

# VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012

## Las relaciones comerciales entre África y el Mercosur: El caso de Brasil y Uruguay

Ignacio Bartesaghi  
Susana Mangana<sup>1</sup>

### 1. Introducción

El continente africano cuenta con más de 1.000 millones de personas y la primera década del siglo XXI fue la de mayor crecimiento en la historia del continente. En un contexto de crisis como el que se vive en los países desarrollados desde 2008, África es la segunda región con crecimiento económico constante, después de América Latina.

La capacidad de resistencia de la región obedece a varios factores, entre ellos un relativo aislamiento de los efectos de contagio financiero que emanan de la zona del euro, la favorable evolución de los precios internacionales (petróleo, oro, minerales) y la captación de inversiones desde China y otros países emergentes. A su vez, las escasas vinculaciones financieras con Europa ayudaron a proteger a la región de la turbulencia registrada a finales de 2011. Por otro lado, la diversificación de las exportaciones hacia mercados emergentes de rápido crecimiento ha reducido la exposición comercial.

América Latina y en particular los países que integran el Mercosur, gozan a su vez de muy buena salud económica, creciendo a tasas record desde el año 2003 en adelante. Las razones de dicho comportamiento también se pueden buscar en las que explican el fenómeno africano, más allá de las diferencias particulares.

Por todo lo anterior, es interesante observar cómo algunos países del Mercosur se encuentran desplegando estrategias específicas de relacionamiento con el continente africano, en búsqueda de explorar potencialidades en algunos mercados. Este es el caso de Brasil, que en algunos países, especialmente en los de habla portuguesa, como Angola y Mozambique, tiene cada vez mayor presencia.

Por su parte, Uruguay también muestra un progresivo interés en el continente africano, como lo atestiguan las visitas de autoridades de gobierno y la petrolera estatal ANCAP a algunos países como Angola, aprovechando los pasos dados por Brasil en este sentido.

---

<sup>1</sup> Investigadores del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Universidad Católica del Uruguay (DNII).



**Instituto de Relaciones Internacionales**

Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Calle 48 entre 6 y 7, 5º piso - Edificio de la Reforma - La Plata - Argentina

(54-221) 4230628 [conaresoiri@iri.edu.ar](mailto:conaresoiri@iri.edu.ar) [www.iri.edu.ar](http://www.iri.edu.ar)

 Instituto de Relaciones Internacionales - UNLP  @iriunlp

Si bien Argentina ha mostrado cierto interés en seguir el mismo camino, incluso con misiones presidenciales concretadas en el caso de Angola y otros países africanos, existe una mayor asociación de las estrategias de inserción externa entre Uruguay y Brasil, especialmente por la tensión actual de las relaciones diplomáticas entre Uruguay y Argentina.

A su vez, el acercamiento de cualquier país con el continente africano deberá incluir a China en su estrategia, ya que en la actualidad este país asiático es identificado como la principal competencia en cualquier acción diplomática que se pretenda en dicho continente.

## 2. África en el escenario internacional

El continente africano comprende una totalidad de 54 países<sup>2</sup>, que representan el 15% de la población mundial. Es el tercer continente en extensión abarcando aproximadamente 30 millones de kilómetros cuadrados.

Se está frente a un continente con gran heterogeneidad en términos geográficos, culturales y religiosos, lo que hace necesario una adecuada segmentación en el análisis en particular separando al continente en regiones con ciertas características comunes (África del Norte, África Central y África del Sur).

Como es sabido, el continente africano posee un gran número de flagelos de carácter estructural y endémico, tales como las enfermedades (malaria y VIH por nombrar las de mayor importancia), inestabilidad política y elevados niveles de corrupción.

Al igual que otras regiones del mundo en desarrollo, África representa una pequeña porción del comercio internacional. En ese sentido, si se suman las exportaciones de los 54 países que integran el continente africano, los países computados en conjunto apenas superan el 3,5% del comercio internacional. Cabe señalar que la participación en las importaciones mundiales es levemente superior.

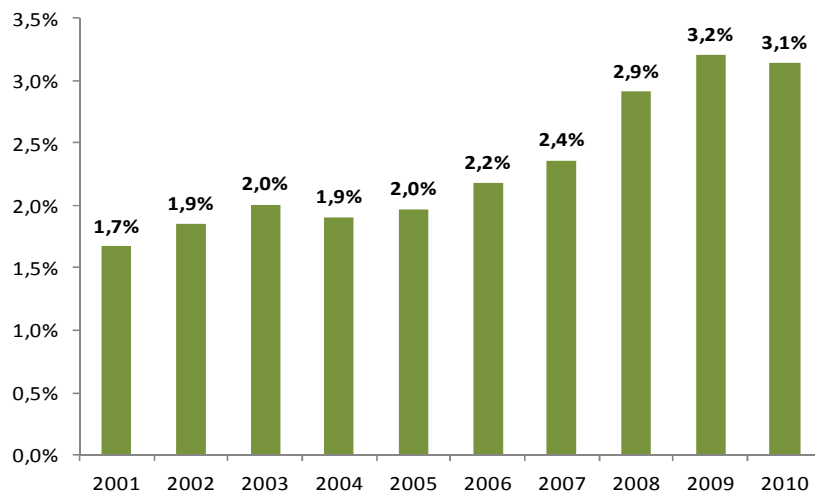
**Gráfico 1 – Participación en el comercio mundial**  
(Medido por las exportaciones)

---

<sup>2</sup> Cuenta a su vez con 17 territorios pertenecientes a países no africanos.

# VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012



Fuente: DNII en base a Trade Map

A los efectos de analizar la participación mencionada en términos relativos, tomando el mismo año como base, el Mercosur en su conjunto explicó menos del 1,5% de las exportaciones mundiales, los países de la ALADI sumados, explicaron en el entorno del 5% de las exportaciones mundiales. Si se computa la participación de todos los países de la ALADI en conjunto (12 países<sup>3</sup>) sumado a los de África (54 países), la misma no supera a la de China en las exportaciones mundiales (10% en 2010).



Fuente: Trade Map

A nivel de crecimiento de sus exportaciones, en el período mencionado las ventas mundiales de bienes aumentaron al 11% anual (lo que es una tasa históricamente elevada), mientras que las del continente africano lo hicieron al 17%, hecho que estuvo

<sup>3</sup> Panamá aún no forma parte de las estadísticas globales de ALADI en la base utilizada.

influido por el buen desempeño del precio de los minerales y del petróleo a nivel internacional.

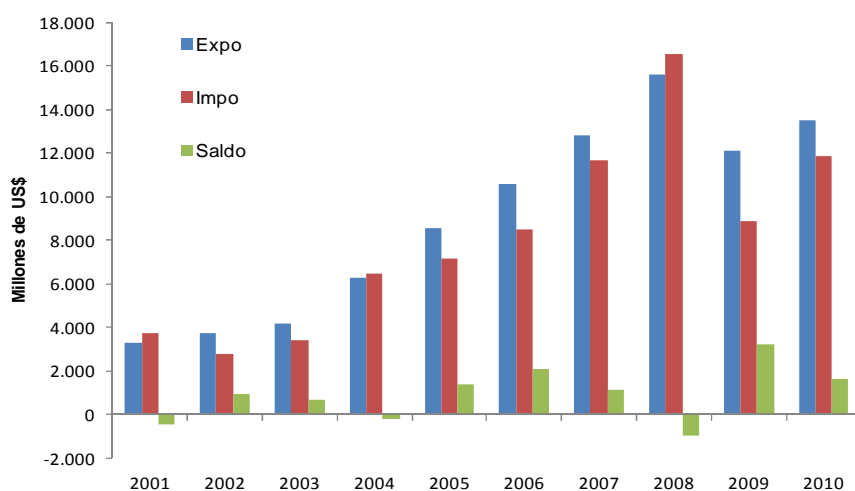
Cabe recordar que de acuerdo a las proyecciones disponibles, la evolución del precio del petróleo, así como de otros commodities exportados por África presenta una buena perspectiva para los próximos años.

Las exportaciones africanas superaron levemente los US\$ 490.000 millones en 2010, mientras que las importaciones treparon a una suma cercana a los US\$ 478.000 millones en el mismo año. En consecuencia, el continente africano tiene un saldo de balanza comercial que en bienes es favorable. Ya ingresando en un análisis por país, como puede verse en el mapa adjunto, en exportaciones, solo Nigeria logra alcanzar ventas externas superiores a los US\$ 70 mil millones de dólares. Le siguen en importancia Argelia, Libia, Angola y Sudáfrica. Por su parte, en el caso de las importaciones, ningún país superó el monto de 70 mil millones en 2010.

### 3. Las relaciones comerciales entre África y el Mercosur<sup>4</sup>

Hasta el presente, la relación comercial entre el Mercosur y los países del continente africano es poco significativa en términos de comercio. En ese sentido, las exportaciones totales de bienes del Mercosur con destino a África explicaron solo el 3% de las importaciones totales del continente en 2010. A su vez, del total de las ventas del Mercosur solo el 5% tiene por destino el continente africano.

Gráfico 2– Evolución del comercio exterior entre el Mercosur y África



Fuente: DNII en base a Trade Map

<sup>4</sup> No incluye a Venezuela.

De todas formas, el intercambio comercial entre el bloque y el continente ha presentado un dinamismo importante en los últimos años y ganan cada año mayor participación en los totales comercializados.

Si bien Egipto y Sudáfrica son los dos principales importadores de productos exportados por el Mercosur, entre los años 2001 y 2010 han perdido importancia en la participación presentada.

En contrapartida, Ghana, Libia, Senegal, Angola y Argelia registraron aumentos considerables en la participación como importadores de productos exportados por el Mercosur hacia dicho continente.

En lo que refiere a las exportaciones africanas con destino al Mercosur por país, las mismas se encuentran más concentradas que las importaciones, ya que solo Nigeria explica más del 50% (además fue el país que ganó más participación entre los años 2001 y 2010) del total de lo adquirido por el Mercosur desde África, hecho que como se mencionó en apartados anteriores se encuentra vinculado a la importancia que presentan las exportaciones de combustibles minerales en el total adquirido por el Mercosur desde este continente. En importancia le siguen Argelia, Sudáfrica, Marruecos, Angola y Guinea Ecuatorial, que en conjunto explicaron otro 35% del total adquirido por el Mercosur.

Por otra parte, si se atiende a los productos exportados por el Mercosur con destino a África, en primer lugar se ubica el azúcar y artículos de confitería, seguido de carne, cereales y grasas y aceites animales o vegetales, bienes que en conjunto, explicaron en 2010, el 60% de las colocaciones totales del bloque hacia África.

De los productos recién mencionados, carne y despojos comestibles es la categoría que ganó más participación entre los años 2001 – 2010, seguidos en menor medida por el azúcar.

Otros Productos primarios o Manufacturas de Origen Agropecuario que presentaron un buen desempeño en las exportaciones con destino a África fueron los minerales, escorias y cenizas, las semillas y frutos oleaginosos y la leche y productos lácteos, el tabaco, los pescados y crustáceos, las preparaciones de carne y de pescado, las preparaciones en base a cereales, las bebidas y líquidos y el café, yerbas y especias.

Cabe señalar que algunos de los productos anteriormente mencionados ocupan un sitio de privilegio en el total adquirido por África desde el mundo y en algunos casos, este continente es un mercado de suma importancia para el Mercosur. En efecto, el 63% del azúcar importado del mundo por los países africanos, provino del Mercosur, mientras que el 24% del total colocado por el bloque sureño tuvo por destino los países africanos. En el caso de la carne y despojos comestibles, si bien África presenta gran dependencia en las importaciones de este producto (más del 45%), las ventas del Mercosur no superan el 10% (si bien aumentan en los últimos años). En el caso de los residuos de la industria

alimenticia se dan participaciones similares al caso de la carne. En menor medida se destaca la importancia como proveedor en minerales, escorias y cenizas (25%), semillas y frutos oleaginosos, los demás productos son de origen animal o vegetal.

Como se observó, la relación comercial entre el Mercosur y África, al menos en sus primeros productos de exportación no es la característica del comercio sur – sur, donde el componente de Manufacturas de Origen Industrial suele ser de mayor importancia. En efecto, África se transforma cada vez más en un demandante de alimentos (por la combinación de un incipiente desarrollo y crecimiento poblacional, a lo que hay que sumarle que el continente no logra autoabastecerse, hecho que se asocia a los bajos niveles de productividad agrícola alcanzados en los últimos años en relación con otras regiones del mundo).

De todas formas, debe reconocerse que a impulso fundamentalmente de Brasil, el Mercosur exporta a África considerables montos de vehículos automóviles y sus partes (US\$ 700 millones en 2010), máquinas, rectores nucleares, calderas y aparatos mecánicos (en el entorno de US\$ 450 millones en el mismo año), máquinas, aparatos y material eléctrico, plásticos, químicos, papel y cartón entre otros. En este caso y a diferencia de lo que ocurre en algunos de los Productos primarios y de Manufacturas de Origen Agropecuario, el Mercosur no suele ser un proveedor de importancia, ni tampoco África un mercado con elevadas participaciones en el destino de este tipo de bienes exportados por el Mercosur.

En referencia a las importaciones originarias de África, existe una elevadísima concentración de las adquisiciones del Mercosur en combustibles minerales, ya que en 2010, más del 80% del total adquirido desde dicho continente correspondió a ese producto. En importancia (pero en bastante menor medida) le siguen los abonos, la sal y la fundición de hierro o acero.

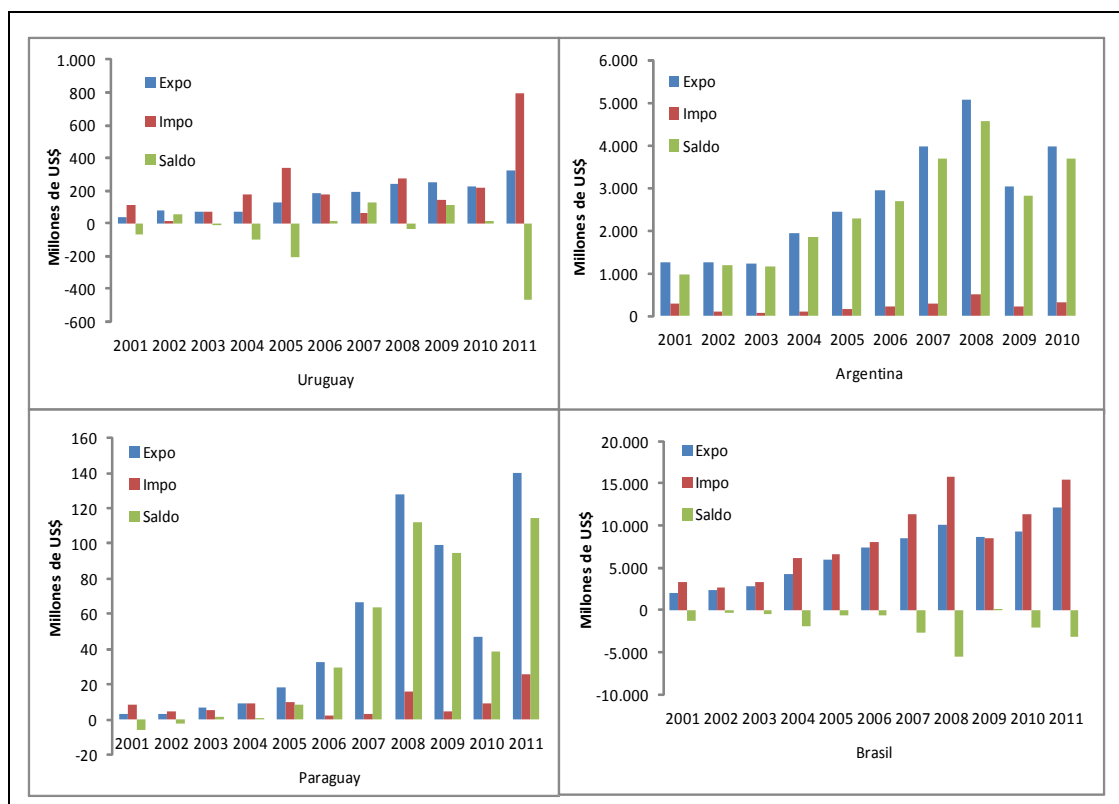
### 3.1 La relación con África por miembro del Mercosur

Ahora bien, si se analiza la importancia que presenta el comercio con África por cada miembro del Mercosur, Brasil es el principal exportador, explicando cerca del 70% de las exportaciones totales del bloque con destino a África. En lo que refiere a las importaciones, prácticamente la totalidad de las mismas están explicadas por las compras de Brasil.

### Gráfico 3– Comercio exterior del Mercosur con África

# VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012



Fuente: DNII en base a Trade Map

Las ventas de Brasil con destino a África alcanzaron una suma superior a los US\$ 12.200 millones en 2011, lo que es un monto similar a lo que exporta Brasil a países como Alemania o Japón. Las colocaciones brasileñas con destino a África crecieron a una tasa anualizada del 20% entre los años 2001 - 2011. Por su parte, las compras treparon a un monto cercano a los US\$ 15.500 millones, por lo que mantiene un saldo comercial desfavorable con este continente (las compras desde África aumentaron a una tasa del 17% en el mismo período).

En menor importancia le sigue Argentina que explicó otro 30% del total colocado en el continente y que posee una relación comercial muy favorable a Argentina (en 2010 exportó cerca de US\$ 4.000 millones, importando en el entorno de US\$ 300 millones).

En el caso de Uruguay y Paraguay, cabe resaltar que las ventas de estos dos países crecen a tasas superiores que las presentadas por los otros dos socios (a una tasa anualizada del 23% y 48% respectivamente entre los años 2001 – 2011). Mientras Uruguay exportó una suma cercana a los US\$ 330 millones, importó de África cerca de US\$ 800 millones. Por su parte, Paraguay exportó US\$ 140 millones, pero a diferencia de Uruguay posee un saldo favorable en bienes, ya que solo adquirió US\$ 25 millones en 2011.

## 4. Las relaciones entre China y África

Como ya se dijo, la productividad del sector agrícola en África dista de ser adecuada para las necesidades en materia de seguridad alimentaria del continente y ello a pesar de la estrecha cooperación e inversión que China viene desarrollando en varios países subsaharianos en esa área. La presencia de China en África sigue generando fuertes debates con varias aristas. Dado que forma parte del intercambio y cooperación sur-sur y que es un competidor importante de Brasil (y por tanto del Mercosur) en aquella región, parece oportuno entonces incluir un análisis sobre las relaciones sino-africanas pero desde una perspectiva africanista y en base a teorías de desarrollo y cómo este se ve impactado por el crecimiento del sector de la agricultura.

Son los propios economistas y analistas en Relaciones Internacionales del continente africano los que hoy argumentan a favor y en contra de esta relación, que si bien fortalece la cooperación entre países del sur, plantea nuevos desafíos si se quieren evitar errores del pasado (dependencia de la metrópolis o relaciones de explotación, por ejemplo). Falta más inversión social y atacar las raíces de los problemas a los que se enfrenta África hoy para que la cooperación sea eficaz y se puedan alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Kabunda (2011).

Primero es importante comprender cómo surge la política de acercamiento de China a África, al igual que sucede con América Latina y el Caribe. En su X Plan Quinquenal para el Desarrollo Social y Económico (2001-05), China adoptó una estrategia de cooperación internacional conocida como “going out” o *zou chu qu*. El sector de la agricultura es un pilar fundamental de esta estrategia de “salir al exterior” y persigue el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria. China ha otorgado ayudas a África desde 1956. Los programas de ayuda a la agricultura africana se enmarcaron siempre dentro de la agenda de la diplomacia china y allanaron el camino para la cooperación agrícola actual.

Desde el año 2000 China ha acelerado sustancialmente sus inversiones en África, según el informe anual sobre las relaciones económicas y comerciales entre China y África (CATERAR por sus siglas en inglés, 2010). La IED china en África no solo creció sino que se diversificó y hoy incluye inversiones privadas y públicas bajo liderazgo central de los gobiernos africanos. Las relaciones entre China y África abordan temas muy variados, en materia política, comercial, antropológica y social. China se ha convertido en un donante de ayuda e inversor principal en el continente africano, de donde se abastece de materias primas. Asimismo su presencia en África le permite proyectarse en el escenario internacional.

Para muchos analistas, especialmente fuera de África, las inversiones chinas en el sector agrícola africano han generado fricciones y alertan sobre los riesgos de esta explotación masiva por parte de China del suelo africano y especulan con que firmas transnacionales chinas puedan sumarse al grupo de multinacionales que ya arrebataron buena parte de la tierra africana para orientar su producción a la exportación tras la crisis de alimentos



que azotó al mundo en desarrollo y que elevó los precios a fines de la década del año 2000.

Sin embargo, otras opiniones coinciden en que China puede enseñar mucho a África en términos de lecciones aprendidas tras su propio éxito agrícola, lo cual impactaría favorablemente en el alivio a la pobreza, lo que permitiría al continente africano alcanzar los Objetivos del Milenio: erradicar el hambre y la pobreza extrema.

Ciertamente, el compromiso de China con la agricultura de África ya es evidente, alcanzando su IED en ese sector los US\$ 30 millones en el año 2009, lo que equivale al 2% de su IED total. Este porcentaje, todavía bajo, se prevé que aumente a medida que China invierta en procesos agrícolas y agrocommodities. Los proyectos de China en la agricultura africana incluyen sectores diversos, agro negocios, inversión y desarrollo.

La propia experiencia de China con su agricultura, pilar fundamental de su desarrollo económico, es relevante para muchos países africanos. Antes de las reformas de 1979, China era una sociedad prioritariamente agrícola y el 80% de su población vivía en zonas rurales. La reforma económica china comenzó en el sector de la agricultura, lo que permitió un crecimiento agrícola rápido y la reducción de la pobreza. El éxito del modelo de reforma agraria de China es reconocido mundialmente. China ha demostrado que la pobreza y el hambre se pueden mitigar significativamente mediante la potenciación y empoderamiento del sector de la agricultura.

Por todo lo anterior, sorprende que el crecimiento agrícola en África haya sido tan lento. La pobreza en el continente africano es predominantemente rural. En la mayoría de los países africanos la agricultura emplea entre el 60-80% de la fuerza laboral y registra altos índices de pobreza. La productividad de la agricultura africana en los últimos 30 años sufrió importantes recesos y alimentar a su población sigue siendo uno de los mayores desafíos para África. El 70% de los pobres del continente vive en áreas rurales y depende exclusivamente de la agricultura para su subsistencia. Además, la ayuda internacional ha disminuido en las dos últimas décadas. Así, en el 2004 el sector agrícola recibió el 4% del Programa de Asistencia Oficial al Desarrollo (ODA en sus siglas en inglés), mientras que en 1977 había sido del 17%. Por otra parte, los agricultores y pequeños granjeros reciben pocas ayudas y la infraestructura sufre de carencias importantes, sobre todo a nivel de carreteras.

La inversión en agricultura es necesaria para poder cumplir con los Objetivos del Milenio en África. El Programa de Alimentos de Naciones Unidas y la FAO estiman que se necesita invertir US\$ 30.000 millones más por año en el sector de la agricultura hasta el año 2015, para poder reducir a la mitad el número de personas que sufren hambre.

África exhibe los porcentajes más altos de personas desnutridas y peor alimentadas a nivel mundial. Por ello, la inversión de China en la agricultura africana es vista por muchos en dicho continente como oportuna en el tiempo y consecuente con el

fortalecimiento de los vínculos en materia de cooperación económica entre las dos regiones.

Sin embargo, se advierte una escasez de evidencia en cuanto a la correlación entre la inversión china y el crecimiento agrícola y la reducción de la pobreza. Todavía es difícil extraer conclusiones empíricas sobre el impacto de la inversión china en África y este debate se reduce a visiones o bibliotecas diferentes según posiciones ideológicas opuestas. Por ello, parece interesante analizar cómo analistas africanos perciben esta penetración del gigante asiático en su medio y qué argumentos esgrimen a favor o en contra de su presencia en su continente.

#### 4.1. Perspectivas africanistas de la penetración de China

Son varias las opiniones respecto del papel y las relaciones de China con el continente africano. Las posiciones van desde aquellos que opinan que se repetirán las relaciones de explotación y opresión que África vivió en el pasado, hasta otras voces que auguran un nuevo amanecer.

Según el profesor Adam Habib de la Universidad de Johannesburgo, si hay una lección que África debe aprender, es no conformarse con solo crear condiciones favorables para la IED. África debe recurrir al pragmatismo e intentar negociar y condicionar a los inversores y gobiernos extranjeros, con el fin de lograr que sus inversiones y su comportamiento sean compatibles con el desarrollo y el alivio de la pobreza.

Académicos e intelectuales africanos, con una ideología de centro izquierda, consideran que el compromiso de China con África no es diferente del que demuestra tener Estados Unidos. Para estos intelectuales la diplomacia y las prácticas comerciales y de inversión de Europa, Estados Unidos y China son de carácter imperialista.

Sin embargo, numerosos autores concuerdan en que existen igualmente diferencias. Mientras que la cooperación y diplomacia comercial de Estados Unidos se basa en el principio de condicionalidad, China se muestra más pragmática. A pesar de que este pragmatismo de China haya sido oportunista en ocasiones, ha servido para aliviar a un continente oprimido por las deudas y la pobreza y que tuvo que implementar reformas estructurales impuestas por las instituciones financieras internacionales, siguiendo instrucciones de varias administraciones neoliberales de Estados Unidos. Para Habib, el hecho de que China se involucre en África aumenta las posibilidades de corregir, aunque sea en parte, las agendas imperialistas en juego en el continente.

La política de China en África responde a dos principios: alcanzar compromisos bilaterales a través de élites políticas e ignorar los antecedentes de los gobiernos africanos al considerar que se trata de asuntos internos de cada Estado. Esto, a su vez, puede tener consecuencias adversas para la democracia y el desarrollo debido sobre todo a que muchos de estos gobiernos con los que China se involucra son autoritarios y

no suelen priorizar o tener en cuenta los intereses de su población. En ese sentido y para que no se lleven a engaño los optimistas del desarrollo en África, es válido recordar que todos los países extranjeros que operan allí hoy, tienen su propia agenda de intereses.

Aquellas voces que se alzan en contra de la injerencia de Estados Unidos o Europa se sienten más atraídos por la alternativa china al desarrollo. Habib advierte acerca de la necesidad de evitar un análisis excesivamente romántico de este compromiso y critica la defensa a ultranza de China que realizan autores como Garth Le Pere y Garth Shelton en su libro "China, África y Sudáfrica" (2007).

En principio, África debería aprovechar que son muchos competidores los que desean abastecerse de los recursos naturales que atesora y no ser complaciente solo con la agenda de intereses de China. De esta forma podrá maximizar sus beneficios y lograr el desarrollo. Ian Taylor recomienda en su libro "China's oil diplomacy in Africa" (2006) que los africanos transformen la maldición de los minerales en un vector socio- económico para el desarrollo.

Asimismo, la rápida expansión de China en los mercados de petróleo africanos puede obstaculizar los esfuerzos de la Unión Africana y sus aliados occidentales por exigir a los gobiernos de los países africanos que rindan cuentas (accountability) y sean más transparentes en los negocios. Para ello se requiere un compromiso estratégico y un conjunto de acciones específicas que promuevan el apalancamiento de los países africanos en sus relaciones con China.

No deja de ser una ironía que por el solo hecho de contar con esta ingente cantidad de recursos naturales África enfrenta hoy riesgos graves, como el surgimiento de luchas de poder y prácticas clientelares en algunos Estados. Cómo evitar este escenario debe ser la preocupación principal de las élites políticas y económicas en África, ya que ellas también tienen mucho que perder en caso de que crezca la inestabilidad. Ejemplo de lo anterior es la propia Sudáfrica.

Este país siempre mantuvo un superávit comercial en el continente africano, que incluso adquiere buena parte de su producción industrial. Por ello, la élite política sudafricana actual invierte tiempo y esfuerzo en resolver los conflictos que asuelan al continente. Sin embargo, el auge de los recursos naturales de África amenaza su futuro. Las autoridades sudafricanas parecen haber entendido que su propia prosperidad está directamente ligada a la estabilidad del continente y es por ello que tienen un gran incentivo para garantizar que este momento actual de fuerte demanda de los recursos africanos sirva al beneficio de toda África.

Si analizamos cómo se desarrollaron las naciones de Europa del Este y del sudeste asiático, encontramos que es necesario contar con una iniciativa a nivel nacional primero y segundo con un entorno global facilitador. En ese sentido, la competencia a nivel internacional de potencias similares, favorece el desarrollo de las naciones porque esa

competitividad condiciona a las élites políticas internacionales. Sin embargo, durante la guerra fría, el entorno competitivo a nivel internacional no benefició directamente a África.

Por ello, hoy urge que las élites políticas africanas desarrollen una voluntad política de implementar una agenda para el desarrollo que resulte amplia y beneficie a todos los ciudadanos. La experiencia de Europa y de la propia Malasia indica que para que surja esta voluntad, de parte de las élites, debe existir un sistema político pluralista y una sociedad civil robusta. En aquellos países donde no existe ninguno de estos dos elementos, como es el caso de Gabón, Etiopía o Sudán (dividido en norte y sur desde el 2011) las élites políticas se convierten en meros instrumentos de los poderes e intereses extranjeros.

Por ello, es necesario que África continúe avanzando en los procesos de democratización, para que así sus ciudadanos puedan exigir cuentas a sus gobiernos. Por otra parte, se requiere de parte de las élites políticas africanas que estén mucho más cohesionadas, si quieren sacar ventaja del entorno internacional competitivo. Aunque lo ideal sería formular una solución panafricana que contemple el establecimiento de una fórmula al estilo de Estados Unidos de África, esto es inviable en el corto y mediano plazo. No obstante, los gobiernos africanos podrían trabajar para lograr una Carta Continental de Derechos que gobierne las inversiones y compromisos que se alcancen en el continente. Esta carta, según Habib, debería primero negociarse en el seno de la Unión Africana y podría reemplazar acuerdos bilaterales y forzar a todas las potencias extranjeras a acordar un conjunto de prácticas comerciales y diplomáticas básicas. Segundo, debería ser ratificada por Naciones Unidas, lo cual reforzaría su institucionalización y aumentaría el alcance de su cumplimiento.

Desde una perspectiva africana resulta interesante imaginar una agenda -no militar- para el desarrollo liderada por dos potencias regionales; Nigeria y Sudáfrica, por ejemplo. Dicha agenda debe promover, gestionar y absorber el coste de una visión socio-económica que priorice la democracia, la cohesión entre las élites a nivel del continente y el desarrollo para toda África.

La razón por la que los analistas visualizan a Sudáfrica como líder de esta agenda es porque, tal como se dijo, es el país que más se beneficiaría ya que es en África donde goza de mayores ventajas competitivas. Por tanto, urge que la política exterior sudafricana desarrolle una respuesta colectiva a la amenaza creciente que representa el auge de los recursos en África. La única forma de evitar las relaciones de carácter neo-colonial, las luchas de poder y la inestabilidad política, así como el declive económico, es si las élites africanas toman las riendas de su propio destino. Para ello deben contar con la capacidad institucional que les permita gestionar adecuadamente sus relaciones externas para que el "siglo de África", esgrimido por varias generaciones de líderes africanos pueda concretarse.

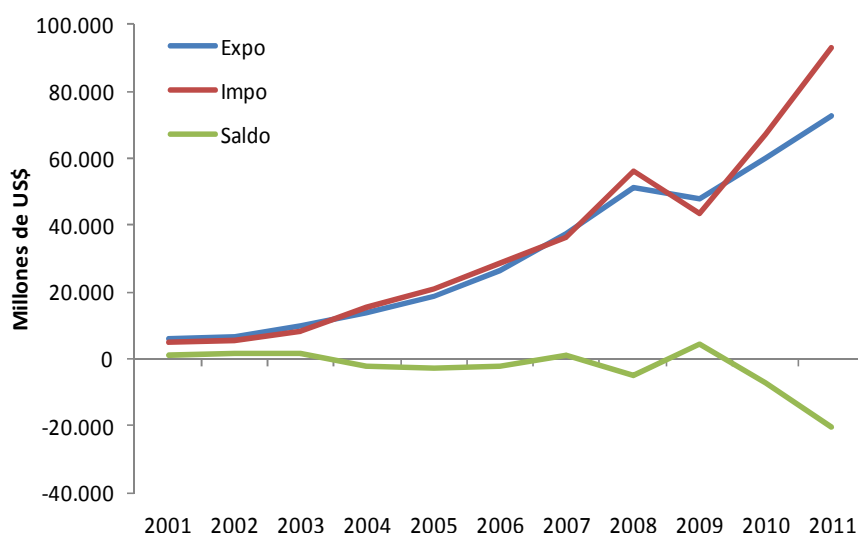
## 4.2. El giro económico de África hacia Asia

El futuro de África parece hoy estar directamente ligado al de Asia, y en ese sentido el acercamiento del continente no ha sido solo hacia China sino que incluye también a India. Por otra parte no hay que olvidar que el G20 hoy es más inclusivo gracias a la incorporación de países como China, India y Brasil. El G20 produce desde 1960 el 80% del PIB mundial y se prevé que continúe siendo así hasta 1950. Algunos describen el momento actual como multipolaridad interdependiente. Esta interpolaridad refleja el regreso a múltiples centros de poder a través del mundo y a un escenario donde un número creciente de potencias compite por el poder.

Esta tendencia significa, en los hechos, que hay un alejamiento del dominio occidental hacia una mayor heterogeneidad y complejidad, donde operan actores no estatales como por ejemplo, sociedad civil, instituciones financieras e incluso redes criminales. Al mismo tiempo, el mundo será cada vez más interdependiente a través del comercio, los sistemas financieros y de comunicaciones y la dependencia energética.

En el escenario anterior, se prevé que a mediados de este siglo XXI China sobrepasará largamente a las economías europea y estadounidense. Incluso India probablemente alcance a Europa en el 2050 y podría superar a Estados Unidos. El tamaño colectivo de las economías africanas excederá los 13 billones de dólares en el 2050, lo que superaría las economías actuales de EEUU y la UE en el 2010 (en términos de paridad del poder adquisitivo) según detalla el informe sobre el futuro de África en el 2050 publicado por el ISS en el 2011 (Instituto de Estudios de Seguridad).

Gráfico 4 – Comercio exterior de China con África



Fuente: DNII en base a Trade Map

# VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012

El relativo declive económico de Estados Unidos y la ascensión de China y otras naciones emergentes impactan fuertemente en las relaciones comerciales a nivel mundial. En efecto, desde el año 2000 el comercio entre China y África creció más de 10 veces superando los US\$ 160.000 millones en 2011. Aunque África explica menos del 5 % del comercio exterior de China, el intercambio comercial sino-africano se ha duplicado en términos nominales cada tres años.

China desplazó a Estados Unidos en el 2009 como principal socio comercial de África. Si bien el desarrollo económico de China sigue siendo robusto, ha acusado una leve desaceleración producto de la coyuntura internacional.

Es cierto también que China está bien posicionada para seguir siendo el socio comercial de África a futuro. No obstante, no hay que olvidar que India viene creciendo a ritmo sostenido durante la última década. De hecho su población crece más que la de China y se prevé que para 2030 supere los 1.300 millones actuales de chinos. Por otra parte, India, considerada la mayor democracia del mundo, no padece del mismo déficit democrático que China, aunque enfrenta sus propios desafíos, que amenazan directamente sus tasas de crecimiento, tales como inequidades sociales, burocracia pesada e ineficiente, entre otros.

Es importante destacar que si bien los Jefes de Estado africanos admiran el modelo vertical de desarrollo seguido por China y los tigres asiáticos como Singapur y Taiwán, los ciudadanos africanos, en cambio, preferirían las libertades de las que goza Europa y las consideran más apropiadas para aliviar su situación y continúan deseando el dinamismo tecnológico y el modelo de consumo de Estados Unidos.

En conclusión, la experiencia exitosa del crecimiento agrícola de China que le permitió reducir la pobreza puede ser fuente de lecciones para África. Sin embargo, ello depende en buena medida de las políticas que cada país implemente en materia social, política y económica e incluso medioambiental. Las instituciones y la cultura endógenas de África afectarán el resultado de la inversión china en su agricultura e industrias extractivas. Por ahora, China necesita los productos primarios y recursos energéticos de África para su mercado interno. Por ser el mayor consumidor de alimentos del planeta, ofrece oportunidades de negocios para los granjeros y agricultores africanos. África depende de la ayuda financiera externa para mejorar su infraestructura agrícola, especialmente en materia de irrigación. La productividad agrícola puede aumentar mediante el intercambio de conocimiento, tecnología y producción. Se necesitan más investigaciones, un marco conceptual y metodología para monitorear el impacto de las inversiones chinas en el crecimiento de la agricultura africana y la relación de ésta con la reducción de la pobreza y la mejora en la calidad de vida.

La seguridad alimentaria está directamente relacionada con la estabilidad y seguridad nacional. La agricultura ha jugado un papel importante en la diplomacia china, especialmente en la cooperación sur-sur. Así pues, las inversiones chinas en la

agricultura de África están relacionadas con su estrategia bilateral de relacionamiento en un contexto social, económico y de dimensiones políticas, incluidas las relaciones militares y de seguridad. La demanda insaciable de China de energía y materias primas responde a una oferta abundante en África Subsahariana de metales, sin procesar, diamantes y oro. Aunque queda por constatar si la evolución de esta relación genera impactos positivos en África, todavía el continente más pobre, lo que resulta evidente hoy, es que la penetración de China allí, alimenta la maquinaria económica del dragón asiático.

## 5. El caso de Brasil

A medida que Brasil ocupa un sitio cada vez más importante en el escenario internacional, hecho que se encuentra relacionado con el crecimiento económico que se espera de Brasil en los próximos años (O'Neill, 2003), las acciones de inserción internacional del gigante sudamericano se hacen cada vez más visibles.

El caso de África es bien claro, donde en especial desde la presidencia del Presidente Lula se potenciaron las relaciones comerciales con los países africanos. Concomitantemente, las transformaciones económicas que desde la primera década del siglo XXI vive el continente africano, llevaron a que el ex canciller Celso Amorim expresara que “África ha dejado de ser un continente de problemas para convertirse cada vez más en un continente de oportunidades” (BBC, 2010).

Igualmente, más allá de este nuevo escenario histórico, debe reconocerse que Brasil es el país de América Latina con mayores lazos históricos y culturales con África, conociéndose las primeras políticas hacia dicho continente en la década del sesenta (Brun, 2009).

La necesidad de Brasil de consolidarse como un actor mundial y de ser reconocido como tal, incluso asegurando un sitio permanente en el Consejo de las Naciones Unidas, llevaron a desplegar en todo el continente africano una diplomacia con intereses múltiples y lo que algunos autores denominan completa<sup>5</sup>, y que además debe seguir muy de cerca los pasos seguidos en ese mismo continente por otro miembro del BRIC, China<sup>6</sup>.

Brasil llevó a que el Mercosur defina una agenda de negociaciones con los países africanos, suscribiendo hasta el momento dos acuerdos con la región, uno con la Unión Aduanera de África del Sur y otro acuerdo con Egipto. Asimismo, aumentó el nivel de

---

<sup>5</sup> Debe tenerse en cuenta que África cuenta con 54 países, lo que supone una participación de importancia en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A su vez, los países africanos también permiten que Brasil cuente con mayor peso en algunos de las disputas que presenta y lidera en el marco de la OMC.

<sup>6</sup> La disminución de la presencia histórica que tanto Europa como Estados Unidos ha permitido que las economías emergentes como China, Brasil, India e incluso Rusia, aumenten progresivamente su importancia en el continente africano.

inversiones en la región y la intervención de grandes empresas públicas y privadas e incrementó los niveles de cooperación, hizo crecer exponencialmente los intercambios diplomáticos y el número de representaciones diplomáticas en la región (Lula visitó más países africanos que todos sus sucesores juntos), aumentó las líneas de crédito del BNDS, entre otras acciones.

Además, a partir del año 2003 Brasil se ha convertido en el líder del relacionamiento de América Latina con el continente (lideró la primera Cumbre de África con Sudamérica desarrollada en 2006), y coordinó sus acciones en el continente con otras dos potencias como India y Sudáfrica (IBSA).

Como resultado, los intercambios comerciales tanto en bienes como en servicios de Brasil con África han crecido muy fuertemente, especialmente en el caso de las manufacturas. Brasil expresó su interés en competir por lo que denominó “el mercado del futuro” (BBC, 2010).

A diferencia de China, Rusia e India, Brasil cuenta con una ventaja cultural en este continente, especialmente en aquellos países con habla portuguesa por su pasado de ex colonias del imperio portugués.

La importancia de la lusofonía es muy clara tanto en el caso de Angola, como en el de Mozambique, si bien hay otros países que tienen al portugués como idioma oficial.

A los países de habla portuguesa se les conoce como la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa, con los cuales organiza talleres, seminarios de formación y otras acciones en pos de un acercamiento cultural (Brun, 2009). A su vez, más recientemente, Brasil ha priorizado su relación con África Subsahariana, ya que la incertidumbre que aún impera en África del Norte por la llamada Primavera Árabe, afectó el nivel de negocios con esta sub región del continente.

Asimismo, también es cierto que la región del norte africano presenta particularidades especiales y una vinculación más cercana a Europa y en algunos casos a Asia, lo que impide el despliegue de algunas de las políticas llevadas a cabo en África Subsahariana.

## **Países de lengua portuguesa en África Subsahariana**

Angola	Mozambique	Cabo Verde	Ginea Bissau	Santo Tomé y Príncipe
--------	------------	------------	--------------	-----------------------

Al respecto de la importancia de la lengua, en los hechos los programas de cooperación con África tienen por destino, fundamentalmente, a los países de habla portuguesa, donde en los últimos años Brasil ha definido cerca de 200 proyectos de cooperación en



un gran número de áreas<sup>7</sup>. Es más, algunos diplomáticos brasileños ya mencionan que África es el “hermano mayor” de los países con habla portuguesa en dicho continente.

De los países mencionados, Brasil tiene fuerte presencia en Angola<sup>8</sup> y en Mozambique, donde algunas empresas como Odebrecht, participan muy activamente en los planes de construcción de viviendas planificados para los próximos años por parte del gobierno angolés. A su vez, la empresa Vale invirtió más de US\$ 2.000 millones en una mina de Carbón en Mozambique, por nombrar solo algunos ejemplos.

De acuerdo a documentos de la Cancillería brasileña sobre las relaciones entre ese país y Angola, en 2003 visitó Luanda el Ministro Celso Amorim acompañado de un importante número de empresarios. En el mismo año el Presidente Lula visitó el país, dando paso a la apertura de líneas de crédito (el Banco de Brasil abrió un escritorio en Angola), y a la instalación de una Comisión Bilateral. Por su parte, la empresa Petrobras aumentó sus operaciones en Angola y el BNDS acordó créditos adicionales. En 2007, en un hecho sin precedentes, el Presidente Lula volvió a visitar Angola (un año después también viajó una Comisión del Senado brasileño).

Igualmente, en términos económicos la inversión china en estos dos países es mucho más importante que la de Brasil. De acuerdo al Banco de Desarrollo de China, este país ya invirtió más de US\$ 10.000 millones en Angola (tercer país productor de petróleo en África) y tiene previsto invertir unos US\$ 15.000 millones más en proyectos de infraestructura en Mozambique.

Brasil ha apostado a la afinidad cultural (principalmente a través del idioma) para competir con China en la región africana, ya que como se vio anteriormente el país asiático es identificado como el gran competidor de Brasil en el continente y especialmente en países como Angola, Mozambique y Gabón, entre otros.

El país norteamericano presenta sus inversiones como respetuosas del medio ambiente y como transparentes en lo que refiere a los procesos licitatorios y de concesiones (en África existen elevados niveles de corrupción y escasa o nula transparencia en los negocios). Las empresas brasileñas apuestan a dar una imagen más ética que las chinas (en algunos casos muy criticadas por sus negocios en África en lo que refiere al cuidado del medio ambiente, cumplimiento de legislaciones laborales, entre otras críticas) y también buscan priorizar la ocupación de mano de obra africana (muchas inversiones chinas trasladan mano de obra desde la propia China). Hay que reconocer que Brasil no es ajeno a críticas similares en algunos de sus emprendimientos.

## 5.1 Las relaciones de Brasil con Angola y Mozambique

---

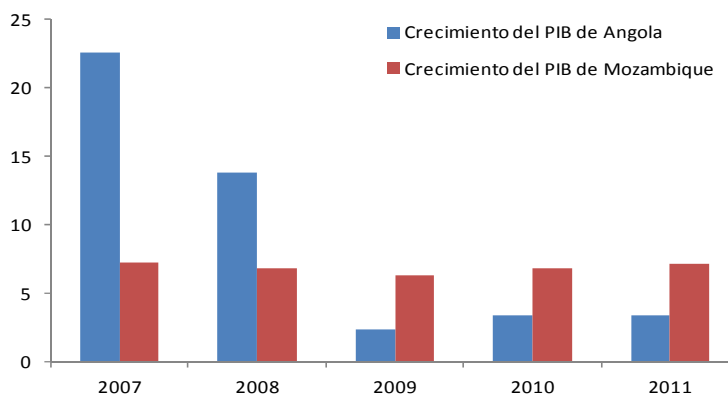
<sup>7</sup> Algunas en investigación agropecuaria, medicina, cooperación en tecnología entre otras.

<sup>8</sup> Los documentos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil muestran un importante número de acuerdos suscritos entre los años 2003 en adelante.

En los últimos años, tanto Angola como Mozambique muestran un buen desempeño del PIB, si bien aún son importantes los desafíos en clave de desarrollo.

De acuerdo a datos del Banco Mundial, Angola supera los US\$ 4.000 de PIB per cápita, nivel de ingreso que viene aumentando en los últimos años. En contrapartida, posee un nivel de esperanza de vida de apenas 55 años, lo que lo ubica en el ranking 202 a nivel mundial y todavía presenta niveles de alfabetización insatisfactorios (del 70%). A nivel de infraestructura el país posee un desarrollo relativo y viene mostrando avances significativos en los últimos tiempos, especialmente a costa de la inversión extranjera en ese sector (China y Brasil) y por la importancia que presenta la industria petrolera.

**Gráfico 5 – Crecimiento anual del PIB**  
(En porcentajes)

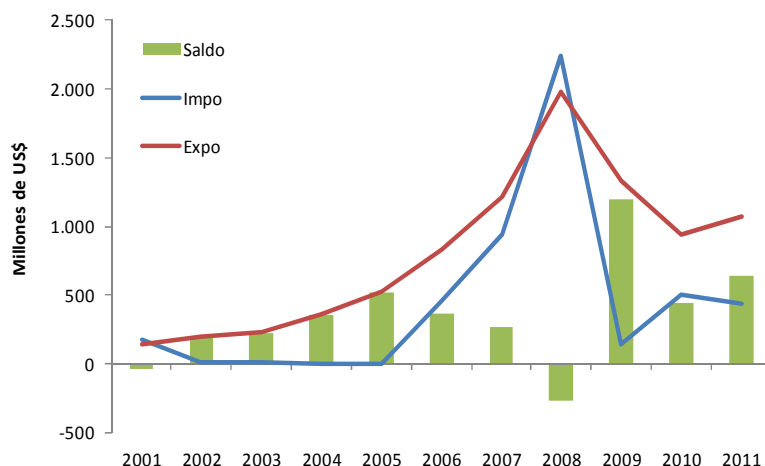


Fuente: DNII en base a Banco Mundial

Por su parte, Mozambique tiene un nivel de ingreso per cápita inferior a los US\$ 1.000, con un nivel de esperanza de vida todavía más bajo que el de Angola (52 años) y niveles de alfabetización que apenas supera el 50%. Los niveles de infraestructura son menos desarrollados que en el caso de Angola.

El comercio bilateral entre Brasil y Angola superó los US\$ 1.500 millones en 2011, registrando Brasil un saldo favorable cercano a los US\$ 640 millones. En el período 2001 – 2011, las ventas externas de Brasil con destino Angola aumentaron a una tasa anualizada del 22%, mientras que las compras desde este origen lo hicieron al 10%.

**Gráfico 6 – Evolución del comercio exterior entre Brasil y Angola**



Fuente: DNII en base a Trade Map

En el caso de Mozambique, otro país lusófono, el comercio bilateral es todavía poco importante pero muy dinámico. En efecto, en el período 2001 – 2011 las exportaciones de Brasil con destino a dicho país crecieron a tasas anualizadas del 40% (duplica la tasa de crecimiento de las exportaciones totales con destino al continente africano), mientras que las importaciones lo hicieron al 16% en el mismo período.

Gráfico 7 – Evolución del comercio exterior entre Brasil y Mozambique



Fuente: DNII en base a Trade Map

A nivel de producto, seguidamente se listan las exportaciones brasileñas con destino a Angola que superaron los US\$ 10 millones en 2011. Como puede observarse, no solo se destacan los bienes agrícolas o agroindustriales, sino también las Manufacturas de Origen Industrial.

- Carne y despojos comestibles, de aves.

- Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura.
- Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada.
- Harina de cereales, excepto de trigo o de morcajo.
- Los demás muebles y sus partes.
- Embutidos y productos similares de carne, despojos, preparaciones.
- Carne de animales de la especie bovina, congelada.
- Carne y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados.
- Los demás calzados con suela y parte superior de caucho o plástico.
- Productos de panadería, pastelería o galletería.
- Tractores (excepto las carretillas tractor de la partida 87.09).
- Huevos de ave con cascara (cascaron), frescos, conservados o cocidos.
- Cuadros, paneles, consolas, armarios y demás soportes.
- Artículos de confitería sin cacao (incluido el chocolate blanco).
- Estufas, calderas con hogar, cocinas.
- Barras de hierro o acero sin alear, simplemente forjadas, laminadas.
- Motores y generadores, eléctricos, excepto los grupos electrógenos.
- Despojos comestibles de animales de las especies bovina, porcina, ovina.
- Arroz.
- Remolques y semirremolques para cualquier vehículos.
- Leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante.

Entre los productos donde Brasil posee mayor participación en el mercado angoleño se destacan el azúcar, la harina de cereales, la carne y despojos comestibles salados o en salmuera, secos o ahumados, estufas de caldera de hogar, cocinas, carne de animales de la especie porcina y carne de ave.

Por otra parte, también en 2011, las exportaciones de Brasil con destino a Mozambique que superaron el millón de US\$ fueron las presentadas seguidamente. Así como ocurre con las colocaciones con destino a Angola, puede observarse que Brasil no solo exporta productos agrícolas o agroindustriales, sino que también hay una clara presencia de las Manufacturas de Origen Industrial.

- Trigo y morcajo.
- Carne y despojos comestibles, de aves.
- Aceite de soja (soya) y sus fracciones.
- Las demás locomotoras y locotractores; tenderes.
- Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja.
- Neumáticos (llantas neumáticas) nuevos de caucho.
- Topadoras frontales (bulldozers), topadoras angulares (angledozers).
- Remolques y semirremolques para cualquier vehículo, los demás vehículos.
- Los demás muebles y sus partes.
- Placas y baldosas, de cerámica, barnizadas o esmaltadas, para pavimento.
- Productos de panadería, pastelería o galletería, incluso con adición.
- Las demás máquinas y aparatos de oficina.
- Extracto de malta, preparaciones alimenticias de harina, sémola, almidón.
- Tractores (excepto las carretillas tractor de la partida 87.09).

En algunos de los productos anteriormente señalados, Brasil ocupa un lugar de privilegio en el total importado por Mozambique, caso del aceite de soja, tortas y demás residuos

del aceite de soja, carne y despojos comestibles y las demás máquinas y aparatos de oficina.

## 6. El caso de Uruguay

Durante la presente administración del Presidente José Mujica y más precisamente desde este año (2012), el gobierno uruguayo ha decidido dar un nuevo enfoque a las relaciones políticas, comerciales y culturales con el África Subsahariana.

Uruguay que cuenta con tan solo dos embajadas residentes en África (Egipto y Sudáfrica) procederá a la apertura de su tercera misión diplomática durante 2013 en la capital de Angola, Luanda. Además, Uruguay ha iniciado ya los trámites para obtener estatus de Observador en la Unión Africana y de esa forma poder seguir más de cerca los procesos políticos que se desarrollan en el continente.

Próximamente, Uruguay será admitido como Observador en la Organización Internacional de la Francofonía. Resultaría muy beneficioso para su estrategia de inserción en África que Uruguay hiciera idéntica gestión para ser Observador en la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y de esa forma contar con puntos de contacto o afinidades adicionales y participar de algunas acciones emprendidas por Brasil a título individual o como miembro del Mercosur.

A veces se insiste con que Uruguay ingresará a África en el estribo de Brasil, parafraseando una mención hecha recientemente por el Presidente Mujica acerca de la conveniencia de acceder a nuevos mercados, acompañando o aprovechando el impulso de nuestro vecino norteño. Hasta el momento, eso no se ha verificado y Uruguay implementa lenta pero consistentemente su estrategia de penetración en África, en solitario. A lo ya mencionado sobre la apertura de una tercera embajada, se agrega la definición correcta de las concurrencias desde esas tres embajadas de forma tal de considerar a algunos países como prioritarios en el relacionamiento bilateral.

Otro ámbito de interés es el esquema de Cumbres América del Sur – África impulsada por Brasil que hasta el presente ha celebrado dos encuentros presidenciales: Abuja 2006 e Isla Margarita 2009, y celebrará su tercera convocatoria el mes próximo en Malabo (Guinea Ecuatorial).

Uruguay ha conseguido también participar recientemente en la Cumbre Presidencial de la Unión Africana sobre la Diáspora Africana, ocasión en la cual adelantó algunos de estos lineamientos y reafirmó su compromiso con las iniciativas y el Plan de Acción hacia los afro - descendientes, que en Uruguay alcanzan al 8% de su población. La cumbre celebrada recientemente en Johannesburgo reunió a los Jefes de Estado de toda África y tuvo representación latinoamericana de Brasil, Ecuador, Cuba, Colombia, Venezuela, Argentina y Uruguay.

El antecedente inmediato más importante del impulso a las relaciones entre Uruguay y Angola fue la visita oficial del ex - Presidente Jorge Batlle a Luanda por invitación del Presidente Jose Eduardo dos Santos en octubre de 2003. Durante la visita se suscribió el Acuerdo General de Cooperación Económica, Científica y Técnico - Cultural que ya ha sido ratificado por los dos países.

Anteriormente, ya existían experiencias en el campo agrícola - ganadero bajo la forma de cooperación del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) en el mejoramiento de pasturas y ganado lechero en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Pesca de Angola (que acaba de ser separado en dos carteras, cuando se integró el nuevo gobierno el pasado 29 de setiembre).

Varias empresas uruguayas están presentes en el mercado angoleño así como el flujo inversor del país africano en Uruguay es interesante (frigoríficos, infraestructura turística, etc.).

Los sectores a los que Uruguay le dedica más atención en Angola son: servicios de consultoría en construcción, software bancario, plantas potabilizadoras y de tratamiento de aguas residuales, venta y plantación de arroz para su industrialización, carne y productos lácteos. Para el primer semestre de 2013 se prevé una misión oficial de contenido eminentemente económico – comercial liderada por el Canciller Luis Almagro.

## 6.1 Recomendaciones estratégicas para la inserción de Uruguay en países lusófonos de África

Como ya se explicó, la Cancillería uruguaya es consciente hoy de la débil presencia hasta ahora del país en el continente africano. Si bien sería ideal poder abrir más delegaciones diplomáticas en toda África, no resulta viable por el momento y es por ello que elegir adecuadamente aquellos mercados que ofrecen más o mejores oportunidades de inserción resulta crucial. En ese sentido y siendo coherentes con el discurso político de las actuales autoridades de Uruguay, parece lógico apostar allí donde otros socios y vecinos del Mercosur también han puesto su mira.

En ese sentido, la lengua portuguesa confiere una cercanía y afinidad cultural a países como Angola y Mozambique que sin duda permiten a los empresarios uruguayos una ventaja frente a otros países subsaharianos con una cultura empresarial y entorno de negocios alejados de nuestros patrones.

Sin embargo y a pesar de los tímidos avances que se han dado en aras de ganar presencia física en África Subsahariana, entendemos que todavía hay espacio para aprovechar mejor el conocimiento acumulado de los contingentes de paz que Uruguay tiene desplegados en países como República Democrática del Congo (850 efectivos) y Sinaí en Egipto, así como una cincuentena de observadores internacionales del esquema

de ONU que conocen el terreno, la geopolítica y su incidencia en la economía así como las implicancias de los conflictos que asolaron países como Ruanda, Malawi o Sudán.

Es imperativo, por tanto, superar reticencias ideológicas y tener en cuenta por parte de las autoridades uruguayas esta experiencia de personal entrenado y en ocasiones altamente cualificado para recolección de datos y elaboración de informes. Si se coordinan acciones, es factible pensar que estos militares uruguayos desplegados en África puedan también enviar informes que resulten de utilidad a diversas dependencias gubernamentales. Con una orientación clara, estos reportes pueden ser una fuente valiosa para la recolección de datos fiables para su posterior procesamiento en Uruguay y apoyar así a la toma de decisiones por parte de la Cancillería y otros ministerios clave.

Se debe reforzar la estrategia iniciada por el actual gobierno para intercambiar visitas al más alto nivel y promover así la firma de acuerdos y convenios que permitan avanzar en áreas clave de la economía como la inversión o la cooperación en materia científica.

África sigue siendo un continente mal conocido en nuestra sociedad y en todo Occidente en general. Por ello es necesario organizar conferencias y seminarios que permitan explicar dónde se encuentra África hoy en pleno siglo XXI, qué avances se han logrado y cuáles son los retos que se le presentan, alejándonos de lecturas etnocentristas. Para ello no es inviable organizar cursos semi presenciales con profesores de Uruguay, Angola y Brasil por ejemplo. Claramente las TIC ofrecen hoy ventajas y a un costo mínimo.

Si bien Uruguay debe aprovechar el momento actual del tirón del Mundial de Sudáfrica del 2010, todavía se le conoce poco, al menos en términos económicos y comerciales. Para ello se sugiere incrementar los convenios que permitan intercambios culturales con universidades africanas a nivel de estudiantes, docentes e investigadores. Mientras que Brasil recibe ya estudiantes angoleños, en Uruguay no existe ninguno.

Uruguay puede promover programas de intercambio lingüístico para la enseñanza combinada de español y portugués. Si hasta la propia China ha apostado a la lusofonía como una herramienta más para facilitar su entrada al continente africano mediante el Foro de Macao<sup>9</sup> no es iluso explotar inteligentemente el conocimiento del portugués que existe de manera generalizada en Uruguay.

---

<sup>9</sup> En octubre 2003, se celebró en Macao el I Encuentro ministerial del Foro para el Comercio y la Cooperación Económica entre China y los países de la CPLP. A partir de esa fecha se lo conoce como el Foro de Macao y reúne a altos representantes de: Angola, Brasil, Cabo Verde, Timor Oriental, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal, Macao y China. La idea de crear este foro que acerca a China a los países lusófonos fue desarrollada por el Ministerio chino de Comercio y el Gobierno Ejecutivo de Macao, tras su devolución a China el 20/12/99.

Aunque la carestía de vida en Angola no permite avizorar un flujo de turistas desde Uruguay, en el caso de Mozambique con resorts cotizados en circuitos de élite, quizás sea conveniente que el Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay inicie los contactos con agentes turísticos mozambiqueños para que intercambien con sus homólogos uruguayos información y paquetes que resulten atractivos para aquel segmento de la población uruguaya susceptible de interesarse (en principio jubilados con alto poder adquisitivo y costumbre de viajar).

El turismo siempre es un canal válido para dar visibilidad al país emisor de turistas pero también para transmitir la cultura y los valores de un pueblo. En ese sentido sería muy positivo que uruguayos que puedan viajar a Mozambique (o Cabo Verde que ya recibe mucho turismo de España por ejemplo y que también habla portugués) y abrir camino.

Por otra parte, además de embajadas cabe la posibilidad de revisar si no resultaría más idónea la apertura de oficinas comerciales que canalicen las inquietudes y consultas de los empresarios de un país y otro en aquellos mercados africanos predefinidos como estratégicos. Como siempre que se trata de una estrategia integral, que pretende abarcar varias esferas y no solo la comercial, es de vital importancia que la misma sea tripartita, combinando los tres niveles: académico, sector público y el privado.

Habida cuenta del interés manifiesto de las autoridades angoleñas por desarrollar su propia agricultura y ganadería, sería interesante evaluar la posibilidad de crear un Fondo de Cooperación mixto mediante el cual técnicos uruguayos de dichos sectores asesoren a sus pares en Angola. Para ello se insiste nuevamente en las ventajas que ofrecen herramientas, hoy básicas, como video conferencias o conexión vía skype. Plataformas virtuales de cursos online reducen la necesidad de mantener una presencia física constante en países que por su propio contexto tornan la vida cotidiana en algo difícil o no siempre fácil de sobrellevar.

Por otra parte, la creación de grupos de amistad parlamentaria entre Angola, Mozambique y Uruguay permitiría dar a conocer las ventajas de que estos países perciban al Uruguay como su vía de entrada al Mercosur, algo en lo que se está trabajando con éxito en otras regiones. También es oportuno mencionar que el sistema financiero y bancario de Uruguay ofrece garantías totales y existe el secreto o reserva bancaria.

Estudiar la viabilidad de otorgar becas a jóvenes uruguayos para que viajen en calidad de cooperantes a Angola (a cargo del Estado angoleño) y puedan apoyar en tareas de alfabetización, computación etcétera. El Estado angoleño cuenta con las posibilidades para llevar a cabo este tipo de proyectos tal como ya lo ha hecho con países como Cuba por ejemplo.

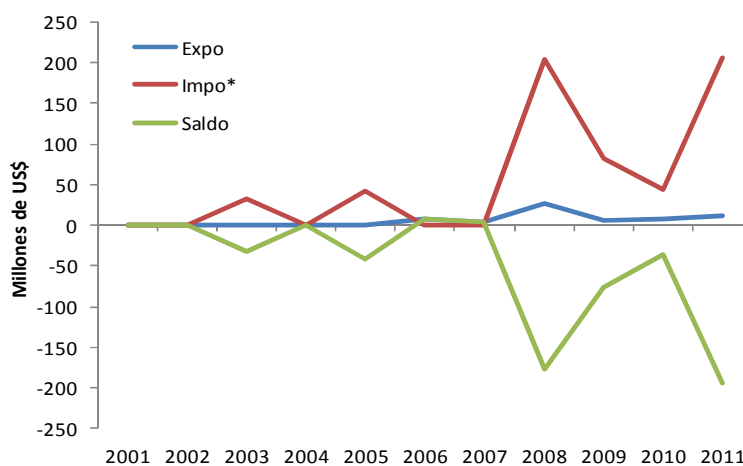
## 6.2 El comercio de Uruguay con Angola



Como puede observarse en Gráfico 7, el comercio exterior entre Uruguay y Angola presenta un elevado saldo negativo para Uruguay, ya que las exportaciones alcanzaron tan solo US\$ 12,5 millones, mientras que las compras desde este origen superaron los US\$ 200 millones (principalmente por las compras de petróleo).

Igualmente, las colocaciones uruguayas hacia este destino crecieron a una tasa del 41% entre los años 2001 – 2011.

Gráfico 8 – Evolución del comercio exterior entre Uruguay y Angola



\* Las deficiencias en los registros oficiales de las adquisiciones de combustibles por origen, podrían subestimar las compras de dicho producto.

Fuente: DNII en base a Trade Map

En el caso de Uruguay, los productos exportados a Angola que superaron en 2011 los US\$ 100 mil fueron los listados seguidamente. A diferencia de lo que ocurre en el caso de Brasil, en este caso no se identifica ninguna Manufactura de Origen Industrial, lo que podría adelantar la potencialidad que existe en la exportación de este tipo de bienes en este mercado.

- Pescado congelado, excepto los filetes y demás carne de pescado.
- Arroz.
- Carne de animales de la especie bovina, congelada.
- Carne y despojos comestibles, de aves de la partida 01.05.
- Quesos y requesón.
- Carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada.

En el caso de los pecados congelados, Uruguay presenta importancia como proveedor del total adquirido por Angola de este producto.

## 7. Conclusiones

El continente africano ha mostrado una importante transformación en los últimos años, aunque los avances han sido más bien en términos económicos y no tanto sociales. En efecto, más allá del crecimiento económico del continente, aún persisten un gran número de flagelos que ubican a los países de esta región en los peores niveles de los rankings internacionales de desarrollo.

De cualquier forma, a diferencia de tiempos pasados, la activa participación de las potencias mundiales ya no solo está dirigida a la explotación de los abundantes recursos naturales que posee este territorio. Progresivamente, las nuevas potencias mundiales apuestan a generar una relación si se quiere más estratégica con este continente (caso de China y Brasil), donde los conceptos de cooperación para el desarrollo sustentable adquieren cada vez mayor importancia.

El debilitamiento de la presencia de Estados Unidos y de Europa en el nuevo escenario internacional, debido a sus propios problemas internos, el desgaste por la intervención en otros conflictos a escala internacional y más recientemente por la crisis económica europea (originada en suelo estadounidense) ha permitido que China, Brasil, India e incluso Rusia desplieguen acciones diplomáticas en este continente. Si bien no se tratan siempre de acciones coordinadas y complementarias, sino que por el contrario muchas son en clave de competencia. El caso de China y Brasil es claro en ese sentido.

China es actualmente el país con la estrategia más firme y profunda en el continente africano, invirtiendo miles de millones de dólares en inversiones (puertos, aeropuertos, carreteras, viviendas), pero también en explotaciones mineras y de petróleo, así como en proyectos agrícolas que aseguren la proveeduría de dichos productos claves para su desarrollo.

Brasil, que tiene afinidades culturales e históricas con África más fuertes que el resto de sus vecinos del Mercosur, también desarrolla una política específica con los países de África, enfrentándose en muchas de sus acciones con la competencia China. Es en la lusofonía y en generar una mayor afinidad cultural, que Brasil busca la diferenciación que no puede obtener en el poder económico.

Este camino es claramente visible en las relaciones de Brasil con Angola y con Mozambique, donde ha generado corrientes dinámicas de exportación, en productos con mayor proceso productivo y contenido tecnológico, lo que permite avizorar una expansión del mercado regional de este tipo de productos hacia el mercado africano.

Por su parte, Uruguay recién comienza a definir una estrategia específica hacia el continente africano, donde sin reconocerlo expresamente parece seguir el camino de Brasil. La estrategia de comenzar por los países con mayor afinidad cultural, es clara en el caso de Angola, donde la lusofonía y la cercanía de Uruguay con Brasil (así como su

identificación con este país más allá del caso africano), llevan a que actualmente se esté cuestionando la apertura de una embajada en dicho país.

En términos de comercio, si bien Uruguay muestra un importante crecimiento de sus exportaciones hacia Angola, la relación está marcada por la dependencia en la compra de petróleo y la sola exportación de unos pocos productos agrícolas. A diferencia de Brasil, Uruguay no exporta a este mercado Manufacturas de Origen Industrial que, sin embargo, sí coloca en la región más próxima. Este hecho permite adelantar la potencialidad de comenzar a exportar este tipo de manufacturas al continente africano.

## 8. Bibliografía

- Álvarez, M.E (coord.) (2011): *África Subsahariana: sistema capitalista y relaciones internacionales*, CLACSO.
- Alves, A. (2008): "China's lusophone connection". SAIIA.
- Alves, A.; Power, M. (2012): *China & Angola: a marriage of convenience*, SAIIA.
- BBC (2010): "África, tierra de chances y retos para Brasil".
- Brun, E (2009): "Las relaciones entre América Latina y África: ¿potenciales o ilusorias?", CEPAL.
- Banco Africano de Desarrollo (2011): "Southern Africa Regional Integration Strategy Paper 2011 – 2015".
- Banco Africano de Desarrollo (2011): "Eastern Africa Regional Integration Strategy Paper 2011 – 2015".
- Banco Africano de Desarrollo (2011): "Central Africa Regional Integration Strategy Paper 2011 – 2015".
- Banco Africano de Desarrollo (2011): "Regional Integration Strategy Paper for West Africa 2011 – 2015".
- Barbosa Da Silva, D (2011): "Política Lingüística del África: del pasado colonial al futuro global", Estudios de Asia y África XLVI:1.
- China in Africa Project (2009): "The China-Africa toolkit: A resource for African policymakers", SAIIA.
- Cilliers, J.; Hughes, B.; Moyer, J. (2011): *African Futures 2050*. ISS.
- Habib, A (2010): "Western hegemony, Asian ascendancy and new African scramble", en the African.org, ISS, num. 7, jun/jul 2010.
- Kabunda, M (2010): *África y la cooperación con el Sur desde el Sur*. Libros de la Catarata.
- Kiala, C; Ngwenya, N (2011): "Angola's strategic Cooperation with the BRIC countries", SAIIA.
- Le Pere, G.; Shelton, G. (2007): *China, Africa and South Africa: South-South cooperation in a global era*, Institute for Global Dialogue.
- OCDE (2012): "Perspectives économiques en Afrique".
- Rotberg, R (2008): *China Into Africa: Trade, Aid, and Influence*, Brookings Institution Press.

# VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012

- Soko, M (2006): "South-South Economic Cooperation: the India-Brazil south Africa Case", Trade Policy Report num. 12, SAIIA.
- Taylor, I (2006): "China's oil diplomacy in Africa", International Affairs, vol. 82 num. 5, pág. 937-959.
- Varela, H (2007): "África subsahariana en la nueva estructura del poder mundial: Exclusión versus democracia" Serie Cuadernos de Estudios Regionales, UNAM en Humania del Sur, Universidad de Los Andes, año 2, núm. 3 jul-dic 2007.