

**ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR ENTRE BRASIL Y LOS PALOP
DURANTE EL GOBIERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**



**Trabajo de grado presentado por:
MARÍA VICTORIA SÁNCHEZ FRANCO**

**Para optar al título de
MAGISTER EN RELACIONES Y NEGOCIOS INTERNACIONALES**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
ESTRATEGIA Y SEGURIDAD**

Bogotá, Mayo de 2018

**ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR ENTRE BRASIL Y LOS PALOP
DURANTE EL GOBIERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**



**Trabajo de grado presentador por
MARÍA VICTORIA SÁNCHEZ FRANCO**

**Trabajo de maestría dirigido por
MA. ANA MARÍA TRUJILLO CURREA**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
ESTRATEGIA Y SEGURIDAD**

Bogotá, Mayo de 2018

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
JUSTIFICACIÓN	4
MARCO TEÓRICO	8
Capítulo 1. Cooperación horizontal de Brasil	20
Capítulo 2. Política de inmersión internacional en Brasil (2003 – 2010)	32
Capítulo 3. Política Exterior de Brasil para África	49
CONCLUSIONES	66
RECOMENDACIONES	68
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Número de acuerdos de Cooperación Técnica Bilateral Brasil/ África (1995-2010) en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso FHC, y Luíz Inácio Lula da Silva 41

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Proyectos de Cooperación Sur-Sur de Brasil	53
Figura 2. Países de lengua portuguesa.	55
Figura 3. Cooperación Sur-Sur destinada a los PALOP entre 2005-2010.	56

LISTA DE SIGLAS

ABC Agencia Brasileira de Cooperación

ALCA Área de Libre Comercio de las Américas

CPLP Comunidad de Países de Lengua Oficial Portuguesa

CSS Cooperación Sur-Sur

CT Cooperación Técnica

CTPD Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

EMBRAPA Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

PALOP Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa

ONU Organización de Naciones Unidas

UA Unión Africana

RESUMEN

La Cooperación Sur-Sur ha sido uno de los grandes cambios que ha sufrido la estructura de la Cooperación Internacional. Este cambio ha generado cierta atracción de algunos países que son considerados en vía de desarrollo para formar parte de las iniciativas de esta cooperación. En Suramérica, Brasil durante el mandato del expresidente Luiz Inácio Lula da Silva, se llevó al más alto nivel este tipo de cooperación, contemplándolo como un pilar en su Política Exterior. Esto, con el objetivo de aportar al desarrollo de países con problemáticas en áreas como; salud, educación, condiciones ambientales y reducción de las desigualdades económicas y sociales, entre otras. Llevándolo a cabo a través de acciones de fortalecimiento institucional. Estas iniciativas fueron principalmente enfocadas a países de habla portuguesa en África, denominados (PALOP) Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

El presente trabajo de investigación busca analizar la forma en que se desarrolló con éxito la cooperación horizontal con los PALOP durante el gobierno de Luiz Inácio Lula Da Silva, desde la teoría Institucionalismo neoliberal, con el enfoque de Robert Keohane (Interdependencia Compleja). Haciéndolo desde un punto de vista crítico de las acciones a través de las cuales buscan los países coordinar políticas y aunar esfuerzos con el ánimo de alcanzar los objetivos en un contexto internacional. Brasil en su interacción social, política y económica con los PALOP, logra fortalecer un acercamiento internacional y el aumento en proyectos e iniciativas de cooperación transformadora.

Palabras Clave: Cooperación Sur-Sur, Brasil, Iniciativas, Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa, PALOP.

INTRODUCCIÓN

La política exterior de Brasil entre los años 2003 - 2010 rediseñó su histórico lineamiento, robusteciendo ciertas estrategias diplomáticas que lo encaminaron a diversificar sus relaciones y a ampliar su inclusión en el escenario internacional. A este cambio responden acciones políticas como el fortalecimiento de los bloques de países emergentes conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica BRICS y el foro de cooperación tripartita conformado por India, Brasil y Sudáfrica IBSA, además de su idea de reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Brasil se mostró más visible y dinámico en el sistema internacional durante este gobierno.

Adicional a su gran motivación por el multilateralismo, el gobierno de Luiz Inácio se interesó por establecer relaciones no sólo con los demás países sudamericanos, sino por trascender sus fronteras regionales, centrándose, por ejemplo, en África. El presidente estaba convencido que si el país dejaba de apuntar a la doctrina *réspice polum*- mirar hacia la estrella del norte; hacia Estados Unidos y comenzaba a dirigir su atención a la doctrina *réspice similia*- mirar a tus semejantes-habría la posibilidad de crear un pujante camino con miras al desarrollo del Sur y de esta manera, desligarse de la doctrina tradicional que favorece en su gran mayoría a los países del Norte. A partir de ello, la cancillería brasileña extendió su red diplomática, aumentando en diferentes países el número de embajadas, consulados y visitas oficiales, en particular en el continente africano, aplicando la modalidad de Cooperación Sur-Sur.

Unido a este entorno de cambio, Brasil se inclinó por la solidificación de la denominada Cooperación Sur-Sur (CSS), como mecanismo que beneficia los acuerdos horizontales de carácter solidario y de mutuo beneficio, a través del fortalecimiento de las instituciones. El mandatario Brasileño en desacuerdo con la disparidad en el sistema internacional, se resistió incesantemente a la estructura tradicional de la cooperación al desarrollo, en la cual

los países donantes del Norte determinan las reglas de juego. De manera que, en pro de realizar proyectos con menores condiciones, apoyo directo al crecimiento y desarrollo de las instituciones y en cambio mayor sostenibilidad entre países pares, el gobierno de Lula impulsó un tipo de cooperación que consistiera esencialmente en el intercambio de conocimiento científico, técnico especializado, como también de experiencias exitosas en políticas públicas. Mediante esta decisión, Brasil fortaleció considerablemente sus relaciones con varios países en desarrollo. (Oliveira, 2011).

En sus dos periodos de gobierno, Da Silva eligió el continente de África como componente esencial en política exterior, afianzando de manera especial su relación con los países lusófonos. Inclusive, los cinco Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa (PALOP)¹ se convirtieron en el tema central de la cooperación brasileña, aumentando progresivamente en aspectos de cantidad y áreas temáticas (Oliveira, 2011).

En el gobierno de Lula da Silva, los PALOP se transformaron en un escenario de oportunidad, en el que la salud, la agricultura, educación, programas sociales y de buena gobernanza, tuvieron un destaque notable. Esto, con el fin de promover la sostenibilidad, el desarrollo y la competitividad en las naciones africanas. A partir de ello, los proyectos integran factores como el apoyo académico e investigativo con el intercambio de maestros en diferentes temáticas, la modernización de estructuras físicas, mejoras en la infraestructura institucional, adicionalmente la construcción de nuevos centros de formación profesional, entre otros.

Además de lo dicho anteriormente, es relevante investigar la CSS entre Brasil y los PALOP en el gobierno de Lula, porque fue un periodo en el cual hubo mayor nivel de

¹ En la actualidad existen 5 países en África que han adoptado el portugués como lengua oficial, los cuales son; Angola, Cabo Verde, Mozambique, Guinea-Bissau, Santo Tomé y Príncipe.

acciones tanto políticas como económicas, adicionalmente las visitas a África se intensificaron en comparación con el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC). En cuanto al aspecto económico, este periodo estuvo marcado por un boom en los precios de los commodities.

De esta manera el presente estudio se plantea el siguiente interrogante:

¿Cuáles son los intereses de Brasil en establecer relaciones de cooperación horizontal con los PALOP durante el gobierno de Luíz Inácio Lula Da Silva?.

JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se hace necesaria para el estudio de la relación existente entre Brasil y los países del continente africano de lengua portuguesa, denominados PALOP, aproximadamente desde la década del sesenta, Brasil en su política de Estado ha buscado direccionar su política exterior hacia las relaciones con países fuera de la región, en un lineamiento horizontal, especialmente con el continente africano, la cual se intensificó en el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, periodo en el cual se llevaron a cabo un número significativo de proyectos de cooperación brasilera en dicho continente, destacando la presencia de instituciones brasileras. No es difícil pensar que para Brasil la cooperación es un factor esencial que le ofrece posibilidades para la construcción y el desarrollo de los asuntos multilaterales. De esta manera, su vínculo con los PALOP es una plataforma que contribuye a su imagen privilegiada en el sistema internacional, aún más en términos de Cooperación Sur-Sur. Además, el país ha demostrado los beneficios que trae consigo la política exterior universalista que se aleja de la tradicional línea *réspice polum*, la cual subordina numerosas cancillerías en Latinoamérica (Vilhalva, 2015).

Así, el presente trabajo pretende analizar los diferentes factores que influyeron en la Cooperación Sur-Sur entre Brasil y los países lusófonos del continente africano en el gobierno de Lula da Silva, de igual forma busca indagar las motivaciones que llevó al país brasilerero a robustecer las relaciones de CSS con estos países, desde una aproximación del institucionalismo neoliberal, que explica y fundamenta las acciones tomadas por Brasil a la hora de cooperar en modalidad horizontal con los PALOP.

En este sentido, este estudio aportará a la construcción del conocimiento en temas de Cooperación en las relaciones entre los actores del Sistema, especialmente en la región latinoamericana, que buscan ofrecer desde su posición de “donante” una cooperación más solidaria con los países en desarrollo. Bajo este objetivo el trabajo va a fortalecer uno de los grupos de investigación de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y

Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada, denominado Estudios Internacionales y Políticos, cuya misión es *"investigar el desarrollo del sistema internacional y la interacción de sus diferentes actores en el ámbito político y económico, teniendo en cuenta las estructuras de globalización y los entornos propios de cada región y país"*, que a su vez contiene la línea de investigación; Relaciones Internacionales, la cual dentro de sus semilleros maneja uno en específico, que investiga la política y Relaciones Internacionales en América Latina. Este estudio permitirá expandir los conocimientos sobre los países de América Latina y sus relaciones de cooperación horizontal, o mejor conocida como doctrina *réspice similia* - mirada a sus semejantes -, puesto que generalmente se encuentran estudios en relaciones internacionales sobre cooperación norte-sur, en este caso especialmente se abordará la cooperación sur-sur que maneja Brasil con el continente africano, específicamente con los Países del África Subsahariana, caso que a pesar de que existen estudios en medios electrónicos y físicos, no se ha abordado ampliamente. Por ende, el presente estudio aportará nuevo conocimiento sobre la cooperación sur-sur a esta línea de investigación de la UMNG, puesto que sería prácticamente un tema innovador.

Además de la importancia expuesta anteriormente, este tipo de estudio promueve el analizar la existencia de elementos o aspectos que llegan a imposibilitar o reducir el cumplimiento de los objetivos de los procesos de cooperación que se encuentran en torno a la promoción de la integración de las regiones y el financiamiento para el desarrollo social, económico y político de las naciones; especialmente en sociedades en las que persisten diferencias o brechas marcadas en el ingreso, la inversión, la productividad e innovación, la infraestructura, la educación, la salud, temas financieros, fiscales, de género y el nuevo elemento primordial del proceso de cooperación que es el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Objetivo general. Para adelantar la presente investigación, se planteó como objetivo general:

Analizar la cooperación Sur-Sur de Brasil con los PALOP durante el gobierno de Luíz Inácio Lula Da Silva.

Objetivos específicos. De igual forma, también se establecieron los siguientes objetivos específicos:

- Establecer las razones por las que Brasil decidió practicar la Cooperación horizontal o Sur Sur, pasando de receptor a donante.
- Identificar la política de inmersión internacional de Brasil durante el gobierno de Lula da Silva.
- Determinar los motivos de Brasil en la CSS con los PALOP durante el gobierno de Luíz Inácio Lula Da Silva.

Con el propósito de alcanzar el concerniente objetivo, la presente investigación se dividirá en tres capítulos. El primero, abordará el concepto de Cooperación Sur-Sur, denominada también Cooperación Horizontal, también se dará a conocer la historia de la cooperación técnica Internacional y la evolución de Brasil de beneficiario a donante en CSS.

En el segundo capítulo se explicará la política de inmersión internacional de Brasil, a partir del análisis político y económico del periodo de Luíz Inácio Lula Da Silva, pasando por los pilares o líneas de acción que permitieron ejecutar la política exterior. Lo anterior permite dar una mirada a los principales motivos que impulsaron la introducción de Brasil en el sistema internacional.

Finalmente, en el tercer capítulo se abordará la cooperación de Brasil hacia África y la cooperación Sur-Sur hacia los PALOP, donde se hablará de algunos de los proyectos de cooperación desarrollados en el gobierno de Lula da Silva.

El estudio desarrollado a lo largo de esta investigación contiene aspectos políticos, estratégicos y teóricos que articulándolos conllevan al caso en particular de Brasil; potencia emergente que por medio de tácticas como su desarrollo institucional y técnico, de su proximidad cultural a los países lusófonos² del continente africano, como también su habilidad diplomática para proveer cooperación a otros países en desarrollo, alcanzando proyección internacional.

El presente estudio es de tipo cualitativo, carácter descriptivo, utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación (Hernandez, 2010, pág. 7). Además, de un análisis documental y lectura de artículos, trabajos y publicaciones oficiales de entidades del gobierno brasilero, como también entrevistas informales con funcionarios de la Embajada de Brasil en Colombia.

² La lusofonía es el conjunto de países que tienen como lengua oficial el portugués, que es lengua oficial en ocho países: Portugal, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Angola, Mozambique, y Santo Tomé y Príncipe.

MARCO TEÓRICO

La cooperación internacional desde un enfoque de la teoría Liberal e Institucionalismo Neoliberal

En las primeras décadas del siglo xx, el estudio de las relaciones internacionales se estableció como una disciplina específica y construyó diversas teorías y conceptos sobre el sistema internacional. A lo largo de dicho siglo, el debate teórico en el campo de las relaciones internacionales se desarrolló en torno a dos ejes básicos: la cooperación y el conflicto en la arena internacional.

Los teóricos liberales hicieron énfasis en diferentes aspectos del sistema internacional, como las relaciones no gubernamentales transnacionales entre sociedades, la interdependencia entre los países y el papel de los regímenes políticos democráticos y de las instituciones internacionales para la cooperación entre Estados.

Entre los diferentes enfoques de la óptica liberal, se destaca la teoría de la interdependencia compleja, la cual presenta una serie de premisas teóricas que aportan significativamente al estudio de la progresiva interdependencia entre los Estados. En el libro *Poder e interdependencia*, Keohane (1988) dan a conocer las principales características de la interdependencia compleja, las cuales son: la existencia de múltiples canales de interacción entre los Estados; la ausencia de un tema dictatorial en las relaciones internacionales, y la pérdida de la importancia de la fuerza militar como instrumento político.

Es importante mencionar que la interdependencia compleja se aleja de la imagen realista de las relaciones internacionales. Aunque reconocen la polarización de los Estados en el sistema internacional, los representantes de la interdependencia resaltan los intercambios políticos, económicos, sociales y culturales entre diferentes naciones, destacando el papel de otros actores en el sistema internacional, como individuos, organismos internacionales; empresas, ONGs, etc. Además, la agenda internacional pasa a contemplar no sólo temas de carácter político-militar, sino también asuntos económicos y sociales. La interdependencia replanteó la prioridad de los temas en la agenda internacional. Otro aspecto relevante es la ineficiencia de la fuerza militar bajo condiciones de interdependencia compleja, en las cuales las habilidades de negociación pasaron a tener una mayor importancia.

A diferencia del pensamiento realista, los liberales tienen como premisa básica la convicción de que las relaciones internacionales pueden ser cooperativas, además de conflictivas, siempre y cuando la ausencia de una autoridad internacional no sea impedimento para la cooperación entre los Estados. Aunque bajo condiciones de anarquía los Estados pueden coordinar sus acciones para obtener resultados mutuamente benéficos. Dentro de esa perspectiva, los autores liberales argumentan que los regímenes y las instituciones internacionales pueden facilitar la cooperación entre los Estados, ya que disminuyen los efectos de la anarquía en el sistema internacional. Los regímenes y las instituciones internacionales, además de proporcionarle al sistema internacional mayor transparencia, facilitan la conexión entre diferentes asuntos dentro de la agenda internacional, lo que reduce el grado de incertidumbre e incrementa la disposición de los actores para comprometerse en relaciones cooperativas. En otras palabras, reduce los costos de transacción, los cuales se derivan de la formalización de relaciones complejas, en las que se manejan la producción de bienes y servicios, al disminuirse dichos costos se logra un beneficio para llevar a cabo los intereses de cooperación entre las partes. Adicionalmente, Keohane (1984) afirma con su modelo neoliberal que la cooperación se da a partir de un enfoque racionalista, el cual indica que las instituciones internacionales se crean para reducir los costos de transacción, suministrar información y crear condiciones que ayudan a reducir la incertidumbre y a estabilizar las expectativas.

Esas ideas hacen parte de los supuestos del institucionalismo neoliberal, el cual se desarrolló en el campo de las relaciones internacionales a partir de los 80. De acuerdo con Herz & Hoffmann (2004), este enfoque pasó a tratar la cooperación y el conflicto con un aparato lógico diferente a la tradición anterior en el campo de las relaciones internacionales, en la que algunas corrientes se centran en las relaciones cooperativas y otras en las relaciones conflictivas. De este planteamiento se derivan dos propuestas: la primera asume que la existencia del conflicto y la posibilidad de coordinación de políticas, no son ideas opuestas, y la segunda, que la cooperación no significa la existencia de armonía de intereses.

Según (Keohane, 1984), la cooperación practicada entre gobiernos se da como consecuencia de coordinación política, que ocurre cuando las políticas formuladas por un gobierno, son consideradas por otro gobierno como mediadoras de la ejecución de sus propios objetivos. La cooperación se da cuando los actores adaptan sus comportamientos a las preferencias de los otros por medio de ese proceso de la coordinación de políticas. Al mismo tiempo que los actores buscan alcanzar sus propios objetivos, también tienen en consideración los intereses ajenos y buscan alternativas que beneficien a todas las partes, aunque, de manera diferente. De esta manera, las discrepancias aparecen, no cuando existen obstáculos, sino al no haber un acuerdo entre las políticas de los autores. El propósito de superación de conflictos hace parte del proceso de cooperación y configura el inicio del proceso de negociación entre los Estados.

Por otro lado, Keohane y Nye (1988) consideran que la interdependencia no supone situaciones de dependencia mutua equilibrada. Pues, los países se encuentran asimétricamente situados en la dependencia de los factores, lo que significa para algunos superioridad sobre los demás. Aquellos menos dependientes tienen la posibilidad de

convertir las relaciones interdependientes asimétricas en fuentes de poder en la negociación sobre uno o más temas, teniendo así un control mayor sobre los resultados.

La interdependencia produce dos tipos de efecto-costo. El primero trata de la sensibilidad, el cual mide a corto plazo los efectos de costo en un Estado, impuesto por situaciones externas. El segundo tipo de efecto-costo se refiere a la vulnerabilidad, que determina el costo de los ajustes al impacto externo en un largo plazo. Compara los efectos de costo de las medidas que el Estado debe tomar para enfrentar los cambios externos.

Es por medio de la vulnerabilidad que la interdependencia se muestra como un recurso de poder. Los Estados menos vulnerables, aquellos que disponen de mayor capacidad para adaptar su política a los cambios sin incurrir en altos costos sociopolíticos y económicos, manipulan el efecto de la vulnerabilidad impuesto por la interdependencia asimétrica como instrumento de poder. Ya que, entre menor vulnerabilidad exista, mayores serán las ventajas iniciales en la negociación y esto aumenta el potencial para interferir en los resultados para el propio beneficio.

Keohane, reconoce que ambas teorías son racionalistas, lo que las hace tener un común sentimiento individualista, pero de maneras diferentes. Ya que, los liberales se fundamentan en el pensamiento de Lock y Smith, que si bien aceptan el sentimiento individualista entre los Estados, este no interfiere en las relaciones de cooperación en la política mundial. Asimismo, Keohane plantea que es posible lograr una gobernanza mundial mediante una red de reglas, normas e instituciones que pueden coordinar la competencia entre Estados, y restringir el recurso de la violencia por parte de los Estados en la búsqueda de sus intereses. En contraste, los realistas están inclinados hacia la visión hobbesiana del individualismo, la cual califica a la cooperación como inviable (García, 2007), reafirmando el egoísmo racional de los actores. Por otra parte, el institucionalismo parte del supuesto de que los Estados persiguen sus propios objetivos, buscando

maximizar poder y riqueza, inclinándose por consideraciones auto interesadas, en las que tienen en cuenta y calculan los costos y beneficios en sus acciones. En ese sentido, la cooperación es juzgada como medio de lograr un mayor bienestar económico y poder político.

Combinando realismo y liberalismo, el autor analiza los modelos que con frecuencia son usados por teóricos, como Waltz, para ilustrar la dificultad de cooperación en la arena internacional. Al observar el dilema del prisionero y las teorías de acción colectiva y de “falla de mercado”, señala que los obstáculos a la cooperación se derivan menos de la naturaleza anárquica de la estructura del sistema internacional que de los modelos de interacción de los actores. Aspectos como: problemas de acceso a la información y poca comunicación en la política mundial, pueden entorpecer la cooperación aun cuando existen intereses comunes, puesto que generan incertidumbre, dando paso a un posible conflicto, por ello, los regímenes internacionales, conocidos como “reglas de juego” son de suma importancia a la hora de establecer negociaciones entre los actores. Adicionalmente, con el propósito de solucionar esos inconvenientes, los Estados son motivados a crear instituciones. La esperanza es que los beneficios obtenidos con la creación de las instituciones superen los costos de la construcción de las mismas, siguiendo la lógica realista de actores auto interesados.

Definidas en un amplio sentido como conjuntos de prácticas y expectativas, las instituciones asumen múltiples funciones:

Facilitan la creación y el cumplimiento de acuerdos mutuamente benéficos entre los gobiernos. Debido a la progresiva densidad de red de temas, el incumplimiento de un compromiso en cierta área tiende a afectar las acciones del Estado en otras. Por temor a represalias, los Estados terminan por honrar las responsabilidades asumidas. Aumenta la preocupación que en el caso de no cumplir lo acordado, crean precedentes para otros

países, o que puede perjudicarlos en otros campos. Los Estados por faltar a acuerdos pueden perder la confianza de los demás y tener dificultades en firmar pactos en el futuro, los que serían potencialmente una ventaja.

Las instituciones contribuyen a la reducción de los costos de las transacciones. Las instituciones disminuyen el grado de incertidumbre, provocado por los conflictos de interés en el medio internacional, particularmente en materia política y económica, al formar expectativas mutuas estables acerca de los modelos de comportamiento de los demás y al permitir que las partes ajusten sus prácticas a las nuevas situaciones. Los Estados disponen de métodos para vigilar frecuentemente el comportamiento de los demás y de acompañar las negociaciones. Ya que, al organizar foros de manera periódica, disminuyen los costos burocráticos relacionados a la producción de acuerdos internacionales, permitiendo la continuidad de las negociaciones. Una vez que movilizan grupos de países, las instituciones favorecen, aún, la perspectiva de victoria de escala en los acuerdos, en el sentido que los beneficios alcanzados en un área se expandan a otras similares (Keohane, 1984).

Las instituciones elevan la cantidad y la calidad del flujo de información entre los países. El obstáculo de la cooperación no está solo en la carencia de información sino también en la incertidumbre de la calidad de los datos recibidos. Estos organismos funcionan como fuentes de información imparcial que es transmitida a todos de manera relativamente ecuánime. Dicho material contiene un amplio grupo de campos, datos sobre recursos y posiciones negociadoras de los países, conocimiento sobre las valoraciones internas de la situación de cada uno de ellos, intenciones, magnitud de las preferencias y voluntad del Estado para hacer parte de un acuerdo, incluso en situaciones adversas que se avecinen y en un futuro afrontarlas. Keohane, señala que los gobiernos que admiten la hipótesis de cooperación internacional, necesitan conocer muy bien sus socios. Por ello, los países deben trascender el plano de los tradicionales lazos intergubernamentales y establecer diversas redes de contacto entablando relaciones tanto formales como

informales. Al generar una cantidad razonable de información de alta calidad y sea disponible para todos los miembros, las instituciones proveen a los policy makers conocimiento preciso acerca de los comportamientos de sus semejantes y de esta manera disminuyen las asimetrías a la hora de establecer relaciones. Como resultado, motivan a una mayor cooperación entre los agentes y la conclusión de acuerdos que favorecen ambas partes.

A lo largo de las décadas de los 80 y 90, Arthur Stein también se destacó en el análisis de las posibilidades de cooperación internacional. El autor comparte, en general, las ideas de Keohane. Para Stein, cooperación y conflicto constituyen interacciones estratégicas de los Estados en la política mundial. Cooperación y conflicto son opciones de comportamiento adoptadas por los países que derivan de un conjunto de circunstancias y cálculos. Entendidos como actores racionales y auto interesados, los Estados calculan costos y beneficios, optando por la estrategia que mejor se ajuste a sus intereses en cada situación.

Para el autor, lo que diferencia la cooperación del conflicto es que esta presupone un proceso de toma de decisión conjunto. Por otro lado, el conflicto implica una toma de decisión unilateral, la cooperación consiste en una interacción de los actores que antecede y forma una decisión de cada uno de ellos.

En determinadas situaciones los Estados prefieren tomar decisiones de manera conjunta, cooperando entre sí. Stein las divide en dos: el dilema de intereses comunes y el dilema de contrariedades comunes. El primero, ocurre en situaciones, ya analizadas por Keohane, en que actividades independientes de los actores racionales conducen a resultados desfavorables. El segundo, aporte de Stein, se presenta cuando los Estados buscan evitar un resultado específico. En ambos casos, los actores proceden en un interés propio, renunciando a la toma de acciones autónomas. La base de la cooperación, sin embargo es

distinta. En el dilema de intereses comunes, los Estados se inclinan por la colaboración, la cual requiere un grado de formalidad. En primer lugar, exige reglas claras que especifiquen los patrones de comportamiento por escrito, definiendo lo que constituye la cooperación y lo que constituye la transgresión. En segundo lugar, debe prever sistemas de monitoreo, con el fin de garantizar que nadie infrinja bajo la pena de aplicación de sanciones. En el dilema de contrariedades comunes, los Estados se orientan por la coordinación. El grado de formalidad es bajo. Una vez que el objetivo es de tendencia negativa, el régimen busca evitar determinados resultados, el número de acciones posibles de los Estados es múltiple. No es necesario, en este caso un único modelo específico de mecanismos de monitoreo.

Los Estados abandonan la toma de decisiones independientes, sea colaborando unos con otros, o sea coordinando sus acciones procurando maximizar su propio interés. Para Stein ese interés no es único ni estático. El autor defiende que los Estados son informados por una constelación de preferencias. Una de ellas, la distribución de poder, el grado de poder de un Estado en el sistema internacional contribuye a la formación de sus preferencias; la otra es la naturaleza de la tecnología, la existencia de determinados medios de influencia, como estrategias adoptadas por los Estados, además de la naturaleza del conocimiento, que de igual forma puede transformar los intereses del Estado; entre dichos intereses se destaca la información. La percepción que los autores tienen acerca de los otros, puede ser un factor determinante para el comportamiento del Estado. El conocimiento sobre las capacidades, intenciones, preferencias e intereses de los demás Estados se convierte en la base para la elección particular de un Estado entre cooperar o no. Stein, afirma que el conflicto no resulta de una comunicación fallida o desacertada, que una vez corregida, cederá terreno a la cooperación. La cooperación puede darse de fallas de comunicación, así como un conflicto puede derivar de una comunicación eficiente (Stein, 1990).

Además de diversos, los intereses de los Estados pueden ser evaluados de diversas formas. El autointerés puede ser medido con base individualista, relativa o conjunta. Si las dos primeras ya eran tradicionales, entendidas en términos de beneficios absolutos y

beneficios relativos. La tercera es nueva. Se refiere al peso que los Estados atribuyen a la alianza con determinados Estados. En esta base, abandonan sus egoísmos y concilian autointerés y criterios de decisión conjunta. Adoptan medidas de acción, para atender a sus intereses inmediatos, sino para atender las necesidades del aliado. En esas alianzas los países atribuyen cierto peso a las necesidades e inquietudes de sus socios y escogen maximizar los intereses conjuntos de la alianza antes que los propios. Tal situación se evidencia en los dilemas de alianza o dilemas de interrelacionamiento, cuando en el acontecimiento del conflicto entre intereses individualistas e intereses conjuntos, los Estados optan por estos. Dado que las alianzas tienen un valor significativo, prefieren fortalecer el interés colectivo a fortalecer el interés individual y voluntariamente cargan con los costos de consolidar la relación.

Se concluye que, para Stein, la cooperación y el conflicto internacional se deriva de las elecciones de los Estados. La iniciativa de tomar decisiones de forma colectiva o no, depende de una evaluación de los países, que consideren la expectativa de retornos, bajo la forma de intereses comunes o bajo la forma de contrariedades comunes, las preferencias domésticas, sobretudo de orden política y económica, como también la base de cálculo de los intereses nacionales-individualistas, relativa o conjunta. Esas tres variables contribuyen a la adopción de la estrategia de los Estados.

En la década de los 80, otro teórico de las Relaciones Internacionales se destacó en el análisis de la cooperación internacional-Stephen Krasner- no sólo por su concepto hasta hoy, modelo de regímenes internacionales, sino también su estudio específico sobre la cooperación sur-sur.

Alineándose a Keohane y a Stein, Krasner adopta la perspectiva realista modificada o estructural de las Relaciones Internacionales. Al explicar la actuación de los países del Tercer Mundo, afirma que estos se orientan menos por consideraciones eminentemente

económicas que estructurales. Identifica que, aunque existan innumerables diferencias entre los países del sur, sus acciones son forzadas por la vulnerabilidad y debilidad política interna y externa. En el plano doméstico, la poca movilidad, flexibilidad y diversidad relativa de los recursos, limitaría la capacidad de los países del sur, para protegerse de choques externos, reduciendo las oportunidades para los países en desarrollo en el medio internacional (Pinheiro, 2002).

La debilidad política de los países del Tercer Mundo no se explica sólo por factores de orden doméstico. La estructura del sistema internacional, más específicamente, la distribución de poder aporta a la vulnerabilidad de aquellos países, interfiriendo en su comportamiento. Visto que los recursos económicos y militares que poseen afectan poco la conducta de los actores del Norte o la naturaleza de los regímenes internacionales, la capacidad de poder de la mayoría de los Estados del Tercer Mundo resulta limitada. En consecuencia, de asimetrías de riqueza y poder político, los Estados del Sur están aún sujetos a presiones externas que ellos no pueden influenciar por medio de acciones unilaterales. Por un lado, los países del Sur ejercen poco control en relación a los flujos internacionales, como por otro disponen de limitada capacidad de ajustarse a los cambios, incurriendo en costos relativos elevados.

Para corregir las asimetrías en el intercambio, los países del Tercer Mundo defienden nuevo tipo de régimen internacional con base en modos de asignación autoritaria. Abogan un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión en torno a los cuales las expectativas de los actores coinciden (Krasner, 1983).

De acuerdo con Krasner (1983), el régimen internacional de modo autoritario propuesto por el Tercer Mundo se basa en principios pautados por la teoría de la dependencia, por normas que legitiman tanto la intervención directa como indirecta del Estado, por normas económicas que proporcionan un trato diferente y procedimientos de toma de decisión que

se fundamenta en la igualdad jurídica de los Estados. Ese programa abarca un amplio conjunto de temas: acuerdos internacionales de commodities sobre productos agrícolas y Sistema General de preferencias de bienes industriales; soberanía interna sobre la política demográfica y la exploración de recursos naturales y actividades económicas, códigos de conducta que dirijan la actuación de las compañías multinacionales; transferencia automática de los flujos de ayuda internacional al desarrollo. Entre otros.

El éxito del Tercer Mundo en haber sido consideradas sus preferencias de régimen varió a través del tiempo conforme el asunto tratado. Krasner (1983).señala que tres variables explican el desempeño: el poder americano, las instituciones existentes y la coherencia ideológica del grupo. Para el autor, el declive relativo de poder estadounidense en determinados periodos, facilitó el avance del programa del Sur.

Krasner (1983) ofrece un aporte al estudio de la cooperación Sur-Sur, al enfatizar el análisis estructural, permite entender por qué en las décadas en que el Tercer Mundo presentó crecimiento, fueron justamente los momentos en que aquellos países realizaron mayores esfuerzos en la implementación de su programa. Explica que la actuación de los países en determinadas situaciones, como el apoyo a la cuadruplicación de los precios del petróleo consientes de los elevados costos económicos de aquella medida y la insistencia de la OPEP en incluir temas, como la agricultura, en sus discusiones con los países del Norte.

La identificación de Krasner de un régimen internacional propuesto por el Tercer Mundo, enfocado en un modo de asignación autoritaria, se puede entender como medio de disminución de las vulnerabilidades de dichos países. El programa apoyado por el grupo buscaría atenuar los impedimentos impuestos por la distribución de poder vigente, asegurándoles la posibilidad de controlar y absorber los efectos de costo generados por la interdependencia.

Para el autor, la unidad del Tercer Mundo es resultado de una situación objetiva y de un auto entendimiento subjetivo. Las condiciones objetivas consisten en la vulnerabilidad de aquel grupo y las condiciones subjetivas son dadas por la coincidencia de visiones sobre características desiguales del sistema económico.

Por los importantes aportes teóricos, se considera que la perspectiva institucionalista liberal contribuye al entendimiento de la cooperación internacional, en general, y a la cooperación Sur-Sur, en particular, como es el caso de la cooperación de Brasil con los Países Africanos de lengua Oficial Portuguesa –PALOP- durante el gobierno de Luiz Inácio Lula Da Silva, ya que este periodo se destacó por los proyectos de Política Exterior en Brasil que incluían iniciativas de generar beneficios para los PALOP. Adicionalmente, así como lo menciona la teoría neoliberal la cooperación no es desinteresada, pues consiste en una búsqueda de alcanzar los intereses propios de un país y a su vez traer beneficios para otros actores, como ocurre en el caso de Brasil y los países africanos lusófonos. La cooperación brasilera busca capacitar los ciudadanos locales y dar condiciones a estos países para que continúen con su desarrollo de manera autónoma.

Capítulo 1. Cooperación horizontal de Brasil

En esta primera parte se estudia el concepto de la cooperación horizontal o Sur Sur como también es conocida, con el fin de puntualizar sobre algunas consideraciones importantes y definir el alcance del término. Luego se describe la historia de la Cooperación Técnica Internacional y se finaliza con la evolución de la cooperación horizontal. Al tratarse de un ramo de las relaciones internacionales, resulta pertinente hacer una breve introducción y destacar los principales hechos que sustentan el avance de un tema de tal envergadura y rol en la economía de diferentes países.

La cooperación horizontal, Sur Sur o Cooperación Técnica para el Desarrollo es una actividad de adquisición y transferencia de conocimientos y experiencias entre países subdesarrollados involucrados en la cooperación. El concepto de la cooperación horizontal fue institucionalizado en la Organización de las Naciones Unidas ONU en la década del 70 y se abrió un espacio para esta cooperación en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, órgano de la ONU que promueve el desarrollo y busca erradicar la pobreza absoluta en el mundo (Arafune, 2012).

De acuerdo con la (ABC, Manual De Gestão Da Cooperação Técnica Sul-Sul, 2013), la Cooperación técnica Sur-Sur prestada por Brasil se entiende como el intercambio horizontal de conocimientos y experiencias, originados en los países socios. La idea es compartir conocimientos y prácticas exitosas en Brasil, generadas y probadas para afrontar desafíos similares al desarrollo socioeconómico de los países socios. Además de esto, la ABC ha mantenido contacto cada vez más frecuente con entidades de la sociedad civil organizada, con el propósito de ampliar el abanico de oportunidades de la cooperación horizontal brasilera.

América Latina, el Caribe, África y con actuaciones puntuales en Asia (Timor- Oriental, Afganistán y Uzbekistán), Medio Oriente (Líbano y Territorios Palestinos) y Oceanía, son aliados de cooperación para Brasil. En 2008, la ABC aceptó y coordinó la ejecución de 236 proyectos y actividades de cooperación técnica sur-sur, beneficiando 58 países en desarrollo. La cooperación técnica sur-sur bilateral de Brasil, se enfoca en áreas de agricultura, formación profesional, educación, justicia, deporte, salud, medio ambiente, tecnología de la información, prevención de accidentes de trabajo, desarrollo urbano, biocombustible, transporte aéreo y turismo. Igualmente en áreas como; cultura, comercio exterior y derechos humanos. (Palomo, 2016)

Según los postulados de Pinho, C. (2014) en un proceso de cooperación Sur-Sur u horizontal, las relaciones entre los países en vía de desarrollo es un factor determinante para apalancar los proyectos, programas y planes en pro del desarrollo de las naciones. La CSS a partir del 2003, jugó un papel importante en el marco de la política exterior de Lula, porque además logró ampliar la ayuda humanitaria, gracias a los recursos financieros de la cooperación técnica.

En otra medida, una ayuda informal respecto a la que ofrecen países pertenecientes a la llamada Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico es la que propone la cooperación brasileña, pues no impone condiciones para cooperar con países en vía de desarrollo. Es una cooperación solidaria, de acuerdo con las problemáticas de los países receptores, las afinidades socioeconómicas y culturales entre dichos países y Brasil, adicional de la proposición de un intercambio enfocado en solucionar las necesidades del país receptor y no imponer requisitos a cumplir (Corrêa, 2010).

Cabe mencionar que, según Pino & Leite (2009) la cooperación prestada por Brasil a los países en vía de desarrollo durante el periodo 2003-2010 se basó en una diplomacia de solidaridad y no de condiciones, como lo hace la cooperación Norte-Sur, la cual está

basada en la Declaración de París. Lo anterior se considera un factor de éxito en el proceso de cooperación técnica de Brasil, dado que se ejecutaron políticas sin ningún interés y esto precisamente fue lo que percibieron los demás países donantes.

En esta parte inicial se podría inferir que la cooperación brasileña no fue motivada sólo por el fortalecimiento de los lazos de amistad y solidaridad con otros países, sino que fue su política exterior una razón grande de subordinación a través de sus mecanismos con los países vecinos. La cooperación horizontal de Brasil vincula de manera descentralizada a entidades públicas, privadas y mixtas, en un propósito común y es el de hacer seguimiento a los proyectos de acción diplomática, afectados desde luego por la insuficiencia de la arquitectura clásica en los modelos de gobernanza global, la presión de nuevos actores en el sistema que repercuten en la tensión y amenaza a la legitimidad de instituciones multilaterales que respaldan esta cooperación.

Perspectiva histórica de la cooperación técnica Internacional.

El proceso de cooperación internacional para temas de desarrollo, surgió a partir de la segunda guerra mundial, momento a partir del cual se conformaron programas de asistencia técnica promovida principalmente por las ex potencias coloniales europeas, pasando a ser promovidas después por sociedades como la Unión Soviética y los Estados Unidos (Metropolitana, 2007).

Ahora bien, las ayudas o procesos de cooperación de las antiguas colonias europeas se direccionaron principalmente para alinear los servicios públicos de las sociedades con aquellas prácticas de índole política, económica y estructural consecuente a las naciones occidentales. Bajo esta premisa, cabe destacarse el hecho de que el fin último de dichas cooperaciones era el mantener un principio jerárquico, aspecto que hasta el momento se ha

mantenido bajo la relación vertical entre los donantes y receptores de la cooperación (Duarte & González, 2014).

Y es que, en las denominadas economías emergentes, se mantienen un precepto de cooperación vertical, en el que se promueve un intercambio político constante y económico, siendo en algunos casos dichas cooperaciones impulsados por temas estratégicos, en la búsqueda de aliados o por otro tipo de intereses de naturaleza económica.

Para el caso de los países europeos después de la segunda guerra mundial, estos se encontraban en una crisis política, económica y social sin precedente, motivo por el cual fue Estados Unidos el precursor de la reconstrucción de las naciones, para lo cual centralizó su accionar en torno a dos objetivos: la recuperación de Europa y a su vez la lucha en contra de la pobreza en las sociedades asiáticas. En este orden, se hace hincapié en que el fin último de Estados Unidos no era el de promover la restauración de las sociedades, existía un trasfondo; el proteger el espacio económico norteamericano y a su vez contener la expansión del socialismo (Calabuig & María, 2010).

Aunque persistían las discrepancias anteriormente descritas, la conformación de sistemas de alianzas estratégicas e ideológicas promovieron la elución de nuevos conflictos mundiales; esto, aunque posteriormente se generaron disputas que fueron consideradas como un proceso de reestructuración de las fuerzas entre la Unión Soviética y los Estados Unidos (Keohane R. , 2005).

Ante este tipo de discrepancias y como lo asegura Corrêa (2010), se impulsó el desarrollo socioeconómico de los países pobres, esto con el fin de reducir las diferencias entre las dos naciones. Este tipo de eventos fue trascendental para lo Estados Unidos,

puesto que el progreso socioeconómico de las naciones reducían en sí la inserción del socialismo; por el contrario, se abrió un nuevo mercado para la expansión de las empresas en aquellos mercados que habían sido poco abordados.

Como respuesta a tal proceso surgió la Cooperación Técnica Internacional que poseía un interés más amplio al constituido inicialmente, y que se enfocó en la conformación de una acción conjunta entre las naciones y otros países o con organismos internacionales con el fin de ayudar al desarrollo económico y social de las poblaciones. Bajo dicha premisa, los tipos de cooperaciones suscritas a la cooperación técnica internacional o ayuda oficial al desarrollo (AOD), se dividían en técnicas de proyectos, técnicas de expertos, voluntariados, técnica de los países en vías de desarrollo, técnicas financieras, de ayuda alimentaria, entre otras (Uribe, 2009).

Posteriormente y hasta la década del 40, se constituye la denominada Cooperación Técnica Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el cual se centralizaba en tres pilares de ejecución: 1) el desarrollo de proyectos conjuntos en el que se incorporen aspectos como la capacitación de recursos humanos, expertos, equipos y estudios, 2) la constitución de diferentes niveles de desarrollo entre las naciones receptoras y donantes y por último 3) la entrega de conocimientos y técnicas de carácter no comercial (Corrêa, 2010).

Este preámbulo, dio paso a una nueva concepción de la cooperación internacional en el que prevalecen ayudas en torno a temas técnicos, culturales, económicos, científicos y hasta tecnológicos; siendo este último reducido, tal y como lo afirma (Pérez, 1997), quien desde su perspectiva hasta dicho instante llegaron a considerarse simplemente el volumen de los recursos y los resultados obtenidos a corto plazo.

Ahora bien, hacia los años 60 los procesos de Cooperación Técnica Internacional incorporaron dos nuevas funciones que buscaba principalmente el beneficio a los países en vía de desarrollo como a los colaboradores. Esta postura beneficiaba a las dos partes, por una parte a aquellos países desarrollados podrían fortalecer sus intereses y presencia en el extranjero y por otra parte a los que están en proceso de desarrollo ya que podían obtener acceso a la ciencia y a la tecnología (Chiani & Barzola, 2009).

En 1978 la conferencia de la ONU sobre la cooperación horizontal, se llevó a cabo en Buenos Aires con la presencia de 138 delegaciones internacionales, así como organismos internacionales y entidades regionales, en dicha ocasión fue adoptado el plan de acción de Buenos Aires, considerado el marco inicial de la promoción y difusión del concepto de cooperación técnica para el desarrollo, dicho plan trajo amplios objetivos en cuanto a la cooperación. Por ejemplo fue propuesto el fomento de la capacidad de países en desarrollo para utilizar los propios medios y dar solución a sus problemas (Arafune, 2012).

En el plan de Buenos Aires, la mejora de la capacidad técnica existente en los países emergentes y la creación de nuevas oportunidades promoviendo la transferencia de tecnología a los recursos disponibles y a las necesidades específicas. Es importante resaltar que la cooperación no sustituye la Norte – Sur, su objetivo es expandirse entre los países en desarrollo las experiencias exitosas que permitan un mejor aprovechamiento de la cooperación recibida del norte. De esta manera la cooperación horizontal “complementa” a la cooperación Norte Sur.

Basado en los preceptos anteriormente, es evidente que el proceso de cooperación internacional en un principio fue considerado como una herramienta hegemónica en la búsqueda de poderes o el establecimiento de aliados estratégicos, en los que además coexistían planes de crecimiento económico y empoderamiento político. Tras una larga concepción de cooperación Norte-Sur, se abre una nueva modalidad basada en la

cooperación horizontal en la que se buscaba en sí el crecimiento de las naciones en igualdad de condiciones, esto basado especialmente en la asistencia técnica que les permitiese posteriormente ser autosuficientes (Biato, 2010).

La evolución de la cooperación internacional de Brasil.

La Cooperación Técnica Internacional constituyó un espacio para que se pudiera hacer la transición de beneficiario a donante, por la cantidad de oportunidades que se facilitarían a los países en materia de desarrollo. La historia muestra que Brasil, fue beneficiario de cooperación multilateral y bilateral, lo que permitió un progreso significativo. Sin embargo, la autonomía fue el factor que favoreció el desarrollo del país y como si se tratara de una deuda con los países en desarrollo, apropió de forma gradual las obligaciones derivadas de su papel en el ámbito internacional aumentando de forma cuantitativa y cualitativa su cooperación la cual dentro de la política exterior es clave del poder blando (Ayllon, 2012)

Como parte de las líneas de acción estatales de Brasil, se encuentran sus contribuciones al desarrollo internacional inspirado por el carismático presidente del periodo en que se basa esta investigación. Hablar de contribuciones es abordar aspectos de inclusión social, pobreza, desigualdad, política, economía y en general una serie de temas de interés del gobierno brasilero que en la actualidad se continúan trabajando, como acciones de donante en cooperación.

En la arena internacional el papel de Brasil fue indiscutible porque gracias a la acción diplomática y el cumplimiento de las obligaciones como potencia con aspiraciones mundiales, le permite darse el lujo de ir en contra de las disposiciones de otros países considerados como potencias y de las tendencias globales en materia de cooperación. Las

articulaciones del gobierno Lula con diferentes organismos internacionales, su acción diplomática y la firme convicción de ser un integrador nacional, fueron suficientes para hacer la transición de receptor a donante.

Más allá de haberse convertido en donante de cooperación, existen componentes de profundidad como es el caso de la similitud de vocación y práctica democrática, así como la incorporación de políticas en contra de la pobreza, las que facilitaron enormemente las relaciones internacionales con Sudáfrica por dar un ejemplo, con el fin de aminorar las asimetrías del sistema, no solamente en las esferas económicas y políticas, sino sociales y de cooperación.

A la par, mientras Brasil hacía la transición de receptor a donante, la sostenibilidad era un tema inmerso en la estrategia de cooperación internacional que se planeaba desplegar, no por ser una tendencia mundial, sino una necesidad que debe ser tomada en cuenta para ser implementada en cualquier proyecto o meta. El objetivo 1 que habla del fin a la pobreza, el 10 que promueve la reducción de las desigualdades y el 17 que trata de las alianzas para lograr los objetivos, son tal vez los más idóneos para referirnos a las intenciones de la política de cooperación sur sur en el gobierno de Lula.

Como se menciona, en Brasil se dió un cambio en la perspectiva del proceso de cooperación, esto después que el Banco Mundial lo clasificara como un país de Renta Media Alta, aspecto que generó una reducción en la disminución del flujo de recursos (Toni, 2010); con lo cual se abrió un abanico a la exploración del rol como proveedor de la cooperación. Es así el proceso de cooperación que al inicio del mandato de Lula se contaba solamente con 25 proyectos de cooperación, mientras que al final de su mandato las cifras ascendieron a más de 400, siendo los temas principales relacionados con la agricultura, la salud y la educación (Uchoa, 2010).

Bajo esta premisa, uno de los puntos claves de la ABC es el envío de personal y equipos encargados del intercambio de conocimiento y tecnología, existiendo al inicio grandes falencias e inestabilidad producto de la falta de una institucional o política de estado configuradora de la cooperación internacional; hechos que se materializaron en esfuerzos contrapuestos, dispersión entre donantes y dificultades en la coordinación entre los mecanismos y los actores encargados de intervenir (Cabral y Weinstick, 2010) (Costa, 2007).

Ahora bien, a pesar de la existencia de dichas diferencias y problemáticas iniciales, la labor de la ABC junto la de Itamaraty fue la que potencializó la condición de Brasil como país emergente, junto con la capacidad de proveer recursos industriales y financieros que llevó a ser considerado como un líder regional con alta participación en los procesos de cooperación internacional. Y es que la política de Brasil como donante de cooperación se basó principalmente en la conformación de países socios, trabajando en igualdad de condiciones y buscando colaboración mutua (Macondes, 2011).

Por ende, Brasil, aunque dejó de recibir en gran medida recursos de la cooperación internacional, vio esta como una oportunidad que le permitió explotar su experiencia como país del sur que ha enfrentado el modelo neoliberal de desarrollo (Mattheis & Stolte, 2016), llevando a compartir incluso dichas problemáticas con los demás países en desarrollo. Esta nueva alternativa de cooperación vislumbra el desarrollo basado en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones y de las poblaciones para mejorar las condiciones socioeconómicas; reduciendo asimetrías y fomentando el multilateralismo por medio de alianzas con países en igualdad de condiciones o semejantes (Ayllon, 2012)

Con base a lo anterior, afirmo que los principios de cooperación técnica de Brasil se sustentaron en seis líneas de acción: la diplomacia conjunta sustentada en la solidaridad, el desarrollo de acciones de acuerdo a las necesidades de los países en desarrollo, el reconocimiento de la experiencia tanto de los beneficiarios como de los donantes (Padilla, 2015), la no imposición de condiciones, la no incorporación de intereses comerciales y la no injerencia en asuntos internos de los países propios, siendo esta última muy semejante a la postura adoptada por China en su propósito expansionista. Pienso que esta postura es contradictoria al modelo hegemónico de cooperación impuesto por Estados Unidos, quien se sustentaba en la búsqueda de intereses financieros y comerciales; o al descrito por Venezuela que alude más a una ayuda financiera que se orienta hacia los límites del asistencialismo (Malacalza 2014, págs. 71-73); se trata de un modelo llamativo y de amplio interés y uno de carácter social.

La acción diplomática del gobierno Lula se enfocó desde una perspectiva humanista y una clara disposición a aportar al desarrollo nacional a través de la implementación de su política de comercio exterior, inversiones productivas, capacitación en tecnologías avanzadas con el fin de mejorar la calidad de vida y generando más empleos dignos, desdoblado las dimensiones comerciales, técnicas, económicas y políticas en el desarrollo de la cooperación horizontal.

Lo que muchas personas pensarían es que la cooperación es netamente voluntario en expresar los deseos de contribuir al progreso de otros países, sin embargo, esta acción diplomática se facilita cuando el receptor y donante, comparten una identidad y unos valores, principios, rasgos, ofreciendo una relación de costo beneficio y extendiendo la onda de sonido al ser reconocido por los países en desarrollo como un donante en materia de cooperación internacional, proyectando de manera directa una imagen moderna de nación y generando bienestar en las demás naciones.

Por motivaciones de solidaridad no fue impulsada únicamente la cooperación brasilera, sino que estuvo subordinada de cierta forma por los mecanismos de su política exterior, así como ocurrió en varios países de América del Sur. Pese a que la política exterior manejara un discurso solidario orientado al servicio y legitimidad de las iniciativas de cooperación en defensa de los valores normativos y poder de negociación multilateral, la cooperación involucraba también a entidades públicas, privadas y de capital mixto, en la misión de coordinar los proyectos de acción diplomática, que se han visto afectados por la insuficiencia de la arquitectura clásica en los modelos de gobernanza global, la presión de nuevos actores en el sistema que repercuten en la tensión y amenaza a la legitimidad de instituciones multilaterales.

Brasil en materia de cooperación horizontal ha sido prudente pero a la vez osado, en la medida en que ha escalado en las esferas del posicionamiento internacional en un tema tan relevante como lo es la cooperación y lo que ha generado ha sido un equilibrio a nivel mundial. Su crecimiento económico le ha permitido sobrellevar las crisis de los gobiernos anteriores y por el contrario a lo que pensaríamos, le ha permitido multiplicar los campos de influencia, entre los cuales está la cooperación para el desarrollo. Las políticas públicas de erradicación de la pobreza y una serie de desafíos sociales, le han permitido también, alcanzar posicionamiento internacional, así como los avances científicos y la destinación de importantes recursos económicos para adelantar proyectos y acciones diplomáticas.

En el detrás de cámaras de las visitas presidenciales y la acción diplomática, existen algunos intereses ocultos que sin llegar a ser malos, amplían la visión frente al impacto de Brasil como donante de cooperación, estos intereses están relacionados con la apertura de mercados nuevos y ver en el sector privado oportunidades para el desarrollo económico, seguido de la compra de bienes a través de financiación. El cuestionamiento que quiero formular es si en definitiva la solidaridad es el punto de partida que impulsa la cooperación brasileña o si realmente son otros los motivos de este país con aquellos que se benefician de la práctica diplomática de la política exterior.

La principal razón por la cual Brasil decidió cooperar en modalidad Sur-Sur, fue por establecer relaciones con los países en vía de desarrollo en calidad de solidaridad, anulando los modelos jerárquicos de la cooperación Norte Sur, bajo un modelo técnico que alcanzó objetivos políticos de fortalecimiento de lazos de amistad, crecimiento económico y mercantil de los actores del sistema. Si bien el pragmatismo y universalismo impreso en la política exterior brasileña se sustentó en un interés nacional y una cobertura de alianzas estratégicas con los países en vías de desarrollo, fue este un motivo desencadenante de los programas, proyectos y relaciones de cooperación entre América del Sur y África.

La cooperación brasileña como líder en el ámbito internacional, con sus proyecciones a nivel mundial y el desarrollo industrial de destacados sectores como el energético y agrícola, así como su presencia diversificada en diferentes continentes y las coaliciones Sur-Sur, convierten a las instituciones multilaterales como lo son las embajadas en aliados estratégicos para la expansión de la práctica diplomática como modelo de desarrollo. En el siguiente capítulo se abordan aspectos determinantes de la política de inmersión internacional en Brasil para el periodo de Lula, así como la política exterior y sus pilares de ejecución.

Capítulo 2. Política de inmersión internacional en Brasil (2003 – 2010)

El presente capítulo busca describir y analizar la política de inmersión internacional desarrollada en el periodo de gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, teniendo en cuenta el contexto político y económico en que se llevó a cabo la actuación diplomática brasileña entre 2003-2010, como también los pilares para el ejecución de la política exterior Brasileña.

Política Exterior Brasileña (2003-2010)

El día primero de enero de 2003 Luiz Inácio Lula da Silva toma el cargo presidencial, en lo que se denomina sesión de posesión en el Congreso Nacional, Lula da Silva manifestó que, en su gobierno, no sólo la labor diplomática brasilera se enfocaría en un plano humanístico, sino también sería un instrumento de desarrollo para el país.

Para el gobierno de Lula la política exterior juega un papel especial dentro de las formulaciones de políticas gubernamentales. Entre los diferentes factores que determinaron la dirección de la política exterior brasileña está el nombramiento de Celso Amorim como Ministro de las Relaciones Exteriores. El diplomático siempre defendió una posición autónoma de Brasil en los foros multilaterales, aunque esto significa un aislamiento del país, era más una posición negativa frente al alineamiento con los Estados Unidos (Sales, 2007)

Una de las particularidades de este gobierno fue el propósito de aumentar la presencia internacional de Brasil, pues el país por sus dimensiones continentales es por naturaleza un líder regional. Para Saraiva (2007), la política externa de Lula fue pragmática y universalista. La mayoría de las acciones del gobierno de Lula, así como las de Fernando Henrique Cardoso se inclinan por las negociaciones comerciales a nivel internacional y

por la búsqueda de coordinación política con aliados del mundo desarrollado, a pesar de pertenecer a orillas políticas diferentes.

El diplomático Paulo Roberto De Almeida considera que el discurso partidario en temas de política internacional lidera la acción gubernamental. Para Almeida, este es la base de desarrollo de la política del gobierno de Luíz Inácio que más se acerca a los fundamentos del Partido de los Trabajadores. El político, de igual forma cree que en el plano diplomático y económico puede destacarse una postura esencialmente crítica referente a la globalización y a la apertura comercial. Para el gobierno de Lula da Silva, las relaciones con el FMI y el Banco Mundial se preservaran sólo si sean estrictamente necesarias. Almeida resume la actuación política de la cancillería de Lula de la siguiente forma:

En el plano político, es evidente el proyecto de reforzar la capacidad de “intervención” de Brasil en el mundo, la aceptación declarada del deseo de ocupar una silla permanente en el Consejo de Seguridad reformado y la oposición al unilateralismo o la unipolaridad, con la defensa activa del multilateralismo y de un mayor equilibrio en las relaciones internacionales. En el plano económico, se trata de buscar mayor cooperación y la integración con países similares (otras potencias medias) y vecinos regionales (Almeida, *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*, 2004, pág. 165).

Se considera, que Luíz Inácio Lula da Silva da continuidad a la mayoría de las políticas creadas y llevadas a cabo por Fernando Henrique Cardoso. Aunque modificando a manera de hacer política exterior especialmente en el aspecto regional, donde toma una posición de liderazgo. De esta manera, es posible identificar el papel de hegemón que Brasil pasa a representar. Es decir, asume el liderazgo de la región, dándole prioridad a los proyectos de integración regional. Pero también, está dispuesto a responsabilizarse de los costos de este liderazgo. Además de actuar regionalmente, el gobierno de Lula se caracteriza por la coalición con otros países emergentes, como India, China, Rusia y Suráfrica con el

propósito de juntos poder actuar con mayor pujanza en los foros multilaterales de negociación como la Organización Mundial del Comercio (OMC). Desde el punto de vista del autor, la diplomacia del gobierno Lula, muestra una postura más asertiva en cuanto a la denominada defensa de la soberanía nacional y de los intereses nacionales, como también de buscar pactos favorecidos en el Sur, con énfasis especial en los procesos de integración de América del Sur y del Mercosur, reforzando de manera consecuente este último en el aspecto político (Almeida, Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula, 2004, pág. 163).

En los primeros años del siglo XIX, con la llegada del nuevo orden internacional, naciones que antes eran desplazadas al segundo lugar en el plano político y económico internacional pasaron a ocupar un puesto de mayor importancia. “Paralelamente a la redistribución del poder económico entre las grandes economías capitalistas, se produjo, sin embargo, un crecimiento altamente significativo de unos cuantos países de renta media en vía de desarrollo, entre los cuales se encuentra Brasil” (Maier, 2004, pág. 59). Entre estos se destacan también China, India y Rusia.

No obstante, esta variación en la distribución internacional del poderío económico no tuvo aún respuestas en la estructura normativa-institucional que rige las relaciones económicas y políticas entre los Estados. Por ejemplo, en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el poder de veto continúa siendo ejercido por las cinco potencias de la década de los 40 (Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Rusia y China). Ese mundo que afortunada o desafortunadamente pasó por una reasignación de poder, al parecer resulta beneficioso de acuerdo con los fines diplomáticos del gobierno de Lula da Silva. Cabe resaltar la declarada intención de participar como miembro permanente de un Consejo de Seguridad reformulado (Sales, 2007).

Para este gobierno, es primordial preservar el interés nacional en el ámbito internacional. El ejercicio de esa soberanía en la comunidad internacional debe tener una base regional bien estructurada, cuyo centro, en la opinión de la diplomacia brasileña es Mercosur. Lula pretende llegar hasta la integración de América del Sur como un todo a partir de la Comunidad Suramericana de Naciones.

En la política exterior del gobierno Lula, la profunda conducta diplomática tanto de ámbito bilateral como multilateral, es de carácter prioritario. Con Estados Unidos se pactaría una alianza más madura con un sentido estratégico y la importancia de Brasil para el equilibrio de Suramérica como un todo. De acuerdo, con la teoría neoliberal Brasil por medio de la diversificación de sus relaciones a través de instituciones, organizaciones y entidades del Estado ha logrado estrechar lazos de cooperación que como dice la interdependencia se logra obtener el factor confianza de ambos actores, debido a la calidad y cantidad de la información para los acuerdos internacionales entre las partes, reduciendo de esta manera los costos transaccionales, que repercuten directamente a favor del poder de negociación.

El modelo de inserción internacional preferido por el gobierno de Lula parece cruzar por la construcción de un mundo multipolar. Luego de notar el ahínco en el acercamiento de los países de África, China, Países Árabes y la India. Además de la importante atención prestada a las relaciones con Mercosur y con los otros países que integran a Suramérica. Así, es posible resaltar que Brasil pretende una cooperación activa con otros actores relevantes del mundo en desarrollo, como política de inmersión en el sistema internacional, lo que ejemplifica una de las premisas de la interdependencia, que busca un intercambio de carácter político, social y/o cultural con los demás actores del sistema. De acuerdo con Albuquerque citado por (Sales, 2007), el Estado brasileño centra su política de inmersión internacional en dos cuestiones: el dominio de orientaciones nacionales y de desarrollo para las cuales la política externa funcionaría como un instrumento de inserción internacional y la búsqueda de socios estratégicos que ofrezcan mejor visibilidad y capacidad de intervención en el contexto internacional a países como Brasil.

Según (Cervo, 2004), Lula difiere del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, ya que el segundo concentró su política externa en el “primer mundo”, y Lula hizo énfasis en un mayor universalismo en los asuntos externos, recuperando lazos con África y el mundo Árabe, acentuando de esta manera, la cooperación Sur-Sur, lo cual sustenta la teoría neoliberal, pues Brasil busca un reconocimiento global por medio de la cooperación como instrumento de su política exterior, esto lográndolo a través de las instituciones que facilitan la transferencia de conocimiento y experiencias en unidad colectiva con estos países en vía de desarrollo, generando una interdependencia. Igualmente, el gobierno de Luiz Inácio depositó bastante interés en el Mercosur, con el propósito de fortalecer las bases para un bloque suramericano. “Reafirmaremos los lazos profundos que nos unen a todo el continente africano y a nuestra disposición de contribuir activamente para que este desarrolle sus enormes potencialidades” (Silva, Amorim, & Guimarães, 2003). Para Lula, al parecer es claro que la mejor manera en que los países en desarrollo deben de mantener la autonomía nacional es haciendo que las economías del Sur se conecten cada vez más, tanto económicamente como en relación a las posiciones adoptadas en los foros de carácter global.

La creación de la Cúpula América del Sur – Países Árabes en el año 2005, tuvo como sede a la capital federal, Brasilia. Hecho que demuestra esta nueva característica de la diplomacia brasileña que busca diversificar las relaciones internacionales del país. En esta nueva política exterior las relaciones con Suramérica y países como Rusia, China y Suráfrica toman una importancia especial, la cual se ha reflejado también en aspectos económicos. En 2003, Argentina fue el segundo mayor mercado para las exportaciones brasileñas y el tercer puesto lo ocupó China. En este año, el intercambio comercial con China creció un 78%, con un volumen de 8 billones de dólares aproximadamente (Sales, 2007).

Cabe resaltar, que la política de inmersión de Brasil puede estar definida en dos puntos: la construcción de una relación beneficiosa con otras potencias emergentes dentro de un modelo de cooperación Sur-Sur y la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones. Constituyendo un sistema multipolar y la creación de un orden mundial que facilite responder la supremacía norte americana, logrando reducir los costos transaccionales como lo indica el enfoque de interdependencia, que describe en este caso la necesidad de aunar fuerzas entre los países en desarrollo, que buscan una posición horizontal en sus acciones, para así constituirse como un bloque que responda a las actuaciones del norte. Por otra parte, como propósito económico está la reestructuración de la geografía comercial del mundo como también la red de alianzas entre los países en desarrollo, especialmente en el entorno de la OMC, del cual la organización del G-20 fue el primer triunfo. La reunión ministerial de Cancún se considera un punto de cambio en la diplomacia brasileña. El activismo brasileño y el rol del Ministro de las Relaciones Exteriores Celso Amorim fueron elementos de unión necesarios para la construcción del G-20. Dicho comportamiento fue destacado por los medios internacionales, como se evidencia en un segmento de un reportaje publicado en la prensa británica “Financial Times”.

Traditionally one of the world's most isolated economies, Latin America's largest country appears finally on the way to punching its weight in the global market... Last year Brazil helped lunch the G-20 alliance of developing countries, strengthening the voice of poor agricultural exporters at the World Trade Organization COLITTE LAPPER, 2004, p. 1 citado por (Sales, 2007).

El grupo de países en desarrollo que pasó a integrar el G-20, en el cual Brasil tuvo un rol preponderante, logró la importancia que anteriormente sólo estaba reservada para las potencias.

Gran parte de las nuevas iniciativas se ubica en la línea de las negociaciones comerciales internacionales y en la búsqueda de una activa coordinación política con actores importantes de la política mundial, generalmente socios independientes en el mundo en desarrollo, resaltando China, India, Suráfrica, también los países vecinos de Suramérica (Almeida, 2004, págs. 162-163). Sin embargo, según Almeida estas “nuevas iniciativas” constituyen, muchas veces fragmentos de políticas previas.

De esta manera, se puede decir que las acciones del gobierno brasileño hacen parte más de continuidades que de cambios. Cabe señalar, que Brasil nunca olvidó que las relaciones con las grandes potencias son vitales para este.

El grupo dirigente de Itamaraty tuvo una importante victoria con el encuentro entre Lula y Bush en junio de 2003, en la medida que él mostró que los Estados Unidos ven el Brasil de Lula como una gran fuerza estabilizadora en América del Sur. Para el núcleo diplomático del gobierno Lula estaría naciendo una especie de sociedad estratégica entre Brasil y Estados Unidos (Pio & Viola, 2003, pág. 26).

La situación en que se encontraban las relaciones entre Brasil y Estados Unidos se consideraban óptimas. El trato que Lula recibió del mandatario estadounidense al visitar el país fue excelente, tal como el que se le ha brindado a presidentes de países como Unión Europea, Canadá, y México. Aunque, la buena relación que se tuvo en la visita, se contuvo (Sales, 2007). Actualmente no son muy favorables las relaciones entre ambos países.

Respecto a las relaciones con la Unión Europea, Brasil enfoca su mirada en el bloque Europeo, considerándolo un fuerte aliado del Mercosur, para hacer frente a la hegemonía norteamericana. Pues Europa como bloque tiene una economía equivalente a la de los Estados Unidos, es decir, interesante para Mercosur.

Aunque, según Pino (2006) en su libro: *Querer y no poder: las relaciones de Brasil con la Unión Europea durante el gobierno Lula*, para Fernando Henrique Cardoso la Unión Europea era el socio principal de Mercosur, para Lula la UE es tan solo un aliado importante que puede ser estratégico a la hora de confrontar el unilateralismo económico ejercido por Norteamérica.

El Estado brasileño ha tenido fuertes afinidades con los países de la Unión Europea en el contexto bilateral y en el plano de la política multilateral, pero no en temas económicos. La UE se ha mostrado como el más acérrimo defensor de los subsidios agrícolas, contra los cuales Brasil y los otros países miembros del G-20 lucharon en la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) realizada en Cancún en 2003.

Pino (2009) afirma que, Europa como bloque pasó a ocupar un segundo o tercer lugar en el contexto de la agenda internacional brasileña, pues en primer lugar y con preferencia en la política exterior pasaron los países de Suramérica y en vía de desarrollo.

De acuerdo con el académico, (Albuquerque, 2006), el gobierno de Lula es contradictorio. Según el profesor, no existió tan esperado cambio en el ámbito económico, es decir, existió lo que se podría denominar giro a la derecha en el contexto económico defendido a lo largo de los años por el Partido de los Trabajadores.

Por otra parte, en la política internacional, en la cual Brasil tiene una tradición de continuidad, no era de esperarse muchos cambios, aunque hubo un giro a la izquierda. Tanto el giro en esta dirección como el éxito de la política externa eran inesperados para los analistas políticos de la época. Este giro da lugar al cambio de rumbo en sectores primordiales como el comercio y la seguridad.

El académico Paulo de Almeida está de acuerdo con Albuquerque y agrega que “la política de Luiz Inácio Lula da Silva es quizás, el gobierno en el que más se refleja las antiguas propuestas y las proposiciones tradicionales del Partido de los Trabajadores” (Almeida, 2004, pág. 162).

El presidente Lula tuvo una aceptación bastante considerable por parte de los países que visitó. Tanto así que su protagonismo superó el de su antecesor Fernando Henrique Cardoso, reconocido internacionalmente. En la tabla 1 se muestra el Número de acuerdos de Cooperación Técnica Bilateral Brasil/ África (1995-2010) en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso FHC, y Luíz Inácio Lula da Silva.

Pueden existir diferentes motivos por los cuales el mandatario haya dado un cambio en la dirección a la política exterior de Brasil, como también el trato que recibió internacionalmente. A pesar de ello, (Albuquerque, 2006) no considera que esto se deba a cambios de naturaleza sistémica, puesto que Brasil ya se había adaptado al fin de la Guerra Fría y a las implicaciones que este fenómeno traía consigo. De este modo, cuando Lula asume el cargo de Presidente de Brasil, el país ya estaba sumergido en el nuevo orden internacional. Por ello, no se puede pensar que las transformaciones que se dieron en la política externa de Brasil no se deban a un cambio de régimen, pues el gobierno del Partido de los Trabajadores (PT), a pesar que para algunos signifique un cambio en el pilar de centro-derecha hacia la izquierda, en realidad es una alianza que va desde la extrema derecha a la izquierda. Tampoco, se pueden tomar los cambios institucionales como origen del fenómeno que se habló anteriormente, ya que Itamaraty, como institución no se modifica; lo que sucede es una inserción de elementos de Itamaraty en la lucha partidaria.

Por consiguiente, se puede decir que gran parte del trato internacional que recibió Brasil fue gracias a la figura del presidente Lula y el relevante rol que tuvo en la arena internacional. Es indiscutible el éxito que el presidente tuvo en el exterior y de igual forma

este trascendió internamente, ya que sectores de Itamaraty se dieron cuenta de que dicho liderazgo le permitía a Brasil forjar mejores relaciones internacionales.

Tabla 1. Número de acuerdos de Cooperación Técnica Bilateral Brasil/ África (1995-2010) en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso FHC, y Luíz Inácio Lula da Silva

Ano	Nº de acuerdos	Nº de países africanos	Países
1995	2	1	Namíbia
1996	3	3	África do Sul, Angola e Egipto
1997	0	0	–
1998	4	3	Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique
1999	2	2	Angola e Moçambique
2000	6	4	África do Sul, Angola, Nigéria e São Tomé e Príncipe
2001	12	5	Guiné-Bissau, Moçambique, Namíbia, São Tomé e Príncipe e Tunísia
2002	7	5	Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Senegal e Tunísia
Subtotal FHC	36	23	
2003	36	6	África do Sul, Angola, Burkina Faso, Moçambique, Namíbia e São Tomé e Príncipe
2004	7	4	Cabo Verde, Marrocos, Moçambique e Nigéria
2005	22	14	Angola, Argélia, Benim, Camarões, Etiópia, Gâmbia, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Nigéria, Quênia, São Tomé e Príncipe, Senegal e Sudão
2006	14	9	Angola, Argélia, Benim, Botsuana, Cabo Verde, Gana, Moçambique, Tunísia e Zâmbia
2007	44	11	Angola, Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Camarões, Congo, Gana, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Senegal
2008	42	14	Angola, Argélia, Cabo Verde, Gana, Guiné-Bissau, Marrocos, Moçambique, Quênia, São Tomé e Príncipe, Seicheles, Serra Leoa, Suazilândia, Tanzânia e Congo
2009	24	14	Benim, Burundi, Cabo Verde, Congo, Guiné-Equatorial, Guiné-Bissau, Libéria, Líbia, Maláui, Mali, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Senegal e Togo.
2010	49	18	Angola, Argélia, Botsuana, Burkina, Camarões, Congo, Guiné-Bissau, Lesoto, Libéria, Mali, Moçambique, Nigéria, Quênia, São Tomé e Príncipe, Tanzânia, Togo, Zâmbia e Zimbábue
Subtotal Lula	238	90	
Total	274	113	

Fuente. Mendonça, W., Pimenta de Faria, C., (2015). “A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) e Lula da Silva (2003–2010)” en Revista Brasileira de Política Internacional.

Con la elección de da Silva y la llegada del PT al poder, se vieron grandes cambios en la institución, por ejemplo los miembros del área de comercio internacional que habían integrado esta área en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso- FHC fueron despedidos y en su lugar llegaron personas proclives a la izquierda que integraron la agenda de política exterior del presidente Luiz Inácio. Para estas personas, la acción de Brasil en sociedad con otros países de la misma condición tendría como finalidad una iniciativa de cambio en las reglas del escenario internacional. Esta unidad se proponía asimismo, transformar la candidatura de Brasil al Consejo de Seguridad de la ONU en algo definitivo (Sales, 2007).

Coincidiendo con las posturas tradicionales del PT, Lula en su discurso de posesión resalta la característica humanista que inculcaría en su política exterior, la cual consideraba su instrumento insignia para el desarrollo nacional.

Nuestra política externa reflejaría los deseos de cambio que se expresan en las calles. En mi gobierno, la acción diplomática de Brasil estará orientada por una perspectiva humanista y será antes que nada, un instrumento de desarrollo nacional. Por medio del comercio exterior, de la capacitación de tecnologías avanzadas, y de la búsqueda de inversiones productivas, la relación externa de Brasil deberá contribuir a mejorar las condiciones de vida de la mujer y el hombre brasileiro, elevando los niveles de vida y generando empleos dignos (Silva, Amorim, & Guimarães, 2003, pág. 29).

Luiz Inácio Lula da Silva fue elegido por una cantidad considerable de votos, aunque al hacerse cargo del país tuvo que enfrentar una crisis de vulnerabilidad externa muy grande. Pues debía controlar las tensiones que se avecinaban por la elección de un ex obrero y

sindicalista de izquierda. Esto se hizo controlando con rigor la economía, campo que tuvo pocas alteraciones en relación al anterior presidente FHC, quien promovió la estabilización de la economía por medio del Plan Real. Los Ministerios de Hacienda, de Desarrollo, de Industria y Comercio y el Banco Central manejaron la economía con dureza, respetando los acuerdos internacionales, los compromisos del déficit y las altas metas del superávit (Sales, 2007).

Por otro lado, la política exterior presenta nuevos ajustes. Se toman los conceptos de universalismo y pragmatismo de una manera rigurosa. No obstante, la política exterior de Lula da Silva y Celso Amorim no ha cambiado de rumbo, ya que a lo largo de los años, esta se ha visto marcada por diversas continuidades. El presidente brasileño estableció un estilo de llevar a cabo la política externa, pero de manera más profunda. Imprimiendo de esta manera nuevos énfasis en las prioridades del Estado.

Para el gobierno de Lula, una de sus mayores prioridades era Suramérica. Por tal motivo, la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones en diciembre de 2004 significó un triunfo en los objetivos ya establecidos en su gobierno. De igual forma, Mercosur tuvo un interés especial, aunque este por el hecho de que su revitalización sería primordial para la integración suramericana y para las negociaciones del ALCA.

(...) Al iniciar el periodo presidencial determinamos que la política exterior tendría que ser más competente. Era necesario n, a partir del fortalecimiento de Mercosur, integrar toda América del Sur, para que la gente pudiese, con un bloque más fuerte, negociar con los Estados Unidos de un lado y la Unión Europea del otro y buscar nuevas fronteras para los productos brasileiros (Silva, Amorim, & Guimarães, 2003, págs. 40-41).

Pensando en ampliar las alianzas estratégicas, la administración de Lula quiso formar coaliciones que pudieran enfrentar los países a la hora de negociar en el contexto

multilateral. Y así no sólo crear unidad con países en desarrollo como Rusia, India y China, sino también con países africanos y el Oriente Medio. Dichas alianzas tienen un interés económico y político con el fin de incrementar el flujo comercial de Brasil con estos Estados, al igual que intensificar la presencia internacional del país contribuyendo al multilateralismo. Acción que mejor no puede vivificar las premisas liberales y en particular la modalidad de Cooperación Sur-Sur, la cual Brasil decidió incluir en su política exterior. De acuerdo con la teoría liberal los actores buscan su propio beneficio, pero por medio de la cooperación.

Adicional, al contexto político y económico, el aspecto social fue también un factor importante en el mandato de Lula. Ya que en diferentes ocasiones el presidente dejó claro que no se puede hablar de seguridad y paz sin que haya justicia social y desarrollo económico entre los países. Por lo cual, el presidente propone crear un fondo internacional para luchar contra el hambre, este sería financiado gracias a los recursos que salían de los impuestos sobre transacciones internacionales y comercio de armas. Francia, Chile y España apoyaron esta iniciativa, como también lo hizo Kofi Anan, Secretario General de las Naciones Unidas (Sales, 2007).

Pilares de ejecución durante la Política Exterior del mandato Lula

Uno de los elementos que más sobresalen en la continuidad de la política exterior brasileña es la autonomía (Saraiva, 2011). Brasil es sin duda el país de América Latina donde más ha tenido acogida la dialéctica de la autonomía como estrategia principal de la política externa (Russell & Tokatlian, 2013). La política exterior autónoma se entiende como aquella que no subordina los propósitos de política exterior a los de un tercer actor. La idea de autonomía está ligada a la histórica inclinación de la política exterior de Brasil por evitar alianzas que limiten las futuras opciones externas. La finalidad de la autonomía es abolir la condición dependiente de América Latina en la arena internacional. Por otro lado, Brasil a lo largo de los años ha ido transformando sus estrategias para poseer mayor

libertad de acción en el sistema internacional. Ya que esta, ha pasado de una “autonomía por distancia” en los años ochenta (gobierno democrático de Sarney), a otra en los años noventa (gobierno de Fernando Henrique Cardoso), llamada “autonomía por participación”. Ya en el año 2003, la autonomía cambió a “autonomía por la diversificación” (Vigevani & Cepaluni, 2007).

La dialéctica de la autonomía fue uno de los aspectos más importantes de la política exterior de Brasil en la administración de Lula da Silva, al igual que la unidad colectiva, el poder blando o soft power por sus siglas en inglés, el cual se refiere a la capacidad de un actor político, como por ejemplo el Estado, para influir en las acciones o necesidades de otros Estados, a través de la cultura e ideología de los países influenciados, así como también de los mecanismos diplomáticos y la diversificación de las relaciones internacionales. El término fue acuñado por Joseph Nye en 1990 en su libro *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, que luego desarrollaría en 2004 en *Soft Power: The Means to Success in World Politics* y hoy día es de uso frecuente en los discursos de política exterior y en materia de relaciones internacionales.

Para Actis (2014) la dialéctica de la autonomía derivó tres opciones estratégicas de gran importancia las cuales estuvieron reflejadas en la aplicación de la política exterior de Lula, las cuales son; la unidad colectiva, el equilibrio blando y la diversificación de relaciones, esto con el propósito de lograr un mejor desempeño en el sistema internacional. Esta estrategia de la autonomía encaja perfectamente en el modelo institucionalista neoliberal que se escogió como columna vertebral del presente estudio, pues como lo explica la misma, los Estados precisan de diversificar sus relaciones, además de consolidar alianzas entre sí, motivando de esta manera a crear bloques de países trabajando por intereses en común, y especialmente en el caso brasileño que por medio de estas acciones logra seducir a sus aliados, logrando llegar a cumplir su propio objetivo. También es importante mencionar la relevancia que tuvo para el país el auge de los comodites, en particular el petróleo en este periodo de tiempo, pues esta situación le favoreció a la hora cooperar, permitiendo que Brasil desarrollara un poder de negociación mayor.

El equilibrio blando se basa en el uso de las instituciones internacionales y de instrumentos legales y diplomáticos para limitar el uso desmedido de poder y las acciones bélicas de las superpotencias, de igual forma defendiendo los propios intereses. Por otra parte, la unidad colectiva pretende intensificar la cooperación y la integración entre países de Suramérica, con el fin de sumar fuerzas y fortalecer la capacidad de negociación individual y grupal. Finalmente, la diversificación busca aumentar las alianzas internacionales para enfrentar la subordinación de una parte con gran cantidad de recursos y alta capacidad de poder (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 162) el hecho de que Brasil haya utilizado estos instrumentos en su política externa entre 2003-2010 le otorgó un status de jugador global (Tursi, 2013).

Desde el año 2003 el equilibrio blando ha sido un instrumento central en las relaciones internacionales, como ejemplo está la creación de coaliciones con otras potencias medias como BRIC o IBSA, asimismo la formación de alianzas con organizaciones como la OMC (Amorim, 2010). Ha sido tan relevante el tema de las coaliciones para Brasil en su política exterior en el gobierno de Lula que (Doval, 2013) afirma que la autonomía en esta administración puede ser denominada “autonomía por la coalición”. Otra de las actuaciones de este pilar de ejecución, fue la incesante búsqueda de injerencia en organismos internacionales, a través de la promoción de candidatos brasileños. Como ejemplo de estas acciones está la elección de Roberto Azevedo en la OMC y José Graziano Da Silva en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

La política exterior que se considere autónoma, debe obligatoriamente evitar cualquier “alineamiento” con otro actor en ámbito internacional. Debido a que, la autonomía está relacionada a una óptica universalista, entendiéndose como el interés en establecer relaciones con todos los países, sin importar su ubicación geográfica, tipo de régimen político y orientación económica, al igual que la independencia de acción de relación a los

poderes globales (Saraiva, 2011). En cuanto al plano político- diplomático desde 2003 se crearon 77 puesto nuevos a nivel internacional. El Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con una red de 227 embajadas. De hecho en 2011, Brasil se convirtió en uno de los doce países del mundo que sostienen relaciones diplomáticas con todos los miembros de la ONU (Patriota, 2013). Las alianzas con el denominado “Sur” se ha visto como una persistencia en el relacionamiento de Brasil, destacándose la importancia que el país le ha dado al continente africano en el mandato de Lula (Lechini, 2008).

Para finalizar, en la administración de Lula se intensificó la política de integración en Suramérica, la cual ya había dado inicio con los presidentes anteriores. Buscar un liderazgo regional fue una característica predominante en la diplomacia de Brasil. Según Marco Aurelio García citado por (Actis, 2014) para Brasil la “unidad colectiva sudamericana” era más que relevante en su diplomacia pues el liderazgo en UNASUR, la institución del primer organismo regional en temas de defensa, son ejemplos claros de ello. Además el académico argumenta que, “Brasil en un mundo multipolar, no quiere ser un solo polo de poder, sino un polo de poder con sus vecinos”. No sobra decir que, el objetivo de este instrumento tan importante para Brasil, es decir, la unidad colectiva, se ha visto reflejado en los diálogos birregionales que ha promocionado Brasil con los países africanos como lo es la Cumbre ASA (América del Sur-África) y con los países Árabes (Cumbre ASPA, América del Sur- Países árabes) (Actis, 2014).

Para concluir este capítulo, es importante mencionar que los tres pilares de ejecución que direccionaron la política exterior brasileña de Lula son un ejemplo de los postulados teóricos neo institucionales, especialmente el enfoque de Interdependencia Compleja. Pues Brasil, en este caso amplía sus horizontes en cuanto a las relaciones exteriores, estableciendo mayores alianzas bilaterales o multilaterales de contacto y dialogo con otros actores del sistema que están en vía de desarrollo.

El gobierno de Lula da Silva se destacó por tener un carácter pacífico y de solidaridad, el cual complementaba perfectamente el robustecimiento de las relaciones de Cooperación horizontal, acción que se reconoció como estrategia política de posicionamiento en la arena internacional.

Capítulo 3. Política Exterior de Brasil para África

En el gobierno de Lula las relaciones entre Brasil y África eran basadas en la cooperación Sur-Sur. Brasil se destacó en la era de la globalización al hacer parte del fuerte debate acerca de desarrollo en el ámbito de las Naciones Unidas. De acuerdo con, Pimentel (2000) para Brasil el continente africano tiene un gran valor en su política exterior, puesto que es relevante para su evolución económica y la construcción de una identidad nacional, además de ser un continente estratégico para la inserción internacional de Brasil. Por otro lado, Visentini (2010) argumenta que la unión con el continente africano inicia con el tráfico de negros – el primer envío de esclavos que llegó a Brasil fue en 1538-. Ya en 1850, las relaciones entre África y Brasil se intensificaron, y fue cuando los esclavos pasaron a hacer parte de la construcción de la sociedad brasileña, con influencias en la cultura y en la vida nacional.

La administración Da Silva fomentó las relaciones no sólo con el continente africano sino también con el resto de continentes, hecho que demuestra la continuidad en su política de diversificación de relaciones. La política exterior enfocada en África significó para Brasil un estímulo en sus relaciones, además de difundirse en diversos países africanos entre ellos los de lengua oficial portuguesa. Según (Visentini, 2010), las relaciones se estrecharon, gracias al debate sobre afro descendencia y a la creación de becas de preparatoria para el ingreso en el ámbito diplomático de personas negras.

En el año 2003, el presidente Luiz Inácio realizó diversas visitas a África, superando al ex presidente Fernando Henrique Cardoso, en el número de viajes al exterior. Estas visitas se dieron particularmente en Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, África del Sur, Cabo Verde, Namibia, Gana, Guinea-Bissau, Botsuana, Senegal, Argelia y Benín. Como resultado de dichas visitas se dieron reuniones constantes de la Cúpula América de los Países (ASPA), habiendo firmado el acuerdo de cooperación Mercosur-Consejo de Cooperación del Golfo – mayo de 2005- y encuentros de la Cúpula África- América del Sur (ASA), además de un mayor acercamiento a este continente a través del

establecimiento de una asociación institucionalizada entre Mercosur y la SACU (Unión Aduanera de África Austral). Asimismo, incrementaron las embajadas en este continente, como también las políticas de pacifismo de conflictos, además de la asistencia humanitaria (Gomes, 2014).

Sin embargo, el PT no estaba de acuerdo con la ayuda que Brasil le estaba proveyendo a África (Visentini, 2010), ya que consideraban que el presidente Lula estaba malgastando recursos en un “continente sin futuro”. En el ámbito de educación, el Programa de Estudiantes de Convenio de Pregrado pasó a incluir los programas de pos-grado – Maestría y Doctorado- con becas directamente de la CAPES por sus siglas en portugués (Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nivel superior).

Como se ha dicho anteriormente Brasil desde el inicio de su política exterior independiente, cuenta con una estrategia autónoma. Kremer (Citado por Gomes, 2014) comenta que Lula potenció la proyección internacional de Brasil mediante el continente africano, proyección que estaba presente en la agenda de la diplomacia del gobierno, la cual incluía la integración regional entre África, Asia y América del Sur. Por otra parte, el presidente logró cooperar a la vez y de manera equilibrada con los pilares de ejecución Sur-Sur y Norte-Sur, logrando hacer frente a potencias como Estados Unidos. La cooperación suramericana tomó mayor fuerza mediante el Mercosur

Kremer (Citado por Gomes, 2014) afirma que las relaciones con África fueron estratégicas y lo que marcó estas relaciones fue el Foro Brasil-África, llevado a cabo en Fortaleza en 2003. Allí, se pautaron las normas de comercio, cooperación e inversión política, logrando, generar lazos más confiables para ambas partes, puesto que entre mayor regulación de los procesos de negociación haya, ejemplo; foros periódicos, menores serán los costos de transacción, como lo afirma la teoría neo institucional. Itamaraty abrió una oficina exclusiva para el continente africano. Además de ello, el flujo comercial aumentó de US\$ 4,2 billones en 2000, US\$ 4,2 billones en 2002 a US\$ 25, 93 en 2008. Aunque, la

crisis del 2009 afectó el comercio en 2010, ya que este presentó una caída significativa que fue alrededor de US\$ 17,15 billones. Para el 2011 el comercio incrementó nuevamente en US\$ 27,6 billones (Pinho, 2014).

Según (Mapa, 2011) uno de los principales motivos de cooperación brasileña con África es el multiculturalismo, el autor considera que dicho elemento más que discurso fue relevante en el sentido de traer autenticidad a los sectores ideológicos domésticos sobre identidad afro-brasileña. El académico, también opina que el presidente Lula tuvo un proyecto de desarrollo de internacionalización de las empresas brasileñas y el incremento del flujo de comercio internacional. Para Dhiago Mapa, el hecho de que Brasil haya aunado fuerzas con la Unión Africana, Mercosur y la Zona de Paz y Cooperación hace que su presencia sea más notable y fuerte en los debates de los foros internacionales. Acciones que se justifican en el pensamiento de Nye –Poder blando-, y que Lula Da Silva perfectamente hizo uso de este durante su periodo de gobierno, logrando así una mayor participación y visibilidad en el sistema internacional.

Brasil hace parte también de IBAS – India, Brasil y África del Sur- creado en 2003, por iniciativa del Presidente Surafricano Thabo Mbeki. La creación de IBAS se dio gracias a un encuentro de cancilleres que hubo en Evian, Francia en el año 2008. Allí se reunieron Nkosazana Dlamini Zuma, de África del Sur, Celso Amorim, de Brasil y Yashwant Sinha, de la India. En esta reunión se convocaron representantes de doce países emergentes, y los representantes de Brasil, África del Sur e India emitieron el primer documento del Grupo, la “Declaración de Brasilia” (Assunção, 2013). De acuerdo con (Mapa, 2011) el objetivo de esta declaración era aunar fuerzas para tener mayor intervención en foros internacionales y reformas en el Consejo de Seguridad de la ONU, comercio más justo, estimular la inclusión e igualdad social, combatir el hambre, desarrollo económico sustentable, además del combate al terrorismo.

El foro es un fortalecimiento de socios estratégicos, en una amplia actuación y estructura. Interviene en la cooperación Sur-Sur para el desarrollo mediante el Fondo IBAS, combatiendo la pobreza y el hambre. Además de cooperación técnica sectorial por medio de 16 grupos de trabajo (Assunção, 2013). Los países que conforman el dialogo son una coalición de democráticos, con poblaciones multiétnicas y multiculturales. Los intereses que los unen son comunes, entre estos está el progreso interno de los países. El discurso de sus mandatarios está ligado a aspectos multilaterales de una orden multipolar fundamentada en el Derecho Internacional y en la preservación de la paz y la seguridad internacional (Gomes, 2014).

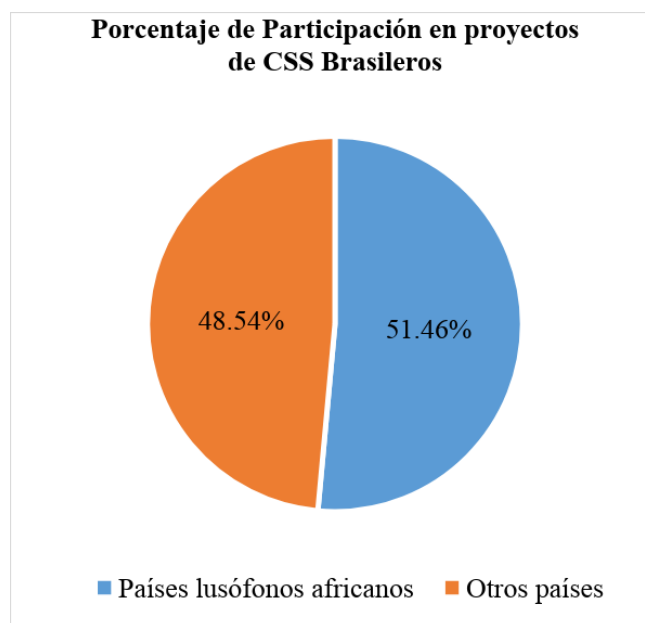
El grupo IBAS es muy importante en la medida en que financia proyectos de cooperación para abolir la pobreza y el hambre. En consecuencia, los recursos son dirigidos a países con menor desarrollo o en situación de conflicto. De acuerdo con el MRE, el principal propósito del grupo es financiar proyectos de desarrollo autosustentables. IBAS recibió tres condecoraciones; en 2006 “*Parceria Sul-Sul para Aliança Sul-Sul*” concedida por el PNUD; en el año 2010, recibió el “*Millennium Development Goals Awards*” del “*Millennium Development Goals Awards Committe*”, una Organización no gubernamental. El último en 2012, el “*South-South and Triangular Cooperation Champions Awards*” por la oficina das Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, esto fue debido a la innovación en la cooperación triangular y Sur (MRE, 2017).

En el periodo de 2003-2010, hubo varios proyectos de cooperación técnica llevados a cabo de acuerdo con las necesidades de los países africanos. El gobierno Lula entre 2005-2010 tuvo diversos acuerdos de Cooperación Técnica con diferentes países africanos. Esta tarea fue realizada por el gobierno Lula y el Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim, lo que le permitió a Brasil una nueva mirada en su política exterior (Gomes, 2014).

La cooperación de Brasil con los Países de Lengua Oficial Portuguesa (PALOP)

La cooperación horizontal, cada vez toma un valor más importante en la agenda diplomática brasileña. Hecho que se comprueba por la creciente cantidad de proyectos desarrollados en países de América Latina, Asia, Caribe y especialmente en África. Entre 1998- 2003, Brasil implementó en todo el mundo, a través de la cooperación prestada, un total de 119 proyectos. Para el año 2005, solo en África se llevaron a cabo 54 proyectos, dentro de los cuales 35 se destinaban a los PALOP. Adicionalmente, a ese número los 5 proyectos en curso en Timor Oriental, se puede tener una idea de la fuerte presencia de Brasil en el mundo lusófono (ABC, Vía ABC, 2005).

Figura 1. Proyectos de Cooperación Sur-Sur de Brasil



Fuente. Elaboración propia

Por otra parte, la cooperación cultural es un factor que va de la mano del desarrollo político y económico. Brasil tiene conocimiento de ello, y está en total disposición de prestar cooperación a los PALOP, contando siempre con las competencias de la Agencia Brasileira

de Cooperación. A través de la cooperación técnica, Brasil busca estimular el desarrollo y la capacidad autosustentable de estos países.

En los años 1970 y 1980 Brasil ya desarrollaba algunos programas de cooperación bilateral con los Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa, en especial en el sector de la educación. En aquella época ya se entendía que la cooperación aceleraba el crecimiento social y económico, y que compartía experiencias exitosas. Para el año 2000, el Congreso Brasileño aprobó un presupuesto de 2,5 millones de reales para la cooperación con los PALOP (Rosa, 2006).

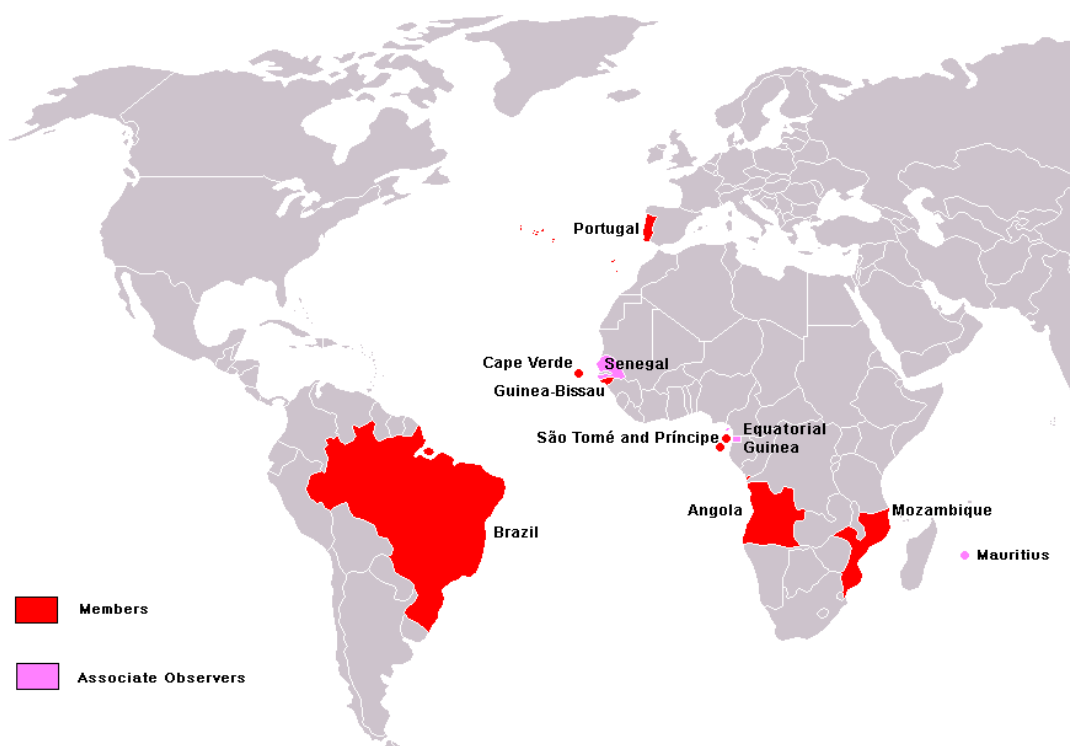
Los proyectos a destacar entre los PALOP son:

- Apoyo a la Capacitación de Recursos Humanos en Salud Pública, el cual busca formar funcionarios en las áreas de salud y apoyo en la implementación de Escuela de Salud Pública, por medio de instituciones de gestión pública, como la Fundación Oswaldo Cruz (Fiocruz);
- Cooperación Técnica en Telecomunicaciones, la cual recibe apoyo de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL);
- Disponibilidad de cultivos y Capacitación para el Establecimiento de Sistemas Sustentables de Producción de Hortalizas, el cual busca contribuir a la promoción del sostenimiento alimenticio y nutricional, con apoyo de la Embrapa;
- Programa de Entrenamiento en Cooperación Técnica Internacional, su objetivo es perfeccionar el nivel de conocimiento técnico sobre las metodologías de cooperación para el desarrollo , cuenta con la ayuda de la ABC;

– Proyecto Gobierno Electrónico, su fin es sustentar la elaboración de programas de gobierno electrónico, con el patrocinio del Ministerio de Planeación, Presupuesto y Gestión de Brasil (MPO).

A continuación en la figura 2 se presentaran algunos ejemplos de la cooperación Sur-Sur ofrecida por Brasil a los PALOP.

Figura 2. Países de lengua portuguesa.

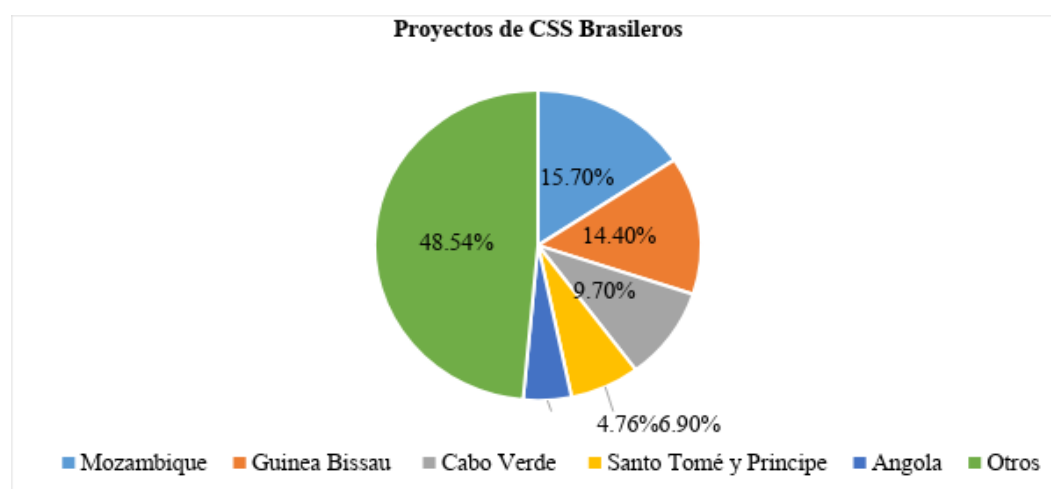


Fuente. Recuperado de: <https://cursosapiencia.wordpress.com/2016/05/05/voce-sabia-que-hoje-e-comemorado-o-dia-da-lingua-portuguesa-e-da-cultura-lusofona/>

Hablar de la participación de Da Silva en el tema de cooperación internacional, es necesario resaltar la importancia del continente africano en su gobierno, donde de acuerdo con la ABC, el primer interés se enfocaba en los estados de lengua oficial portuguesa (ABC, A Cooperação Técnica do Brasil para a África, 2010, p. 6.). Para el año 2009, el 50% de los proyectos se centraban en el continente africano, más del 52% del total invertidos en 125 proyectos enfocados en los cinco países de lengua portuguesa, que

suponían el 78% de la ayuda hacia África (Ayllón, 2010). Además, entre 2005 y 2010, los cinco PALOP estaban a la cabeza del volumen total de la CSS brasileña en África: Mozambique (15,7%), Guinea Bissau (14,4%), Cabo Verde (9,7%), Santo Tomé y Príncipe (6,9%) y Angola (4,76%) (Ayllón, 2012). Con la anterior fuente estadística se procede a construir la gráfica que permite dimensionar la participación de los países africanos en los proyectos de cooperación horizontal de Brasil.

Figura 3. Cooperación Sur-Sur destinada a los PALOP entre 2005-2010.



Fuente. Elaboración propia a partir de datos de Agencia Brasileira de Cooperación ABC.

Angola

Angola es el más importante de los PALOP, ya que es una de las tres prioridades de la Política Exterior Brasileña en el continente africano. En 1980, tuvo inicio la cooperación técnica entre Brasil y Angola, por medio del Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica. En este acuerdo ambos países desarrollaron cooperación en áreas de la salud, administración pública, formación profesional, medio ambiente, cultura, educación, deportes y agricultura. Cabe destacar que en 2010, el presidente angolano José Eduardo dos Santos, y el ex-presidente Lula firmaron una alianza estratégica que “previa

firmar el Ajuste Complementar para la Implementación del Programa Plurianual de alianza de Cooperación Técnica Brasil-Angola 2012-2014, el cual abarca ventidos áreas para la cooperación conjunta” ([ABC], 2012).

No cabe duda, que esa sociedad favorece el desarrollo de ambos países en diversas áreas del conocimiento, lo que refuerza el pensamiento positivo de Itamaraty acerca del futuro prometedor con la relación Brasil-Angola, la cual trae consigo excelentes beneficios para ambas partes.

En cuanto al sector de medio ambiente, el gobierno angolano demostró un gran reconocimiento por el Sistema Nacional de Educación Ambiental de Brasil y por el Programa de Educación Ambiental de Brasil. Según el Ministerio de Medio Ambiente de Brasil (MMA), “Hacen parte las sociedades, sobre todo las de los países del hemisferio sur, dada la similitud de sus coyunturas ecológica, social y económica”. La idea es fortalecer el intercambio regional que busca crear medidas y acciones de educación ambiental. De acuerdo a lo anterior, el MMA está totalmente a favor con la Política Externa Brasileña, debido a las prácticas de relaciones sur-sur. Además de ello, el MMA asegura que las medidas de acción en educación ambiental son dirigidas a la protección, recuperación y mejora socio ambiental ((MMA) Ministério do Meio Ambiente , 2012) .

De esta manera, por medio del Proyecto de Fortalecimiento de Educación Ambiental en Angola, Brasil propuso construir una sociedad angolana ecológicamente sustentable, al igual una sociedad socialmente justa. Para ello, se necesitó una articulación coordinada entre las dos naciones, la cual tuvo una duración de 18 meses, con capacitación de gestores y líderes angolanos para planificar el Programa de Educación Ambiental de Angola.

Otra área que sobresale en Angola es la de construcción civil, en la que las empresas brasileras están entre los mayores inversionistas externos en este sector. Las empresas

brasileñas de construcción civil tienen facilidad para introducirse en el continente africano, y esto se muestra en el hecho que Angola tiene con Brasil una cuenta de crédito estimada en 4 billones de dólares aproximadamente, que consiste en la apertura de créditos a empresas brasileñas por una institución financiera bancaria brasileña, en este caso el BNDES. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, es el principal banco que apoya micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de crear empleos y generar ingresos. De este modo, cualquier empresa que se interese en practicar actividad comercial en Angola puede acudir a esta línea de crédito. Cabe mencionar que en el contexto de cooperación entre Angola y Brasil, el sector de la construcción civil es uno de los más representativos, tanto en volumen de obras como en el peso económico que ocupa en la economía angolana (Feitosa & M., 2012).

En lo que respecta a la seguridad alimentaria, Brasil es ejemplo mundial, puesto que en los últimos años el gobierno brasileño tuvo como prioridad reducir el hambre, lográndolo con éxito, que se ve reflejado en programas nacionales desarrollados por el presidente Lula O, como por ejemplo, Fome Zero. Las políticas adoptadas por Lula tuvieron reconocimiento por parte de instituciones importantes como; la Naciones Unidas y la FAO (Silva, França, & Grossi, 2012).

Angola, Brasil y la FAO iniciaron una cooperación triangular para mejorar la seguridad alimenticia en este país africano, esto se logró a través de la promoción de investigación agrícola y veterinaria. La FAO afirma que los investigadores de Angola van a recibir asistencia técnica y formación de corto plazo por parte de la EMBRAPA. Esta empresa desempeña un papel importante en el programa nacional de reducción de hambre en Brasil. La cooperación entre ambas naciones tendrá una vigencia de dos años, Angola cubrirá 2,2 millones de dólares de costos de financiamiento, mientras que Brasil prestará una contribución en especie de 875 mil dólares con el trabajo de especialistas de EMBRAPA (Food and Agriculture Organization -FAO-, 2014).

Cabo Verde

Brasil inicia relaciones con Cabo Verde en 1970. En los últimos años, el comercio bilateral entre Brasil y Cabo Verde ha ido en aumento considerablemente, lo que lo ha convertido en el segundo país de los PALOP en establecer alianzas con Brasil.

De Acuerdo con (Rosa, 2006), la cooperación técnica brasilera abarca casi todas las áreas de actividad socioeconómica del país africano, por ejemplo; la formación de diplomáticos, que son capacitados por el Instituto Rio Branco, y también la total reestructuración de administración pública en el país, a cargo de la Fundación del Desarrollo Administrativo (FUNDAP).

Desde 1977, la ABC en cooperación con instituciones nacionales emprende acciones de cooperación técnica con Cabo Verde en diversos sectores, tales como; salud, hotelería, administración pública, educación, formación profesional, cooperativismo, agricultura, medio ambiente, son una gran cantidad de proyectos que suman millones de dólares.

Según la (ABC, 2012), en el ámbito de cooperación técnica durante el 2006 - 2011 el gobierno brasileño capacitó aproximadamente cinco mil cabo verdianos; médicos, bomberos, electricistas, hidráulicos, albañiles, servidores públicos, agrónomos, ingenieros, etc. En el año 2007, la atención brasileña sobre Cabo Verde, permitió que el país ocupara el primer lugar en volumen de inversiones del país carioca entre los PALOP. Sólo en el año 2011, el país africano contó con 1,5 millones de dólares suministrados por Brasil, en más de 18 proyectos de cooperación.

En realidad, no sólo son intereses políticos lo que mueve la cooperación sur-sur practicada por el gobierno brasileño, igualmente demuestra un espíritu de interrelacionamiento y solidaridad, pues ambas partes se ven beneficiadas y reciben aprendizaje, a partir de nuevas experiencias. Lo que trae consigo el lado humanitario de estas acciones,

que permiten un crecimiento social y económico de la población beneficiaria de la cooperación.

La cooperación brasileña, no sólo capacito cabo verdianos, sino también facilito la creación de material didáctico para los cursos técnicos de hotelería de todo el país, adicional a esto llevo trajo innovación para la atención de menores que presentaban deficiencias en las escuelas públicas, como también en la atención de bebes prematuros. Asimismo, promovió impacto directo en el índice de desnutrición y mortalidad neonatal del hospital de Praia, capital de Cabo Verde, a través ejecución del Primer Banco de Leche Humano en el continente africano (ABC, 2012).

No obstante, la cooperación en este país también se dio en vivienda, como fue con el programa Minha Casa Minha Vida, el cual fue un éxito en 2009, ya que mejoró la calidad de muchas familias cabo verdianas, esto se logró gracias a descuentos en los valores de los seguros habitacionales y prestaciones conforme a los ingresos mensuales de cada familia. Debido a los resultados que obtuvo este programa implementado por el gobierno brasileño, Cabo Verde se interesó en este y puso en marcha uno parecido, claro contando con la ayuda de su país socio, Brasil, juntos crearon el Programa Casa para Todos en la nación africana.

Otro sector de cooperación técnica es el farmacéutico, en el cual Brasil ha coadyuvado al fortalecimiento de la Agencia de Regulación de Productos Farmacéuticos y Alimenticios de Cabo Verde (AFRA). La ABC (2012) , apoya la AFRA en la elaboración y la creación del sistema cabo verdiano de control de alimentos, dicho sistema facilito el control de precios de 70 % de los medicamentos en Cabo Verde, igualmente el proyecto abrió mercado para la venta de medicamentos genéricos brasileños.

Guinea-Bissau

El gobierno brasileño siempre procuró acompañar el proceso político de este país en búsqueda de la democracia, sus relaciones iniciaron en mayo de 1975, con el Acuerdo Básico de Cooperación Técnica y Científica Brasil-Guinea Bissau, el cual trata temas como la formación profesional, salud y agricultura principalmente.

La formación profesional se dio a través del proyecto “Centro de Formación profesional y Promoción Social en Bissau”, el cual favoreció la construcción del centro, además del desarrollo de programas de calidad para jóvenes y adultos. Programa que fue de suma importancia para el país de la comunidad PALOP, ya que este sufrió la crisis político-militar, la cual afectó el dispositivo de formación profesional, ocasionando la pérdida del Centro de Formación Industrial (CENFI) y del Instituto Nacional Profesional (INAFOR), instituciones que tenían a cargo hasta entonces la atención a la demanda de preparación profesional y promoción de empleos (Agencia Brasileira de Cooperación, 2005).

En el sector de la agricultura, Brasil emprendió el proyecto “Cultivo de Riego de Arroz en Guinea Bissau de Octubre de 2002 a septiembre de 2003. Su objetivo era perfeccionar los métodos de cultivo de arroz y aumentar la productividad, proveyendo capacitaciones a técnicos con nuevas técnicas de plantación. Esta formación se dio a tres técnicos guineeses, en actividades de extensión rural en el área de producción de riego de arroz , y un técnico de nivel superior en técnicas de análisis de suelos, semillas y conocimientos básicos para crear un laboratorio, todo esto se llevó a cabo en Brasil.

Respecto al medio ambiente, Brasil está empeñado junto con las autoridades caboverdianas y la comunidad local en transferir tecnología de desalinización de pozos de agua, pues esta experiencia ya probada con éxito en el Estado de Bahía, en Brasil, que también sufre de austeras sequías. Aunque lo mejor de todo es que estos sistemas son de

bajo costo. El proyecto sería llevado a cabo en 2006 y fue denominado “Proyecto de Desalinización en Ribeira da Barca” (ABC, Vía ABC, 2005).

Para el área de la salud, Brasil creó el proyecto Acciones de Prevención y Control del Virus de Inmunodeficiencia Humana y el Síndrome de Inmunodeficiencia adquirida (SIDA) en Guinea Bissau, el cual pretende fortalecer la capacidad de respuesta nacional del programa en este país ante la epidemia que asola el continente africano, particularmente por medio del tratamiento universal con terapia anti retroviral de primera mano y la prevención de la transmisión materno infantil.

Mozambique

La cooperación entre Brasil y Mozambique se dio desde septiembre de 1981, cuenta con más de 40 proyectos, dentro de los cuales los temas más relevantes son la salud, la agricultura. Es importante resaltar que en el año 2000 la mejoría del sistema mozambicano trajo estabilidad económica al país.

Dentro de los proyectos de cooperación en salud se destacan por ejemplo; la implementación del Banco de leche Humano, Centro de Lactancia, al igual que el Centro de Tele Salud y el programa de Aprendizaje a Distancia en Salud de la Mujer, Niños y Adolescentes. Asimismo se suma la agenda de cooperación de ambos países la batalla contra el SIDA.

Por otro lado, el sector jurídico recibe capacitación en el mismo campo para docentes y magistrados, con el objetivo de fortalecer la rama Judicial, al igual el sector de alimentación escolar. También sector agrícola obtiene beneficios, como lo es la creación de Bancos Comunitarios de semillas, los cuales deben almacenar y multiplicar semillas nativas para el sustento familiar.

De igual importancia es el sector industrial y de infraestructura, este recibe grandes inversiones brasileñas que ayudan al progreso de la economía local, como ocurre con el proyecto de Carbón de Moatize, en el cual la empresa brasileña Vale do Rio Doce invertía en el país mozambicano.

Para resarcir los altos índices de analfabetismo y evasión escolar en Mozambique, Brasil propuso en 2002 la implementación de la metodología del Programa Beca Escolar, la cual fue exitosa en Brasil. El proyecto “Beca Escolar en Mozambique”, tuvo muy buenos resultados, el pago de 100 becas –auxilio a las familias más necesitadas del país, el valor individual de US\$ 20, garantizó el regreso y la constancia de los niños en las escuelas, como también la mejor calidad de vida de las familias atendidas. De igual manera, el “Programa de Alfabetización de Jóvenes y Adultos en Mozambique”, propuesto por el Itamaraty en sociedad con los Ministerios de Educación de Brasil y Mozambique y la ONG Alfásol, a partir de la experiencia brasileña del programa Alfabetización Solidaria, se crearon grupos de alfabetización y capacitación a docentes en Mozambique para la elaboración del material didáctico (ABC, Vía ABC, 2005).

Santo Tomé y Príncipe

Santo Tomé y Príncipe estrecha relaciones de cooperación con Brasil desde 1984, el país ha sido el centro de misiones de la ABC sobre empleo, salud, educación e inclusión social. Especialmente en el sector salud, en la que el país africano presenta una alta tasa de malaria.

Acerca del sector agrícola, es de vital importancia para el país africano, debido a la mano de obra y la producción de alimentos destinada en su mayoría al consumo interno. En este sentido el gobierno santotomense en alianza con el gobierno brasileño desarrollaron el proyecto de “Apoyo al Desarrollo del Área Agrícola de Santo Tomé y

Príncipe”, que deberá sostener el desarrollo sustentable del sector, comprendiendo la cultura de alimentos como el maíz y la yuca, reducción de los índices de desnutrición y aumento de los ingresos de los agricultores (ABC, Vía ABC, 2005).

Respecto a la salud, la batalla contra la epidemia del SIDA, en Santo Tomé y Príncipe, representa uno de los principales problemas de salud pública y una prioridad nacional en términos de políticas públicas. En el año 2003, se diagnosticaron 124 casos de SIDA, para ello Brasil puso en marcha el “Programa de Cooperación Internacional en VIH”, este pretende capacitar recursos humanos en manejo clínico, la dosis de medicamentos anti retrovirales y la logística para la distribución de los mismos. No obstante, procura apoyar el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil en el sentido de una participación mayor en la batalla contra la enfermedad.

En 2002 según el documento de la ABC (2005) sobre la cooperación con los países lusófonos, la cooperación hacia el sector de la educación fue por medio del proyecto “Alfabetización Solidaria en Santo Tomé y Príncipe” con la participación del gobierno brasileño y la ONG Alfabetización Solidaria, el proyecto proponía alfabetizar a los adultos, estableciendo 110 salones, dando atención a 2.750 personas. Asimismo, el proyecto “Beca Escolar en Santo Tomé y Príncipe”, cuyo fin es incrementar la tasa de escolarización de los niños santotomenses. Ya que, según el informe de desarrollo humano de Santo Tomé y Príncipe de 1998 (PNUD), los motivos por los cuales desisten de ir a la escuela, son las dificultades económicas y la carentes oportunidades laborales.

Con base en la política Exterior de Brasil hacia África y especialmente enfocada en los PALOP con los ejemplos descritos anteriormente sobre los diferentes proyectos de CSS u horizontal llevados a cabo entre ambos actores, se puede concluir que Lula Da Silva buscaba fortalecer estos países promoviendo su desarrollo a través del intercambio de experiencias y conocimientos entre instituciones Brasileñas y de los PALOP, esto con el fin de generar importancia para el crecimiento tanto económico, social y cultural.

Los últimos párrafos dejan ver que la mayoría de proyectos financiados, incentivados e influenciados por Brasil, tienen el interés de generar desarrollo de los países africanos, especialmente los PALOP. Gran parte de estos acuerdos busca capacitar la mano de obra local por medio de la creación y/o fortalecimiento de las instituciones africanas. La estrategia consiste en forjar las bases para que estos países puedan continuar su desarrollo de manera autónoma, sin tener que Brasil tener que prolongar su presencia en estos Estados.

Dichas acciones, benefician los intereses brasileños en el sentido que al progresar en su desarrollo los PALOP, esto contribuye al fortalecimiento de las relaciones de cooperación horizontal entre ambos actores, por tanto significa un éxito para el interés brasileño de obtener reconocimiento en el escenario internacional, permitiéndole tener una posición privilegiada en foros internacionales de desarrollo, despertando interés en otras naciones a incursionar en las prácticas de CSS. Estas actitudes, son un ejemplo vivo del poder blando mencionado por Nye.

CONCLUSIONES

La cooperación brasileña no se movió únicamente por motivaciones de solidaridad, sino que estuvo subordinada de cierta forma por los mecanismos de su política exterior, como en gran parte de los países vecinos. Dicha política maneja un discurso solidario orientado al servicio y legitimidad de las iniciativas de cooperación en defensa de los valores normativos y poder de negociación multilateral. Esta cooperación involucra de manera descentralizada a entidades públicas, privadas y mixtas, en la misión de coordinar y hacer seguimiento a los proyectos de acción diplomática, que se han visto afectados por la insuficiencia de la arquitectura clásica en los modelos de gobernanza global, la presión de nuevos actores en el sistema que repercuten en la tensión y amenaza a la legitimidad de instituciones multilaterales que apoyan la cooperación brasileña.

Es posible afirmar que Lula da Silva procuraba en su mandato establecer una importante política que direccionara a Brasil en la Política Exterior a un enfoque internacionalista en conjunto con naciones pares o en vía de desarrollo, en lo que hizo tanto énfasis y denominó “autonomía por diversificación”. Es relevante mencionar que los tres pilares de ejecución que encaminaron la política exterior brasileña de Lula son un ejemplo de los postulados teóricos neo institucionales, especialmente el enfoque de Interdependencia Compleja, pues Brasil, en este caso amplía sus horizontes en cuanto a las relaciones exteriores, estableciendo mayores alianzas bilaterales o multilaterales de contacto y dialogo con otros actores del sistema que están en vía de desarrollo, generando de esta manera un vínculo de dependencia entre los Estados, pues los PALOP necesitan de su intercambio de conocimientos y experiencias aplicado a las diferentes instituciones africanas para generar crecimiento económico y social en estos territorios y a su vez Brasil precisa de dicha cooperación para cumplir sus propósitos de mayor presencia en el sistema internacional.

El gobierno de Lula da Silva se destacó por tener un carácter pacífico y de solidaridad, el cual complementaba perfectamente el robustecimiento de las relaciones de Cooperación horizontal, aquellas que tomo la decisión de practicar a raíz de ver la falta de cooperación “desinteresada” que el sistema internacional le brindaba a los países en desarrollo, como lo hace la cooperación tradicional, que tanto critica Brasil. Por ello, el país busco la manera de reducir costos transaccionales según la teoría de interdependencia compleja, diversificando sus alianzas, encontrando en la posición de “donante” CSS con los PALOP un perfecto medio para llegar al cumplimiento de sus objetivos; mayor autonomía y fortalecimiento de la posición brasileña en foros multilaterales.

En la era de Lula, fueron bastantes los proyectos de Cooperación Técnica realizados según las necesidades de los países africanos. El gobierno diversificó y amplió su mirada en la política exterior brasileña. Dichas acciones, benefician los intereses brasileños en el sentido que al progresar en su desarrollo los PALOP, esto contribuye al fortalecimiento de las relaciones de cooperación horizontal entre ambos actores, por tanto significa un éxito para el interés brasileño de obtener reconocimiento en el escenario internacional, permitiéndole tener una posición privilegiada en foros internacionales de desarrollo, despertando interés en otras naciones a incursionar en las prácticas de CSS. Estas actitudes, son un ejemplo vivo del poder blando mencionado por Nye, gracias a la gran capacidad de persuasión que manejó Brasil a la hora de proponer estrechar lazos de Cooperación horizontal con este grupo de países africanos de lengua portuguesa, fundamentándose en aspectos sociales como; la solidaridad, idioma y políticos como, unidad colectiva, y consolidación de bloques del Sur para trabajar bajo la doctrina “réspice similia” haciendo frente a la cooperación tradicional ofrecida por el Norte, promocionando el crecimiento económico, político, y cultural de los países beneficiarios de esta modalidad de cooperación.

RECOMENDACIONES

Las iniciativas de cooperación deben orientarse a aquellos países en desarrollo donde las barreras de ingreso no se vean como una dificultad sino como la oportunidad para generar crecimiento económico y social, soportado bajo fuertes bases de desarrollo sostenible y aprovechando las ventajas de cada nación. En el caso de Brasil como se concluyó, el idioma portugués fue uno de los factores motivantes que facilitaron la implementación de los proyectos de CSS, los cuales aportaron de manera significativa y desinteresada en un continente que a futuro puede convertirse en donante de cooperación.

Los países suramericanos deberán propender por generar nuevas alianzas estratégicas y fortalecer las existentes con organismos internacionales que promuevan la Cooperación Sur-Sur, donde los pilares de ejecución sean el trabajo decente, la educación, acceso a la salud, condiciones ambientales, desigualdades económicas y sociales, entre otros. Con esto se busca que los países beneficiarios de cooperación, erradiquen todos los males que les han impedido por décadas alcanzar el progreso y desarrollo, al punto olvidar la posibilidad de convertirse en donante.

Es necesario que el Fondo Monetario Internacional FMI y el Banco Mundial abandonen sus viejos dogmas y condiciones absurdas porque el mayor desequilibrio en el mundo de hoy es el que separa a países ricos y pobres, el desarrollo de África y América Latina contribuirá directamente en la promoción del crecimiento mundial y en la reducción de este desequilibrio destructivo e inaceptable. Este deberá ser el mensaje que lleve Brasil y demás países donantes de cooperación internacional a las próximas cumbres de desarrollo y a los organismos internacionales.

Dentro de los beneficios obtenidos por Brasil gracias a la cooperación con los PALOP se distinguen una serie de avances que no solo proyectaron la imagen de Brasil en la arena internacional sino que favorecieron las oportunidades de crecimiento y desarrollo del

conocimiento, tecnología y educación. Se puede decir que las retribuciones de los países africanos de lengua oficial portuguesa se dieron desde varios escenarios que aportaron a la cooperación desarrollista para este país suramericano de economía emergente y referente a nivel mundial en cooperación horizontal. De este modo, se proceden a exponer los principales beneficios que obtuvo Brasil en el marco de una cooperación recíproca:

Reciprocidad en el desarrollo de la educación, cultura e idioma:

Las enseñanzas que recibieron los brasileños en proyectos educativos fueron actos de reciprocidad, porque el conocimiento fluyó en ambos sentidos. Los métodos de enseñanza impartidos en África fueron objeto de análisis y factores para mejorar los procesos educativos en Brasil. Con lo anterior no se quiere decir que la enseñanza en los PALOP fue instaurada en el país suramericano, sino que fue un elemento que mejoró las prácticas pedagógicas en esta nación.

En el ámbito de la educación tanto los docentes africanos como los capacitadores brasileños tuvieron un enriquecimiento mutuo a partir del intercambio de experiencias interculturales, técnicas y pedagógicas. Aprendieron no sólo en cuestión técnica sino también sobre relaciones internacionales en temas de interculturalidad. Un ejemplo de esto fue la experiencia que tuvieron los docentes en las áreas de agricultura, aplicando técnicas y mecanización agrícola.

Culturalmente los PALOP constituyeron una fuente inmensa de saberes y conocimientos con un increíble potencial para descubrir y multiplicar. Brasil supo aprovechar esta oportunidad cultural para desarrollar más a sus comunidades, reconociendo en los PALOP una serie de costumbres que desde la historia han heredado pero en la actualidad estaban siendo olvidadas. Las danzas, el canto, teatro, las celebraciones y la misma historia, son ejemplos de enseñanzas que se han instaurado en Brasil y que sus

raíces se deben al continente africano desde el proceso de colonización. Es así, como los proyectos de cooperación sur-sur, sirvieron de puente para la obtención de estos beneficios que potencializan la cultura brasileña.

El portugués como idioma oficial de los PALOP fue en sí mismo un aporte para Brasil, porque aunque en este último también se hable portugués, existen variaciones y modismos del portugués africano que le fue enseñado a los brasileños participantes de los proyectos de cooperación y que más tarde se lo transmitirían a personas, grupos e instituciones. Brasil colonizado por Portugal y con mano de obra esclava africana, difundió el idioma tanto en esclavos como Brasileños. Más tarde los PALOP generaron identidad propia con su declaración de independencia y sentaron un precedente idiomático basado en la lusofonía, la cual se constituyó en fuente de estudio para los brasileños, dadas las características y modificaciones que los africanos había impreso al idioma.

Reciprocidad para el desarrollo de la investigación, ciencia y tecnología:

Para los PALOP la agricultura ha sido un pilar de desarrollo en su economía. Este desarrollo industrial se ve reflejado en las técnicas, el conocimiento y la capacitación del personal para llevar a tal punto este sector de la economía. Brasil al ser un país agrícola tiene un gran potencial para desarrollar esta industria y qué mejor que se desarrolle a partir del conocimiento de instituciones africanas expertas en las técnicas de siembra y cultivo, ejemplo de esto fueron los viajes que realizaron docentes de los países africanos de lengua oficial portuguesa hasta Brasil para hacer transferencia de conocimiento y tecnología.

En materia de salud pública, vigilancia sanitaria y manejo de tuberculosis, la transferencia de conocimiento de los PALOP hacia Brasil, no se ha quedado atrás. La eficacia de los controles implementados en África para el manejo de enfermedades, plagas

y pandemias, también ha sido un acto de reciprocidad aplicada en las instituciones públicas de salud y demás organizaciones brasileñas que han tomado como referente los avances científicos y tecnológicos que han sido adoptados en temas de vigilancia en salud y ambiente (Ruiz, 2018).

Reciprocidad en el desarrollo de la industria agrícola:

Brasil en su CSS con los PALOP, favoreció el crecimiento y cadena de valor de la industria agrícola ofreciendo líneas de crédito especiales para la compra de máquinas, herramientas y equipos de origen brasileño, seguros para pérdidas de cosechas y estrategias de seguridad alimenticia. Esta relación de mutuo beneficio, claramente buscaba apoyar ambas partes, debido a que por un lado Brasil ganaba con la compra de maquinaria y seguros, y de otra parte, los PALOP obtenían beneficios financieros con las líneas de crédito especial.

Gracias a que parte de África subsahariana tuviera similitud climática y geográfica con Brasil, facilitó el diseño y ejecución paritaria de proyectos de cooperación en agricultura familiar y seguridad alimentaria. En este punto curiosamente se observa que el éxito de los proyectos de cooperación, estuvieron influenciados también por variables externas que no son del control humano, como lo es el clima y las condiciones de la tierra. Estas acciones demuestran que la CSS entre Brasil y los PALOP son equilibradas por incentivos a la agricultura familiar en los países africanos de lengua oficial portuguesa y a su vez el sector industrial brasileño (Santos, 2012).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

(MMA) Ministério do Meio Ambiente . (30 de 04 de 2012). (MMA) *Ministério do Meio Ambiente* . Fonte: <http://www.mma.gov.br/educacao-ambiental/gestao/cooperacao-internacional/comunidade-dos-paises-de-lingua-portuguesa/acordo-de-cooperacao-tecnica-brasilangola>

[ABC], A. B. (2012). *Agência Brasileira de Cooperação [ABC]*. Fonte: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Angola>

ABC. (Octubre de 2005). *Via ABC*. Fonte: http://www.abc.gov.br/intranet/sistemas_abc/siteabc/documentos/via-abc1.pdf

ABC. (2010). *A Cooperação Técnica do Brasil para a África*. Reporte. Fonte: <http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica>

ABC. (2012). Fonte: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CaboVerde>

ABC. (2013). *Agência Brasileira de Cooperação*. Fonte: http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/Manual_SulSul_v4.pdf

ABC. (s.d.). *Agência Brasileira de Cooperação*. Acesso em 03 de 03 de 2018, disponível em <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

Actis, E. (2014). Los tres ejes autonómicos de la política exterior de Brasil (2003-2013). *Conjuntura Global*, 21-27.

Agencia Brasileira de Cooperación. (Octubre de 2005). *Agencia Brasileira de Cooperación*.

Fonte: http://www.abc.gov.br/intranet/sistemas_abc/siteabc/documentos/via-abc1.pdf

Albuquerque, J. A. (2006). O governo Lula em face dos desafios sistêmicos de uma ordem internacional em transição. *Carta Internacional*, 1(1).

Almeida, P. R. (2004). Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47(1), p.165.

Almeida, P. R. (2004). Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 162-184.

Amorim, C. (2010). Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Rev. Bras. Polít. Int*, 1(53), 141-156.

Arafune, S. (2012). O Brasil como um principal doador e a sua futura cooperacao técnica internacional. focalizando na parceria nipo-brasileira.

Assunção, I. (2013). O FÓRUM IBAS: UMA EXPERIÊNCIA DE PARCERIA ESTRATÉGICA NA PERSPECTIVA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL. *Revista Acadêmica de Relações Internacionais - RARI*, II(4), 38. Fonte: <http://rari.ufsc.br/files/2013/10/RARI-N%C2%B04-Vol.-II-Artigo-3.pdf>

Ayllón, B. (Octubre de 2010). *Real Instituto Elcano*. Fonte: <http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/elcano.pdf>

Ayllon, B. (abril de 2012). Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación sur-sur. *Revista CIDOB d'afers internacionals*(97-98), 189-204. Fonte:

http://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/97_98/contribucions_de_brasil_al_desarrollo_internacional_coaliciones_emergentes_y_cooperacion_sur_sur

Biato, M. (2010). La apuesta de Brasil por el comercio Sur-Sur. *Economía Exterior*(52), 29-38.

Calabuig, C., & María, D. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo*. Valencia: Editorial Universidad Politécnica de Valencia.

Cervo, A. L. (2004). Os objetivos da política exterior de Lula. *Meridiano 47*.

Chiani, A., & Barzola, M. (2009). *La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región*. Buenos Aires: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Corrêa, M. L. (2010). *Prática comentada de cooperação técnica: entre a hegemonia e a busca de autonomia*. Brasília, Brasil: A3 Arte e Editora Ltda.

Doval, G. P. (2013). La Autonomía como eje rector de la política exterior. El caso brasileño. *Revista Temas y Debates*(25), 109-125.

Duarte, L., & González, C. (2014). origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Panorama*, 15(117-131), 8.

Feitosa, M. L., & M., N. E. (2012). Relações comerciais Brasil-Angola: a cooperação internacional no setor da construção civil e a necessidade de proteção do direito humano ao trabalho em Angola. *11*(20), 57-74.

Food and Agriculture Organization -FAO-. (24 de Enero de 2014). Fonte:

<http://www.fao.org/news/story/pt/item/212953/icode/>

García, D. Á. (2007). Hobbes: Cooperación, retórica y estabilidad tras la óptica de Cicerón.

Papeles de Filosofía, 23.

Gomes, J. d. (2014). RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL/CABO VERDE NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO TÉCNICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LULA (2003/2010).

Piauí, Brasil.

Guimarães, S. P. (s.d.).

Hernández, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill. Fonte:

<https://www.dropbox.com/home/Seminario%20Trabajo%20de%20investigaci%C3%B3n%20I%202016->

[2/Bibliograf%C3%ADa?preview=Roberto+Hern%C3%A1ndez+Sampieri%2C+Carlos+Fern%C3%A1ndez+Collado%2C+Pilar+Baptista+Lucio.-](#)

[Metodolog%C3%ADa+de+la+investigaci%C3%B3n-McGraw-Hi](#)

Herz, M., & Hoffmann, R. (2004). *Organizações internacionais: história e práticas*. Rio de

Janeiro: Elsevier.

Keohane, R. (1984). *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*.

Princeton: Princeton University Press.

Keohane, R. (2005). *Interdependencia, cooperación y globalismo*. México: CIDE.

Keohane, R., & Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*.

Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Krasner, S. (1983). *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening*

variables. Ithaca: Cornell University Press.

- Lechini, G. (2008). O Brasil na África ou a África no Brasil?: A construção da política africana pelo Itamaraty. *Revista Nueva Sociedad N° Especial em portugues*, 55-71.
- Leite, P. S. (16 de 11 de 2016). Cooperación Sur-Sur brindada por Brasil. (M. V. Sánchez, Entrevistador)
- Macondes, D. (2011). Brazil and Africa. Challenges and Opportunities. *Africa Quarterly*, 51(3), 76-86.
- Maior, L. A. (Diciembre de 2004). Dois anos de 'presença soberana': uma reflexão sobre a política. *Cena Internacional*, 6(2), 53-72.
- Mapa, D. d. (2011). A África na política externa do governo Lula: fortalecimento do diálogo Sul-Sul. Sao Paulo: Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. Fonte: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300306681_ARQUIVO_artigo_AfricanaPEBdeLula_Dhiego.pdf
- Mattheis, F., & Stolte, C. (2016). Los desafíos de un donante emergente: la cooperación Sur-Sur de Brasil con Ghana. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*(114), 157-181.
- Metropolitana, A. d. (2007). *Manual de cooperación internacional descentralizada*. Medellín : ACIM.
- Oliveira, C. &. (2011). *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*. Fonte: <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area10/area10-artigo12.pdf>
- Padilla, A. (2015). *Cooperación sur-sur entre Brasil y los países lusófonos africanos (2003-2010)*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.

- Palomo, S. N. (2016). *La cooperación sur sur brasileña en la era Lula Da Silva (2003-2010): entre las clásicas posturas de la política exterior brasileña y las nuevas prácticas*. San Cistobal, Venezuela: Aldea Mundo.
- Patriota, A. (2013). Diplomacia e democratização. *Revista Política Externa*, 22(2).
- Pérez, I. (1997). El papel de la cooperación técnica internacional en el proceso de modernización del Estado y de la gestión pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(8).
- Pimentel, J. V. (2000). Relações entre Brasil e África Subsaária. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43(1), 5-23. Fonte: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a01>
- Pinheiro, S. (2002). *Quinhentos anos de periferia: contribuicao ao estudo da política internacional*. Porto Alegre: UFRGS.
- Pinho, C. (2014). Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento: As relações Brasil-África BA promoção de políticas públicas (2003/2012). Brasília.
- Pino, B. A. (2006). Querer y no poder?: las relaciones de Brasil con la Unión Europea durante el gobierno Lula. *1*(1).
- Pino, B. A., & Leite, I. C. (Diciembre de 2009). O Brasil e a Cooperação Sul-Sul: Contribuições e Desafios. *Meridiano 47*(113), 17-18. Fonte: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/495/312>
- Pio, C., & Viola, E. (2003). Doutrinarismo e Realismo na Percepção do Interesse Nacional: Política Macro-econômica, Segurança e ALCA na Relação Brasil - Estados Unidos. *Cena Internacional*, 5.
- Rosa, H. L. (2006). Importância do Brasil na CPLP. *Intellector*, 3(5), 1-23.

- Ruíz, P. (2018). La cooperación Sur-Sur de Brasil y Colombia: entre la política exterior y el desarrollo. Vol 23, num. 1, Editorial Universidad Javeriana.
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *CIDOB d'Afers Internacionals*(104), 157-180.
- Sales, C. M. (2007). *Relações Internacionais e política externa do Brasil nos governos FHC e Lula*. Campinas, Brasil: UNICAMP.
- Santos, C. (2012). *Cooperación Sur- Sur para el Desarrollo: las relaciones Brasil-África en la promoción de las políticas públicas (2003-2012)*. Ediciones Universidad de Salamanca. Pág 102.
- Saraiva, M. G. (2007). Brasil e Argentina: Política Externa para a América Latina em Tempos Recentes. *AMÉRICA LATINA HOY*, 45, 127-140.
- Saraiva, M. G. (2011). *Brazilian Foreign Policy: casual beliefs in formulation and pragmatism in practice*. (G. L. pragmatism, Ed.) New York: Palgrave Macmilla.
- Silva, J. G., França, C. G., & Grossi, M. E. (2012). *Fome Zero: A experiência Brasileira*. Brasília: Ministerio de Desarrollo Agrario del Brasil.
- Silva, L. I., Amorim, C., & Guimarães, S. P. (2003). *A Política Externa do Brasil*. (IPRI/FUNAG, Ed.) Fonte: http://funag.gov.br/loja/download/128-Política_Externa_do_Brasil_A.pdf
- Sousa, S.-L. (2008). *Brasil como nuevo actor del desarrollo internacional, la cooperación Sur-Sur y la iniciativa IBSA*. Ottawa: FRIDE.

- Stein, A. (1990). *Why nations cooperate: circumstances and choices in International Relations*. Ithaca: Cornell University Press.
- Toni, A. (2010). A trajetória da cooperação internacional no Brasil. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 17.
- Tursi, M. (2013). Brasil juega con los grandes. *Le Monde diplomatique*(168).
- Uchoa, P. (2010). África, tierra de chances y retos para Brasil. *BBC Mundo*.
- Uribe, R. (2009). *Cooperación técnica entre países en desarrollo*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Vigevani, T., & Cepaluni, G. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 29(2), 273-335.
- Vilhalva, L. (2015). *COPERAÇÃO SUL-SUL: O BRASIL E OS PALOP*. Fonte: <https://ulusoфона.academia.edu/LucienVilhalvadeCampos>
- Villa, R. D. (2011). La política exterior brasileña: cambios institucionales y nuevas acciones en las relaciones con el sur. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 27.
- Visentini, P. F. (2010). South-South Cooperation, Prestige, Diplomacy or “Soft Imperialism”? Lula’s Government Brazil-África Relations. *SÉCULO XXI*, 1(1). Fonte: <http://www.ascleiden.nl/Pdf/seminarvisentini.pdf>