relaciones comerciales. Del mismo modo, hay un proyecto entre el gobierno y las empresas, en donde las relaciones políticas que creó Brasil se transformaron en la plataforma que permitió la internacionalización de sus empresas.

**Financiamiento a la exportación:** Otro instrumento es el apoyo a las exportaciones y la facilitación de trámites en los destinos extra-regionales gestionados por el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*<sup>7</sup>. A partir de 2000, Brasil cuenta con un panorama económico estable que posibilita el fortalecimiento de su internacionalización, en ello BNDES se transformó en un instrumento económico gubernamental tendiente a priorizar la innovación en las empresas. Se buscó desarrollar estrategias competitivas en las empresas brasileñas por medio de programas y líneas de crédito relativos a sectores avanzados (Castro, 2011).

Uno de los mecanismos de ejecución del BNDES fueron las líneas de crédito, las cuales correspondieron a una financiación a largo plazo “*para el desarrollo de proyectos de inversión y para la comercialización de nuevas máquinas y equipo, así como la financiación de las exportaciones brasileñas*” (OMC Brasil, 2009: 12). En este campo se

---

<sup>7</sup> El BNDES es un instrumento gubernamental clave que financia la implementación de las políticas industriales, de infraestructura y de comercio exterior de Brasil, por esta razón tiene un vínculo directo con el Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), e indirecto con el Ministério da Fazenda.



dan dos tipos de líneas de crédito: a) previo a la exportación, entregando capital a los exportadores brasileños; y b) posterior a la exportación, dirigido a la comercialización de los bienes y servicios exportados, concediéndose en este caso la línea de crédito al comprador o proveedor conforme a las normas internacionales (OMC Brasil, 2013: 12).

Estas líneas de crédito han ido en aumento, América Latina ha sido la región destino más importante de las exportaciones financiadas por el BNDES desde que se abrió el mecanismo al exterior los años noventa. Sin embargo, África se presentó con fuerza como la segunda región-destino, insertándose en la dinámica de financiamiento. Hacia el año 2012, el 31,3% de todos los desembolsos posteriores a la exportación se dirigieron a África, correspondiendo a bienes y servicios para el desarrollo de infraestructuras. En este mismo aspecto, América Latina concentró el 49,1%, mientras que Estados Unidos, Europa y Asia el 19,6% (OMC Brasil, 2013: 13).

Desde el gobierno de Lula, se han negociado para Angola cinco líneas de crédito bajo la segunda modalidad, otorgándosele la primera el año 2006 y la última el año 2013, con una extensión de cuatro años. El desglose de las líneas de crédito es el siguiente:

**Tabla 3: Líneas de Crédito otorgadas por el Gobierno de Lula a Angola**

	1ª línea	2ª línea	3ª línea	4ª línea	5ª línea	Total
<b>Total de la línea (US\$ millones)</b>	750	1.000	450	1.000	2.000	<b>5.200</b>
<b>Nº de proyectos</b>	30	25	15	18	4	<b>92</b>

**Fuente:** Selección propia de los datos de Paulo Roberto de Oliveira Araujo (2014) *Workshop Financiamento às Infraestruturas, à Agricultura e Agro-indústria*. Presentación en Luanda, 26.05.2014

Cuando se entregan las líneas de crédito Angola, este país se compromete a mantener un saldo en cuenta-garantía en el Banco de Brasil equivalente a veinte mil barriles de petróleo por día (BNDES, 2012).

La internacionalización de la economía brasileña obtuvo resultados en África, lo que provocó la extensión del apoyo e incentivos financiero de orden público. En diciembre de 2013, se inauguró en Johannesburgo la oficina de representación del banco en África, la cual opera como *Departamento de Suporte a Operações na África* (DESAF). Esta oficina

se inaugura en virtud de la concurrencia de proyectos de exportación hacia el continente y la necesidad de los servicios del banco en la región.

Al momento de re-direccionar créditos, Brasil marca sus prioridades económicas y da alertas sobre el modelo que lo rige. En este sentido, debe tenerse en cuenta que estos créditos pueden afectar la política monetaria del país, como también proyectos a mediano y largo plazo. En otras palabras, la apuesta que haga el BNDES en materia de créditos no es menor pensando que involucra un área altamente sensible. Que los países africanos sean considerados destino de exportación devela su importante lugar en la agenda.

**Promoción comercial:** Es otra estrategia que pretende lograr una coordinación entre el empresariado nacional y el gobierno, a fin de fijar objetivos de internacionalización. La consecución de esto dependerá, por lo tanto, de institucionalización de canales de diálogo y confluencia de intereses. Esto no siempre se cumple a cabalidad, ya que no existe una efectiva comunicación pública-privada.

Para el desarrollo de las promociones, Brasil cuenta con *Sectores de Promoción Comercial (SECOMs)*, las cuales son oficinas ubicadas en misiones diplomáticas y consulares brasileñas alrededor del mundo. Los países africanos que cuentan con SECOMs son: Sudáfrica, Angola, Cabo Verde, Camerún, Ghana, Costa de Marfil, Mozambique, Nigeria, Kenia y Guinea (Brazil Export, 2015).

Durante el mandato de Lula, las misiones comerciales estuvieron integradas por empresarios, representantes de la sociedad civil, diputados y sindicalistas (Marcondes, 2014). Los principales eventos de promoción comercial en África Subsahariana entre 2003 y 2006 los siguientes:

- a) Foro Brasil-África Subsahariana (2009): Se realizó en Dakar a fin de intensificar los intercambios. Miguel Jorge, ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior d la época, se reunió durante esta cita con representantes de 14 países africanos.
- b) Misiones comerciales (2009): Se dirigieron a Senegal, Nigeria, Guinea Ecuatorial y Ghana con el objetivo de promover el comercio y las inversiones productivas de Brasil en la región (Visentini, 2013: 123)

- c) Ferias africanas: Destacan la presencia del equipo brasileño en la Feria Internacional de Lomé (Camerún), en la Feria Internacional de Bamako (Mali) y en la Feria Internacional de Luanda (Angola) (Visentini, 2013: 123). Asimismo, durante el último año de mandato, Lula visitó la 34ª Feria Internacional de Tanzania junto a Celso Amorim y Nelson Rapesta.

La promoción de exportaciones es un dato interesante de destacar, pues el Estado destina recursos específicos para ejecutar este mecanismo en lugares de interés estratégico. África Subsahariana fue claramente uno de ellos.

**Inversión Extranjera Directa (IED) de Brasil en África:** La IED brasileña tiene como destino América del Sur y del Norte, siendo los países vecinos los más atractivos. De acuerdo al Ranking FDC 2014 de transnacionales brasileñas, la dispersión geográfica de las empresas se centra en América Latina, región en donde hay una representación del 75,8% del total de las empresas transnacionales; mientras que en América del Norte un 66,7% y en Europa un 54,6% (FDC, 2014: 29).

En el caso de los flujos de inversión en África, estos se han caracterizado por un aumento los últimos años, dejando de ser una región de recepción marginal de IED. Sin embargo, los números deben analizarse con cierto cuidado, ya que hay países que distorsionan el valor total de la inversión. En este apartado, es necesario aclarar que trabajar con los valores específicos de la IED es metodológicamente complejo, ya que los datos no siempre están transparentados y la intromisión de los paraísos fiscales distorsionan los flujos y el stock final. Por ello, se presenta solo una estimación general del comportamiento de la IED brasileña a fin de completar la idea de los instrumentos económicos y comerciales como intervinientes en la reciente orientación a África Subsahariana.

La inversión brasileña en África durante la década anterior tuvo diferentes variaciones, propendiendo al aumento, aunque de manera bastante marginal y sectorial. Como se observa en la Tabla N° 4, las empresas brasileñas de inversión tienen una orientación hacia el continente africano, alcanzándose al finalizar el gobierno de Lula un 9,6% de todas las transnacionales brasileñas en el mundo; superando –incluso– a América Central (7,4%) y Oceanía (1,7%). Las regiones que mayor concentración de empresas brasileñas

tienen son América del Sur (30,9%) y Europa (21,1%), las cuales tradicionalmente han destacado en los índices de IED brasileño.

Algunas de las empresas de inversión en África han funcionado bajo la modalidad de alianzas con empresas extranjeras, lo que lleva a aumentar la presencia brasileña en este continente. Por ejemplo, algunas empresas de construcción han hecho obras de infraestructura en países africanos invitadas por empresas de minería (Iglesias y Costa, 2011: 15).

**Tabla 4: Distribución de la Inversión de las Empresas Brasileñas por Región**

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>América Latina</b>	46,9%	40,4%	46,2%	53%	38,3%
<b>América del Norte</b>	11%	14,7%	17,3%	9,2%	12,6%
<b>Europa</b>	20,6%	20%	20,6%	16,9%	21,1%
<b>África</b>	6,7%	8,3%	4,7%	5,4%	9,6%
<b>Asia</b>	14,4%	16,6%	10,8%	14,7%	16,8%
<b>Oceanía</b>	--	--	--	1%	1,7%

**Fuente:** CNI (2013) Tabela 10 Índice de regionalidade (FDC): participação percentual das regiões na distribuição de subsidiárias das empresas dos rankings de 2007 a 2011: 39

Según los datos del Banco Central de Brasil (2014), la mayor inversión se ha centrado en Angola y, de manera más marginal, en Sudáfrica. Durante este período, alcanzó una inversión de US\$ 2.674 millones, de los cuales US\$ 2.600 fueron al sector construcción. El resto se distribuye entre comercio, servicios automotrices y actividades no declaradas (o con información confidencial). Estos valores presentan un ritmo de crecimiento moderado y constante hasta 2012, sin embargo, los últimos dos años registrados la inversión asciende de manera importante, cambiando el patrón promedio a más de US\$ 1.000 millones de stock invertido. La expansión de la IED brasileña en África podría tener un potencial mucho más alto y diversificado, pero se ha visto dificultada por factores estructurales del continente.

Las compañías transnacionales con mayor relevancia e historia en África son: Petrobras, Vale, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, Weg, Marcopolo y claramente Odebrecht. Cada una de ellas, más otras no mencionadas, tienen diferentes estrategias de inserción en el continente respondiendo a sus políticas y objetivos de internacionalización.

La empresa brasileña con mayor relevancia es la constructora Odebrecht, que desde la década de los ochenta se posicionó en Angola con obras de ingeniería civil y urbanización, en la actualidad ha ampliado el campo proyectándose como empresa de servicios. En el Ranking de la Fundación Dom Cabral de las Multinacionales de Brasil 2014, Odebrecht constantemente se ha posicionado dentro de las diez primeras, sin embargo, el reciente año fue la empresa con mayor índice de transnacionalidad (FDC, 2014). Este evento lleva a evaluar los alcances de las empresas transnacionales de Brasil en África, pues su mayor empresa en la actualidad, se desarrolla preferencialmente en esta región.

### **3. Estrategias comerciales como instrumento de política exterior**

Los instrumentos comerciales utilizados por Brasil en su relación con África Subsahariana en el periodo 2003-2010, tuvieron una dinámica particular y adquirieron un ritmo orientado al crecimiento. Diferentes condiciones económicas hicieron que Brasil se proyectara hacia el continente africano y obtuviera retornos favorables que incentivaron la continuidad del proceso.

Brasil y los países africanos coincidieron en un período de expansión económica, lo cual permitió ampliar iniciativas y estrechar sus vínculos históricos. Aumentó el total del comercio brasileño, destacando los mercados tradicionales para el país, pero esta vez con la inserción de otros, los cuales vieron intensificado el valor y volumen del intercambio.

Los objetivos de la internacionalización de la economía brasileña se manifestaron en la relación con África, observándose el mayor flujo de empresas exportadoras al continente. Éstas tuvieron un aumento variable aunque sin detener su proyección, haciendo de la región una posibilidad real de mercado y aprendizaje para mejorar en productividad y competencia.

El apoyo financiero a las exportaciones y la promoción comercial han sido instrumentos de política exterior, pues contribuyeron al posicionamiento real de Brasil en África, como también permitieron demostrar capacidades en los mercados ejes del continente. Como consecuencia de ello, se definieron los socios centrales para el gobierno de Lula (Angola,

Nigeria y Sudáfrica), economías con las cuales se ha mantenido una relación de larga data y que en la actualidad lleva a hablar de socios estratégicos. Angola es un país de alta reciprocidad para Brasil, concentrando casi la totalidad de la IED. Igualmente, al mantener una cuenta-petróleo, tiene acceso a líneas de crédito brasileña que ascienden de manera progresiva.

Finalmente, los distintos instrumentos comerciales evidenciaron sus particularidades durante el periodo 2003-2010, promoviendo dinámicas de mediano y largo plazo. Al integrarlas y comprenderlas en su contexto, hablan de una propuesta de posicionamiento y una geografía comercial determinada con potencialidades poco a poco exploradas.

## CONCLUSIONES

Mediante la revisión de fuentes, distintas discusiones sobre la problemática y el análisis de la relación, fue posible responder y verificar la pregunta de esta investigación: Brasil en su política exterior inserta la relación con África Subsahariana como parte de la agenda, reforzando sus objetivos planteados mediante el uso de estrategias económicas. Las estrategias dinamizaron la relación convirtiéndose en instrumentos que favorecieron el posicionamiento mundial y la internacionalización del país, el cual se centró geopolíticamente en el hemisferio Sur.

El rol de las estrategias económicas en la política exterior fue relevante porque permitió detectar el cambio en la relación histórica de Brasil con el continente africano. Se vio intensificado el comercio, las inversiones, el número de empresas exportadoras; como también se otorgó financiamiento a las exportaciones hacia África. De este modo, los países africanos pasaron a considerarse socios tanto en el plano económico, como en el cultural.

El gobierno de Lula re-direccionó efectivamente su política exterior, avanzando en la construcción de la nueva geografía comercial. Es fundamental resaltar que este gobierno en materia de política comercial tuvo una postura activa. Esto queda demostrado en la variación positiva de los incentivos a la exportación, los créditos otorgados por el BNDES y la promoción comercial; todos ellos instrumentos que representaban el interés del gobierno. La apertura de la Oficina de BNDES en Sudáfrica respondió a la necesidad del empresariado brasileño presente en África Austral y Subsahariana de contar con los servicios del banco en los destinos de sus negocios.

Llama la atención que Brasil, caracterizado como proteccionista, use estrategias económicas de orden comercial para proyectarse en África Subsahariana. Este es un hallazgo interesante: Lula dinamizó las relaciones con el continente por medio de distintos instrumentos y entre ellos se incluye un área controversial para el empresariado brasileño: el intercambio comercial. Se justifica porque la idea deriva de una visión geoestratégica que mezcla las condiciones positivas del escenario económico mundial con la estabilización de Brasil y la disponibilidad de recursos.

Tanto política como económicamente, desde el año 2000 en adelante los países en desarrollo experimentaron un ciclo de crecimiento. El presidente Lula supo visualizar prontamente este escenario y se adosó con fuerza al espíritu de ascenso del Sur, intentando incluso liderar el movimiento. Sumado a ello, se hizo evidente la recuperación económica de África Subsahariana, lo que atrajo a las potencias emergentes a los mercados disponibles. Puede entenderse, entonces, que el interés de Brasil parte de elementos bastante coyunturales, fueron a reforzar la idea de proyectarse en África.

Centrar una investigación en las dinámicas políticas y económicas de Brasil tiene importancia, por cuanto se conocen los objetivos de la gran potencia regional. El país no es uno más dentro de América Latina ni el mundo, por lo mismo, comprender su comportamiento exterior es clave para países pequeños como Chile, los cuales dependen de sus vínculos bilaterales para posicionarse con mayor facilidad en el concierto internacional.

Los vínculos interregionales entre América Latina y África Subsahariana han sido bastante escasos pese a la proximidad geográfica. La experiencia de Brasil sirve de orientación para pensar en reales oportunidades de lazos extra-regionales más estrechos. Por lo tanto, considerando los resultados de la investigación, puede pensarse realmente en intensificar las relaciones entre América del Sur y África Subsahariana. Lo que ayer parecía una relación folclórica apegada a una historia compartida de colonización occidental, en la actualidad puede renovarse y avanzar en reciprocidad.

La evidencia empírica sobre las estrategias económicas puede ser un punto interesante para Chile, dado su modelo comercial e integración internacional. En el país se necesita un mayor entendimiento analítico sobre el contexto reciente de África, incluyendo la complejidad de su historia política, económica, social y cultural, con el fin de no caer en un pragmatismo vacío. Estudiar África desde Chile implica tener un cuerpo académico e intelectual consciente de las interrelaciones globales, del ciclo del ascenso del Sur y las transformaciones actuales que invitan a ser agente en un orden alternativo.

Comprender como se refuerzan entre sí la política y la economía dentro de la dinámica de política exterior, es un tema que dejará la constante interrogante sobre cuál va detrás de cual. La premisa para este estudio fue considerar primero los intereses políticos y su



consecuente acción económica, sin embargo, en la actualidad esto se ve matizado y calza perfectamente con las ideas de simultaneidad. Por lo tanto, el tema invita a seguir ampliándolo sin agotar los hallazgos y las respuestas, lo que demuestra la complejidad de las Relaciones Internacionales y la Economía Internacional.

## BIBLIOGRAFÍA

### A. DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- AMORIM, Celso (2011a) *Discursos, palestras e artigos do Chanceler Celso Amorim: 2003-2010*. Volume 1, Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília: Ministério das Relações Exteriores
- AMORIM, Celso (2011b) *Discursos, palestras e artigos do Chanceler Celso Amorim: 2003-2010*. Volume 2, Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília: Ministério das Relações Exteriores
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (2014) *CBE - Capitais Brasileiros no Exterior. Estatísticas econômicas – 2001 a 2006 y Resultados: 2007 a 2013*. Extraído en marzo 2015 de: <http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/ResultadoCBE.asp?idpai=CBE> y <http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/ResultadoCBE2013.asp?idpai=CBE>
- BANCO MUNDIAL (2014) *Base de datos, Sección indicadores*. El Banco Mundial. Extraído en marzo 2014 de: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- BNDES, Plataforma (2012) *Novas frentes de investimentos do BNDES na África*. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, con información de Valor Econômico. Extraído en diciembre 2014 de: <http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/noticias/311-iniciativas-do-banco-ampliam-desembolsos-para-mocambique-e-gana>
- BRAZIL EXPORT (2015) *Invest and export Brazil, Trade and investment guide*. Extraído en marzo 2015 de: <http://www.brasilexport.gov.br/home?l=en>
- FDC (2014) *Ranking FDC das transnacionais brasileiras 2014*. Núcleo de Negócios Internacionais, Fundação Dom Cabral. Extraído en diciembre 2014 de: <http://www.fdc.org.br/blogespacodialogo/Lists/Postagens/Post.aspx?ID=373>
- MRE, Ministério das Relações Exteriores (2007a) *Repertório de política externa: Posições do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão
- MRE, Ministério das Relações Exteriores (2007b) *Cronologia da política externa do governo Lula (2003-2006)*. Brasília: Secretaria de Planejamento Diplomático, Fundação Alexandre de Gusmão
- OMC (2003) *La Quinta Conferencia Ministerial de la OMC*. Organización Mundial del Comercio. Extraído en junio del 2013 de: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min03\\_s/min03\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min03_s/min03_s.htm)
- OMC BRASIL (2004) *Examen de las políticas comerciales, Brasil. Informe de Gobierno*. Órgano de examen de las políticas comerciales. Extraído en marzo del 2014 de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/tpr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tpr_s.htm)

- OMC BRASIL (2009) *Examen de las políticas comerciales, Brasil. Informe de Gobierno*. Órgano de examen de las políticas comerciales. Extraído en marzo del 2014 de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/tpr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tpr_s.htm)
- OMC BRASIL (2013) *Examen de las políticas comerciales, Brasil. Informe de Gobierno*. Órgano de examen de las políticas comerciales. Extraído en marzo del 2014 de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/tpr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tpr_s.htm)
- UN (2015) *Objetivos del Milenio. Sección Antecedentes*. Extraído en marzo del 2015 de: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- UNCTAD (2002) *Informe sobre el comercio y el desarrollo: los países en desarrollo y su inserción en el comercio mundial*. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Nueva York - Ginebra: Naciones Unidas.

## B. BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALVES, Eli Penha (2011) *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*. Salvador: EDUFBA
- ARAUJO, Paulo Roberto de Oliveira (2014) *Workshop Financiamento às Infraestruturas, à Agricultura e Agro-indústria*. Presentación en Luanda, 26.05.2014, BNDES. Extraído en diciembre 2014 de: [http://www.anip.co.ao/ficheiros/pdfs/BNDES\\_Paulo\\_Roberto\\_Araujo1.pdf](http://www.anip.co.ao/ficheiros/pdfs/BNDES_Paulo_Roberto_Araujo1.pdf)
- BARBOSA, Nelson (2013) *Dez anos de política econômica*. En SADER, Emir (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. Brasil: FLACSO. Extraído en mayo de 2013 de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20130610051040/LulaeDilma.pdf>
- BARRETO, Fernando de Mello (2012a) *A política Externa após a redemocratização*. Tomo I (1985-2002). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão
- BARRETO, Fernando de Mello (2012b) *A política Externa após a redemocratização*. Tomo II (2003-2010). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão
- BERGER, María Paz y LEITERITZ, Ralf J. (2014) *Antonio Gramsci: un pensador poco convencional en las Relaciones Internacionales*. Rosario: Universidad de Rosario. Extraído en noviembre del 2014 de: [www.urosario.edu.co/profesores/.../capitulo-gramsci-04-03-2014.pdf](http://www.urosario.edu.co/profesores/.../capitulo-gramsci-04-03-2014.pdf)
- BORBA, Paulo Casella (2011) *BRIC, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul: Questão crucial da busca de inserção internacional e as perspectivas de cooperação no mundo pos-moderno*. São Paulo: Atlas
- CASTRO, Antonio Barros de (2011) *O desenvolvimento brasileiro: da era Geisel ao nosso tempo*. Rio de Janeiro: INAE, Instituto Nacional de Altos Estudos
- CERVO, Amado Luiz y BUENO, Clodoaldo (2013) *Historia da política exterior do Brasil*. Terceira edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília

- COX, Robert (1981) *Social forces, States and World Orders: beyond international relations theory*. Millennium, Journal of International Studies, Junio 1981, vol. 10, pp. 126-155. En Revista Relaciones Internacionales, Grupo de Estudio de Relaciones Internacionales (GERI), UAM, Número 24, Octubre 2013-Enero 2014 pp. 129-162
- COX, Robert (2010) *Interview Robert Cox on World Orders, Historical Change, and the Purpose of Theory in International Relations*. Theory Talk #37: Robert Cox. Extraído en noviembre 2014 de: <http://www.theory-talks.org/2010/03/theory-talk-37.html>
- DALE, Roger y ROBERTSON, Susan (2003) Interview with Robert W. Cox. Revista Globalisation, Societies and Education, Vol. 1, No. 1, 2003
- DE OLIVEIRA, Marcelo Fernandes (2006) *Estratégias internacionais e dialogo Sul-Sul no governo Lula: alianças duradouras ou coalizões efêmeras?* En VILLARES, Fabio (org.) *Índia, Brasil e África do Sul: perspectivas e alianças*. Brasil: Editora UNESP, IEEI
- GARCÍA, Marco Aurelio (2013) *Dez anos de Política Externa*. En SADER, Emir (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. Brasil: FLACSO. Extraído en mayo de 2013 de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20130610051040/LulaeDilma.pdf>
- GOODE, Walter (2007) *Dictionary of Trade Policy Terms*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press. Extraído en diciembre de 2014 de: <http://ctr.c.sice.oas.org/trc/WTO/Documents/Dictionary%20of%20trade%20policy%20terms.pdf>
- GONÇALVES, Jonuel (2009) *Aproximações do Atlântico Sul: pensamento, economia, sociedades*. En GONÇALVES, Jonuel (org.) (2009) *Atlântico Sul XXI*. São Paulo: Editora UNESP; Salvador: EDUNEB
- HAKIM, Peter (2010) *Brasil: decisiones de una nueva potencia*. Revista Política Exterior vol. XXIV, septiembre/octubre 2010, N° 137, pp. 86-99
- HORMAZABAL, Ricardo y CARREÑO, Eduardo (2006) *Introducción a la teoría de las Relaciones Internacionales*. Santiago: Instituto De Asuntos Públicos, INAP, Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Chile
- LEYSENS, Anthony (2008) *The Critical Theory of Robert W. Cox, Fugitive or Guru?*. New York: Palgrave Macmillan
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2002) *Por que o Brasil não tem política exterior?*. Periódico Folha de São Paulo, marzo 2002. En The Work of Roberto Mangabeira Unger. Extraído en abril del 2014 de: <http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/artigos42.pdf>
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2003) *O futuro da política exterior*. Periódico Folha de São Paulo, noviembre 2003. En The Work of Roberto Mangabeira Unger. Extraído en abril del 2014 de: <http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/artigos117.pdf>
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2007a) *Espaço para o Brasil mudar*. Depois do colonialismo mental - o Brasil no século XXI, En Artigos e Palestras, Artigos

antes de junho de 2007. Extraído em agosto del 2014 de:  
<http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/artigos69.pdf>

- MANGABEIRA, Roberto Unger (2007b) *Para onde vai a política exterior? Depois do colonialismo mental - o Brasil no século XXI*, En Artigos e Palestras, Artigos antes de junho de 2007. Extraído em agosto del 2014 de:  
<http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/FOLHA329.pdf>
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2007c) *Consenso fraco e alternativa forte*. Depois do colonialismo mental - o Brasil no século XXI, En Artigos e Palestras, Artigos antes de junho de 2007. Extraído em agosto del 2014 de:  
<http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/artigos24.pdf>
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2007d) *Outra globalização*. Depois do colonialismo mental - o Brasil no século XXI, En Artigos e Palestras, Artigos antes de junho de 2007. Extraído em agosto del 2014 de:  
<http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/portuguese/docs/FOLHA321.pdf>
- MANGABEIRA, Roberto Unger (2008) *Política de Integración: Modelo de desarrollo y experimentalismo democrático*. Temas del Cono Sur, ejemplar n° 51, Mercosurabc: Buenos Aires. Extraído em abril del 2014 de:  
[http://www.mercosurabc.com.ar/dossier/N51\\_agosto\\_08.pdf](http://www.mercosurabc.com.ar/dossier/N51_agosto_08.pdf)
- MOURÃO, Fernando Albuquerque (1997) *O Brasil e a África*. En FONSECA JUNIOR, Gelson (org.) *Brasil, Relações exteriores*. Volume I. Editora Paz e Terra: São Paulo; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, FUNAG
- MOURÃO, Fernando Albuquerque, CARDOSO, Fernando Jorge y DE OLIVEIRA, Henrique Altemani (2006) *As relações Brasil-África: de 1990 a 2005*. Em LESSA, Antônio Carlos y DE OLIVEIRA, Henrique Altemani (org.) *Relações Internacionais do Brasil, Temas e Agendas*. Volume 1. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. São Paulo: Editorial Saraiva
- ORTIZ, Eduardo (2010) *El estudio de las relaciones internacionales*. En Relaciones Internacionales: enfoques y transformaciones de su espacio disciplinario. Santiago: Universidad UCINF
- QUIROGA, Humberto (2012) *Estudio sobre el pensamiento filosófico y económico de Roberto Mangabeira Unger*. Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (Unnoba), Argentina: CEDI. Extraído em abril del 2014 de: [www.infotopo.com](http://www.infotopo.com)
- RODRIK, Dani (2002) *Estratégias de desenvolvimento para o novo século*. En ARBIX, Glauco (organizador) *Brasil, México, África do Sul, Índia e China: dialogo entre os que chegaram depois*. São Paulo: Editora UNESP, Editora da Universidade de São Paulo
- SANTANA, Ivo de (2003) *A experiência empresarial brasileira na África (de 1970 a 1990)*. Salvador: Ponto y Virgula Publicações
- SARAIVA, José Flávio (2004) *África e Brasil*. En MOTTA, Pedro y SARAIVA, José Flávio (org.) *Fórum Brasil – África: Política, Cooperação e Comercio*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)
- SARAIVA, José Flavio Sombra (2012) *África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI*. Belo Horizonte, Minas Gerais: Fino Traço

- SARQUIS, José Buiainain Sarquis (2011) *Comercio Internacional e crescimento econômico no Brasil*. MRE, Ministério das Relações Exteriores, Instituto de pesquisa de Relações Internacionais, Centro de Historia e Documentação Diplomática. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão
- SODUPE, Kepa (2003) *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI*. Bilbao: Universidad del País Vasco
- VISENTINI, Paulo Fagundes (2013) *A projeção internacional do Brasil: 1930-2012, diplomacia, segurança e inserção na economia mundial*. Rio de Janeiro: Elsevier

### **C. ENTREVISTAS**

- BARRETO, FERNANDO DE MELLO, Embajador representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en São Paulo. Entrevistado en Ministério das Relações Exteriores em São Paulo, Martes 06 de mayo 2014.
- MARCONDES, CELSO, Coordinador ejecutivo para la Iniciativa África del Instituto Lula. Entrevistado en Instituto Lula, São Paulo, Viernes 16 de mayo 2014
- MOURÃO, FERNANDO ALBUQUERQUE, Académico de la FFLCH-USP, fundador del Centro de Estudios Africanos (CEA), miembro colaborador del Instituto Lula. Entrevistado en Cotia- São Paulo, Sábado 10 de mayo 2014
- ONUKI, JANINA, Académica del Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Universidade de São Paulo. Entrevistada en IRI-USP, São Paulo, Miércoles 14 de mayo 2014
- RIBEIRO, CLAUDIO OLIVEIRA, Profesor universitario, realizó su tesis doctoral en la USP sobre relaciones políticas y comerciales entre Brasil y África, desde los 80 hasta el primer periodo de Lula da Silva. Entrevistado en Itaim Bibi, São Paulo, Viernes 25 de abril 2014
- RICUPERO, RUBENS, Embajador en Estados Unidos e Italia, y asesor presidencial. Diplomático de carrera. Secretario General de UNCTAD durante el periodo 1994-2003. Actual director de la Facultad de Economía de la FAAP. Entrevistado en Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP), São Paulo, Jueves 15 de mayo 2014
- STUENKEL, OLIVER, Académico de la Fundação Getulio Vargas (FGV), profesor de Relaciones Internacionales, Coordina la Escola de Ciências Sociais (CPDOC). Entrevistado en CPDOC-FGV, São Paulo, Jueves 22 de mayo 2014.