



HAL
open science

La política exterior de España hacia Brasil: de la mutua irrelevancia a la relación estratégica (1945-2005)

Bruno Ayllón

► **To cite this version:**

Bruno Ayllón. La política exterior de España hacia Brasil: de la mutua irrelevancia a la relación estratégica (1945-2005). Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (12. 2006. Santander): Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España, 2006, s.l., España. pp.22-31. halshs-00102689

HAL Id: halshs-00102689

<https://shs.hal.science/halshs-00102689>

Submitted on 2 Oct 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA HACIA BRASIL:
DE LA MUTUA IRRELEVANCIA A LA RELACIÓN ESTRATÉGICA
(1945 – 2005)

Bruno AYLLÓN PINO

Doctor en Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.

Investigador posdoctoral MEC en la Universidad de São Paulo. Brasil.

brunespa@gmail.com

RESUMEN: El estudio de las relaciones entre España y Brasil constituye una de las lagunas más destacadas en la historiografía española y brasileña de las relaciones internacionales. Por otra parte, Brasil ha pasado, en pocos años, de ser un país marginal en el conjunto de la política exterior española hacia Latinoamérica a la condición de “socio privilegiado” de España en la región. En esta ponencia se intenta explicar, comprender y analizar los factores y las fuerzas profundas que propiciaron este cambio radical en las relaciones hispano – brasileñas, enfatizándose aquellos aspectos que conectaron o separaron a la política exterior española y brasileña. Al objeto de dotar de actualidad a los contenidos de la ponencia se realiza un repaso de la actual agenda bilateral en diferentes niveles y ámbitos para, con vistas al futuro, identificar las oportunidades y problemas que pueden surgir en las relaciones hispano-brasileñas.

Palabras clave: Brasil, España, Política Exterior, Latinoamérica, Asociación Estratégica.

I. ALGUNOS RASGOS DE LAS RELACIONES HISPANO-BRASILEÑAS : LA MUTUA IRRELEVANCIA

Las relaciones entre Brasil y España se han caracterizado históricamente, por lo menos hasta la década de los años ochenta del siglo XX, por la mutua irrelevancia, es decir, por su escasa instrumentalidad desde la perspectiva de los objetivos estratégicos de las políticas exteriores de los dos países y por su poca densidad política y económica. Apenas las relaciones culturales dotaron a las relaciones bilaterales de cierta intensidad constituyéndose en uno de los motores que, junto a las cuestiones derivadas de la emigración española a Brasil y de los problemas recurrentes en torno a los desequilibrios de los intercambios comerciales, contribuyeron a mantener viva la llama de los contactos entre la sociedad y los gobiernos español y brasileño.

Se puede afirmar que en los casi dos siglos de relaciones entre Brasil y España como países independientes no han existido problemas específicos relevantes. Cuando eventualmente surgían no alcanzaban a constituirse en situaciones conflictivas pues rápidamente se encontraban soluciones amistosas. No han existido tampoco áreas de conflicto político reseñables conservándose en este ámbito su tradicional carácter de menor densidad relativa consecuencia de las diferentes motivaciones regionales y geopolíticas y de las distintas direcciones prioritarias de las proyecciones exteriores española y brasileña.

El bajo perfil de las relaciones entre España y Brasil era comprensible y justificable desde la consideración de los intereses que cada país tenía en el otro. Después de la Segunda Guerra Mundial, el régimen franquista perseguía como principal objetivo su aceptación en el concierto internacional. Puesto que políticamente en el mundo la influencia del régimen franquista era casi nula y que económicamente la situación española era de debilidad y dependencia, fue sobretodo en el campo cultural y principalmente en lo referente a América Latina que Franco procuraba alcanzar sus objetivos. Sin embargo, España siempre tuvo problemas en la América lusa porque la política cultural diseñada para los países de habla hispana encontraba obstáculos, resistencias y tropiezos operacionales para su implementación en Brasil. La actividad española en América Latina despertaba dudas y desconfianzas en los diplomáticos brasileños y siempre se constituyó en motivo de conflicto latente que pudo perjudicar el buen estado general de las relaciones bilaterales. Las preguntas y dudas de Brasil se centraban en las interferencias que España podía crear en el sistema interamericano y en las repercusiones económicas y comerciales. Estos recelos no enturbiaron las relaciones hispano-brasileñas caracterizándose en líneas generales por la cordialidad, lo que siempre se explicó por la amistad tradicional que unió a los dos pueblos y a la que, sin duda, contribuyó la existencia de un patrimonio cultural común y la presencia de un gran componente español en la formación del pueblo brasileño.

II. ESPAÑA Y BRASIL EN LA ETAPA DEMOCRÁTICA

Las relaciones hispano – brasileñas transcurrirán sin grandes sobresaltos hasta 1979, incluso en medio de cambios de régimen político (golpe de 1964 en Brasil) o con la muerte de Franco en 1975. Es a partir de 1979, con el éxito del proceso democratizador y de transición en España y con una cierta distensión en el régimen militar brasileño que se registran algunas mudanzas significativas en el panorama de las relaciones bilaterales. Desde la perspectiva de la política exterior brasileña las relaciones con España no habían presentado por mucho tiempo intereses relevantes ni mayores oportunidades para su objetivo fundamental: el desarrollo nacional. Sólo en la medida en que la política exterior brasileña se diversifica, dentro de las orientaciones primero del pragmatismo responsable de Geisel y después de la política exterior universalista de Figueiredo, rumbo al universalismo selectivo, las relaciones con España van a ganar peso específico en el amplio abanico de las relaciones internacionales de Brasil.

Un hito importante en las relaciones hispano-brasileñas fue la visita de Adolfo Suárez a Brasil en 1979, convirtiéndose en el primer Presidente de Gobierno español que realizaba una visita oficial en 157 años de independencia, llevando una nueva concepción de la política exterior e inaugurando una política de presencia española en Iberoamérica presidida por los principios democráticos, por el respeto a los derechos humanos y por una cooperación más intensa, lejos del tinte paternalista de la política de Hispanidad auspiciada por Franco. Comenzó entonces una etapa de contactos hispano-brasileños en

los que cupo un papel singular por su importancia al Rey D. Juan Carlos. En 1983 se produjo la primera visita de un monarca español a tierras brasileñas, momento que coincide con los inicios del gobierno socialista de Felipe González y con una nueva orientación en la política exterior de España hacia Iberoamérica. La admiración por la transición a la democracia en España estará presente especialmente en todo el proceso redemocratizador de Brasil, siendo constante fuente de inspiración y punto de referencia en las reformas políticas a partir de 1984.

Es a partir de entonces cuando pueden registrarse los inicios del proceso histórico de superación de la mutua irrelevancia e indiferencia entre Brasil y España. Coadyuvan a ello, por un lado, la progresiva identificación entre los regímenes políticos, la existencia de experiencias similares en el campo de la transición a la democracia, las visiones compartidas sobre el papel de la integración como un instrumento propicio para la inserción de los dos países en el mundo a partir de sus respectivos ámbitos regionales y finalmente, en la década de los noventa, la extraordinaria prosperidad económica española y las reformas estructurales de Brasil que crean las condiciones para que las empresas españolas identifiquen en el mercado brasileño una oportunidad única de internacionalizar sus negocios ofreciéndose, finalmente, instrumentalidad a las relaciones bilaterales. En definitiva, en las dos siguientes décadas confluyen tres fuerzas profundas que explicarían la nueva fase positiva de las relaciones hispano-brasileñas: la redemocratización, la integración regional y los procesos de estabilización y apertura económica.

El ingreso de España y Portugal en la Comunidad Económica Europea (CEE), el 1 de enero de 1986, supondrá otro momento especialmente importante en la historia reciente de las relaciones hispano-brasileñas. Los dos países ibéricos entran en la CEE con una firme vocación de servir de lazo de unión entre Europa e Iberoamérica y este elemento estará presente a lo largo de las diferentes negociaciones que se establecen entre la CEE y los países iberoamericanos, sea individualmente, sea como bloques económicos en diferentes procesos de integración para alcanzar acuerdos de cooperación y de libre comercio. Los vaivenes de la vida política brasileña con la destitución de Collor, en 1992, y el periodo de interinidad en la Presidencia de la República asumida por Itamar Franco y la situación de crisis económica en España supusieron un paréntesis en el impulso que las relaciones hispano-brasileñas habían tomado con la vuelta de la democracia como consecuencia de la concentración de los dos países en la resolución de sus problemas internos. Sin embargo las bases para el despegue de las relaciones ya estaban colocadas y la llegada de Cardoso, primero al Ministerio de Relaciones Exteriores, en 1993, después al Ministerio de Economía y Hacienda y, por último, a la Presidencia de la República va a introducir nuevas dinámicas en las relaciones hispano-brasileñas concitando en adelante la dimensión económica buena parte de las atenciones de la agenda bilateral.

La firma del Tratado General de Amistad y Cooperación entre España y Brasil, en 1992, que contemplaba diferentes modalidades de cooperación en el ámbito político, económico, financiero, técnico, científico-tecnológico, educativo, cultural y consular, es un magnífico ejemplo de los avances producidos en las relaciones bilaterales a comienzos de los años noventa. El texto del Tratado incidía en las excelentes relaciones existentes entre ambos países, fruto de los tradicionales lazos de amistad que los unían y de la identidad cultural de sus pueblos, así como en los deseos de las partes en traducirlas en un instrumento de cooperación que reflejase el interés en fortalecerlas. Los dos países coincidían en afirmar la necesidad de impulsar los procesos de integración regional – España en calidad de miembro de la Comunidad Europea y Brasil como parte del MERCOSUR – que potenciaban el desarrollo y la interrelación entre los pueblos e intensificaban las relaciones entre Europa y América Latina. Por otra parte, se incorporaba un sustancial acuerdo económico que integraba el texto del Tratado, por valor de 3.000 millones de dólares, distribuidos en 500 millones que España facilitaría a Brasil en forma de créditos para el periodo 1992-1996, destinados a la financiación de exportaciones de bienes y servicios españoles, y otros 2.500 millones para movilizar inversiones y co-inversiones de empresas españolas y brasileñas.

Es en la segunda mitad de la década de los años 90, al calor de las inversiones españolas en América Latina, especialmente en Brasil, en un contexto económico de relativa estabilización y favorecidas por los procesos de privatización y liberalización, que se registra otro momento álgido en las relaciones hispano-brasileñas. La economía abrió, sin duda, la puerta a la política y a la cultura, de forma que dos países que habían vivido mucho tiempo de espaldas, comenzaron a comprender las

posibilidades de realización de intereses mutuos que existían bajo un sustrato cultural común, de similitud lingüística, de cordialidad y simpatía y – fundamentalmente- de ausencia de conflictos significativos en la historia de sus relaciones diplomáticas.

III. LA RELACIÓN PRIVILEGIADA: LA LLEGADA DE LAS INVERSIONES ESPAÑOLAS A BRASIL

La ausencia de intereses comunes en los que pudieran materializarse las relaciones hispano-brasileñas abre paso en la nueva fase de las relaciones inaugurada con la llegada de Cardoso al poder, en 1995, a una perspectiva de realizaciones conjuntas cuyo motor serán los beneficios mutuos adivinados, las oportunidades que el proyecto modernizador y desestatalizador del presidente brasileño crean para España y la contribución española a la nueva modalidad de inserción internacional de Brasil en el mundo que no se limita a los aspectos de la asociación estratégica bilateral, sino que abarca la dimensión regional, con el apoyo de Madrid al fortalecimiento de la integración sub-regional en el Cono Sur, y la dimensión multilateral, con la actuación coordinada de los dos países en el ámbito de las Cumbres Iberoamericanas y de la Asociación Interregional UE-MERCOSUR. Otras dimensiones se añadían también a la política. En el campo cultural, el proyecto para introducir el español como lengua de enseñanza oficial en el segundo grado de la educación en Brasil, motivó una preocupación por intensificar los programas de cooperación educativa orientados a satisfacer la demanda en la formación de profesores de español. Así, la acción del Instituto Cervantes y las visitas de los titulares del Ministerio de Educación y Cultura a Brasil en los últimos años muestran claramente el interés que despierta la expansión del español en el contexto de la política exterior cultural de España.

En España, la victoria del Partido Popular en las elecciones generales de marzo de 1996, abrió una nueva etapa en el panorama político sin alterar sustancialmente, al menos en su primer mandato, las prioridades de la política externa ni las áreas regionales preferentes de concentración de la diplomacia española, aunque se procediese a la realización de ajustes en el despliegue de la política hacia Iberoamérica. En las relaciones con Brasil, el Gobierno de Aznar, recogió los frutos de lo que había sido sembrado en los años anteriores. Su etapa coincidió con la coyuntura brasileña de apertura comercial, atracción de inversiones y oportunidades de negocio de las que supieron aprovecharse, fundamentalmente, las grandes empresas españolas. Una caracterización general del perfil de las relaciones de España con Brasil, a partir de 1996, mostraría una mayor preocupación por “lo económico”. Ello se tradujo en una agenda orientada por los temas referentes a inversiones, comercio y seguimiento de las repercusiones de la crisis financiera internacional en Brasil. En algunos casos, quedó patente la subordinación de los aspectos políticos de las relaciones bilaterales a las cuestiones de orden económico, en función del volumen que iban adquiriendo los intereses españoles comprometidos en el mercado brasileño y a que la mayoría de las visitas realizadas por miembros del Gobierno de España tuvieran por finalidad dar sustento a las actividades económicas de las empresas españolas en Brasil.

En este cambio de signo y de grado de las relaciones hispano-brasileñas fueron determinantes también las transformaciones que se operaron en el sistema internacional, a partir de 1989, permitiendo la ampliación de los márgenes de maniobra de los dos países con la implementación de nuevas estrategias de inserción internacional - por ejemplo, la participación en procesos de integración regional -; la reformulación de las políticas exteriores y la apuesta por la creación de nuevos mecanismos de diálogo, cooperación y concertación política que no hubieran sido posibles, o poco probables, en el contexto de la Guerra Fría; la extensión de su actuación internacional a regiones donde la potencia hegemónica - los Estados Unidos en Latinoamérica - ejercía una presión considerable como consecuencia de la existencia de intereses políticos, económicos, estratégicos y de seguridad nacional; el surgimiento de nuevos actores que ganaron protagonismo y ampliaron el elenco de las interacciones internacionales limitadas hasta entonces, en buena medida, y en el caso de las relaciones entre Brasil y España más acentuadamente, a las interacciones estatales en el nivel político- diplomático. Por otra parte, la nueva lógica que pasó a regir el sistema internacional hasta el año 2001, representada en el cambio de la centralidad en las relaciones internacionales a partir de la sustitución de la lógica estrictamente político-militar e ideológica por la supremacía de la lógica económica, con la competición por mercados y la lucha por espacios más amplios en la economía mundial, siguiendo la formulación de

Celso Lafer, propició la mejora de la calidad de las relaciones hispano-brasileñas y su intensificación a rebufo del proceso de globalización económica y de su auge en la década de los noventa.

A partir de 1995, las relaciones hispano-brasileñas conocen su momento cumbre de aproximación y dinamismo, coincidiendo con las transformaciones introducidas por el Plano Real y por el proceso de internacionalización de las empresas españolas. En el ámbito político se registra una profusión de productivos contactos al más alto nivel que reflejaban la nueva fase de las relaciones bilaterales. En el ámbito diplomático, los contactos entre los Ministerios de Asuntos Exteriores de Brasil y España fueron regulares, por los menos con un encuentro anual entre los respectivos Cancilleres desde 1995. La realización de reuniones de consultas políticas a nivel de secretarios de Estado (Salamanca en 1997, Río de Janeiro en 1998, Marbella en 1999, Río de Janeiro en 2000, Madrid en 2001, Río de Janeiro en 2002) constituyeron un foro de diálogo permanente para el tratamiento de los temas bilaterales, regionales y mundiales como atestiguaba la variada gama de cuestiones abordadas y la sintonía habitual en el repaso de los asuntos de actualidad internacional. Este foro garantizaba, desde un abordaje flexible, informal y abarcador, un tratamiento para los temas de interés común y de concertación potencial que no sería posible en visitas formales.

En el ámbito gubernamental, las visitas realizadas y los contactos de alto nivel fueron intensos como correspondía a la nueva fase de las relaciones bilaterales. Estas visitas fueron funcionales al objeto de proporcionar un creciente grado de concertación y ayudar a la identificación de amplias áreas de entendimiento y nuevos campos para la cooperación. Entre 1995 y 2000, se produjeron numerosos encuentros entre el presidente Cardoso y los presidentes del Gobierno español, en el contexto estrictamente bilateral (visitas del presidente González y del presidente Aznar a Brasil o de Cardoso a España) y en el contexto multilateral (Cumbres Iberoamericanas, Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe) donde los mandatarios de los dos países se prodigaron en conversaciones y minicumbres paralelas. Las visitas servían también a la finalidad de dotar de una mayor visibilidad a las relaciones bilaterales, transmitiendo a la opinión pública española y brasileña, los avances y logros entre los dos países en sus vertientes política, económica, cultural y cooperativa. Los medios de comunicación acompañaron, en ocasiones con despliegues significativos, las actividades desarrolladas en estos encuentros produciendo imágenes que destacaban la apertura de una nueva fase de las relaciones bilaterales, caracterizadas ahora por los temas económicos. Por las circunstancias que la rodearon, por su significado y por el punto de maduración al que habían llegado las relaciones hispano-brasileñas, la segunda visita de los Reyes de España a Brasil representó el punto álgido de las relaciones políticas bilaterales. La visita de los monarcas, en julio de 2000, marcó por su peso simbólico en el umbral del siglo XXI, la importancia que España concedía a Brasil en su política exterior, representando el carácter prioritario y estratégico del país. Si bien la visita tuvo un marcado carácter político, destacando el Rey los avances producidos en las relaciones bilaterales respecto a su anterior visita y el carácter prioritario de Brasil para España en el mundo, los aspectos económicos y culturales de las relaciones hispano-brasileñas estuvieron muy presentes en las actividades del Jefe del Estado.

Un elemento novedoso en esta etapa de intensificación de los contactos políticos hispano-brasileños se produjo de la mano de la dinámica acción exterior de las Comunidades Autónomas, con frecuentes visitas de sus presidentes a Brasil, correspondidas desde la otra orilla con la actividad de los Gobernadores brasileños que igualmente recalaban en España para promocionar sus Estados e incentivar la participación española en sus procesos de privatización. Destacan las cinco visitas del presidente de la Xunta de Galicia, Manuel Fraga, (1991, 1995, 1997, 1998, 1999); las tres del presidente de la Generalitat de Catalunya, Jordi Pujol, (1988, 1997, 1998); las dos de los Lehendakaris del País Vasco Ardanza e Ibarretxe (1998 y 2003) y otras efectuadas por Ruíz Gallardón de la Comunidad de Madrid (1998), Juan José Lucas de la Comunidad de Castilla y León (2000) y Miguel Sanz de la Comunidad Foral de Navarra (2000). En este campo, en palabras del ex - embajador de Brasil en España, Osmar Chohfi, existe un nivel de cooperación de gran potencialidad, en función de las características y puntos de contacto entre las estructuras político-administrativas de los dos países alentadas por el estrechamiento de los vínculos entre los Estados brasileños y las Comunidades Autónomas.

En este periodo también se han establecido provechosos entendimientos en el plano político, gracias al acercamiento producido entre partidos de los dos países. El Partido Popular y el Partido del Frente Liberal (PFL), establecieron contactos, llegando a participar conjuntamente en seminarios internacionales sobre las perspectivas y resultados de las negociaciones entre la UE y MERCOSUR. Por su parte, el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) manifestó su deseo de ingresar en la Internacional Socialista con la ayuda del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) que, en el año 2000, asumió la Secretaría de la Internacional para América Latina. Por otro lado, el Partido de los Trabajadores (PT) mantiene fuertes lazos históricos con las centrales sindicales, los partidos políticos y las fundaciones de izquierda en España como demuestra la reciente firma de un acuerdo de colaboración entre la fundación Alternativas – próxima al PSOE – y la fundación Perseu Abramo – cercana al PT. En el ámbito parlamentario, debe registrarse la existencia de un Grupo de Amistad España-Brasil con representación de las fuerzas políticas del Congreso español y brasileño.

Existe un amplio consenso cuando se afirma que la inversión española en Brasil, principalmente desde 1997, ha sido la gran protagonista en las relaciones bilaterales marcando un antes y un después en las mismas y consiguiendo que en apenas cinco años Brasil y España hayan pasado de casi ignorarse a convertirse en socios de una relación de carácter estratégico. Los datos en este sentido son bastante abrumadores indicando que la evolución reciente de las inversiones directas españolas en Brasil demuestran el fortalecimiento de la economía de España y las transformaciones en la economía brasileña. Las cifras del volumen de inversiones españolas en tierras brasileñas son espectaculares, tanto por el capital movilizado, por el número de empresas adquiridas o participadas, por las magnitudes del número de clientes, implantación geográfica y sectores de la actividad económica donde se registra presencia española. Hasta 1995, el stock de Inversiones Extranjeras Directas españolas (IED) era reducidísimo, limitándose al 0'60% del total recibido en Brasil con una cuantía de 251 millones de dólares. En apenas cinco años llegaron a representar el 32% del flujo de IED, por valor de 9.593 millones de dólares. En el año 2001, España aplicó en Brasil la cuarta parte de las inversiones realizadas en el exterior, con 19.000 millones de dólares. Por citar el caso de Telefónica, la empresa ha invertido 35.000 millones de euros en Brasil, donde emplea a 49.000 trabajadores siendo en el estado de São Paulo el primer pagador de impuestos.

En definitiva, el panorama de las relaciones políticas hispano-brasileñas dista bastante en estos años de la irrelevancia. En todos los niveles la tónica dominante es la proliferación e intensificación de los contactos, la sintonía en las perspectivas futuras de las relaciones hispano-brasileñas y la existencia de una firme voluntad para estrechar los vínculos bilaterales sobre los que se cimientan unas relaciones que, en el siglo XXI, se encuentran diversificadas en una compleja red de intereses políticos, económicos y sociales. Existen todos los elementos para la constitución de una sólida asociación o parceria entre Brasil y España debiendo concretarse los instrumentos, medios y tiempos para continuar progresando juntos.

IV. El plan de Asociación Estratégica España - Brasil y la declaración de Brasilia

La victoria de Lula en las elecciones presidenciales de 2002 tuvo un impacto positivo en las relaciones hispano-brasileñas. No es ningún secreto que tanto el gobierno de Aznar como los empresarios españoles con intereses en Brasil hubiesen preferido una victoria en las elecciones de octubre de 2002 de José Serra, el candidato del PSDB. Sin embargo, las primeras medidas del presidente brasileño una vez en el poder nombrando para el comando de la política económica a Antonio Palloci, en el ministerio de Hacienda, y a Henrique Mirelles, en la presidencia del Banco Central, y el rumbo de ortodoxia y de ratificación del cumplimiento de los compromisos internacionales de Brasil, principalmente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con los acreedores del país, ahuyentaron algunos temores y disiparon las dudas que existían en algunas esferas políticas sobre la conformación de un eje en Latinoamérica que tendría en Brasilia su pivote principal.

Al mismo tiempo, entre la opinión pública española y entre la clase política y económica se fue construyendo una imagen positiva de Lula como gobernante equilibrado, responsable y que imprime un fuerte cuño social en las políticas públicas. Esta buena imagen, confirmada por la repercusión de la

concesión a Lula del premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional, anunciada en junio de 2003, por “combatir la pobreza, la desigualdad y la corrupción y por su admirable pasado de lucha por la justicia”, favoreció sin duda la creación de un clima propicio para el buen entendimiento bilateral, a pesar de las diferentes ideas políticas de Aznar y Lula, minimizadas por el propio Lula al declarar que ni Aznar era tan conservador ni Él tan izquierdista.

La visita que el presidente brasileño realizó a España, en julio de 2003, sirvió para transmitir confianza, buscar nuevas inversiones y establecer las bases y orientaciones de las relaciones bilaterales en esta nueva etapa. Desde la perspectiva española la gran preocupación residía en que Lula prometiese ortodoxia económica y garantizase más protección y seguridad jurídica a las inversiones de las multinacionales de España. Desde la perspectiva brasileña, se pretendía obtener del gobierno español apoyo para las reformas económicas y sociales que se pondrían en marcha y un compromiso de España para colaborar en el programa Hambre Cero y en la construcción de una globalización solidaria, anclada en el multilateralismo frente a las tentaciones unilateralistas, que redujese el proteccionismo de los países ricos y propiciase el acceso de los productos de los países pobres a los mercados del primer mundo. Fue del Rey Juan Carlos, de la oposición socialista y de los líderes sindicales con los que se entrevistó que Lula recibió los mayores apoyos. De Aznar escuchó, según la prensa, reclamaciones de empresas españolas instaladas en Brasil y, principalmente, la necesidad de aceptar la determinación de ajustar las tarifas telefónicas bloqueadas por la Justicia desde hacía meses. Por el contrario, Lula recibió del Rey un sincero apoyo “a los nobles esfuerzos del gobierno brasileño en la lucha contra el hambre, la pobreza y la desigualdad social” y fue respaldado por el PSOE y por los líderes de Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadores para los que el nuevo presidente representaba “una esperanza para la izquierda en el mundo, para el desarrollo de los derechos humanos y para la defensa de la legalidad internacional”.

Pese al diferente color político de los gobiernos de Lula y Aznar y a sus diferentes visiones del mundo y del sistema internacional, esta visita arrojó frutos importantes, principalmente, el compromiso de forjar y plasmar por escrito los términos de una alianza estratégica hispano-brasileña. Al final de la visita, los dos presidentes anunciaron un pre-acuerdo para el establecimiento de un plan bianual de acción para desarrollar todas las posibilidades de la cooperación bilateral en cuestiones políticas, económicas y sociales.

La visita oficial de Aznar a Brasil, en octubre de 2003, sirvió para reafirmar el apoyo español a la política económica que llevaba adelante el gobierno de Lula y, principalmente, para avanzar sustancialmente en la configuración de una alianza estratégica hispano-brasileña que suponía un salto cualitativo en las relaciones bilaterales. Esta alianza preveía la elaboración de planes bianuales de acciones cuya finalidad será estimular el diálogo político, el comercio bilateral, las inversiones y las negociaciones entre la UE y el MERCOSUR. El documento final de esta asociación estratégica hispano-brasileña fue firmado en el contexto de la XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), el 14 de noviembre de 2003. En aquella ocasión se dieron a conocer los ejes esenciales de este ambicioso acuerdo, trazándose los pasos e instrumentos a ser empleados para alcanzar una “parceria” estratégica que sería la expresión elocuente del extraordinario dinamismo de las relaciones bilaterales, sedimentadas no sólo en los elementos históricos, culturales y políticos sino también en los nuevos vínculos regionales que se consolidaron entre los dos países a partir de la década de los noventa, especialmente en las relaciones entre el MERCOSUR y la UE y en el ámbito del diálogo iberoamericano.

El plan de asociación estratégica contemplaba además el fortalecimiento de las relaciones hispano-brasileñas en cuatro campos claramente definidos:

- 1.- En el diálogo político bilateral con mecanismos de diálogo y comunicación diplomática permanentes.
- 2.- En el desarrollo de acciones conjuntas de cooperación para atajar el desempleo y promover la inclusión social
- 3.- En el fortalecimiento de los vínculos económicos y comerciales existentes mediante la creación de dos grupos de trabajo que, semestralmente, analizarán las inversiones y su marco regulatorio y las cuestiones comerciales bilaterales.

4.- En el terreno de la educación y la cultura, fomentando la cooperación educacional, la conservación del medio ambiente, la colaboración en materia científico-tecnológica y la recuperación del patrimonio histórico.

Con la victoria del PSOE en las elecciones generales de marzo de 2004, las relaciones hispano-brasileñas se beneficiaron de la fuerte sintonía política y de la mayor convergencia ideológica entre Lula y Rodríguez Zapatero. Los temas económicos que habían dominado la agenda bilateral en la etapa Aznar van a ceder espacio ante las cuestiones relacionadas con los aspectos políticos, cooperativos y de promoción del desarrollo social. En esta nueva fase existen otras prioridades que, sin restar importancia a la dimensión económica, imprimen nuevos rumbos a las relaciones entre Madrid y Brasilia, explorando nuevos caminos que se cimientan en el papel protagonista de la dimensión social y en una visión de las relaciones internacionales más solidaria, anclada firmemente en un multilateralismo pacífico e integrador, que pretende hacer de la lucha contra la pobreza y del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio su bandera más representativa.

Como consecuencia de esta convergencia la agenda hispano-brasileña se incrementó y se reorganizó con nuevos temas puestos ya de manifiesto en la visita que realizó el ministro español de Exteriores, Moratinos, a Brasil, en julio de 2004. El ministro afirmó que el objetivo de su visita era reforzar los lazos con Brasil pues, a pesar de las inversiones españolas, la relación con este país había sufrido una cierta pasividad política. Entre los asuntos que se han abordado en los recientes encuentros bilaterales deben mencionarse la participación española en la Acción contra el Hambre y la Pobreza lanzada por Lula, los esfuerzos conjuntos en el mantenimiento de la paz en Haití, la reforma de las Naciones Unidas donde existen divergencias entre Brasil y España en lo que respecta a la composición del Consejo de Seguridad, la situación de estancamiento de las negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR, y el desafío que lanza la ley que incluye el español en los currículos de las escuelas de nivel secundario, especialmente en el apoyo a la formación de profesores y en la reciprocidad demandada por Brasil para la enseñanza del portugués en España.

En el terreno económico - aunque persisten las indefiniciones en los marcos regulatorios para las inversiones en el sector eléctrico y de telecomunicaciones y las dificultades para alcanzar un equilibrio en la balanza comercial bilateral que en los cuatro últimos años arroja déficits para España y a que, en la práctica, se haya paralizado el proceso de privatizaciones - existen también buenas perspectivas de cooperación. Se espera la participación de las empresas españolas en el sector de infraestructuras a través del Plan de Partenariado Público-Privado (Parcerias Público-Privadas o PPP en portugués), además de un "segundo avance español" como lo califica la prensa brasileña, que estaría propiciado por la entrada en el mercado de Brasil de empresas de tamaño pequeño y mediano. Debería, sin embargo, darse una respuesta urgente y disminuir las tensiones y divergencias que la poca claridad en los marcos reguladores de las inversiones españolas en Brasil ha producido en los últimos tiempos.

Pero, sin duda, el gran desafío de las relaciones hispano-brasileñas será la ejecución del Plan de Asociación Estratégica que es, hoy por hoy, la prioridad bilateral fundamental. En la perspectiva del presidente Lula, la asociación con España es la expresión elocuente del extraordinario dinamismo de nuestras relaciones bilaterales sedimentadas no apenas en los elementos históricos, culturales y políticos que nos unen, sino también en los nuevos vínculos regionales que se consolidaron a partir de la década de los noventa, como las relaciones entre Mercosur y la Unión Europea y el diálogo en el ámbito iberoamericano.

La visita a Brasil del presidente español Zapatero, en enero de 2005, sirvió para perfilar más concretamente los instrumentos y tiempos para continuar progresando juntos, a partir de la premisa de que Brasil es la apuesta estratégica de España en América del Sur. El resultado más visible de la visita fue la Declaración de Brasilia sobre la consolidación de la Asociación Estratégica España - Brasil, documento de relanzamiento de la asociación que pretende dinamizar las relaciones hispano-brasileñas fijando metas concretas en los campos del fortalecimiento del dialogo político, el empleo y desarrollo social, el crecimiento económico, educación, cultura y medio ambiente y la implementación de un plan de ejecución de la cooperación para el desarrollo bilateral. Otros acuerdos rubricados en esta visita fueron un protocolo de colaboración en materia de turismo y de cesión de tecnología turística, de seguridad fitosanitaria y otros temas agrícolas de interés mutuo, un convenio educacional y un

memorando de entendimiento sobre cooperación en el área de cambio del clima para el desarrollo y ejecución de proyectos en el ámbito del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto.

Todo parece indicar que España y Brasil han encontrado por fin la forma de caminar juntos, a pesar de muchos años de incomprendiones e indiferencias. No obstante, será necesario profundizar más y mejor en el conocimiento mutuo, factor este que puede ser decisivo para conseguir cuotas más altas de colaboración y realización conjunta de intereses comunes. El positivo panorama de las relaciones hispano-brasileñas es evidente. España y Brasil tienen una deuda histórica mutua que están comenzando a saldar. El momento parece el más idóneo para profundizar y apostar decididamente por un programa de acciones y proyectos que acerquen aún más a nuestros dos países y a sus sociedades. Este fue el sentido de los discursos del Príncipe Felipe en su visita a Brasil, en febrero de 2005, donde destacó “las enormes posibilidades para ampliar el contenido y alcance de las relaciones bilaterales, el creciente interés mutuo por nuestras respectivas realidades y una conciencia muy extendida sobre el potencial de beneficios que nuestra complementariedad encierra”. En su declaración el Príncipe exhortó a las autoridades, agentes económicos y sociales, responsables culturales, técnicos y científicos a asumir la responsabilidad de saber afianzar las relaciones bilaterales, lanzándolas a nuevos proyectos y realidades.

V. CONCLUSIONES

Las relaciones entre Brasil y España conocen hoy un momento de inusitada efervescencia fácilmente cuantificable en términos políticos por la intensidad y sintonía de los contactos entre nuestros dos países en el ámbito bilateral y multilateral; en términos económicos por el vigor, la pujanza y el grado de compromiso en Brasil de las inversiones españolas y por los últimos datos que confirman el crecimiento de la corriente comercial hispano-brasileña; y finalmente, en términos sociales, por el estrechamiento de los lazos históricos y sentimentales que unen a nuestras sociedades civiles, lo que se traduce en una panoplia de actividades e iniciativas de carácter cooperativo en el campo de la educación y la cultura que denotan el esfuerzo que se está realizando para la superación de décadas de indiferencia.

Una situación como la descrita a lo largo de esta ponencia pudiera parecer absolutamente lógica para cualquier espectador bien informado que siguiese los desarrollos de las relaciones hispano-brasileñas en los últimos años. Sin embargo, debe destacarse que el fortalecimiento de las relaciones entre los dos países, hasta alcanzar una situación de relación prioritaria y privilegiada que quedase plasmada en una Asociación o Parceria estratégica, era una hipótesis que casi nadie hubiese suscrito hace apenas quince años. Desde esta perspectiva puede afirmarse que, si comparamos las actuales relaciones hispano-brasileñas con otras etapas marcadas por un desconocimiento mutuo y por unas relaciones de bajo perfil, casi inexistentes y sin valor estratégico, existen elementos para afirmar que hoy Brasil y España caminan juntos compartiendo intereses, objetivos y valores comunes.

La responsabilidad en este cambio de grado de las relaciones hispano-brasileñas, de la tibieza al entusiasmo, no cupo sólo a los Gobiernos de los dos países. Su actuación y protagonismo ha sido necesario pero no hubiese sido suficiente sin el concurso de la sociedad civil. La verdadera transformación en el patrón de las relaciones España – Brasil se produce a través de las interacciones entre actores sociales de los dos países y, fundamentalmente, por la visión de los empresarios españoles que identificaron en su momento las enormes posibilidades existentes en Brasil a partir de la puesta en marcha del Plan Real, en 1994, y apostaron decididamente por proyectos de inversión en el mercado brasileño. La relevancia del papel de las respectivas sociedades civiles en este proceso de intensificación de las relaciones bilaterales fue puesto de manifiesto por el ministro brasileño de Exteriores, Celso Amorim, para quien los agentes privados de ambos países se han anticipado a sus gobiernos y han descubierto, con éxito, el potencial de beneficios obtenidos con un mayor entrelazamiento de las dos economías.

En conclusión, en todos los niveles de las relaciones hispano-brasileñas, la tónica dominante en estos últimos años ha sido la de la intensificación de los contactos, el optimismo en las perspectivas futuras y la existencia de una firme voluntad para estrechar los vínculos sobre los que se cimientan unas relaciones diversificadas en una compleja red de intereses políticos, económicos y sociales. Existen todos los elementos para que la asociación estratégica entre Brasil y España sea una realidad, pero los

dos países deben cuidarse del peligro de morir de éxito o de un exceso de retórica que haga que las relaciones bilaterales se estanquen en el terreno de las declaraciones de intenciones, sin arrojar un saldo positivo y tangible de realizaciones concretas. En otras palabras, existe el riesgo de “nadar e morrer na praia” o, como afirman fuentes diplomáticas brasileñas, “atropelar o futuro com incontido entusiasmo e submergir na pletora de oportunidades”. Es decir, se hace urgente aprovechar el momento favorable pero estableciendo prioridades, con un calendario organizado y ejecutando acciones bien coordinadas. De lo contrario, como ocurre siempre que las expectativas son muy altas, la esperanza puede dar paso a la frustración

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB. Fundació CIDOB: Barcelona, 2003, p.525-572.
- ARENAL, Celestino del. *La Política Exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid: Complutense, 1994.
- AYLLÓN, Bruno. *As relações Brasil – Espanha na perspectiva da política externa brasileira (1945 – 2005)*. São Paulo: Emblema, 2006.
- AYLLÓN, Bruno. Asociados para el desarrollo: la cooperación española en Brasil, *Revista Brasil Espanha*. 2006, nº 4, p. 16.
- AYLLÓN, Bruno. Las relaciones culturales en la agenda hispano-brasileña: un poco de historia. *Revista de Cultura Brasileira*. 2005, Madrid, Embajada de Brasil, nº 3, marzo, p.15-68.
- AYLLÓN, Bruno. Zapatero y Lula: ¿nuevo signo en las relaciones hispano-brasileñas?. *Boletín del Centro de Estudios Brasileños/Instituto Universitario Ortega y Gasset*. 2005,enero, nº 6.
- AYLLON, Bruno y GUERRERO, Victor. Brasil: dos años de Gobierno Lula. *Política Exterior*. 2005, enero, nº 103, p. 103-113.
- AYLLÓN, Bruno. Novos rumos nas relações Brasil – Espanha, *O Estado de São Paulo*, Brasil, 23 de enero de 2005, sección Opinión, p. 5.
- AYLLÓN, Bruno. Las relaciones entre Brasil y España ponderadas desde la perspectiva de la política exterior brasileña (1979- 2000). *Tesis doctoral*. Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- AYLLÓN, Bruno. España y Brasil en Latinoamérica (1946-2000): de la política de hispanidad franquista a las Cumbres Iberoamericanas. *América Latina Hoy*. Universidad de Salamanca, 2004, nº 37, agosto, p.145-163.
- AYLLÓN, Bruno. Las relaciones entre España y Brasil en perspectiva histórica. *El Tintero*. ADES, Alcalá de Henares, 2003,nº 51, diciembre, p.22-31.
- AYLLÓN, Bruno. España – Brasil: una relación consolidada pero incompleta. *Carta Internacional*, 2001, São Paulo, NUPRI-USP, nº 94-95, p.27.
- BAKLANOFF, Eric N. Spain’s Economic Strategy toward the “Nations of its Historical Community:” The “Reconquest” of Latin America?. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol.38, nº 1, spring, 1996, p.105-127.
- CERVO, Amado. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: FUNAG/IPRI, 2001.
- CERVO, Amado y BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: UNB, 2002.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Relações Económicas Brasil-Espanha*. São Paulo: CNI, Brasília, 2002.
- ECONOMÍA EXTERIOR. *Monográfico dedicado a Brasil*. Madrid: Política Exterior, 2003/2004, nº 27.
- INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA. *Monográfico dedicado a Brasil*. Madrid: Ministerio de Economía, 2003, nº 810.
- LAFER, Celso. As relações Brasil- Espanha e a Cúpula de Madri. *Carta Internacional*. 2002, São Paulo, NUPRI-USP, nº 111, p.1-2.
- OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA. *República Federativa del Brasil*. Madrid : Ministerio de Asuntos Exteriores, 2005.
- PROCOPI (Programa de Apoyo a la Cooperación y la Política Iberoamericana). Las relaciones entre España y Brasil: reflexiones para el “redescubrimiento” del gigante iberoamericano. En MALLÓ, Tomás (editor). *España e Iberoamérica: fortaleciendo la relación en tiempos de incertidumbre*. Madrid: AIETI, 2001, p.109-127.