

## Brasile-Africa. Un ponte gettato sull'Atlantico?

---

di Oliver Stuenkel

**I**l Brasile è sempre più presente in Africa: niente potrebbe descrivere meglio questa realtà delle 37 ambasciate attualmente disseminate in tutto il continente, che le assicurano una rappresentanza diplomatica più consistente di quella di un paese come la Gran Bretagna. Ma qual è la strategia che la nazione persegue in Africa e quali sono i suoi interessi? Stiamo assistendo a una politica di riavvicinamento intensa quanto insostenibile, come già se ne sono registrate in passato, o non si tratta piuttosto dell'inizio di una cooperazione di lungo periodo e sempre più stretta tra il continente africano e la grande nazione sudamericana?

### **La lunga storia delle relazioni tra il Brasile e l'Africa**

Dopo la separazione del Brasile dal continente africano, avvenuta milioni di anni fa, fu il commercio degli schiavi a segnare le relazioni tra i due territori, nel periodo compreso tra il XVI e il XIX secolo. In Brasile vennero portati più schiavi africani che in qualsiasi altro paese, Stati Uniti compresi, e si crearono in tal modo legami culturali profondi e irreversibili con il continente. Il Brasile è stato l'ultimo paese dell'emisfero occidentale ad abolire la schiavitù, nel 1888. Nella prima metà del XX secolo, tuttavia, le relazioni tra il Brasile e i paesi africani furono contrassegnate da un reciproco disinteresse, perché l'attenzione di entrambi era rivolta prevalentemente a nord, verso gli Stati Uniti, nel caso del Brasile, e verso l'Europa, nel caso dell'Africa.

Al termine del secondo conflitto mondiale, le élite brasiliane si adoperarono per minimizzare il ruolo svolto dalla popolazione di colore nella costruzione dell'identità nazionale e dai programmi scolastici del paese scomparvero tutti i temi legati all'Africa. Con l'intensificarsi delle lotte per la decolonizzazione, il Brasile (sotto la guida del presidente Juscelino Kubitschek) si astenne dall'appoggiare direttamente i movimenti indipendentisti, in primo luogo perché interessato a ottenere il sostegno delle nazioni industrializzate alla propria crescita economica; in secondo luogo perché timoroso di suscitare il risentimento del Portogallo, suo antico alleato e potenza coloniale africana. Ciononostante, una volta conquistata l'indipendenza da parte di numerose nazioni dell'Africa, tra la fine degli anni cinquanta e l'inizio degli anni sessanta, fu proprio il presidente brasiliano Jânio Quadros a compiere i primi passi verso l'istituzione di legami più stretti con i nuovi stati. Inviò in Ghana Raymundo de Souza Dantas, un giornalista brasiliano di colore, che divenne, così, il primo ambasciatore nella storia del Brasile. In seguito Dantas definì «traumatici e dolorosi» i suoi due anni e scelse di rientrare, accusando il governo di non avergli fornito gli strumenti necessari per svolgere in maniera adeguata la missione che gli era stata assegnata. Poco dopo, il Ghana e il Senegal aprirono le proprie ambasciate in Brasile, le prime in America Latina. Il presidente Quadros invitò il capo di Stato senegalese, Leopold Senghor, il quale si trovò poi, paradossalmente, a essere ricevuto nel 1964 non dallo stesso Quadros, ma dal generale Castelo Branco, che sei mesi prima aveva depresso, con un colpo di Stato militare, il successore del primo, Goulart. Branco considerava l'Africa prevalentemente nel quadro della minaccia comunista, interessandosi ben poco a tutti gli altri aspetti del continente.

All'inizio degli anni settanta, le relazioni tra Africa e Brasile subirono una seconda accelerazione: gli investimenti brasiliani in paesi come l'Angola raggiunsero livelli senza precedenti e il numero delle ambasciate brasiliane nel continente continuava a crescere, fino a raggiungere le 16 unità. Nel 1972, il ministro degli Esteri brasiliano Gibson Barboza si recò in visita ufficiale in nove paesi dell'Africa subsahariana. Nel 1975, il riconoscimento dell'indipendenza dell'Angola da parte del Brasile pose fine

al tradizionale allineamento del paese con il Portogallo, segnando così una tappa di grande rilevanza simbolica nelle relazioni con il continente africano. La successiva crisi petrolifera portò il Brasile a indirizzarsi verso la Nigeria e l'Angola come potenziali paesi fornitori. Tuttavia, malgrado i progressi compiuti, si sarebbe dovuto attendere il 1983 per vedere il primo capo di Stato brasiliano, nella persona del presidente Figueiredo, recarsi in visita ufficiale nell'Africa subsahariana.

Ancora una volta, tuttavia, l'attivismo del Brasile si dimostrò insostenibile e le relazioni con il continente africano entrarono in una fase di ibernazione per tutti gli anni novanta. Il presidente Fernando Collor de Mello optò apertamente per il rafforzamento dei legami con gli Stati Uniti, mentre il ministro degli Esteri del presidente Cardoso, Luiz Felipe Lampreia, riteneva che nello scenario post-Guerra fredda i rapporti con l'Africa non costituissero una priorità. Nel frattempo, il volume degli scambi con il continente nero, che negli anni ottanta aveva raggiunto il 10% del commercio globale del paese, nel decennio successivo crollava al 2%.

Fu il presidente Lula, all'inizio del suo primo mandato, a individuare nel continente africano una priorità all'interno della sua politica di diversificazione dei partner commerciali. Il presidente fece ben 12 viaggi in Africa, visitando 21 paesi e, a sua volta, il Brasile ricevette 47 visite ufficiali da parte di sovrani, presidenti e primi ministri di 27 nazioni africane.

Durante la sua permanenza nel governo Lula, il ministro degli Esteri Celso Amorim si è recato nel continente africano per 67 volte. La saggezza di una strategia che puntava a rafforzare i legami con l'Africa, in un primo momento criticata aspramente dall'opposizione che la riteneva eccessivamente influenzata dall'ideologia, è oggi ampiamente accettata dall'opinione pubblica del paese. Sicuramente il progetto di «gettare un ponte sull'Atlantico» a cui mirava Lula, oltre a essere ispirato da principi idealistici, conteneva anche una buona dose di realismo. Lula sottolineava il «debito storico» del Brasile verso l'Africa e i legami culturali esistenti e in linea generale si proponeva di rafforzare i rapporti tra paesi del Sud

del mondo, al fine di controbilanciare quelli che a suo parere erano poteri consolidati eccessivamente forti. Dopotutto, in Brasile risiede la popolazione di colore più numerosa del mondo, fatta eccezione per la Nigeria. Allo stesso tempo, però, a Lula non sfuggivano certo le grandi potenzialità che i mercati africani potevano offrire alle aziende brasiliane. A differenza della Cina e dell'India, impegnate ad assicurarsi materie prime per le proprie economie in espansione, il Brasile è già un paese ricco di risorse e uno dei grandi esportatori di petrolio del mondo. Dal punto di vista economico, considera l'Africa come un'opportunità per diversificare i propri mercati d'esportazione in settori quali i macchinari agricoli, i biocombustibili, le derrate alimentari e le sementi, contribuendo in tal modo a internazionalizzare la produzione delle sue imprese. I sostenitori della politica di Lula<sup>1</sup> affermano che il Brasile stia assumendo il ruolo di difensore degli interessi africani nell'ambito del sistema internazionale, ma la questione rimane controversa, in quanto gli interessi brasiliani spesso non coincidono con quelli dei piccoli paesi in via di sviluppo. A ogni modo, è stato solo grazie ai voti africani che il brasiliano José Graziano da Silva è stato eletto Direttore Generale della FAO, nel gennaio del 2012. Il peso dei voti africani è ritenuto determinante anche nell'ipotesi in cui l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite fosse chiamata a esprimersi in merito alla Riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, in seguito alla quale il Brasile potrebbe divenire un membro permanente del Consiglio e conseguire un obiettivo lungamente perseguito dai *policy-maker* di Brasilia.

La decisione del governo Lula di rinnovare il proprio impegno in Africa ha prodotto due effetti principali: il primo è che oggi Brasilia conta più ambasciate africane (34) di qualunque altra capitale dell'emisfero occidentale, a eccezione di Washington DC. Il secondo è che il volume degli scambi ha toccato i 20 miliardi di dollari USA, risalendo al 6% del commercio complessivo, e si prevede che in futuro gli scambi commerciali con il continente

---

<sup>1</sup> La politica africana dell'attuale presidente Dilma Rousseff prosegue quella avviata da Lula (*Ndt*).

nero saranno destinati ulteriormente a crescere. D'altro canto, oggi, sono ben pochi a mettere in dubbio il fatto che nessuna potenza emergente possa permettersi di non investire nel continente africano, che rappresenta una delle ultime frontiere dell'economia mondiale.

### **Il ruolo del Brasile come paese donatore emergente**

Strettamente legata alla sua crescente presenza economica sul suolo africano è la recente trasformazione del Brasile in uno dei paesi fornitori di aiuti internazionali. Eppure, analogamente ad altri donatori emergenti, come l'India e la Cina, il Brasile punta a superare il tradizionale rapporto tra paese donatore e paese beneficiario, auspicando uno scambio «tra eguali», con benefici e responsabilità condivise. Dal 2005, i progetti di sviluppo brasiliani hanno rappresentato uno degli elementi costitutivi della strategia africana del paese. Dopo un breve periodo in cui gli aiuti venivano inviati e ricevuti, i paesi donatori del nord stanno gradualmente interrompendo i flussi diretti in Brasile, riconoscendo implicitamente che il paese non è più da annoverare tra quelli in via di sviluppo.

Si prevede che il Brasile (analogamente a India e Cina) si limiterà a cercare di modificare alcune delle regole dell'attuale regime degli aiuti internazionali, per esempio rendendo meno rigoroso il principio di condizionalità?<sup>2</sup>. Oppure tenterà di scardinare i principi organizzativi che sono alla base del sistema degli aiuti allo sviluppo? I donatori emergenti finiranno per adeguarsi, allineandosi alla posizione dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), o esiste la possibilità che essi sfrutteranno il loro nuovo status per perseguire visioni alternative dell'ordine mondiale? Quando si tenta di analizzare la possibilità che i paesi donatori emergenti come il Brasile pongano una seria minaccia per l'attuale regime di aiuti, un regime che quegli stessi paesi hanno spesso definito iniquo e superato dai

---

<sup>2</sup> La prassi di includere le cosiddette clausole essenziali, quali il rispetto dei diritti umani e dei principi democratici, nei trattati che regolavano i rapporti commerciali e di associazione con paesi terzi (*Ndt*).

tempi e dominato dalle potenze ex coloniali, ci si trova di fronte a dati che non consentono di giungere a una conclusione definitiva. Il Brasile aspira sicuramente ad acquisire un ruolo di maggiore responsabilità all'interno di istituzioni come la Banca Mondiale, ma respinge alcuni pilastri fondanti del regime degli aiuti, come la Dichiarazione di Parigi sull'Efficacia degli Aiuti (Paris Declaration on Aid Effectiveness). Al contempo, però, a differenza di altri donatori emergenti, ha sottoscritto la Good Humanitarian Donorship Initiative (Iniziativa per la Buona Donazione Umanitaria o GDH). Saranno quindi necessarie ulteriori ricerche per comprendere appieno quale sarà la strategia che guiderà il Brasile, via via che il suo nuovo ruolo di donatore globale assumerà un rilievo sempre maggiore.

La medesima incertezza persiste in merito agli aiuti umanitari. Nel 2011, il Brasile si è posizionato al decimo posto nella classifica dei maggiori donatori del mondo, distribuendo oltre un milione di tonnellate di cibo prodotto dalle fattorie brasiliane attraverso il Programma Alimentare Mondiale dell'ONU (World Food Programme). Aiuti umanitari ancora più ingenti sono stati forniti a livello bilaterale, contribuendo a far crescere l'influenza del Brasile su un numero crescente di regioni del mondo, molte delle quali situate nel continente africano, e a promuovere le politiche sociali di lotta alla povertà già applicate con successo all'interno del paese.

Il continente africano è oggi al centro dei programmi di aiuto del governo brasiliano: l'Agenzia brasiliana per la cooperazione tecnica (Agência Brasileira de Cooperação, ABC) gestisce progetti in 30 paesi africani, anche se in molti casi si tratta di iniziative di dimensioni limitate. Nel 2010 è stato destinato all'Africa più del 59% del budget complessivo dell'ABC e le somme investite nel continente sono cresciute del 105% rispetto al 2005. La maggior parte di queste risorse è affluita nei paesi di lingua portoghese, e in alcuni casi si è trattato di progetti gestiti in stretta collaborazione con la Comunità dei Paesi di Lingua Portoghese, la Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Insieme alla CPLP, il Brasile ha istituito un fondo per la promozione della lingua portoghese nel continente africano e a Timor Est e offre oggi un numero più elevato

di borse di studio per la formazione degli insegnanti di portoghese dello stesso Portogallo, paese membro del Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo (Development Co-operation Directorate, DAC) dell'OCSE. Inoltre il Brasile contribuisce con 500 milioni di dollari USA agli aiuti forniti a São Tomé e Príncipe, ex colonie portoghesi, per finanziare il servizio di mensa scolastica destinato ai bambini.

L'idea che il Brasile costituisca un prezioso serbatoio di esperienza per affrontare i problemi legati allo sviluppo interno di un paese trova terreno fertile anche tra i paesi africani. Contrariamente ai donatori tradizionali, il Brasile deve ancora risolvere gravi problemi interni di povertà e disuguaglianza, e di conseguenza dispone di credenziali migliori per presentarsi come partner, rispetto ai più ricchi paesi europei, per i quali la povertà costituisce ormai un lontano ricordo.

L'esperienza accumulata dal Brasile nella lotta contro la povertà e per lo sviluppo si rispecchia anche nelle sue modalità di allocazione degli aiuti. Secondo dati recenti dell'ABC, la maggior parte dei fondi viene assegnata ai progetti agricoli (21,86%), seguiti subito dopo da quelli destinati alla sanità (16,28%) e all'istruzione (12,12%). Tutte queste aree sono quelle in cui le politiche pubbliche brasiliane hanno subito una radicale evoluzione nel corso degli ultimi due decenni. La sicurezza alimentare e l'agricoltura sono anch'essi temi rilevanti. Inoltre, il Brasile fornisce al Mozambico farmaci antiretrovirali generici a basso costo, per la cura dei malati di HIV. Il paese vanta anche una lunga esperienza nel campo delle malattie tropicali e durante l'attuale governo del presidente Dilma Rousseff, ha finanziato diversi centri medici specializzati in tutto il continente africano. Nel settore dell'istruzione, il governo brasiliano ha incrementato il numero di borse di studio offerte a studenti africani per frequentare le università del Brasile e ha avviato in diversi paesi la costruzione di centri d'istruzione professionale.

In alcuni casi, il Brasile ha svolto anche un'opera di promozione della democrazia. Per esempio, nel quadro dell'impegno permanente del paese in Guinea-Bissau, Stato membro della CPLP, tra il 2004 e il 2005, il Brasile ha

fornito assistenza per l'organizzazione delle elezioni, e da allora continua a sostenere gli sforzi per rendere stabile il paese, operando sotto l'egida di una missione di pace dell'ONU. Nel 2011, nel corso di una riunione della CPLP, il Brasile ha sottoscritto un protocollo d'intesa per la realizzazione del progetto di sostegno ai cicli elettorali dei paesi africani di lingua portoghese e di Timor Est. Inoltre, nel periodo precedente le elezioni dell'aprile 2012 in Guinea-Bissau, il Brasile ha concesso alla Commissione Elettorale Nazionale un ulteriore contributo finanziario per organizzare la consultazione popolare.

Trattandosi di una strategia di cooperazione ancora ai primi passi, un'analisi approfondita delle motivazioni, delle priorità e dei meccanismi decisionali che ne sono alla base è piuttosto complessa. Non è ancora chiaro, per esempio, se i recenti interventi in Somalia costituiscano misure *ad hoc* che hanno scarse probabilità di ripetersi o se non si tratti dei primi passi di una strategia di più ampio respiro, che trasforma gli aiuti umanitari e allo sviluppo in uno dei principali strumenti di politica estera del Brasile.

### **Le sfide ancora aperte**

Nonostante gli ultimi promettenti sviluppi, il Brasile deve ancora affrontare problemi di non poco conto nelle sue relazioni con il continente africano. Per citarne uno, il fatto che in Brasile l'appartenenza etnica resti un forte indicatore dello status socioeconomico potrebbe contribuire a minare il tentativo di costruire dei legami più stretti con le nazioni africane. Le delegazioni nigeriane o sudafricane in visita nel paese appaiono spesso sconcertate nell'osservare l'esiguità della componente di colore all'interno delle élite brasiliane, in netta contrapposizione con l'immagine comunemente diffusa di una società del tutto indifferente al colore della pelle.

La decisione di assegnare la priorità ai paesi africani di lingua portoghese (Angola e Mozambico, tra gli altri) viene spesso citata come esempio di accortezza politica, ma è anche possibile che tale strategia si riveli, al contrario, il principale punto debole del paese, dato che comporta una minore necessità per le imprese e per lo stesso governo brasiliano di adeguarsi ai

paesi che utilizzano una diversa lingua, impiegando personale in grado di parlare l'inglese, il francese o l'arabo. In realtà, per quanto importanti possano essere i paesi di lingua portoghese sotto il profilo strategico, il Brasile dovrà cercare di acquisire una presenza più forte anche negli altri mercati africani, come la Nigeria, la Repubblica Sudafricana e il Kenya.

Inoltre, tra gli analisti brasiliani è diffuso il timore che la spinta di Lula verso il continente africano si riveli, una volta di più, uno sforzo insostenibile. Una forte presenza in Africa è certamente auspicabile, ma molti ritengono che il Brasile non disponga di un numero di diplomatici sufficiente a rappresentare il paese in tutte quelle aree in cui le imprese brasiliane operano da tempo. Diverse missioni diplomatiche in Africa sono di dimensioni così esigue che ci si domanda come possano svolgere la loro funzione. Strategie lungimiranti messe a punto dal Ministero degli Esteri di Brasilia potrebbero non produrre tutti gli effetti desiderati a causa della carenza di personale che possa garantire la messa in opera dei nuovi indirizzi di politica estera. Complessi negoziati bilaterali potrebbero subire gravi contraccolpi se ai negoziatori brasiliani dovesse venire a mancare un'adeguata preparazione fornita loro da diplomatici competenti e la necessaria conoscenza, acquisita *in loco*, delle condizioni e dei vincoli interni ai quali è soggetta la controparte. Infine, la presenza di consolati e ambasciate gravemente sotto organico potrebbe trasmettere al paese ospite un segnale negativo, e in alcuni casi produrre più danni di quelli che deriverebbero dal non aprire una nuova rappresentanza diplomatica. In conclusione, se il Brasile intende davvero esercitare una maggiore influenza sul continente africano, lo scarso numero dei suoi diplomatici è destinato a porre serie limitazioni alla sua capacità di mettere in pratica le politiche definite a livello centrale.

Un ulteriore elemento di riflessione è dato dalle conseguenze che la maggiore presenza economica del Brasile sul continente produrrà, inevitabilmente, sul modo in cui gli africani vedono il Brasile. Gli interessi economici e commerciali brasiliani in Africa, di natura sia pubblica sia privata, non sono mai stati così rilevanti. Petrobras, l'azienda petrolifera di Stato, ha investito 1,9 miliardi di dollari USA nel carbone, nel petrolio e nel gas

naturale della Nigeria, e questo nel solo esercizio 2005. Oggi l'azienda opera in 28 paesi africani. Nel 2007, il colosso minerario brasiliano Vale ha investito più di 700 milioni di dollari USA nel carbone, nel petrolio e nel gas naturale del Mozambico. Sempre in Mozambico, Eletrobras sta progettando la costruzione di un impianto idroelettrico da sei miliardi di dollari USA, che con tutta probabilità verrà finanziato dal Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), la banca per lo sviluppo del Brasile, che eroga più fondi della Banca Mondiale. Oltre a BNDES, altri istituti di credito brasiliani, come il Banco do Brasil, la più grande banca dell'America Latina in termini di attivi e la maggiore banca controllata dallo Stato, hanno annunciato nell'agosto del 2012 piani di espansione per soddisfare la crescente domanda di finanziamenti e di altri prodotti proveniente dal mercato africano.

Anche se la sua presenza è ancora molto inferiore a quella dell'India o della Cina, il Brasile dovrà fare attenzione a non commettere gli stessi errori della Repubblica Popolare Cinese, che rischia adesso di subire i contraccolpi a livello regionale. Alcuni segnali fanno ritenere che la presenza brasiliana sia gradita un po' in tutta l'Africa: a questo punto, la sfida consiste nel fare in modo che, malgrado la crescita degli investimenti, come il contratto da un miliardo di dollari concluso di recente da Vale per la costruzione in Malawi di una linea ferroviaria destinata a trasportare il carbone proveniente dal Mozambico, il Brasile continui a essere visto come un partner commerciale e non come un nuovo colonizzatore, interessato soltanto a sfruttare le risorse del continente. A ogni modo, considerando il fatto che gli investimenti brasiliani in Africa sono significativamente più contenuti di quelli cinesi, questo rischio appare ancora gestibile. Infatti, malgrado il volume degli scambi con l'Africa sia salito da quattro a 20 miliardi di dollari USA nel periodo tra il 2000 e il 2010, la presenza brasiliana in Africa rimane molto inferiore a quella della Cina (i cui scambi con il continente hanno superato i 110 miliardi di dollari USA nel 2011).

Offrendo assistenza tecnica, gli investitori e i *policy maker* brasiliani cercano di trasmettere il messaggio che la relazione tra i due territori risulta

vantaggiosa anche per l'economia africana. L'agricoltura, in modo particolare, è un settore in cui il *know-how* brasiliano ha prodotto in Africa effetti significativi. Data la presenza di condizioni pedo-climatiche assai simili, l'Istituto Brasiliano per la Ricerca Agricola (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, EMBRAPA) è riuscito a fornire la propria assistenza tecnica a diversi paesi del continente africano. Attualmente il Brasile ha stanziato più di due milioni di dollari per finanziare lo sviluppo della produzione di riso in Senegal, attraverso la fornitura di sementi geneticamente modificate e la realizzazione di una fattoria sperimentale a Dakar. Nella stessa ottica, le innovative politiche sociali brasiliane (come la Bolsa Família<sup>3</sup>) sono state riprodotte in diversi paesi africani. L'attrazione che il Brasile esercita sull'Africa non è dovuta soltanto al fatto che è l'unico tra i paesi BRIC a contare una considerevole percentuale di popolazione africana, ma anche che rappresenta l'unica potenza emergente in grado di ridurre le proprie disuguaglianze socioeconomiche interne, garantendo maggiore stabilità sociale al paese. Per di più, nel corso degli ultimi trent'anni, il Brasile ha modificato, capovolgendolo, il proprio status di paese importatore di derrate, diventando un importante esportatore di prodotti agro-alimentari, tra i quali i semi di soia. Se si tiene conto dell'enorme rilievo che il problema della sicurezza alimentare costituisce per numerosi paesi dell'Africa, la trasformazione dell'agricoltura brasiliana non può che essere vista, da molti analisti del continente, come un modello da imitare.

A tutto questo si aggiunga il fatto che le imprese brasiliane sono determinate a non ripetere l'errore commesso dagli investitori cinesi trasferendo i propri lavoratori in Africa. Al contrario, il Brasile si adopera per impiegare nei suoi progetti quanti più africani possibile, tanto che il maggior datore di lavoro privato dell'Angola è Odebrecht, un'impresa di costruzioni brasiliana. Negli impianti minerari Vale, in Mozambico, la stragrande maggio-

---

<sup>3</sup> Programma introdotto dal presidente Lula nel 2004. Eroga sussidi alla famiglia ma condizionandoli alla frequenza scolastica dei figli e a periodiche visite mediche degli stessi (*Ndt*).

ranza degli operai è costituita da lavoratori locali, contribuendo così allo sviluppo dell'economia di quel paese.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, la società civile potrebbe assumere un ruolo più determinante nella strategia africana del Brasile. Questo è tra l'altro uno degli aspetti principali in merito ai quali può differenziarsi dalla Cina, presentandosi come una democrazia aperta e vitale, in cui la cultura e le arti rispecchiano la diversità che caratterizza il paese. Un contributo in tal senso potrebbe venire da IBSA, un organismo trilaterale composto da India, Brasile e Repubblica Sudafricana, il cui maggior valore aggiunto sta forse proprio nel riuscire ad avvicinare tra loro i tre paesi a livello sociale, consentendo alle *think tank*, alla società civile, alla comunità accademica, agli esperti del settore pubblico e ai decisori della politica estera di partecipare all'elaborazione e all'attuazione di strategie congiunte per la risoluzione di problemi comuni. Inoltre, dato il ruolo di primo piano svolto dal Sudafrica nel continente, l'IBSA è in grado di rafforzare, indirettamente, le relazioni tra i paesi africani e il Brasile.

Infine, non va dimenticato che il Brasile sta rafforzando la sua potenza militare, che comprende anche diversi sottomarini nucleari ed è necessaria per controllare sempre meglio quella porzione di Oceano Atlantico meridionale che lo divide dal continente africano, anche se non sappiamo ancora in quale modo il paese intenda impiegare questa sua nuova forza militare. Esperti di sicurezza statunitensi e sudafricani formulano congetture sulla creazione di un nuovo Spazio di Sicurezza per l'Atlantico del sud, sul modello della NATO, e sulle sue eventuali implicazioni a livello geopolitico. Qualunque siano le decisioni che il Brasile vorrà adottare, è certo che le sue relazioni con l'Africa ne saranno profondamente influenzate.

In questo contesto, va anche considerata la crescente importanza strategica dell'Atlantico meridionale. Alla luce dell'impossibilità da parte delle grandi navi di passare attraverso il Canale di Suez, il Brasile prevede un ritorno all'utilizzo della rotta lungo il Capo di Buona Speranza. Contemporaneamente, la pirateria si sta rivelando un problema rilevante, soprattutto

alla luce del previsto aumento del traffico di droga lungo le coste africane. La Guinea-Bissau, infatti, corre il rischio di trasformarsi in un narco-Stato, mentre potrebbero sorgere altri «stati falliti» simili alla Somalia.

All'inizio del 2012, il ministro della Difesa brasiliano si è recato a Capo Verde allo scopo di esprimere l'interesse del suo paese per un rafforzamento della cooperazione militare con lo Stato insulare, situato a circa 300 chilometri al largo delle coste del Senegal e della Guinea-Bissau. Lo Stato africano è visto sempre più come una fonte d'instabilità e un rifugio per pirati e narcotrafficienti. In quell'occasione, il Brasile ha anche annunciato di voler donare alle forze armate capoverdiane due velivoli militari, per potenziarne la capacità di sorveglianza.

Tutto ciò mostra come il Brasile stia cominciando a considerare l'Atlantico meridionale come una propria sfera d'influenza. Privo delle risorse navali per controllare l'area autonomamente, il Brasile potrebbe decidere di riportare in vita strutture come la Zona di Pace e Cooperazione dell'Atlantico del sud (Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, ZPCAS)<sup>4</sup> e rafforzare l'IBSA, con l'obiettivo di garantire congiuntamente la sicurezza della regione. Se si considera che l'importanza strategica dell'Atlantico meridionale è destinata a crescere, è facile prevedere che si rafforzerà anche la volontà del Brasile di consolidare la propria presenza nell'area, magari di concerto con gli altri protagonisti del «sud globale».

## **Conclusioni**

Come si è cercato di dimostrare in questa breve panoramica, l'ingresso del Brasile sulla scena africana rappresenta uno degli sviluppi più interessanti dell'ultimo decennio. La sfida, per il governo brasiliano, consisterà d'ora in avanti nel dimostrare che la sua narrazione in merito alla reciproca

---

<sup>4</sup> Nel 1986, il Brasile avviò la creazione della Zona di Pace e Cooperazione dell'Atlantico del sud (ZPCAS), che si proponeva di promuovere la cooperazione economica nella regione e preservare la pace e la sicurezza, con particolare riferimento alla questione della proliferazione nucleare.

utilità della *partnership* tra Africa e Brasile è credibile non solo agli occhi degli analisti africani, ma anche a quelli delle popolazioni del continente. L'Africa ha una lunga tradizione d'intrusioni straniere che, a dispetto dei buoni intenti dichiarati, hanno finito per frenare le prospettive di crescita del continente. Sotto molti aspetti, al Brasile si offre oggi la grande opportunità di dimostrare che il suo è invece un approccio sostenibile.

Allo stesso tempo, il Brasile ha la possibilità di introdurre nuovi modelli di sviluppo nell'arena tuttora dominata dai paesi dell'OCSE. Se si tiene conto che soltanto dieci anni fa era tra i beneficiari degli aiuti internazionali e non aveva ancora cominciato a svolgere il ruolo di donatore internazionale in maniera sistematica, non si può negare che il Brasile abbia compiuto progressi notevoli, trasformando il modo in cui il paese viene percepito all'estero e in patria. La strategia di aiuti perseguita dal governo brasiliano evidenzia, più di qualunque altro elemento, l'ambizione del paese ad assumere un ruolo di maggior rilievo nel settore degli affari internazionali, esercitando la propria influenza su scala globale, e in modo particolare nel continente africano.

In Africa, il Brasile segue le orme della Cina e dell'India, ma se analizzerà con attenzione il comportamento delle due potenze nel continente, riuscirà a non commettere i medesimi errori e a dispiegare con maggiore efficacia la propria azione. In caso contrario, il tappeto rosso che era stato srotolato per accogliere l'ingresso del Brasile in Africa verrà rapidamente riavolto.