



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

TITULO DE LA TESIS:

**ANÁLISIS DE POLÍTICA EXTERNA BRASILEÑA:
USOS Y FACTORES DE PODER EN EL SISTEMA
MULTIPOLAR.**

TESIS PRESENTADA PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:
JOSÉ LUIS LÓPEZ VEGA

ASESOR:
DR. PAULINO ERNESTO ARELLANES JIMÉNEZ

DICIEMBRE 2014

Índice

• Prefacio	3
• Abstract	5
• Capítulo I. Introducción	
○ Contexto	6
○ Composición de los elementos a abordar	7
○ Metodología de la investigación	10
○ “Brasil: para mí, para mí”	12
○ Brasil ¿Potencia, potencia media o potencia regional?	15
○ ¿Cómo clasificar a Brasil?	18
• Capítulo II. Los factores de poder brasileños	
○ Criterios para considerar a Brasil como un actor internacional poderoso	23
○ Objetivos de política exterior de un país en desarrollo	31
○ Brasil y sus mecanismos de poder tradicional	37
○ Contradicciones y grupos no tradicionales en la Política Exterior	47
• Capítulo III. Uso de los factores de poder en el Sistema Internacional	
○ Afianzamiento de lo local: Brasil en América Latina	58
○ Diversificación: Brasil en el Sistema Internacional Multipolar	65
• Conclusiones	
○ Dios no es brasileño	82
○ Consideraciones finales	85
• Tablas y gráficas	88
• Bibliografía	89

Prefacio

Siendo formado en el entorno multidisciplinario de las Relaciones Internacionales, el internacionalista de carrera llega invariablemente a un punto donde se descubren, en ocasiones de manera súbita, aquellos elementos clave en los cuales uno encuentra el agrado de haber escogido a la disciplina como la predilecta para uno mismo; en mi caso todo comenzó a discernirse al comenzar a identificar en el área de América Latina el universo de estudio en donde radicaba mi mayor interés, posteriormente fueron los fenómenos presentes en la formulación de política exterior lo que me hicieron fijarme en las cuestiones relativas al poder de los Estados y cómo estos llevaban a cabo sus propios planes y estrategias para conseguir objetivos. Finalmente, mis últimos dos años de experiencia universitaria fueron encaminándose hacia Brasil, llegando a interpretarlo como un actor relevante en mi experiencia académica. Fue así como el interés surgió en un campo específico dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, dando sentido y otorgándome la vocación de poder investigar lo que se encuentra presente en las páginas consecuentes.

Cabe mencionar que como todo estudiante en proceso de formación, inicialmente mi interés en el tema de estudio de este trabajo estuvo delimitado por preguntas, que si bien ahora considero algunas han sido ya resueltas, siguen representando los primeros pasos que permitieron este trabajo el concluirse:

- ¿Qué lugar ocupa Brasil en el Sistema Internacional Multilateral? (*Pregunta generadora, con la que comencé toda investigación previa sobre el sujeto de estudio*).
- ¿Son adecuados los mecanismos de poder brasileños para cumplir sus objetivos hacia el exterior? (*en base a cuestiones netamente realistas como el Interés Nacional*).
- El uso del poder que Brasil ha estado obteniendo en las últimas décadas, ¿es suficiente para satisfacer la opinión de los grupos al interior? (*en base a intereses particulares y fenómenos sociales siempre cambiantes*).
- ¿Cuáles son las posibilidades de Brasil para potencializarse internacionalmente y salir de la esfera del subdesarrollo en base a los logros que han conseguido por medio de su Política Exterior? (*Pregunta compuesta: Retroalimentación a la tendencia coyuntural*).

Pienso en este esfuerzo académico otorgándole una justificación a su inclusión dentro del conocimiento de las Relaciones Internacionales como disciplina al estar plenamente sujeto al análisis del Sistema Internacional, eje central del estudio de las Relaciones Internacionales en su objetivo de percibir la realidad internacional.

Asimismo, por medio de la experiencia de haber recibido un semestre de educación en la Universidad con mejor *ranking* internacional de Brasil, la *Universidade de São Paulo* (USP), utilizaré la *expertise* adquirida, en conjunto con bibliografía tanto nacional como obviamente internacional (sin limitarme a autores anglófonos), para realizar el análisis de los mecanismos brasileños de poder y cómo ellos utilizan este mismo. También, tengo la intención de demostrar de la manera más objetiva posible la trayectoria, así como las causas, del aparente éxito internacional de un país en vías de desarrollo; tomando en cuenta las estrategias empleadas por el país más grande de América Latina y su posterior emergencia dentro del escenario internacional como una potencia, por medio de dicho análisis lograré contribuir al entendimiento de los fenómenos relativos al poder y la proyección nacional externa de actores emergentes en el Sistema Internacional.

Este trabajo está pensado para brindar una herramienta a los colegas internacionalistas que permita dotar de un punto de vista mucho más directo, gracias a la bibliografía, experiencia y fuentes de referencia que se maneja aquí sobre el objeto de estudio del trabajo, lo que hasta ahora se ha mantenido ajeno en la formación universitaria de mis compañeros de licenciatura por la inclinación coyuntural que parece extenderse entre los académicos que trabajan, mas no profundizan específicamente en el tema de esta investigación, pretendo que este trabajo contribuya no sólo dentro de la universidad en la que estoy cursando mis estudios sino en buena parte de instituciones mexicanas, para propiciar el entendimiento más correcto de las capacidades de México en relación a quien, yo considero, se muestra como el competidor con mayor grado de semejanza.

Es en este sentido, y desde la visión particular de los objetivos que me planteo conseguir en el presente trabajo, que pretendo contribuir al entendimiento de las posibilidades de la asimilación de las tendencias que están ocurriendo en Brasil y del cómo la natural comparación con la realidad mexicana podría no ser el más adecuado método para proponer estrategias en nuestra propia realidad nacional.

Abstract

Esta tesis aborda como mecánica principal una postura analítica sobre los factores de poder que ejerce Brasil, cuya posición en el Sistema Internacional ha parecido potenciarse en las últimas décadas. Daremos seguimiento a algunas de las situaciones que han favorecido al aumento de relevancia dentro de la complejidad que representa el Sistema Internacional.

El trabajo está pensando procurando incluir el mayor número de elementos a analizar posible, debido a la complejidad de los sistemas de formulación de política exterior en los países, donde desde diferentes niveles de análisis se pueden conseguir perspectivas que servirán de guía para la formulación de las conclusiones resultantes, mismos niveles donde los actores basan sus decisiones en una multiplicidad de factores que no siempre resultan libres de conflicto. El trabajo está estructurado de manera que podamos analizar las implicaciones de los factores y posturas en las realidades políticas, económicas y diplomáticas del Estado brasileño en ejercicio de su poder.

Se presentará la introducción al tema de estudio, así como también se proporcionan algunos elementos para entender el desarrollo metodológico del trabajo; la inclusión de una conceptualización y contextualización para definir el espacio y ubicación temporal donde se desarrollan los indicadores sobre los que trata este texto y finalmente, pero no menos importante, la exposición de los motivos que pretende cumplir esta tesis.

En los capítulos posteriores se abordarán temáticas un poco más definidas, el análisis de los criterios para considerar a Brasil como un Estado poderoso brindan la legitimidad académica a lo que llamaré factores de poder, y éstos, a su vez, ilustrarán el desarrollo de la formulación de política externa así como las contradicciones que presentan estos mecanismos. Abordando también un poco de aquellos grupos no tradicionales que cuentan con injerencia en los procesos de formulación de política exterior.

En el último capítulo se analizará propiamente el uso de estos actores de poder, y el cómo estos se encargan de llevar a cabo las estrategias del Estado brasileño para conseguir la satisfacción de sus intereses nacionales en materia de política exterior, tanto a nivel región como internacional, entendiendo éste último desarrollado en un Sistema Internacional Multipolar en donde Brasil cuenta con distintas prioridades, que quedan de manifiesto en su actuar internacional.

Capítulo I. Introducción

Contexto

En el actual Sistema Internacional, el fenómeno del ascenso de algunas naciones al status de potencia se ha visto incrementado en comparación a lo que se pudo observar durante el siglo pasado. Desde los años 90's y hasta la actualidad, periodo donde el vacío causado por la ausencia de un oponente delimitado provoca que Estados Unidos permita un paulatino empoderamiento de distintas regiones, que sirve para favorecer el surgimiento de un Sistema Multipolar, una serie de actores emergentes en el sistema han surgido como nuevos polos de poder, así como también se pueden identificar algunas otras naciones con impacto directo sobre algunas de las temáticas con mayores repercusiones para el mismo Sistema Internacional.

Brasil, una nación del Sur mundial que aún permanecía principalmente subdesarrollada a mediados del siglo XX, ha alcanzado hoy en día el papel de potencia, si el rol que ocupa este Estado resulta en el de una potencia media, mundial o meramente regional es una cuestión que está aún en discusión, lo único que se puede afirmar con certeza es que forma parte de aquellas naciones que ostentan una posición privilegiada en la agenda global actual, y que cuenta con injerencia directa en diversos tópicos de la realidad internacional que definen sus factores de poder tanto dentro de su territorio como en cuanto a los alcances de su proyección internacional, los cuales están basados a los intereses estatales, tanto nuevos como tradicionales, que en conjunto definen la agenda exterior del Estado suramericano.

Los factores de poder que ha presentado Brasil durante los últimos años, han marcado la tendencia del ascenso de este Estado, la formulación de la política exterior se hace de manera concertada entre el Instituto de Relaciones Exteriores, mejor conocido como *Itamaraty*, y el Gobierno Federal en turno, caracterizado durante los últimos años por los gobiernos del Partido de los Trabajadores (*Partido dos trabalhadores* en portugués, PT), partido de izquierda con importantes niveles de aceptación entre las clases bajas y medias de la población brasileña. En este sentido se le atribuye al período presidencial de Luíz Inácio “Lula” da Silva como la era dorada moderna de la internacionalización de la política exterior brasileña, debido a su notable inversión en la formulación y el cumplimiento de la agenda internacional, el grado en que potenció los intereses en el exterior de Brasil, es considerado de como históricamente sin precedentes.

Posteriormente, la sucesora y compañera de partido de Lula, Dilma Vana da Silva Rousseff, se ha visto durante su primer período presidencial en una posición bastante más restringida para manifestar nuevas iniciativas hacia el exterior, debido a que ha resultado de mayor relevancia el manejo de la política interna, lo cual podría ser calificado como muestra de un abandono relativo a la proactividad que había mostrado esta nación durante la administración anterior, situación que ciertamente tiene sentido al suceder en un período de transición política interna, y durante el cual su país ha estado en la óptica internacional al ser sede de importantes eventos internacionales y formar parte de bloques de países emergentes que han mostrado ser relevantes dentro del Sistema Internacional.

Asimismo los factores de poder que ha mostrado Brasil se muestran dentro de una amplia gama de estrategias que los Estados utilizan para lograr conseguir sus objetivos de política exterior, utilizando tanto *soft power* como *hard power* para posicionarse como un actor relevante en el Sistema Internacional: siendo una de las mayores economías mundiales, actuando activamente en los diversos organismos internacionales, liderando procesos de integración regional y extra-regional, fomentando mecanismos de cooperación internacional, así como utilizando métodos no convencionales para proyectarse como un país atractivo de capital humano y social, etc.

Composición de los elementos a abordar

Entendiendo como sujeto de estudio de este trabajo a la política exterior de un actor estatal y haciendo énfasis en su participación y desenvolvimiento en el nivel sistémico, este trabajo está pensando procurando ser lo más holístico posible, debido a la complejidad de los sistemas de formulación de política exterior en los países, donde desde el nivel personal hasta el nivel sistémico, los actores basan sus decisiones en una multiplicidad de factores que no siempre resultan armónicos y libres de conflicto.

Los elementos del sujeto de estudio en los cuales se enfoca el presente trabajo se definen en tres principales grupos: los actores de la política exterior brasileña, que resultan en aquellos individuos, instituciones y organizaciones de quienes depende la formulación misma de la política exterior; los factores de poder utilizados por Brasil hacia el exterior, aquellos mecanismos y dependencias que se encargan de llevar a cabo la política exterior, así como aquellos que se encargan de evaluar los efectos que ésta tiene para conseguir los intereses

nacionales; y finalmente las posturas e intereses internos con repercusión al exterior, que indudablemente producen cambios en cuanto a las repercusiones internas y externas que consiga la política exterior.

Dentro de los indicadores que serán tomados en cuenta en el presente trabajo se pueden incluir el análisis político, económico y de algunos rubros más que normalmente resultan poco tradicionales para estudios sobre formulación de política exterior, establecidos por medio de, respectivamente, mecanismos de institucionalización internacional, participación y pretensiones en mecanismos interestatales como la ONU, etc.; liderazgo regional (en América del Sur), cooperación internacional, etc.; y finalmente aspectos como la proyección internacional que tienen las instituciones brasileñas, la presencia internacional dentro de territorio brasileño, el desarrollo de nuevas tecnologías utilizadas para aprovechar su proyección, su papel dentro de la preservación del medio ambiente, etc.

Como parte integra del estudio de las Relaciones Internacionales, los siguientes conceptos se utilizarán para respaldar de manera teórica a este trabajo:

- *Poder.*- El neorrealismo parte de una noción relacional del poder y explica los acontecimientos internacionales fijándose en el *poder relativo* (de cuántos recursos y capacidades dispone un Estado respecto de los demás) e ignorando el *poder absoluto* (de cuántos recursos y capacidades dispone un Estado). Se mide principalmente en términos de una pluralidad de factores, además del ejercicio del poder militar y coercitivo para lograr sus intereses.
- *Polo de poder.*- Los neorrealistas aseguran que hay una estructura dual para las relaciones políticas a nivel primario de anarquía constante que promueve procesos de socialización, emulación, competencia y una esfera de polaridad secundaria, que afecta la calidad del balanceo. Waltz define la estabilidad como la durabilidad del sistema y lo pacífico de sus ajustes internos.¹ Además la estabilidad implica como factores el endurecimiento de la organización de la anarquía, y la ausencia de variaciones consecuenciales en el número de partes principales o polos que constituyen el sistema. Esta definición es estructural porque usa los mismos términos para definir estructura. La estabilidad definida estructuralmente es causada por la estructura y la estructura causa estructura en una circularidad

¹ Waltz, K., *The Stability of Bipolar World*. Daedalus, 93, 1965, p. 887.

tautológica. La estabilidad existe en tanto el sistema permanece anárquico y mantiene su número de polos.

- *Balanza de poder.*- Es la responsable de proveer la estabilidad óptima, el equilibrio del poder es un producto inevitable y natural de la lucha por el poder y resulta el mecanismo protector de una alianza de naciones.²
- *Factor de poder.*- Instituciones que se muestran como reflexiones del poder del Estado y de la relativa distribución de sus capacidades, lo que las hace ligadas a los intereses del Estado en primer lugar y por virtud de ello a la estructura de la anarquía del Sistema Internacional.
- *Sistema Internacional.*- El sistema es creado por los Estados y sus interacciones que son necesarias y espontáneas. Para Waltz³ los sistemas pueden ser nacionales e internacionales. El primero es jerárquico, con una división del trabajo entre las diferentes unidades y el segundo es anárquico, de auto ayuda, en el que cada Estado aspira a maximizar el poder como un instrumento de sobrevivencia. La sobrevivencia es el factor motivador en cada movimiento del Estado que afecta su comportamiento internacional y que dictará la importancia de los objetivos que éstos tengan hacia el mismo sistema y definirá su relación con los otros estados. Cuando el sistema está en el lugar, la lógica sobrepasa la importancia de los Estados y los elementos individuales de los Estados, como intenciones, intereses, cultura política, etc.

La importancia que le otorgo a este trabajo recae en los objetivos que he pretendido incluir en la investigación, para beneficio no sólo de la población internacionalista, de los comúnmente llamados “latinoamericanistas” y de aquellos que puedan estar interesados en el estudio de caso sobre los efectos que tiene la política exterior brasileña en el Sistema Internacional, principalmente por la presencia geopolítica coyuntural; estos objetivos pueden ser resumidos en un objetivo general y tres objetivos específicos:

² Morgenthau, H., *Politics among Nations. The struggle for power and peace*. Edición en español (Buenos Aires, 1963), p. 194

³ Waltz, K., *Theory of international politics*. McGraw Hill, New York, 1979, p. 82.

- Analizar qué tan adecuados se muestran los factores de poder en Brasil para cumplir sus objetivos hacia el exterior.
- Clasificar la trayectoria, así como las causas del aparente éxito internacional de Brasil, un país en vías de desarrollo.
- Identificar la utilidad del poder brasileño para la satisfacción de los intereses de los grupos al interior.
- Interpretar los fenómenos relativos al poder y proyección internacional del Brasil, como actores emergentes en el Sistema Internacional Multilateral.

Como hipótesis que sustenta el presente trabajo, intento abordar una posición analítica hacia los distintos elementos que permiten la formulación de una política exterior con objetivos bien definidos, en base a estrategias concertadas entre los diferentes elementos que contribuyen a la formulación de la política exterior como la amalgama de intereses y posicionamientos de un actor estatal unitario. Es así como la hipótesis planteada es la siguiente:

El uso y los factores de poder consiguen satisfacer sólo moderadamente los objetivos hacia el exterior que Brasil se ha planteado en el Sistema Internacional Multilateral.

Metodología de la investigación

Para el abordaje académico del tema del presente trabajo utilizaré, mas no sólo me limitaré a, los siguientes métodos de investigación:

- *Método Descriptivo:*

Pretendiendo disponer de una más completa comprensión de la realidad y del fenómeno de investigación, usaré el método descriptivo, debido a que mi finalidad será obtener y presentar la información sobre la realidad de acuerdo con criterios establecidos por la teoría neorrealista de las R.I., en cuanto al análisis de la política externa, su formulación y su uso en el periodo que he definido como “Sistema Internacional Multipolar”.

El propósito de utilizar este método es el de obtener toda la información necesaria sobre el fenómeno a investigar, exigiéndome la interpretación de la información de acuerdo con los

requisitos o exigencias propias de la Política Exterior. Esta interpretación deberá ser coherente con la realidad, y consistente con la disciplina.

- *Método Analítico:*

Tomando en cuenta lo investigado en el método anterior, el método analítico en esta investigación nos permitirán poder armar y desarmar la realidad del fenómeno de investigación para llegar a conclusiones un poco más profundas y no meramente analíticas de la realidad, por medio del análisis de la información de tipo discursivo, interpretación de datos estadísticos y revisión de sucesos históricos que sean pertinentes (análisis de contenido tanto de fuentes primarias como secundarias, cifras duras sobre indicadores específicos relativos a cada uno de los criterios identificados dentro de los objetivos de la investigación y la revisión histórica sobre acontecimientos que respondan al cumplimiento total o parcial de los intereses del objeto de estudio, respectivamente).

- *Método Comparativo:*

Si bien no hago uso de mecanismos de Análisis de Política/Historia comparada de manera propiamente dicha, hago uso de una gran cantidad de elementos específicos de comparación para lograr acentuar un contraste entre los Actores a quienes hago referencia en relación a la posición relativa de Brasil en el Sistema Internacional.

El siguiente trabajo está realizado en base a una postura inclinada hacia el neorrealismo de las Relaciones Internacionales, tiene como mecánica principal una postura analítica sobre los factores de poder que ejerce un actor internacional emergente, Brasil, cuya posición en el Sistema Internacional ha parecido potenciarse en las últimas décadas. Este escrito, en el cual daremos seguimiento a algunas de las situaciones que han favorecido esta evolución dentro de la complejidad del Sistema Internacional, está estructurado de manera que podamos analizar las implicaciones de los anteriormente mencionados factores y posturas en las realidades políticas, económicas y diplomáticas del Estado brasileño en ejercicio de su poder.

Bajo el entendido de la corriente con la cual se sustenta este trabajo, podemos distinguir algunas premisas básicas que sirven para entender el posicionamiento y abordaje que se le da a los siguientes:

- La premisa de que los Estados son los principales actores internacionales, aunque no los únicos; aunque podemos incluir que dentro de los mismos Estados existen actores más protagónicos que otros en la formulación y definición de la Política Exterior, y que es en base a ellos que se propicia una mayor o menos presencia internacional de los propios países.
- La premisa de que los Estados actúan racionalmente, aunque no a partir de una información completa ni con preferencias incambiables; definiendo así el carácter racional que los actores estatales deben mostrar para poder manifestar sus factores de poder y perseguir así sus intereses en el Sistema Internacional.
- La premisa de que los Estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos y para distintos propósitos, de acuerdo a sus propios intereses; en diferentes condiciones sistémicas, los Estados definen sus intereses de manera diferente⁴ de acuerdo a sus propias capacidades.

La definición de potencia en el Sistema Internacional, el lugar que ocupa el Estado sudamericano en su área de influencia y su inserción en la globalidad son algunos de los elementos clave presentados como soporte en este esfuerzo académico para afirmar una presencia mundial, partiendo de ello, seguimos con un análisis enfocado en que tan concretas se muestran las estrategias de los factores de poder y cómo han resultado las medidas tomadas por dicho Estado para afirmar su papel internacional.

“Brasil: para mí, para mi”⁵

Desde los primeros años del siglo XXI, y gracias al manejo de la información en los medios de comunicación e incluso la académica en América Latina, se afirma que Brasil es una potencia, esto se debe a que los indicadores materiales (macroeconómicos, geográficos), de recursos

⁴ Salomón, M., “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones.”, *Revista Cidob D’Afers Internacionals*, 2002, Núm. 56, p. 15.

⁵ Referenciando al estribillo de la famosa canción popular brasileña “Aquarela do Brasil” de Ary Barroso, rescatada en este trabajo debido al trasfondo cultural que posee, al ser una de las canciones más conocidas procedentes de este país suramericano, estuvo presente incluso en obras de Walt Disney (*Saludos Amigos*) durante el periodo de la “política del buen vecino” llevada a cabo por los Estados Unidos durante la Guerra Fría, acentuando la importancia brasileña para el país norteamericano.

estratégicos y militares, así como factores demográficos y diplomáticos del Estado suramericano tienden a confirmar dicha aserción.

Debe tenerse en cuenta que el actual es el segundo gran ascenso brasileño, el primero ocurrió durante los años setenta cuando el mismo Henry Kissinger le consideró como un “país llave”;⁶ aunque una multiplicidad de factores impidieron el éxito del crecimiento de la importancia regional brasileña, así como de su impulso internacional como posible potencia. La Guerra Fría impuso limitantes a los márgenes de maniobra en materia de política exterior a buena parte de los países latinoamericanos, y Brasil no fue la excepción; asimismo en el plano doméstico, el dilema de seguridad Argentina-Brasil se mostraba como impedimento a una mayor proyección regional, y claro la economía brasileña enfocada en la producción de bienes primarios cuyas ganancias eran notablemente bajas no le permitían a Brasil una presencia internacional mayor en la época.

No todo resultó de manera favorable para Brasil en la historia reciente, puesto que durante los primeros 3 años del inicio del siglo XXI, éste fue un país con inestabilidad macroeconómica, donde se presentaba tanto inversión reducida como desaceleración económica, aun cuando el país se recuperó de la crisis monetaria de 1999, no fue capaz de combatir “las condiciones internacionales desfavorables, generadas por el deterioro del entorno mundial y la mayor aversión al riesgo que entrañan los mercados emergentes”.⁷ Por lo tanto el abordaje del factor económico resultó ser determinante al comienzo del nuevo siglo, con una nueva administración, durante 2003 en el país se realizó un ajuste monetario y fiscal, así como también fueron sentada las bases para un crecimiento económico que ha resultado sostenible, el cual tuvo éxito desde el 2004 al incentivar y recuperar la producción y el consumo interno, se aceleró la actividad económica nacional, las inversiones comenzaron a crecer, y junto a las exportaciones también mejoraron los indicadores fiscales.^{8 9}

Durante el trienio de 2003-2006 el PIB (Producto Interno Bruto) brasileño creció en promedio 3,5%, lo que representa más del doble del periodo de 1998 a 2002, y posteriormente

⁶ Kissinger, H. *National Security Study Memorandum* 200, 1974.

⁷ Informe de Gobierno, Secretaria. OMC, *Órgano de examen de las políticas comerciales. Examen de las políticas comerciales. Informe del Brasil.*, 2004, p. 5.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Barbosa, N., “Dez anos de política econômica.” en: Sader, E. (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, Rio de Janeiro: Boitempo Editorial & FLACSO Brasil, 2013.

desde 2007 hasta 2010, se consiguió un crecimiento de 4,6%.¹⁰ De ahí en adelante, la economía brasileña fue consiguiendo relevancia en el Sistema Internacional, inclusive concretó el pago de su deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI) adquiriendo una determinante mayor independencia, que darían pie posteriormente a iniciativas emanadas por el país suramericano en pro de sus intereses en el Sistema Internacional.

Es así como a finales del siglo XX, y gracias a una serie de eventos internos y externos, que se ha favorecido el ascenso brasileño en el Sistema Internacional, podemos discernir a Brasil entre el grupo de actores en el escenario internacional cuyo papel ha adquirido una presencia más relevante en el mundo a partir de este periodo; aunque cabe a consideración que esta afirmación no refleja si los resultados y objetivos propuestos por Brasil han sido alcanzados satisfactoriamente.

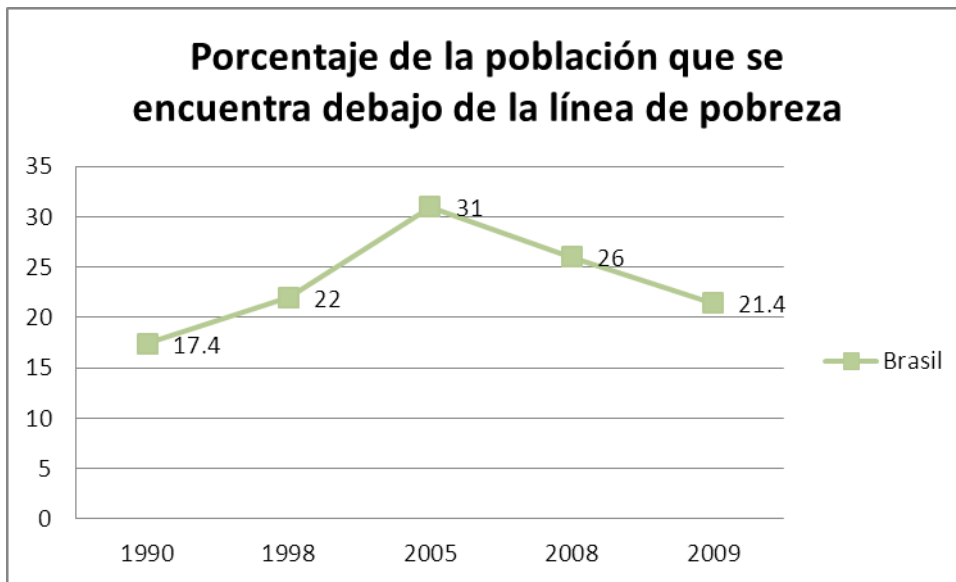
Un primer elemento llevado al análisis desde los albores de la Relaciones Internacionales es la importancia del poder con el que cuentan los actores internacionales (los Estados, principalmente), y Brasil con su inserción en el Sistema Internacional Político no está exento a dicho análisis, este nuevo ascenso brasileño se da en un contexto mundial y regional con múltiples polos de poder en el mundo, así como la actitud vacilante de EE.UU. hacia los países emergentes, que contrasta con su histórica imagen de actor intervencionista y hegemón; en el plano regional, la rivalidad entre Argentina y Brasil ya no es un conflicto potencial, permitiendo a Brasilia poder proyectarse extra regionalmente sin tener que cuidarse las espaldas en el vecindario de quien ha sido su rival histórico, y quien ahora representa más bien a un aliado cuyas reservas en contra de las iniciativas brasileñas se encuentran limitadas.

En cuanto a indicadores más concretos, pero sin entrar aún en detalles al respecto, podemos discernir a Brasil como un país democrático que cuenta con instituciones que son ciertamente más sólidas que a mediados del siglo pasado, cuando comenzó a potenciarse y falló; ha sido también un Estado que ha tenido éxito en su combate contra problemas como la pobreza y el rezago social, que han sido históricamente asociados a la región, y que lo postulan como un país ejemplo para algunas naciones del Sur en contextos similares; y finalmente ha conseguido mostrar que como actor internacional, Brasil cuenta con el potencial para proyectarse como un competidor confiable, un actor prudente y un socio con credibilidad dentro del Sistema

¹⁰ Mattoso, J. , “Dez anos depois.” En Sader, E. (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, Rio de Janeiro: Boitempo Editorial & FLACSO Brasil, 2013.

Internacional Multipolar. Como ejemplo de los indicadores que otorgan esta credibilidad al país, en la Gráfica 1.1 podemos ver como en los últimos años la población debajo de la línea de pobreza se ha reducido y ha entrado en los procesos productivos estatales.

Gráfica 1.1



. Fuente: Elaboración propia con datos del CIA World Factbook.

Brasil ¿Potencia, potencia media o potencia regional?

Anteriormente se ha definido que Brasil es, en el actual Sistema Internacional, una potencia; la misma definición de este tipo de Estados resulta compleja y las categorizaciones son diversas debido a la multiplicidad de características que se les otorga a dichos Estados, por el bien de este trabajo se utilizarán los párrafos siguientes para cimentar las bases de lo que se entenderá como potencia.

Las potencias, son Estados cuyo poder, en cualquiera de sus nuevas o tradicionales interpretaciones (*soft & hard*), influencia, recursos, entre otros elementos consiguen mantener una presencia dominante en sus respectivos entornos. La combinación de varios ámbitos, por ejemplo, es lo que hizo de Estados Unidos la única superpotencia global con proyección extendida durante finales del siglo pasado; esta postura sobre el rol “único” y “primero” de los EE.UU. en una jerarquía de las posiciones inferiores de los otros actores importantes es la que

suele definir a las potencias, esta clasificación resulta limitante pues es una donde quizás algunos otros pocos Estados, como Japón y Alemania, se le acercarán en dominio económico durante este periodo.

La pregunta que se planteaba durante el siglo pasado era si “entre las potencias mundiales solamente dos se acercaban a la superpotencia en el ámbito económico, y si fuera así ¿Dónde quedan situados Estados nacionales como Rusia, China, India, Brasil y Sudáfrica? Cuya relevancia comenzaba a ser notoria a finales del siglo pasado, en plena post-Guerra Fría. Zbigniew Brzezinski responde de forma completa entre los Estados que son considerados importantes en el mundo por su posición y su rol, estableciendo dos categorías: los jugadores geoestratégicos activos y los pivotes geopolíticos.¹¹

Los primeros son los Estados con capacidad y voluntad nacional de ejercer poder o influencia más allá de sus fronteras para alternar el estado actual de las cuestiones geopolíticas, en medida de que sean capaces de afectar a los intereses estadounidenses. Estos Estados tienen el potencial y/o la predisposición por actuar con vulnerabilidad en el terreno geopolítico (Francia, Alemania, Rusia, China e India). Los segundos son aquellos cuya importancia se deriva, de su situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los jugadores estratégicos, quedan determinados por sus posibilidades de actuar como escudo defensivo para un Estado o región específica, y las consecuencias políticas y culturales que pueda ejercer en sus vecinos (Ucrania, Azerbaiyán, Corea del sur, Turquía e Irán).¹²

El estadounidense Joseph Nye, realizó también un análisis de la posición de Estados Unidos y de los actores emergentes del nuevo sistema político internacional, y llegando a algunas conclusiones importantes en el primer capítulo de su obra *La paradoja del poder norteamericano*¹³:

- Estados Unidos es la primera potencia mundial en la era Post-guerra fría.
- Existen tres tipos de países en el mundo:
 - Estados pobres, preindustriales, resultantes de imperios caídos.

¹¹ Brzezinski, Z., *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Paidós. 1998, pp. 48-49.

¹² Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, E.; *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 2011, pp. 72-74.

¹³ Nye, J., *La Paradoja del poder norteamericano*, Taurus, 2003, p. 21.

- Estados industriales, en procesos de modernización.
- Estados post-industriales, sociedades modernas que prevalecen principalmente en Europa, Japón y América del Norte.
- Si EE.UU. quiere conservar su fortaleza, debe prestar más atención a su *soft power*.
- En el siglo XXI el poder se medirá en términos de recursos “duros” y “blandos”.
- El poder se mide en una pauta parecida a un ajedrez tridimensional, donde en el plano superior el poder militar es generalmente unipolar, en el tablero del centro resulta en un poder multipolar y finalmente el tablero inferior es el plano de las relaciones transnacionales que quedan fuera del control gubernamental de los Estados.¹⁴

Un análisis diferente es el realizado por el alemán Detlef Nolte,¹⁵ donde abandonando el concepto de “potencias medias” aborda el estudio de lo que resultan “potencias regionales”, en este aspecto Nolte señala que la transición de potencias medias a potencias regionales resulta natural debido a la connotación que tienen los elementos de tamaño al intentar definir jerarquías de poder, y la dificultad que supone el basarse en “medianizar” potencias que están en constante lucha debido al ascenso y descenso de nuevos actores, lo que tradicionalmente es un proceso histórico.

Analizar la distribución de poder en un enfoque multidimensional que dé cuenta de las diferentes categorías de poder en un sistema de múltiples niveles; en el pensamiento de Nolte, las potencias globales se identificarían por su capacidad de proyectar su poder militar en diferentes regiones y ejercer una influencia política en forma global, mientras que las potencias regionales se encargan de mostrar sus intenciones para hacer lo mismo en el ámbito internacional, pero se encuentran principalmente enfocados al nivel regional.

Asimismo, abordando la conceptualización de lo que una potencia media podría significar, el mismo autor explica que una potencia media es aquella que se define principalmente por su papel en la política internacional, menciona el ejemplo de algunos países, como Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Holanda, los países escandinavos, diferenciándolos de potencias regionales como India, Brasil y Sudáfrica. Señala también que las potencias medias destacan por

¹⁴ Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, E.; 2011, . *Op. Cit.*, p. 76.

¹⁵ Nolte, D., “Potencias regionales en la Política Internacional: conceptos y enfoques de análisis”. *GIGA Working Papers*, núm. 30, 2006, p. 7.

un estilo político muy definido de cooperación, articulando coaliciones de política internacional, por ello resultan aliados apreciados por las potencias regionales.¹⁶

Puede entenderse al diseño de la política exterior brasileña con un enfoque más bien global, que sólo circunscrito a una región. La referencia regional se considera un entorno natural para que la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), presente un bloque político común en torno a diversos tópicos y al Mercado Común del Sur (Mercosur) como un bloque de respaldo económico subregional. No puede olvidarse la realidad geográfica de que Brasil cuenta con fronteras directas con 10 de los otros 12 países que integran América del Sur, región que sería considerada de manera propia, el espacio vital del país lusófono.

La aspiración de Brasil es ser un jugador global, no sólo regional, Brasil consiguió la Dirección General de la Organización Mundial de Comercio (OMC), tiene la Dirección General de la Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), la cual resulta de gran importancia por el tema alimentario y la gran participación de países africanos; asimismo mantiene su demanda de pertenecer como miembro permanente al Consejo de Seguridad de la ONU. En temas de la nueva agenda, Brasil busca asumir un liderazgo en materia de gobernanza de Internet, por lo que presentó junto con Alemania en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU) un proyecto de resolución sobre el derecho a la privacidad en la era digital, y organizó la Conferencia Internacional NETMundial en Sao Paulo.

¿Cómo clasificar a Brasil?

En todo caso, perteneciendo a cualquier nivel o categoría, Brasil como potencia no sólo debe mostrar que tiene poder, sino que también es poderoso; más allá de la creencia de un destino de grandeza por parte de las elites brasileñas, en el ámbito regional e internacional debe quedar marcada esa noción, es fundamental evaluar cuánto y cómo han cambiado los comportamientos de los países vecinos como resultado de la conducta brasileña, y así esta influencia se convierte en un pilar crucial para materializar el liderazgo del gobierno en Brasilia.

Brasil bien puede recurrir a distintos esquemas para ejercer su poder: coerción, persuasión, impugnación y cooptación, que resumirían la provisión de variedades y combinaciones de “zanahorias y garrotes” que pueden ser implementadas en la Política Exterior.

¹⁶ Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, E.; 2011, . *Op. Cit.*, p. 80-88.

Aunque evidentemente mantener el poderío no puede ser garantizado a largo plazo por medios coercitivos, la aceptación de la condición del “poderoso” por parte de los otros actores y la conquista de un liderazgo se sostienen en el largo plazo por lo que se conoce como *soft power*, es decir la aptitud de atraer, en lugar de aplicar una mano dura, es por medio de este poder que Brasil ha mantenido su característico pragmatismo en política exterior.

Las estrategias e instrumentos a disposición de Brasil para que sea aceptado como poderoso se deben analizar en relación a varias posturas: por un lado las preferencias que desde un inicio se muestren compartidas por los actores implicados, aquellas que resulten convenientes tanto para Brasil como para otros Estados; por otro lado se encuentran las preferencias diferenciadas, en la que los intereses de los Estados si bien no coinciden completamente, tampoco se muestran opuestos, y mediante diversas estrategias podrían llevar a cabo; y finalmente aquellas donde los intereses estatales son completamente opuestos entre sí, y en los cuáles se define si un Estado cuenta o no con los factores de poder para llevar a cabo sus agendas y perseguir los intereses que se proponga; tomando en cuenta estas posturas, si Brasil consiguiese reforzar las preferencias similares, disminuir las diferenciadas y revertir las opuestas, sin duda se mostraría a sí mismo como poderoso, como una potencia plena.

Al entendimiento extendido del abordaje de la historia brasileña, el país llegó en los 90’s con algunas “hipotecas históricas pendientes”, durante los años que duró el régimen militar, las críticas a las condiciones del medio ambiente fueron interpretadas como estrategia de los países ricos para congelar el poder mundial; el gobierno consideraba injusta la noción preservacionista del Club de Roma, dado el estrago histórico que los países desarrollados habían llevado a cabo en sus propios recursos naturales. El país buscó sus propios márgenes de maniobra a través de la participación en los regímenes y foros internacionales, así fue establecida una tendencia conocida como “autonomía por la participación”, la cuál consiste en precisamente lograr una autonomía política en el Sistema Internacional por medio de una constante y activa participación en los regímenes internacionales, hacer notar que el Estado brasileño se concebía y quería actuar en un papel más relevante en contraste a la “autonomía por la distancia” que definió a algunos gobiernos anteriores.

Según el embajador brasileiro Gelson Fonseca Jr.,¹⁷ las hipotecas anteriormente mencionadas fueron la no adhesión al Tratado de no Proliferación (TNP) y la recusa del país a debatir en el ámbito internacional cuestiones relativas a derechos humanos y medio ambiente; en el campo económico, las medidas neoliberales fueron implementadas minimizando aún más el papel del Estado en la economía nacional, la reducción de tarifas, la privatización de empresas estatales y el fin de los subsidios a diversos sectores, se dieron debido a la necesidad de dar mayor importancia a los intereses nacionales.

La adhesión inicial a la mayoría de los regímenes internacionales, se dio en alineación directa a los intereses y propuestas generadas por los socios principales del país sudamericano, los Estados Unidos y la Unión Europea (UE), incluso críticos del gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), reconocieron que estos actos asentaron las bases para muchas de las acciones con alcance externo concretadas durante la administración siguiente, la “Era Lula”. Con el ascenso de Luíz Inácio “Lula” da Silva a la presidencia se esperaban grandes cambios de gestión en relación al gobierno FHC, y aunque no en todos los sectores de la burocracia se mostraron dichos cambios, en el ámbito económico, la austeridad fiscal y monetaria se mantuvo presente, el papel del Estado en la economía cambió, y en medida de que la privatización disminuyó, gracias a la intervención gubernamental se lograron resultados económicos destacados a nivel macroeconómico.¹⁸

Ejemplos del alcance del poder brasileño adquirido durante esta expansión en el Sistema Internacional resultan ser los procesos de integración y el regionalismo que consiguieron los países en la región aledaña sur a Brasil, de los cuales discernimos al Mercosur y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), entre otras instituciones que se muestran como casos emblemáticos de logros en política externa en la región sudamericana. Sin embargo, como suele suceder con los procesos político-económicos de integración, el Mercosur muestra debilitamiento y lleva años atascado, a su vez IIRSA favorece demasiado los objetivos comerciales brasileños, lo que muestra que la percepción del mecanismo sobre Brasil tiende a regresar a aquellas durante los años setenta de, prácticamente, un proto-imperialismo regional.

¹⁷ Fonseca Jr., G., *A legitimidade e outras questões internacionais*, Paz e Terra, São Paulo, 1998, p. 55.

¹⁸ Fernández, M., “A Inserção Internacional do Brasil nas Últimas Décadas”, *Boletim Meridiano*, 47 Vol. 13, no. 134, Noviembre-Diciembre 2012, pp.3-10.

Cuando el brasileño que se desenvuelve en el estudio de los temas de la agenda internacional (académicos, investigadores, estudiantes e incluso representantes diplomáticos) es cuestionado sobre si se perciben actitudes donde Brasil actúe como un estado impositor, la respuesta normalmente es negativa y se da con cierta incredulidad, sin embargo a un colega del mismo ramo, cuya nacionalidad sea uruguaya o argentina, éste segundo normalmente no se muestra tan conforme con esa postura; aunque cabe mencionar que debido a la presencia de elementos subjetivos en la ideología política de los pueblos latinoamericanos, esta postura no compartida entre los entrevistados podría deberse más bien a contextos estereotipados y rivalidades nacionales que a motivos determinantes que pudiesen llegar a poner trabas a las relaciones interregionales.

La falta de medidas reales para adaptar las estrategias de Brasilia hacia la reducción de diferencias e influir en el comportamiento de las contrapartes se mostró financiera y comercialmente, un Brasil que se mantuvo discreto y que mostró un bajo perfil ayudó a frustrar la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), logro que no frenó a muchos compañeros suramericanos a buscar tratados bilaterales de libre comercio con los Estados Unidos, una situación similar resulta la conformación de la Alianza del Pacífico (AP), cuyos miembros, Chile, México, Perú y Colombia, buscan conformar un proyecto regional distinto, y quizás entendido hasta como contrario, al propuesto por Brasil, aunque en la práctica se pueda discernir incluso un ligero desinterés por las plataformas y estrategias que este nuevo organismo internacional está maquinando.

Una última consideración en el ámbito político-económico es que aun cuando Argentina, Brasil y México son parte del G-20, su articulación ha sido más bien escasa desde el estallido de la crisis económica de 2008, y aunque hay que tener en cuenta que las tres capitales tienen igualmente la culpa de la falta de cohesión mutua, Brasil es claramente el Estado que cuenta con las mayores aspiraciones de influencia regional, lo que lo debe obligar a establecer mayores esfuerzos y a una mucho mayor generación de propuestas.

Para lograr conseguir su internacionalización, Brasil ha parecido tomar una ruta particularmente disonante de la vinculación intrarregional, es así que para llevar a cabo su injerencia en el Sistema Internacional Brasil tiene que contar con sus aliados internacionales, los llamados países BRICS (por la inicial de sus miembros estilizados: Brasil, Rusia, India, China &

Sudáfrica), más de lo que parece contar con sus aliados latinos en el G-20.¹⁹ Así como de aquellos “nuevos socios históricos” con los que el Estado suramericano ha establecido lazos recientes que se basan en vínculos históricos e intereses políticos súbitos, los vínculos que se están forjando entre Brasil y el continente africano y regiones como el Medio Oriente son muestra clara de las intenciones extra regionales con que se está definiendo la política exterior brasileña.

¹⁹ Turcotte, S., “La Política de Brasil hacia Sudamérica: entre voluntarismo y resistencias”, *Foro Internacional* 194, XLVIII, 2008, pp. 785-806.

Capítulo II. Los factores de poder brasileños

Criterios para considerar a Brasil como un actor internacional poderoso.

¿Puede considerarse a Brasil como un relevante actor emergente en el escenario internacional actual?, en el contexto del sistema político internacional post-Guerra Fría y en base a las distintas clasificaciones y conceptos otorgados durante el siglo XX y XXI, afirmamos que el lugar que ocupa el Brasil en el sistema político internacional es el de una potencia regional con proyección global limitada, y resulta de ese modo debido a diversos paradigmas que dentro de su región natural, América del Sur, parecen otorgarle *de facto* un estatus de liderazgo.

Brasil nació potencialmente grande, tanto cualitativa como cuantitativamente. Es un gigante regional que surge como Estado-nación en condiciones particulares y, desde una perspectiva comparativa con el resto de América Latina, también lo hace de manera excepcional. De ahí que, para intentar comprender cuál es la lógica teórica que le permite al imaginario brasileño, pensarse en la actualidad como un potencial gigante mundial de la geopolítica (es decir, un Estado capaz de actuar más allá de su medio regional), se requiere analizar la radiografía de su pensamiento geopolítico inicial y las bases que lo motivaron, es decir, desde el Brasil colonial y su independencia hasta las condiciones regionales particulares presentes en la actualidad.²⁰

Teniendo en consideración que el territorio que ocupa el país suramericano fue continuamente expandiéndose desde 1494 hasta 1822, año de su independencia; en términos generales, el siglo XVII se caracterizó por los exitosos y concretos esfuerzos de expansión brasileña por parte de la Corona Portuguesa, mientras que el siglo XVIII apuntaló a la convicción de consolidar esos esfuerzos. A su vez, el XIX sería un siglo más bien diplomático y de autoexploración. Después de la independencia, tanto el Brasil monárquico independiente, al igual que el republicano, entrarían en diversas y notables procesos de negociación en relación a sus fronteras, que encaminaban a consolidar los límites nacionales establecidos, y no a pelear por una expansión territorial.²¹ Al poder definir su espacio vital y fronteras desde prácticamente el establecimiento de sí mismo como Estado-nación, los esfuerzos hacia el exterior del país

²⁰ Romero, M., Peña, R. & González, P., "Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión", *Política y Cultura*, núm. 37, Primavera 2012, p. 236.

²¹ De Meira, C., *Geopolítica y teoría de las fronteras*, Círculo Militar, Buenos Aires, 1997, pp. 33-34.

lusófono fueron enfocados hacia un mejoramiento continuo de la proyección estatal y a la ampliación de sus alcances en el Sistema Internacional.

Algunos autores como Barbosa,²² Mattoso,²³ Hakim,²⁴ Sweig,²⁵ etc. coinciden en postular que Brasil hizo la transición hacia convertirse en un país más estable políticamente, menos desigual socialmente, con una economía menormente dependiente del exterior, así como también estos autores piensan que por medio de estos logros, Brasil puede ser considerado un centro económico neurálgico en la región de América Latina.

Elementos clásicos de países en desarrollo como un aparente nivel sustentable de crecimiento económico, logrando entre 2003-2010 un crecimiento anual de alrededor de 4,1% del PIB; una población grande y en crecimiento, más de 200 millones de habitantes; así como una reserva notable de recursos naturales, las reservas probadas de crudo, condensado y gas natural de *Petrobras* (Petróleo Brasileiro S.A.) alcanzaron 16.565 mil millones de barriles de petróleo equivalente (boe), la región de la Amazonia posee una reserva de agua subterránea con un volumen calculado en más de 160 billones de metros cúbicos, de acuerdo con la estimación de Francisco de Assis Matos de Abreu, docente de la Universidad Federal de Pará (UFPA); así como el manejo adecuado de su proyección internacional con alcance aún más allá de la región, le sitúan en la franja de potencias regionales con alcance internacional, pero notablemente limitado en algunas cuestiones económicas y políticas que le impedirían a prácticamente cualquier autor otorgarle una clasificación diferente.

Brasil, como actor dentro de un Sistema Internacional Multipolar se muestra como un Estado capaz de llevar a cabo relaciones internacionales de manera concertada con regímenes internacionales complejos, posee vínculos con todos los demás países miembros de la ONU, algo que apenas 11 países en el mundo han logrado conseguir.²⁶

A su vez, la presencia brasileña en el exterior ha crecido considerablemente durante las últimas décadas, existen 135 embajadas extranjeras acreditadas residentes en la capital Brasilia,

²² Barbosa, N., 2013. *Op. Cit.*

²³ Mattoso, J., 2013. *Op. Cit.*

²⁴ Hakim, P., "Brasil: decisiones de una nueva potencia.", *Revista Política Exterior*, vol. XXIV, no. 137, septiembre/octubre 2010, pp. 86-99.

²⁵ Sweig, J., "La extensa agenda global de Brasil." *Revista Política Exterior*, vol. XXIV, no. 138, noviembre/diciembre, 2010, pp. 132-148.

²⁶ Itamaraty, Portal electrónico del Ministério das Relações Exteriores. (Consultado el 27 de Noviembre de 2014) Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?lang=pt-br>

lo que la coloca entre las primeras 15 ciudades con mayor número de representaciones diplomáticas permanentes a nivel mundial. Desde 2003 hasta 2014 fueron instaladas un total de 39 nuevas Embajadas permanentes residentes en Brasilia, siendo las últimas las de Mongolia y Bahreín. Asimismo, la última estimación hecha por el Itamaraty durante 2013, revela que la presencia civil de los brasileños en el mundo arroja cifras de que alrededor de entre unos 2.5 y 3 millones de brasileños residen en algún país extranjero (alrededor del 1.5% de la población brasileña). Número que podría crecer si se tuviese acceso a información confiable cuando se consideran a aquellos brasileños en situación migratoria irregular. Esta presencia tanto mundial dentro de Brasil como brasileña hacia el mundo, le dotan de herramientas para poder conseguir afianzar una presencia internacional relevante, que no se enfoca únicamente en una región delimitada.

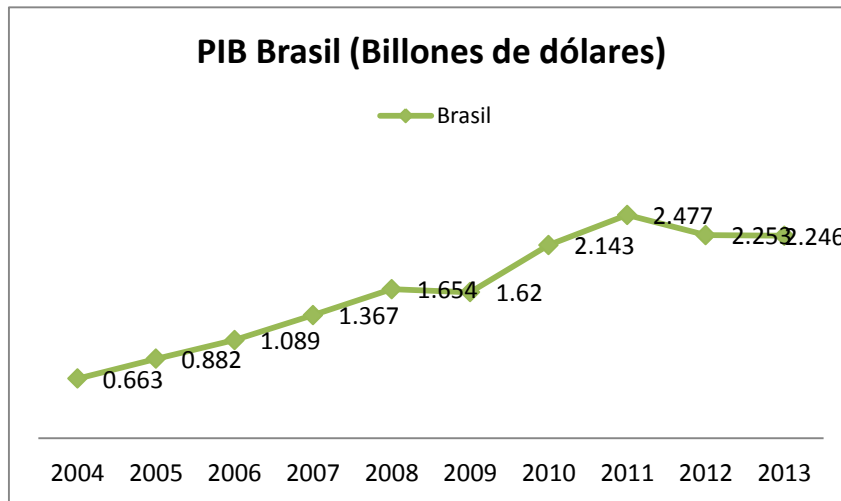
Es así como un Estado que ocupa el 47% del territorio de su zona de influencias tradicional es sin lugar a dudas, y que cuenta con el suficiente apoyo internacional extra-regional, resulta el candidato natural para liderar a sus contrapartes más pequeñas, sin embargo y por mera lógica, la extensión territorial no puede ser el motivo que permita a los Estados vecinos a aceptar implícita o explícitamente un liderazgo de otro Estado, por lo que una presencia e influencia notable debe ser rastreada hasta la potencia regional en potencia, Brasil cuenta con dichos elementos. Brasil se muestra como un Estado que ostenta una cantidad nada despreciable de recursos naturales e hídricos, destacando sus recursos agrícolas y energéticos; la superación de una economía enfocada en la mera producción de bienes primarios ha sido una fase determinante para lograr el desarrollo en el territorio brasileño.

La imagen de un país en crecimiento, de una economía que ha sacado a millones de la pobreza y que consolidaba una clase media importante, así como las movilizaciones sociales e inmersión política de la sociedad en Brasil podría también considerarse como signos de un Estado con poder, Brasil es una democracia en donde se han sucedido gobiernos electos democráticamente y sin mayores contratiempos desde que los militares dejaron el poder en 1985.²⁷

²⁷ Lozano, G., "Protestas en el poderoso Brasil, ¿reminscencia del EU de 1960?", *CNN México*, México, 2013. (Consultado el 21 de Octubre de 2014) Disponible en: <http://mexico.cnn.com/opinion/2013/06/27/opinion-protestas-en-el-poderoso-brasil-reminscencia-del-eu-de-1960>

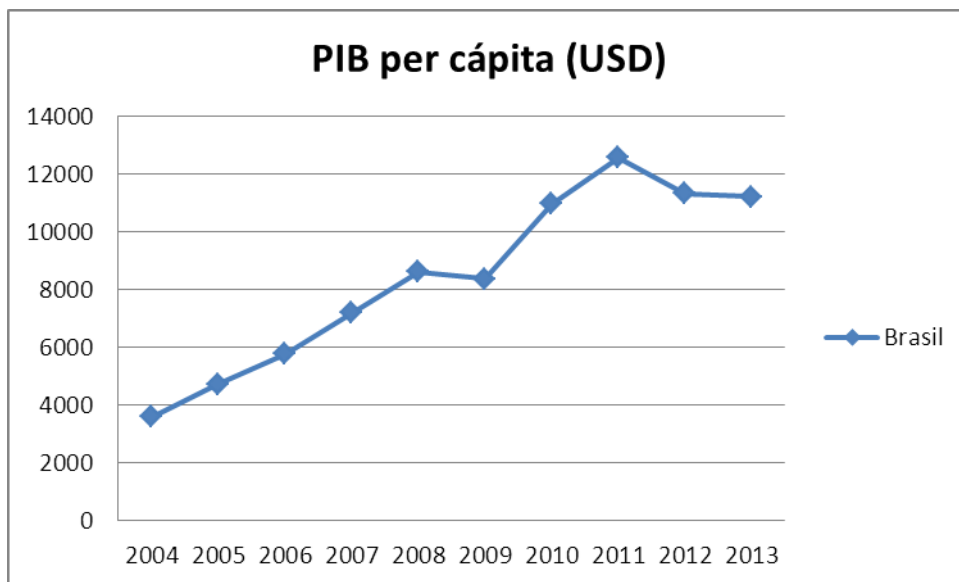
La proyección internacional de un Estado, entendida como parte de los objetivos del poder mismo para lograr un impacto en el Sistema Internacional puede ser rastreado por medio de diferentes indicadores, dentro del ejercicio del presente trabajo, y para mostrar las capacidades en las que el potencial brasileño se ostenta, las gráficas siguientes demuestran la evolución de algunas capacidades del Estado suramericano que le han concedido una posición privilegiada en el Sistema Internacional Multipolar.

Gráfica 2.1



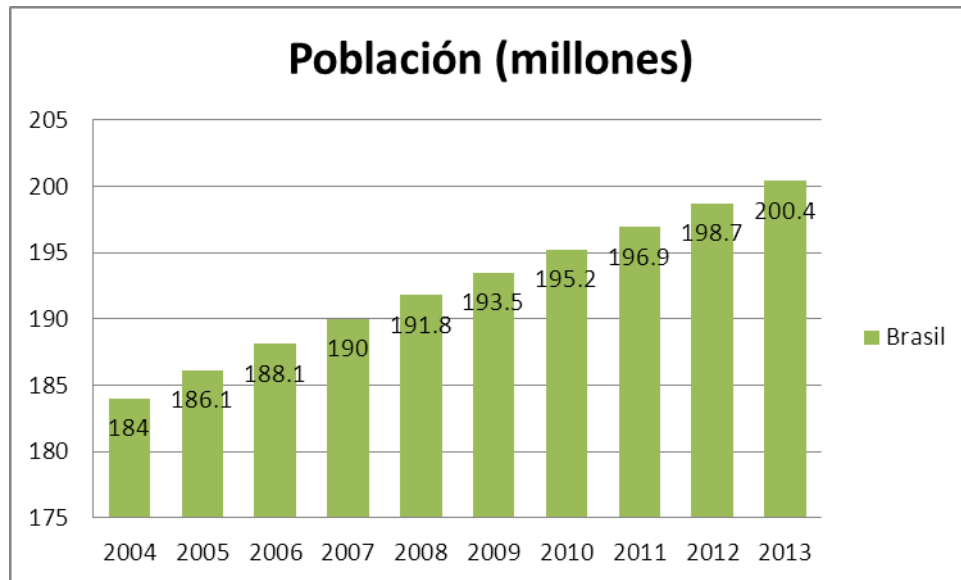
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Gráfica 2.2



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Gráfica 2.3



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

La inversión extranjera directa (IED) hacia Brasil se encuentra en un período de prueba tras su desaceleración en 2009. Después de alcanzar 65 mil millones de dólares en 2012, el flujo de IED con dirección Brasil alcanzó los 64 mil millones de dólares en 2013, cubriendo el déficit de la cuenta corriente. Los flujos de IED se encuentran en una dinámica de ligera disminución desde 2011. Sin embargo, Brasil es el primer receptor de IED de América Latina y el cuarto destino mundial de flujos entrantes de IDE. El país es actualmente el cuarto inversor en el seno de los países emergentes y el primero de América Latina.

El atractivo de este país para los inversores internacionales se debe a varios factores:

- Un mercado de más de 200 millones de habitantes,
- Un fácil acceso a las materias primas,
- Una economía diversificada y menos vulnerable frente a las crisis internacionales.
- Una posición estratégica que facilita el acceso a los otros países sudamericanos.

Entre los factores que actúan negativamente en las IED, se encuentran la fiscalidad elevada y compleja, los plazos burocráticos y la legislación del trabajo (pesada y rígida). Brasil aparece en el puesto 116 (de 189 países) en la clasificación *Doing Business* 2014 del Banco Mundial. Los principales inversores en Brasil son Estados Unidos, España y Bélgica. Los

sectores que atraen mayor cantidad de inversión extranjera son las finanzas, la industria de la bebida, el petróleo, el gas y las telecomunicaciones.

Tabla 1.1 Ranking de principales países importadores (2002-2011)

Inversión Extranjera Directa (IED)	2010	2011	2012
Flujo de IED entrante (millones de USD)	48.506	66.660	65.272
Provisión de IED (millones de USD)	682.346	695.103	702.208
Índice de rendimiento*, clasificación sobre 181 economías	51	34	-
Índice de potencial**, clasificación sobre 177 economías	-	25	-
Número de inversiones greenfield***	75	89	53
IED entrantes (en % de la FBCF****)	11,6	14,0	15,1
Provisión de IED (en % del PIB)	31,8	28,1	31,2

Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD - últimos datos disponibles.

Nota: * El indicador de rendimiento de la CNUCYD se basa en una relación entre el país en el total mundial de las corrientes de IED y su participación en el PIB mundial. ** El indicador potencial de la CNUCYD se basa en 12 indicadores económicos y estructurales, tales como el PIB, el comercio exterior, la inversión extranjera directa, la infraestructura, el consumo de energía, I + D, educación, el riesgo país. *** Las Inversiones greenfield son una forma de inversión extranjera directa donde una casa matriz instala una filial en un país extranjero por construyendo nuevas instalaciones operacionales desde la base.**** La formación bruta de capital fijo (FBCF) mide el valor de las adiciones a los activos fijos adquiridos por las empresas, el gobierno y los hogares menos las cesiones de activos fijos vendido o desguazado.

Tabla 1.2 Flujos de IED por país

Principales países inversores	2012 (%)
Estados Unidos	19
España	13
Bélgica	9
Reino Unido	7
Francia	6
Japón	5
Alemania	4
Italia	3
Canadá	2
Suiza	2

Fuente: Elaboración propia con datos de Brazilian Investment Information Network - últimos datos disponibles.

Tabla 1.3 Flujos de IED por sectores de inversión

Principales sectores de inversión	2012 (%)
Servicios financieros	14
Industria de bebidas	10
Telecomunicaciones	9
Extracción de petróleo y gas	7
Electricidad y gas	4
Comercio (salvo los vehículos)	4
Industria automotriz	4
Extracción de metales y minerales	4
Industria química	3
Metalurgia	3
Seguros, seguridad social, salud	2
Sector inmobiliario	1

Fuente: Elaboración propia con datos de Brazilian Investment Information Network - últimos datos disponibles.

Brasil posee recursos importantes en materias primas, una considerable reserva de mano de obra de todos los niveles educativos, universidades con un alto rendimiento. Muchos sectores ofrecen buenas oportunidades de negocios. Su economía está diversificada y cada vez se producen y se exportan más productos manufacturados. El potencial del mercado doméstico brasileño, así como el bajo costo del trabajo, son elementos que pueden atraer a los inversionistas extranjeros.

Sin embargo existen puntos débiles en el sector económico brasileño, a pesar de su apertura a los intercambios mundiales, persisten varias barreras administrativas que afectan al comercio internacional. La apreciación del real frente al dólar reduce la competitividad del país en ciertos sectores frente a sus competidores asiáticos. El código laboral es complicado, implica costos importantes para las empresas extranjeras y mantiene una buena parte de la actividad nacional en el sector informal. Algunas medidas han sido establecidas por el gobierno brasileño para impulsar y favorecer indicadores como la IED, la mayoría de los obstáculos a la actividad de los inversores extranjeros fueron suprimidos, en particular en la bolsa de valores. Una gran parte de las empresas públicas fueron privatizadas y muchos sectores desregularizados en el curso de los últimos 15 años.

Tabla 1.4 Índice de transparencia fiscal y de inversión

	Brasil	América Latina y Caribe	Estados Unidos	Alemania
Índice de la transparencia de las transacciones*	6,0	4,0	7,0	5,0
Índice de la responsabilidad de los gerentes**	7,0	5,0	9,0	5,0
Índice del poder que tienen los accionistas***	3,0	6,0	9,0	5,0
Índice de la protección de los inversores****	5,3	5,0	8,3	5,0

Fuente: Elaboración propia con datos de Doing Business - últimos datos disponibles.

Nota: *Entre más grande sea el índice, mayor es la transparencia de las transacciones. ** Entre más grande sea el índice, mayor es la responsabilidad personal de los gerentes. *** Entre más grande sea el índice, mayor es el poder que tienen los accionistas para defender sus derechos. **** Entre más grande sea el índice, mayor es la protección de los inversores.

Tanto el comercio como la cooperación internacional que excluyen al Norte, se tratan de una realidad en el Sistema Internacional actual, y en el caso de Brasil esta mecánica resulta especialmente importante. La expansión a nivel mundial del comercio supuso para los países del Sur un billete hacia una ascensión en términos económicos y de inversión. Más de 100 países en desarrollo registraron un crecimiento en los ingresos per cápita superiores al 3% en 2007 según el informe “El ascenso del Sur. Progreso humano en un mundo diverso”, realizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. La crisis económica ha llevado a los países emergentes a posar sus ojos en el Sur y a explotar lo que ahora se denomina, demanda regional.

En la actualidad los países en desarrollo comercializan más entre ellos que con el norte. El comercio Sur-Sur se basa en un intercambio de conocimientos y capacidades que ayudan a garantizar una competencia y sostenibilidad entre los países menos desarrollados dentro del panorama internacional. Un claro ejemplo de la rentabilidad que está suponiendo para Brasil esta nueva apertura en los procesos de liberalización comercial son las fructíferas relaciones que ha establecido con los países pertenecientes a los BRICS, del cual también él forma parte.

Los inicios de Brasil como actor de la cooperación internacional se remonta a la década de los 70s, donde la tendencia fue la de formar parte por la “obligación moral” que tenía ante histórica ayuda recibida de los países del Norte. Posteriormente, durante los años 80s, Brasil pasó a convertirse en un país de renta media (PRM) al compartir la condición tanto de país receptor y emisor de cooperación. Sin embargo, la gran expansión en asuntos de cooperación brasileños tendrá lugar a partir del 2003, en la etapa dorada moderna de la política exterior brasileña y la internacionalización de los intereses de dicho Estado en manos de la dupla Lula-Amorim como exponentes.

Para Brasil la cooperación como estrategia de política exterior, ha resultado como un instrumento de cambio, es un motor que ayuda a impulsar transformaciones estructurales tanto dentro como fuera del propio Estado brasileño. No se plantea en términos reducidos a sólo ayudar verticalmente, sino que contempla un enfoque más amplio, postura a la que se le conocerá como “asociación para el desarrollo”. Un concepto relativamente simple para el contexto brasileño, donde se contempla condensar la idea de brindar ayuda que a la vez, fortalezca los lazos para compartir los esfuerzos y beneficios emanados de los planes y estrategias que resulten aptas para ser implementadas.

Entendiendo los mecanismos de cooperación internacional como un elemento que ha resultado natural en los Estados para con aquellos otros que cuentan con elementos de interés para los territorios a quienes brindan la ayuda, el importante programa de cooperación que lleva a cabo con estados menos favorecidos, como en África, le ayuda a acreditarlo como uno de los actores más importantes entre las denominadas economías emergentes en este continente. Una estrategia que no sólo ha llevado a cabo Brasil, sino gran parte de las economías emergentes y también los miembros del Mercosur.

Objetivos de política exterior de un país en desarrollo.

Después de un período dinámico en materia de política exterior, iniciado a mediados de la década de 1970, Brasil es caracterizado por un “pragmatismo ecuménico responsable” (apertura hacia África; participación activa en las agendas del mundo en desarrollo; abandono del alineamiento político con Estados Unidos, etc.), que acompañaba la gran expansión del modelo de industrialización y exportación de manufacturas con un fuerte crecimiento económico, algunos cambios internos y externos llevaron a una sensación de estancamiento y decadencia de estas estrategias.²⁸

Toca lugar a una breve síntesis sobre las posturas que han caracterizado a la política exterior brasileña y como ha ido evolucionando al lado de los intereses a corto, mediano y largo plazo que han emanado del país suramericano, que normalmente tienen más que ver con la ideología política de los miembros del gobierno en turno, articulados por la tradición diplomática

²⁸ Bernal, R., “Cambios y continuidades en la política exterior brasileña”, *Lateinamerika Analysen*, # 13, Hamburgo, Febrero 2006, pp. 69-94.

confiable del Itamaraty en una serie de circunstancias que en ocasiones resultan hasta contradictorias en periodos de tiempo relativamente reducidos.

Brasil comenzó a experimentar una etapa crítica, donde sus estrategias empezaron a evidenciar su agotamiento. En efecto, el modelo de política exterior de la década de los 80's, de las presidencias Figueiredo y Sarney, asociado al “desarrollo nacional”, se había convertido en una fase de crisis y contradicciones. Sarney centró al país hacia América Latina y, particularmente, puso su mirada hacia Argentina. Es debido a esto que, junto al presidente argentino Raúl Alfonsín, en 1986 se inició el Programa de Integración y Cooperación Argentina-Brasil, que gracias a una profunda reformulación conceptual e institucional, se transformaría en la base del futuro Mercosur.²⁹

De la transición democrática bajo la presidencia de José Sarney (1985-1990) a la expansión de las relaciones internacionales ahora hacia la región de América Latina al mismo tiempo que se buscaba una aproximación hacia el resto del mundo, símbolo de los nuevos tiempos, surgiría un cambio fundamental en las relaciones bilaterales con Argentina y, en general, hacia América del Sur, Brasil encontraba su propio perfil como latinoamericano, sustituyendo las políticas y percepciones de conflicto, aislamiento y rivalidad por las de cooperación y concertación conjunta. Esta política sería continuada por Collor, impulsando un modelo liberal de integración, el Mercosur, y que Itamar Franco (1992-1995) buscaría posteriormente reformular, impulsando su proyecto ALCSA (Acuerdo de Libre Comercio Sud Americano).³⁰

A partir de los años 1990, con la llegada al gobierno de Collor de Melo (1990-1992), Brasil mostró orientaciones confusas, e incluso contradictorias en materia de política exterior. La razón de ello se encontraba en la ausencia de un modelo definido de desarrollo nacional al cual sirviera la política internacional. La indefinición respecto del modelo de Estado, la agonía del modelo desarrollista y la emergencia del Estado normal llevarían a la indefinición de la política exterior.³¹

Los ámbitos privilegiados de acción serían reflejo de la propuesta de nuevos objetivos políticos. Uno de estos ámbitos, fue el de las Naciones Unidas, escenario hacia el cual Brasil se acercaba desde su nuevo rol de “potencia media”, proponiendo su propia candidatura como

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibíd.*

miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU; el segundo, el enfoque hacia América del Sur, donde se avanzaría desde dos líneas: la propuesta de creación de ALCSA, una extensión del Mercosur, realizada en Santiago de Chile en 1994 por el propio Franco y el relanzamiento de la cooperación económica y de integración en infraestructura con Venezuela, Colombia, Uruguay y Bolivia.³²

Paralelamente, las relaciones con Estados Unidos se continuaron desarrollando negativamente, en torno a temas claves de la agenda bilateral: propiedad intelectual, medio ambiente, derechos humanos, papel de los militares en la conducción política de la agenda de la seguridad, etc. Este es el escenario que encuentra Cardoso (1995-2003) a su llegada al gobierno, al que buscó enfrentar con un enfoque de política cercano al idealismo kantiano y al multilateralismo impulsado por Clinton.³³

En el momento en que la crisis financiera global proyectó cambios fundamentales en la geografía del poder del siglo XXI, Brasil se vio inmerso en una encrucijada: ¿Debería asociarse con otros países emergentes, aquellos que actuarían como futuros protagonistas del mundo? ¿O profundizar la integración latinoamericana, históricamente uno de los ejes de su política exterior? La decisión parecía complicada en su momento debido a que la región presentaba ser un grupo fragmentado de Estados, cuyos conflictos comerciales y divergencias políticas parecerían impedir la creación de un bloque económico sólido capaz de sobrevivir en una economía mundial cada vez más competitiva.

Por su parte, las realidades geográficas e históricas reforzaron la distancia existente entre Brasil y el resto de la región latinoamericana. El imperio luso-brasileño del siglo XIX ya se sentía existencialmente apartado, prácticamente aislado, de las repúblicas heredadas del imperio español por cuestiones como el idioma, rivalidades dinásticas, el sistema político, así como por las aspiraciones derivadas de sus dimensiones demográfica y territorial. El régimen brasileño representaba el continuismo monárquico, esclavista y expansionista contra el cual se habían levantado los libertadores Simón Bolívar y José San Martín.³⁴

Los objetivos de la política exterior de un Estado normalmente se presentan como respuestas emanadas de un contexto con trasfondos de corto y mediano plazo, debido a las

³² *Ibíd.*

³³ *Ibíd.*

³⁴ Fortuna, M., "La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar?", *Política Exterior*, No. 131, Septiembre-Octubre, 2009.

transiciones políticas presentes en los regímenes democráticos existen pocos ejemplos de líneas de pensamiento que brindan una continuidad a los proyectos e iniciativas estatales, las corrientes políticas y realidad económica del Sistema Internacional suelen mermar aún más la capacidad de forjar política exterior de manera consistente de acuerdo a una continuidad histórica. Existiendo problemáticas mayores, normalmente aquellas de carácter estructural, algunos países proyectan temáticas específicas en la formulación de su política exterior que dotan a dichos Estados de algún tipo de legitimidad en cuanto al tema que intentan abordar para el mejoramiento de su imagen al interior y hacia el exterior.

Cuestiones como las grandes movilizaciones humanas de regiones enteras entran dentro de esta categoría, sociedades cuyos mercados se encuentran debilitados por algún pasado de explotación suelen traducirse en situaciones parecidas, y el abordaje que dan los gobiernos de estos países actúa en concordancia a su discurso político enfocado en el tema, políticas migratorias y de protección al mercado surgen en territorios donde estas problemáticas han demostrado ser una constante y donde la acción política es demandada por la sociedad.

En el caso brasileño podemos contemplar los párrafos anteriores para entender tanto cuál es el legado ideológico que heredaron del período de su nacimiento como Estado-Nación y cuáles podrían ser algunas de sus posturas e intereses de política exterior.

Los objetivos de la Política exterior brasileña se muestran racionalmente en concordancia con los de un Estado cuyo crecimiento proyecta una estrategia formulada por sectores principalmente tradicionales, es decir empresarios, políticos y diplomáticos principalmente, el Itamaraty cuenta con una legitimidad casi romántica entre las cancillerías latinoamericanas, se le considera como una institución fuerte, con autonomía institucional del resto del aparato gubernamental, respetada por sus miembros y capaz por sus posturas tradicionales. Es así como el *Ministério das Relações Exteriores* proyecta un sentido amplio de continuidad de los intereses de política externa. Algunos de sus principios de política exterior son:

- La solución pacífica de las controversias.
- No intervención en conflictos internos de terceros países, pero tampoco la indiferencia.
- La participación de Brasil en los temas de la agenda internacional.
- La necesidad de adecuar la gobernanza global.
- Fomentar y fortalecer la integración y cooperación regional.

- La defensa de los Derechos Humanos.
- El fortalecimiento del multilateralismo y la búsqueda de un Sistema Internacional Multipolar.

Teniendo en cuenta estos como los principales objetivos de Brasil en materia de política exterior, queda claro que el país se proyecta como un actor, no sólo relevante sino necesario para el Sistema Internacional, posteriormente abordaré algunas de las contradicciones que esta postura provoca, principalmente al llevar a cabo la política nacional, pero de momento es útil entender cuáles son los objetivos de política externa que en Brasil se entienden como prioritarios.

A partir de esas ideas, el Estado lusófono ha elaborado una clara opción para impulsar un ambicioso programa de integración regional sur y latinoamericano. Sus empresas y bancos tratan estar en la vanguardia de proyectos viales que acortan distancias continentales y de esquemas de interconexión energética que refuerzan una conectividad natural. Brasilia apoya la formación de instancias supranacionales que hagan realidad la antigua retórica de solidaridad regional. Pero no sólo limitada al vecindario, sino con claras vistas hacia el mundo como un escenario donde el poder se encuentra distribuido entre varios polos de poder.

La política exterior de Brasil es más que un mero instrumento de proyección de sus intereses nacionales: es el elemento conformador de una realidad nacional, regional y global cambiante que ofrece oportunidades y riesgos debido a las transformaciones que se han dado en el Sistema Internacional y a la búsqueda de poder y capacidades de maniobra de los estados.

Las transformaciones que se están presentando en el Sistema Internacional, como el cambio climático, las crisis económica-financieras, la inseguridad alimentaria y energética, el crimen transnacional, etc., no son fenómenos aislados. La compleja conectividad internacional, tecnológica y económica, otrora llamada globalización, se acelera por fuerza del ascenso de una nueva clase de actores, lo que implica la inevitable transferencia de poder entre Estados y regiones. Como resultado de su incorporación en la división internacional del trabajo, las economías emergentes alcanzan niveles de productividad y de consumo próximos a los de las economías maduras; resultando en una presión creciente sobre la oferta mundial de recursos alimentarios, minerales y energéticos, de un lado, y la migración de empleos, personas e inversiones desde el Norte hacia el Sur, del otro.

Brasil, como actor Estatal humano mantiene en sus discursos el factor del entendimiento y el fomento a la cooperación para lograr conseguir un mejoramiento en la calidad de vida de los pueblos, su relación con algunas regiones dentro del sub continente suramericano, regiones del Caribe y aquellos aliados en África, dan muestra del tipo de estrategia que Brasil lleva hacia cumplir sus objetivos específicos en estas regiones.

Como parte central del análisis de este trabajo, los intereses brasileños de política exterior, son quienes definirán si Brasil consigue o no la satisfacción de sus objetivos de política exterior. Cabe destacar que debido a la ambigüedad con que puede interpretarse algunos de sus principios, la interpretación que se puede hacer sobre los logros que tienen los factores de poder brasileño es complicado, y puede resultar en una satisfacción incompleta de sus objetivos específicos en política exterior.

Como un elemento extra para mejorar el entendimiento del grado de prioridad de los intereses de Brasil en materia de Política Exterior, existe un eje de 4 estrategias y planes que ejemplifican de manera muy acertada cuáles serían los objetivos a los que Brasil aspira conseguir en el sistema Internacional Multilateral:

1. Los principios de “participación de Brasil en los temas de la agenda internacional” y “el fortalecimiento del multilateralismo y la búsqueda de un Sistema Internacional Multipolar” buscan concretar las aspiraciones brasileñas a hacerse con un asiento dentro del Consejo de Seguridad de la ONU.
2. Los principios de “la necesidad de adecuar los mecanismos de la gobernanza global” y “la defensa de los Derechos Humanos” buscan proyectar a Brasil como un líder en nuevas iniciativas para luchar contra la regulación y difusión de contenidos multimedia y la censura generalizada de información, así como en el aseguramiento de producción y distribución de bienes primarios, alimentarios y médicos.
3. El principio de “fomentar y fortalecer la integración y cooperación regional” busca fortalecer la posición brasileña como líder regional por medio de su participación en diversos mecanismos de integración (Mercosur, Unasur, etc.), así como mostrarlo como el país más poderoso e influyente dentro de éstos mismos para incentivar a aquellos posibles socios a tratar con Brasil directamente los asuntos regionales.

4. Los principios de “la solución pacífica de las controversias” y la “no intervención en conflictos internos de terceros países, pero tampoco la indiferencia” se enfocan en mostrar a un estado que se considera una potencia, pero sin el factor coercitivo que caracterizó a los estados Unidos durante su tiempo como hegemón mundial, buscan mostrar por medio de una mezcla de *soft* y *hard power* su interés en los acontecimientos de la agenda internacional. Las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, son una importante plataforma para poder proyectarse en eje, la participación brasileña en Haití y África son muestra clara del interés gubernamental en el tema.

Brasil y sus mecanismos de poder tradicional

A partir de la promulgación de la Constitución de 1988, el sistema Político brasileño se cimenta en un hexágono de pilares fundamentales. Primero, un sistema de Gobierno presidencialista donde el jefe del Ejecutivo posee importantes prerrogativas legislativas, como la facultad de promulgar decretos con fuerza legal, la iniciativa de proyectos de ley en áreas tributarias, presupuestales y administrativas, poder de veto y el derecho de pedir un procedimiento urgente para ciertos proyectos de ley. Segundo, un sistema Legislativo bicameral en el que la Cámara de diputados y el Senado poseen poderes simétricos. Tercero, Representación proporcional para la Cámara de Diputados y representación por mayoría simple en el Senado. Cuarto, un sistema partidario altamente fragmentado. Quinto, unidades subnacionales con una buena autonomía legislativa y administrativa. Sexto, una Constitución rígida, cuya enmienda requiere mayorías de 3/5 en ambas cámaras.³⁵

La Constitución a su vez determina que el jefe del Ejecutivo es el supremo responsable de las relaciones diplomáticas del país, adjudicándole mantener las relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos. (Artículo 84).³⁶ Corresponde al Ejecutivo el celebrar tratados, acuerdos, celebrar la paz y declarar la guerra con anuencia del Congreso y acciones internacionales, sujetas a referéndum del Congreso, en quien recae resolver de manera definitiva sobre tratados, acuerdos y demás acciones internacionales que acarreen

³⁵ Ortiz Mena, A. et al., *Brasil y México: encuentros y desencuentros*, Instituto Matías Romero SER, México, 2005, p. 170.

³⁶ Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado, Brasília, DF, 1988.

responsabilidades o compromisos gravosos al patrimonio nacional (Artículo 49)³⁷, asimismo es el Senado quien debe aprobar la designación de los embajadores (Artículo 52).³⁸³⁹

Un factor importante cuando se analiza la Política Externa de un Estado es el tamaño de su cuerpo diplomático. Las estrategias planeadas desde el Ministerio de Relaciones Exteriores de un país podrían no tener el impacto esperado si el número de oficiales en servicio en el exterior resulta ser insuficiente para implementar alguna nueva política. Negociaciones internacionales complejas podrían verse afectadas negativamente si los negociadores de alguna de las partes no contasen con un adecuado acceso a la información, como consecuencia de la falta de personal del cuerpo diplomático y del conocimiento sobre las presiones domésticas que el otro está enfrentando. Además, mantener una embajada sin el personal suficiente, podría enviar una imagen negativa al país sede.

A medida que los países emergentes buscan proyectar una mayor influencia en el Sistema Internacional, un número reducido de diplomáticos en estos países impone diversas limitaciones a la capacidad operacional de la aplicación de la Política Exterior. Esa escasez afecta negativamente la política de un Estado y nos provoca la interrogante, ¿Cuál es el número adecuado de diplomáticos para una potencia?

Por parte de Brasil, existen representaciones alrededor de mundo, aunque como suele suceder con las representaciones del Sur, algunas son tan pequeñas que existe el cuestionamiento de si éstas se justifican. Dentro de sus socios BRICS por ejemplo, existen al menos una decena de funcionarios brasileños de carrera en Nueva Delhi, y menos de 20 en Beijing, lo que probablemente sea insuficiente considerando que China es el principal socio comercial del país lusófono desde 2009. Mientras tanto, el problema en Brasil puede no ser el número total de diplomáticos, sino el modo en que éstos se encuentran distribuidos alrededor del mundo, pues en algunas capitales europeas, está asignado un mayor número de funcionarios que en las grandes capitales de Asia, lo que muestra que el Itamaraty aún no se ha adaptado al actual Sistema

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Martins, S., "O Congresso Nacional e a política externa brasileira", *Tesis de maestría*, Universidade de Brasília, 2002.

Internacional ni a la realidad internacional de Brasil en su relación al ascenso de lazos con Asia en detrimento de aquellos con Europa.⁴⁰

La falta o la mala localización de los diplomáticos no es un problema único de Brasil, se considera que la calidad de los mismos está decayendo también, la carrera diplomática parece dejar de ser interesante para encaminar el rumbo del país, surgen nuevos intereses en los diplomáticos de carrera fuera de aquellas doctrinas nacionalistas presentes en la formación del Estado; nuevas consideraciones y procesos de selección son comentados como medidas para reencaminar la política exterior del Estado, pero siguen siendo sólo iniciativas.

En un par de años de curso, los estudiantes asisten a clases y conferencias, estudian idiomas, forjan redes de relaciones, se aprenden a vestir, hablar y pensar de acuerdo al canon diplomático brasileño. Anteriormente, era la escuela quien facilitó la cohesión y la disciplina que caracterizan a la política exterior brasileña, sin embargo el modelo actual del Instituto Rio Branco se puede considerar obsoleto. La academia del Instituto plantea educar gente para un mundo que ya no existe, mientras que los diplomáticos más antiguos defendieron un país que avanzaba a dando pasos pequeños, las nuevas generaciones se encuentran ante desafío que requieren respuestas más dinámicas⁴¹

El Ministerio de Relaciones Exteriores en Brasil ha perdido un poco del misticismo que se le adjudicaba en Brasil a las labores del diplomático, y regionalmente a lo conseguido por esta rama gubernamental, debido a que cada vez más se deben concertar esfuerzos interministeriales, retirándole su característicamente histórica autonomía dentro de la agenda exterior brasileña. Al presentar un status social ampliamente reconocido como superior en la sociedad brasileña, pocos diplomáticos son los que se preocupan del mejoramiento de la calidad de sus esfuerzos, no se considera dentro de este rubro que se deba mejorar de manera constante, una vez se alcanza una posición, la instrucción propia e institucional comienza a mermar. Pese a que esto puede observarse en buena parte de los países de la región, es el ideal “*Rio-Branquesco*” el que dota de una justificación a las iniciativas que muchas veces los funcionarios del servicio exterior brasileiro muestran en el exterior.

⁴⁰ Stuenkel, O., “De quantos diplomatas uma potência emergente precisa?” *Post-Western World*, 2014 (Consultado el 9 de Noviembre de 2014). Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2012/11/06/de-quantos-diplomatas-uma-potencia-emergente-precisa/>

⁴¹ Spektor, M., “Educação de diplomatas” *Folha de São Paulo*, 28 de Noviembre de 2012.

Uno de los factores de poder tradicionales con los que cuentan los estados es su fortaleza económica, durante la década de los 60's, la exportación de los productos brasileños industrializados, representaba alrededor del 5% de las exportaciones brasileñas, hoy en día representan poco más del 50% del total de las exportaciones que realiza esta nación, que incluyen mercancías como combustibles, bienes metalúrgicos, bebidas y alimentos preparados, piezas de vehículos para trabajos pesados y de labores de campo, armamento, automóviles y partes automotrices, naves aeronáuticas, medicamentos, utensilios de cocina, etc.

Tabla 2.1 Ranking de principales países exportadores (2002-2011)

Países	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
China	5°	4°	3°	3°	3°	2°	2°	1°	1°	1°
Estados Unidos	1°	2°	2°	2°	2°	3°	3°	3°	2°	2°
Alemania	2°	1°	1°	1°	1°	1°	1°	2°	3°	3°
Japón	3°	3°	4°	4°	4°	4°	4°	4°	4°	4°
Países Bajos	9°	8°	6°	6°	6°	6°	5°	5°	5°	5°
Francia	4°	5°	5°	5°	5°	5°	6°	6°	6°	6°
Corea del Sur	12°	12°	12°	12°	11°	11°	12°	9°	7°	7°
Italia	7°	7°	7°	8°	8°	7°	7°	7°	8°	8°
Rusia	17°	17°	15°	13°	13°	12°	9°	13°	12°	9°
Bélgica + Luxemburgo	10°	10°	9°	10°	9°	8°	8°	8°	9°	10°
Reino Unido	6°	6°	8°	7°	7°	9°	10°	10°	10°	11°
México	13°	13°	14°	15°	15°	15°	16°	15°	15°	16°
Brasil	26°	25°	24°	23°	23°	24°	22°	24°	22°	22°

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Tabla 2.2 Ranking de principales países importadores (2002-2011)

Países	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Estados Unidos	1°	1°	1°	1°	1°	1°	1°	1°	1°	1°
China	6°	3°	3°	3°	3°	3°	3°	2°	2°	2°
Alemania	2°	2°	2°	2°	2°	2°	2°	3°	3°	3°
Japón	4°	6°	6°	4°	5°	6°	4°	5°	4°	4°
Francia	5°	5°	4°	6°	6°	4°	5°	4°	5°	5°
Reino Unido	3°	4°	5°	5°	4°	5°	6°	6°	6°	6°
Países Bajos	9°	8°	8°	8°	8°	8°	7°	7°	7°	7°
Italia	7°	7°	7°	7°	7°	7°	8°	8°	8°	8°
Corea del Sur	14°	13°	13°	13°	13°	13°	10°	12°	10°	9°
Hong Kong	11°	11°	11°	11°	11°	12°	13°	10°	9°	10°
Bélgica + Luxemburgo	10°	9°	9°	9°	9°	9°	9°	9°	11°	11°
México	12°	14°	14°	14°	14°	14°	16°	16°	16°	16°
Brasil	29°	31°	30°	28°	28°	28°	24°	26°	20°	21°

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Por otra parte, si bien la economía se ha vuelto más y más importante en el mundo, el poder militar sigue siendo un instrumento ineludible para los países con ambiciones dentro del Sistema Internacional. No en vano el recordado militar prusiano Carl Von Clausewitz dijo en el siglo XIX: “La guerra es la continuación de la política por otros medios”. En su caso, Brasil ha estado invirtiendo en capacitación, y salarios dignos, para los integrantes de las fuerzas. Al mismo tiempo ha destinado importantes recursos al equipamiento de sus Fuerzas Armadas, negociando compras de armamentos en función de la transferencia de tecnología, el proyecto en sí, no es sólo importar armas, sino también traer conocimiento al país.

En un mundo donde las *commodities* son cada vez más vitales, la custodia de los 7,000 km de costas y los recursos naturales que allí yacen son prioridad para el Gobierno Federal. Brasil ha firmado acuerdos con Francia (una potencia nuclear) de asistencia técnica para la construcción de una flota de submarinos convencionales y un submarino nuclear. De esta forma, la nación sudamericana busca incorporarse al selecto club de países poseedores de submarinos de propulsión nuclear. El país también trabaja en la adaptación de la base naval de Itaguaí, en el estado de Río de Janeiro, desde donde operará dicho submarino, cabe mencionar que durante 2009, se llegó a considerar que dicho submarino no sería uno, sino una triada para presentarse realmente efectiva en cuanto a las cuestiones de defensa que se creen prudentes en la región.⁴²

La relación directa entre desarrollo militar y producción industrial está también presente: Embrear, empresa privada perteneciente a la industria aeronáutica, trabaja en un proyecto de avión militar que llevará el nombre de KC-390, una aeronave de transporte, logística y reabastecimiento en vuelo que busca competir con el C-130 Hércules, de la norteamericana Lockheed Martin. Portugal, Argentina, Chile, Colombia y República Checa ya manifestaron su interés en adquirirlo.

Así como no hay que olvidar a empresas como la porto-alegrense Forjas Taurus S.A., la mayor fabricante de armas cortas, cuyas exportaciones tienen destino en más de cuarenta países, y mantienen alrededor del 20% del mercado de armas en los Estados Unidos. En la lista de empresas de la industria armamentista también encontramos nombres como las paulistas Avibrás, (vehículos no tripulados y cohetes), Companhia Brasileira de Cartuchos (productora de

⁴² Fraga, R., “Por qué Brasil tendrá tres submarinos nucleares”. *La Nación*, 2009. (Consultado el 3 de Febrero de 2014) Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1191955-por-que-brasil-tendra-tres-submarinos-nucleares>

municiones) y Mectron (misiles), la mineira Helibrás (helicópteros) y la carioca Condor (productos no letales).⁴³ De esta última es notable que el uso de sus productos ha sido homologado tanto por el Ejército Brasileño como por las Fuerzas de Paz de la ONU,⁴⁴ aun cuando cartuchos de sus productos han sido encontrados en ciudades de Brasil, Chile, Turquía, Bahréin, etc. donde estallaron grandes manifestaciones públicas en los últimos tres años, reportan activistas de esos países y la prensa internacional.⁴⁵ Lo que demuestra que las operaciones de las compañías armamentistas brasileñas podrían significar un sector nuevo por explorar para la nación suramericana.

Es por medio de este nuevo viraje de invertir en materia militar que se impulsa no sólo la producción aeronáutica nacional, sino también las exportaciones de bienes industriales de alto valor agregado, otorgando cierta legitimidad económica a las pretensiones militares brasileiras. Sin dudas, un círculo virtuoso conocido y explotado durante varias décadas por Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Rusia, y al cual Brasil desea incorporarse. El desarrollo militar permitirá a Brasil proyectar su influencia no solo más allá de sus fronteras nacionales, sino también en el escenario internacional.⁴⁶

Dentro de esta perspectiva del poder, es decir la relacionada con el aseguramiento de la existencia y empoderamiento del Estado, Brasil no cuenta con cuestiones pendientes permanentes en su agenda de seguridad, lo que evidencia hacia dónde han tenido que dirigir sus capacidades de defensa. Por un lado, tiene resueltas sus fronteras desde hace ya bastante tiempo y por el otro el país resulta más fuerte en términos militares y logísticos que cualquiera de sus vecinos, tanto unitaria como conjuntamente; por ello, cualquier acto de fuerza de parte de alguno de ellos tendría una respuesta avasalladora por parte del país lusófono.

Dentro de la misma concepción, Brasil está asociado a la hegemonía hemisférica estadounidense, con quienes ha estado en términos satisfactorios históricamente, y quienes desde

⁴³ Spektor, M., "Armas do Brasil". *Folha de São Paulo*, 25 de Julio de 2012.

⁴⁴ Condor Tecnologias Não-Letais, "Institucional", *sitio electrónico de la empresa Condor TNL*. (Consultado el 21 de Octubre de 2014) Disponible en: <http://www.condornaoletal.com.br/institucional.php>

⁴⁵ Boon, L. & González, C., "Brasil vende casi todas las bombas lacrimógenas", *Últimas Noticias*, Caracas, 2014. (Consultado el 21 de Octubre de 2014) Disponible en: <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/investigacion/video---brasil-vende-casi-todas-las-bombas-lacrimo.aspx>

⁴⁶ Pérez, S., "Contrastes entre el desarrollo militar brasileño y la política de defensa argentina.", *Equilibrio Internacional*, Rio de Janeiro, 2013. (Consultado el 11 de Enero de 2014) Disponible en: <http://www.equilibriointernacional.com/2013/01/contrastes-entre-el-desarrollo-militar.html>

los periodos de independencia del resto de los países en las Américas han, por sus propios intereses, interferido en cualquier acto intrarregional que pudiese perturbar el *status quo* regional, resultando una realidad estratégica a entender cuando se abordan mecánicas de poder en el continente.

Debido a estas realidades estratégicas, es que Brasil puede tener una política exterior apropiada en los términos y mecanismos del Derecho Internacional, un lujo que la realidad de varios países con problemas de seguridad no pueden darse; el país puede desenvolverse en multiplicidad de relaciones regionales y globales conduciendo su política exterior como si fuera una cuestión meramente comercial.⁴⁷⁴⁸ Es por ello que *O gigante do Sul*, puede tolerar estrategias que podrían tacharse de diletantes, tanto en sus asuntos internacionales y de defensa, como en sus expresiones de política declaratoria; de manera aún más desconcertante para el paradigma realista, la política exterior ha podido convivir con la ausencia de expresión y claridad en sincronía con sus políticas de defensa y seguridad, incurriendo en la excesiva ligereza de los temas de la agenda de defensa en momentos donde se discuten cuestiones nacionales con relevancia para el interior, por ejemplo durante jornadas electorales; todo esto ocurre gracias a que Brasil disfruta de los beneficios de paz y seguridad internacionales en una situación a la que se he llegado sin que se tenga que invertir muchos recursos estatales propios para alcanzarles.

En ese sentido el papel del *hard power*, personalizado en las Fuerzas Armadas brasileñas, responde en términos constitucionales, y de acuerdo al contexto externo, correspondiendo aún más que a la natural defensa de la patria, la función de las fuerzas armadas resulta en garantizar el la existencia de los poderes constitucionales, es decir garantiza la aplicación de la ley y la búsqueda del mantenimiento del orden nacional; cuando se determina que las Fuerzas Armadas garantizarán los poderes constitucionales, eso significa que lo harán por la fuerza, este respaldo a sus capacidades coercitivas se hace por razones históricas, procurando la garantía en la aplicación de la ley y del mantenimiento del orden, ya sea en un sentido amplio, nacional e institucional, o en un sentido más compacto, de un momento y espacio específicos. La defensa de la patria y la garantía de los poderes constitucionales son obligación que se presentan en pos de la integridad

⁴⁷ Soares, M., "Brazil's alternative vision". En: Mace, G.; Belanger, L. (Ed.), *The Americas in transition. The contours of regionalism*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 133-152.

⁴⁸ Da Cruz, J., *Brazil's international relations at the dawn of the twenty first century*. Latin American Politics and Society, vol. 46, no. 4, 2005, pp. 115-122.

nacional, resultan entonces, como dice Domicio Proença: “tanto la espada de la Republica como el escudo de la Constitución”.⁴⁹.

Las circunstancias en que Brasil utiliza sus Fuerzas Armadas, por medio de los términos constitucionales y sus intereses internacionales, en base al artículo 142°, son:⁵⁰

- La defensa del territorio brasileño contra actos de fuerza.
- La participación en una alianza internacional para el uso de fuerza contra terceros, ya sean misiones de paz o de guerra.
- La actuación al interior del territorio brasileño, como fuerza policial o de intervención, utilizándose únicamente, armamento convencional.

Haciendo mayor énfasis en la segunda tarea, la participación en misiones de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, correspondería al compromiso brasileño de una brigada capaz de cumplir con los requisitos de: 1° respuesta rápida y 2° planeación integrada de las misiones de la ONU.⁵¹ Específicamente, estas cuestiones significarían una fuerza de alrededor de 5 mil efectivos, un comando integrado capaz de articular a hombres armados y fuerzas de apoyo, este comando debe ser capaz de actuar, aun estando conformado por un contingente multiinstitucional, para disponer de un aparato logístico que permita ser un módulo autónomo como fuerza de paz amplia y multinacional.

Sea cual fuere la misión específica a ser cumplida, puede tener finalidades que determinarán los medios y métodos de acción; así se observan diferentes perfiles para la aplicación de fuerza, conforme a la observación, construcción, manutención o imposición de paz, etc. Cabe mencionar que la “imposición de la paz” es una cortesía diplomática, pues sigue tratándose de guerra, pero no se le suele considerar como tal hasta que la prensa, analistas y la opinión pública lo hagan.

¿Cuáles resultan entonces los motivos de peso de Brasil para contribuir en misiones de mantenimiento de paz? La respuesta podría generalizarse en un par de objetivos: prestigio internacional y el asiento permanente. Prestigio internacional es el primero de los incentivos para

⁴⁹ Proença, D., “Forças armadas para quê? Para isso”, *Contexto internacional*, vol. 33 no. 2, 2011, p. 336.

⁵⁰ Brasil, Constituição (1988) *Op. Cit.*

⁵¹ United Nations, “United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines”, New York, 2008.

la nación suramericana,⁵² Brasilia cree que su participación en estas misiones aumentará los alcances de la reputación internacional brasileña, así como la proyección de su poder económico y político; el prestigio, en lo general, está asociado también al objetivo de la obtención de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad en la ONU, posición que garantizaría a Brasil un peso regional mucho mayor en América Latina, así como una fuerte, y nada despreciable, presencia en los asuntos militares y económicos internacionales. El puesto no permanente que ocupó este país en el CS en 1988 fue detonante para retomar este objetivo en su Política Exterior, y es este objetivo el que actualmente muestra de la reorientación del interés nacional con objetivos internacionales en contraste con los precedentes durante la dictadura militar, generando un cambio de paradigma en la formulación de Política Externa en el país.⁵³

Las contribuciones del país para las misiones de manutención de la paz, también están ligadas a objetivos de su propia Política Exterior, Brasilia cree firmemente en el multilateralismo y percibe su participación en Organismos Internacionales como un mecanismo de corrección de los desequilibrios del Sistema Internacional.⁵⁴ Brasil contribuye con más frecuencia en regiones que considera más estratégicamente importantes, como América Latina, naciones lusófonas y regiones del mundo desarrollado. Asimismo la participación en estas misiones resulta en una obtención de “beneficios menores” para mejorar los mecanismos de poder brasileños, obtiene entrenamiento y capacitación de vanguardia para sus Fuerzas Armadas y un afianzamiento de lazos militares con otras naciones, diversificando las áreas de oportunidad con relaciones no tradicionales con estas naciones contribuyentes de efectivos en las misiones.

La reciente disposición de Brasil de estas misiones, debe ser considerada como resultado de una política exterior más agresiva y pragmática en relación a aquellas vista durante la dictadura militar (1964-1985), con el regreso de la democracia y con una mayor conciencia de un mundo globalizado, los gobernantes brasileños adoptaron la política de “Autonomía por la Diversificación” que exige una participación más activa en Organismos Internacionales.⁵⁵

⁵² Fishel, J. & Saenz, A., “Capacity-building for peacekeeping: the case of Haiti”. *Center for Hemispheric Defense Studies*, National Defense University Press, Washington, D.C., 2007, p. 199.

⁵³ Bracey, D., “Brazil and UN peacekeeping: the cases of East-Timor and Haiti”. *Contexto Internacional*, vol. 33 no. 2, 2011, pp. 317-320.

⁵⁴ Montero, A., *Brazilian politics: reforming a democratic State in a changing world*. Cambridge: Polity Press, 2005, p. 129.

⁵⁵ Diniz, E., “Peacekeeping and the evolution of foreign policy.”, en: Fishel, J. & Saenz, A. (Ed.), 2007, *Op. Cit.*, p. 95.

Como se mencionó anteriormente, la participación en las misiones corresponde al interés de una mayor presencia con regiones estratégicas, dotando de legitimidad internacional a Brasil al buscar sus objetivos fundamentales de: a) Solidaridad regional en América Latina, b) Afianzamiento en sus relaciones con el Sur global (principalmente en regiones de lengua portuguesa).

De acuerdo con la Constitución de 1988, “Brasil busca la integración económica, política, social y cultural con los pueblos de América Latina”,⁵⁶ las fallas que ocurrieron durante el periodo proteccionista de la dictadura, llevaron a la creación de nuevas estrategias, como el Mercosur.⁵⁷ Volviendo a lo relacionado con las operaciones de mantenimiento de la paz, entre 1989 y 1999, Brasil envió tropas para El Salvador, Mozambique, Ruanda, Uganda, Macedonia, Liberia, Guatemala, Angola, Chipre y Timor Oriental.⁵⁸ La mayor parte de esas contribuciones fueron hacia el caso angoleño y mozambiqueño, comparativamente, Brasil envió menos de 100 efectivos a las otras misiones mencionadas, mientras que para Angola fueron enviados un total de 4,174 soldados y 48 policías entre 1995-1996, y en Mozambique 218 soldados y 16 policías entre 1992-1994.⁵⁹ Inicialmente, los motivos brasileiros fueron principalmente económicos, en particular el del desarrollo de la industria petrolera en Angola,⁶⁰ posteriormente el fortalecimiento de lazos entre naciones lusófona fue la justificación y objetivo del país suramericano.⁶¹

Los efectos remanentes del periodo de autoritarismo militar y sus irrupciones a lo largo de la historia brasileña, resultan ambivalentes al hacer énfasis sobre los riesgos de la pérdida de control de las Fuerzas Armadas; aun así, se asume que serán capaces de dar respuesta a cualquier acto que vaya en contra del país mismo. Como se menciona anteriormente, las fuerzas armadas han tenido un papel extra para los intereses nacionales, pues son enviadas en misiones internacionales con la expectativa del cumplimiento de órdenes a rajatabla, desde 1988 se les han asignado decenas de encomiendas internacionales, creyendo en la integridad de las Fuerzas Armadas, se da por sentado desde Brasilia que serán capaces de lo que se les ordene, mostrando la confianza que se tiene a este grupo específico de ejecución del poder brasileño.

⁵⁶ Brasil, Constituição (1988) *Op. Cit.*

⁵⁷ Bracey, D., 2011, *Op. Cit.*, pp. 319-320.

⁵⁸ Fontoura, P., *O Brasil e as Operações de Paz*. Instituto Rio Branco, Brasília, 2005, p. 224.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 219.

⁶⁰ Hunter, W., *State and soldier in Latin America: redefining the military's role in Argentina, Brazil, and Chile*. *Peaceworks*, n. 10, 1996, p. 24.

⁶¹ Fontoura, P., 2005 *Op. Cit.*, p. 229.

Contradicciones y grupos no tradicionales en la Política Exterior

La política exterior de Brasil refleja la posición del país como una potencia emergente, con todas las características que anteriormente hemos mencionado como claves para entender a este Estado como tal, mismas que propician una presencia recurrente en las negociaciones de acuerdos internacionales relativas a diversos tópicos, algunas veces que no suelen ser incluidos dentro de los análisis superficiales de la política exterior de los Estados. La política exterior del país oficialmente ha sido formulada en base a principios de multilateralismo, la solución pacífica de las controversias y la no intervención en asuntos extranjeros.

En la Constitución brasileña, se contempla que el mantenimiento de relaciones con otros Estados es una facultad atribuida a la Federación, y entre los poderes de gobierno es a la figura del ejecutivo a quien se le permite conducir tales relaciones, así como la acreditación de sus representantes diplomáticos. El poder ejecutivo está constituido por la Presidencia de la República y por los ministerios, sin embargo la relación entre ambos en lo referente a la política exterior no está bien definida; de manera intuitiva, esta competencia se le atribuye al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Una evaluación realizada por la Fundación Friedrich Ebert respecto a los ámbitos en los que la política exterior es formulada, considera que de la totalidad de los Órganos de Asistencia Directa e Inmediata (OADI), compuestos básicamente por la Secretaria Ejecutiva, por el gabinete del ministro y por la consultoría jurídica del ejecutivo; así como de los Órganos Específicos Singulares (OES) compuestos por las Secretarías de Estado, es posible notar que el 56% de los Órganos del Ejecutivo Federal gozan de alguna competencia relacionada al tema internacional, es decir, que poco más de la mitad de la burocracia estatal puede desarrollar una agenda exterior, original.⁶²

⁶² Cassio, L. & Sanchez, M., "A inserção internacional do poder executivo federal brasileiro", *Friedrich Ebert Stiftung*, no. 40, 2010, pp. 11-13.

Gráfica 3.1



Fuente: Cassio Luiz de França & Michelle Rattón Sanchez Badin, Fundação Friedrich Ebert Brasil, 2010.

Gracias a estas estadísticas puede entenderse que casi todas las competencias con repercusión al exterior, se concentran en los órganos con carácter técnico, lo que puede significar dos fenómenos que pueden incluso no resultar mutuamente excluyentes: a) Una creciente tecnicidad presente en las negociaciones internacionales; b) Un tipo de contribución prevaeciente que se espera de los demás Órganos del poder ejecutivo, más allá de aquellos provenientes del Ministerio de Relaciones Exteriores. Estos datos revelan el estado actual de la estructura del Estado brasileño, la inserción internacional en los distintos órganos del Estado es bastante variada y no siempre sigue las directrices marcadas por una planeación central jerárquica, complejizando los procesos de toma de decisión y ejecución de las políticas y estrategias con repercusiones al exterior.

Cabe mencionar que el tipo de inserción que muestran estos órganos y sus competencias en asuntos internacionales está mayoritariamente relacionada con asesorías, préstamo y procesamiento de información y actividades de cooperación técnica.⁶³⁶⁴

⁶³ De los 22 ministerios analizados por la investigación de Friedrich Ebert, 17 muestran por lo menos 50% de su estructura vinculada a temas internacionales, estos son: Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA); Ciência e Tecnologia (MCT); Comunicação; Defesa; Desenvolvimento, Indústria

La sociedad civil juega un papel fundamental dentro de la formulación de políticas desde hace relativamente poco tiempo, la preponderancia de actores gubernamentales, económicos, políticos y otras elites se mostraban, de acuerdo al régimen en cuestión, como los únicos con injerencia en la política exterior de los Estados. Es gracias a una serie de situaciones que la masa social poco a poco fue integrándose en las decisiones hacia el exterior que un Estado intentaba llevar a cabo, las guerras, los fenómenos surgidos de los procesos de globalización, la innovación tecnológica, etc., han llevado al mundo a la esfera social y viceversa.

En Brasil la sociedad parece estar transitando de una población mayoritariamente rural y ultra focalizada a su realidad inmediata, hacia una sociedad mucho más politizada y ampliamente participativa; en una suerte parecida a sus vecinos en Argentina, el pueblo brasileño parece haberse tornado un poco más crítico durante las últimas décadas, concertando mecánicas políticas mucho más complejas dentro de un territorio que bien puede resultar extremadamente extenso, y por lo tanto difícil de articular, o ultra-localizado brindando cierto aislamiento y diferenciación a las decisiones que se llevan a cabo en distintos puntos del territorio.

Si se tuviese que definir las más importantes muestras del desarrollo internacional durante la transición del siglo XX al siglo XXI, se podría colocar a la participación social en asuntos internacionales como un paso titánico hacia la construcción de un verdadero Sistema Internacional, movilizaciones y protestas desde todos rincones del mundo han sido muestra de la internacionalización de los asuntos mundiales, algo ante lo cual los gobiernos han tenido siempre que sobrellevar, pero que gracias al *momentum* internacional, parece tener mayores repercusiones políticamente. Si los movimientos sociales simbolizan el despertar de un nuevo tipo de democracia que involucra a las clases medias crecientemente insatisfechas con los servicios públicos y que muestra compromiso para ostentar una participación más directa es una cuestión que quizás cautive a sociólogos, politólogos e internacionalistas del futuro, apuesto a ello.

Aunque realistas canónicos pudiesen discrepar, estas cuestiones influyen notablemente en los asuntos internacionales actuales al vincularse a los procesos políticos de elección y la naturaleza misma de los procesos democráticos, donde suceden. “El voto es la única manera de

e Comércio (MDIC); Educação (MEC); Esportes; Fazenda (MFaz); Meio Ambiente (MMA); Minas e Energia (MME); Previdência Social (MPS); Saúde; Trabalho (MTE); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Integração Nacional; Transporte e Turismo.

⁶⁴ Cassio, L. & Sanchez, M., 2010, *Op. Cit.*, pp. 17-18.

hacer política” afirma un joven brasileño en el estudio *El Sueño Brasileño de la Política*⁶⁵ (Sonho Brasileiro da Política, en portugués) donde se utilizan testimonios e investigaciones realizadas a miles de brasileños de entre 18 y 32 años de edad para entender que piensan acerca de las protestas sociales de 2013. El análisis no sólo concluye que las protestas fueron una reafirmación social para empoderar a la sociedad civil, sino que permite una visión donde los efectos sobre el país resultantes del Sistema Internacional comienzan a ser relevantes para la población.

Sin embargo aún existe una paradoja: las elecciones presidenciales más recientes en Brasil resultaron en la victoria de los partidos establecidos, mientras que el apoyo a aquellos “alternativos” menguó. De hecho, comparada con otras democracias como la italiana o alemana, los brasileños no han optado por incluir ningún partido de protesta en el parlamento, y son pocos los candidatos que se asocian directamente con los movimientos sociales de los últimos años.⁶⁶ Los efectos que la sociedad civil tienen en la formulación de político interna y externa, es un elemento de discusión dentro de las ciencias sociales, se muestran como muy relevantes en algunas situaciones y parecen no serlo tanto en otras.

Los efectos de la participación de la sociedad en la política de los Estados, van más allá de las movilizaciones de la masa social, otros grupos muestran injerencia en los procesos de toma de decisión debido a los propios contextos de los Estados, en el caso latinoamericano podemos vislumbrar como actores políticos a las instituciones gubernamentales, las instituciones académicas y especializadas, la población civil (como masa heterogénea de subgrupos), los grupos religiosos y sectores comerciales. Por ello las protestas brasileñas son síntoma no de un malestar democrático, sino de poder. No hay democracia que perdure en el tiempo sin una sociedad civil robusta y organizada que tome las calles cuando es necesario, tal como sucede en aquellos países del primer mundo.

En Brasil, el país con mayor número de católicos del mundo y segundo en cuanto a cristianos en general, se puede contar dentro de la tendencia, como ocurre en otras partes de América Latina, en la que el poder de las Iglesias evangélicas y pentecostales que fungen como lobbies esencialmente nuevos, y que cuentan con opciones y estrategias que están alterando la

⁶⁵ Agencia Box 1824, “Sonho Brasileiro da Política”, *Box1824*, Brasil, 2014. (Consultado el 21 de Octubre de 2014) Disponible en: <http://sonhobrasileirodapolitica.com.br/php>

⁶⁶ Stuenkel, O., “Protests, young activists & political engagement in Brazil: Alive and kicking”, *Post-Western World*, 2014. (Consultado el 9 de Noviembre de 2014) Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/11/08/activists-political-engagement/>

política. Se contempla que incluso llegan a la situación donde los detentores del poder consultan en algunos temas. Sabedores de la influencia que ejercen, los partidos se plantean el tener en sus listas candidatos evangélicos porque los seguidores de estos se muestran obedientes a la fe y siguen a sus pastores en las elecciones. João Paulo Peixoto, catedrático de la Universidad de Brasilia, asegura que “Las fuerzas políticas buscan tener evangélicos en sus cuadros porque son un elemento sustantivo del electorado. Esa religión está creciendo e interesa como masa electoral”.

Tabla 3.1 Ranking de países con el mayor número de cristianos

Países con el mayor número de cristianos	Estimado de población cristiana en 2010	Porcentaje de población cristiano	Porcentaje de la población cristiana global
Estados Unidos	246,780,000	79.5%	11.3%
Brasil	175,770,000	90.2%	8.0%
México	107,780,000	95%	4.9%
Rusia	105,220,000	73.6%	4.8%
Filipinas	86,790,000	93.1%	4.0%
Nigeria	80,510,000	50.8%	3.7%
China	67,070,000	95.7%	3.1%
República Democrática del Congo	63,150,000	70.8%	2.9%
Alemania	58,240,000	63.4%	2.7%
Etiopía	52,580,000	40.4%	2.4%
Subtotal de los 10 países	1,043,880,000	6.3%	47.8%
Subtotal del resto del mundo	1,140,180,000	31.7%	52.2%
Total global	2,184,060,000	79.5%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de Pew Research Center's Forum on Religion & Public Life, Global Christianity, Diciembre 2011.

Tabla 3.2 Ranking de países con el mayor número de caatólicos

Países con el mayor número de caatólicos	Estimado de población católica en 2010	Porcentaje de población católica	Porcentaje de la población católica global
Brasil	126,750,000	65%	11.7%
México	96,450,000	85%	8.9%
Filipinas	75,570,000	81%	7%
Estados Unidos	75,380,000	24.3%	7%
Italia	49,170,000	81.2%	4.6%
Colombia	38,100,000	82.3%	3.5%
Francia	37,930,000	60.4%	3.5%
Polonia	35,310,000	92.2%	3.3%
España	34,670,000	75.2%	3.2%
República Democrática del Congo	31,210,000	47.3%	2.9%
Total global	1,078,790,000	15.6%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de Pew Research Center.

Dentro de los efectos que se considera podrían mostrar, los lobbies religiosos podrían tener en la vida política brasileña, está que la presidenta Dilma Rousseff, cuando disputó las presidenciales en 2010, tuvo que presentar un documento a los evangélicos en el que se comprometía a no defender, si ganaba, la liberalización del aborto. En total, 71 congresistas (68 diputados y 3 senadores) y desde marzo de 2013 la presidencia de la Comisión parlamentaria de Derechos Humanos y de las minorías a cuyo frente han situado a un personaje superconservador.⁶⁷

“Dios tiene un gran proyecto de nación elaborado por él mismo y es nuestra responsabilidad ponerlo en práctica”, ha confesado el obispo Edir Macedo, fundador de la poderosa Iglesia Universal, en su libro *Plano de poder*.⁶⁸ Macedo es dueño de la *Rede Record*, líder de audiencia después de la cadena de televisión *Globo*, y posee el cuarto grupo de comunicación del país. Su iglesia, además, posee 23 emisoras de televisión, 40 estaciones de radio y una docena de editoriales propias. “Dios, los cristianos y la política neopentecostal del obispo Macedo, dan miedo”, asegura el periodista y director del grupo de comunicación *O Povo*, Plinio Bortolotti. “Está obcecado con el poder y tiene un plan para tomarlo. Parece un nuevo Moisés que está convencido de actuar bajo las órdenes directas de Dios”.⁶⁹

En un país abierto, con una sombra de conservadurismo latente, los religiosos se oponen, por ejemplo, a la laicidad del Estado, al aborto, al matrimonio homosexual, al uso de células madre y a la despenalización del consumo de drogas. Han conseguido estar presentes en 16 formaciones políticas y han creado tres partidos propios: el Partido Republicano de Brasil (PRB), el Partido Social Cristiano (PSC) y el Partido de la República (PR). De momento los sectores conservadores se interesan más por los objetivos hacia el interior de Brasil, como en casi todo Estado en vías de desarrollo, sin embargo la creciente tendencia de la población a politizarse en estas naciones emergentes, podrían colocar a estos grupos que están empoderándose al interior en una situación donde el trato con el exterior se vea afectado, quizás interponiéndose en el pragmatismo tradicional que ha caracterizado a la diplomacia y política exterior brasileña.

⁶⁷ Arias, J., “El Tea Party brasileño”. Río de Janeiro. *El País*, Noviembre 2013. (Consultado el 19 de Enero de 2014). Disponible en:

http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/18/actualidad/1384772205_369612.html

⁶⁸ Macedo, E. & Oliveira, C., *Plano de poder*. Thomas Nelson Brasil, Rio de Janeiro, 2008, pp. 11-21.

⁶⁹ Arias, J., 2013, *Op. Cit.*

Dentro de otras contradicciones que pueden encontrarse en la formulación de la política exterior y los mecanismos que se han postulado tanto central como coyunturalmente para perseguir los objetivos nacionales, considero debe mencionarse que en 2013, mientras los líderes mundiales reunidos en Suiza discutían sobre el futuro de Siria, el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Alberto Figueiredo, fue a la ciudad de Natal, en el Noreste brasileño, para participar de la ceremonia de inauguración del estadio “Arena das Dunas” para la Copa Mundial de Fútbol de la FIFA.⁷⁰ Y por ese motivo, debió rechazar la invitación a participar de la conferencia de paz. Al día siguiente uno de los periódicos más importantes de Brasil invitó a Figueiredo a una entrevista enfocada en Siria; dicha entrevista le daría oportunidad para hacer pública la visión de Brasil acerca de este tema, sin embargo el Ministro declinó la oferta.

El 1 de Enero del 2011 Dilma Rousseff se hacía con la presidencia de Brasil, y tras un discurso de posesión en el que prometió, entre otros objetivos, erradicar la pobreza del país y crear nuevas oportunidades, la Presidenta electa no olvidó recordar que era necesario continuar trabajando en aspectos políticos dentro del escenario internacional para que Brasil continuara avanzando. Rousseff mostró una actitud firme ante la crisis financiera y recordó que aunque continuaría impulsando la apertura de relaciones comerciales internacionales, durante su mandato pondría fin al proteccionismo que ejercen los países ricos y que no permiten que los menos favorecidos se desarrollen. Además, la Presidenta fue contundente al declarar que lo primordial para Brasil iba a ser pensar en sus políticas, sus propios mercados y sus propias decisiones económicas.

Declaraciones que fueron desvalorizándose conforme su primer período fue avanzando, una serie de situaciones y dificultades dificultaron el enfoque hacia el exterior proactivo por parte de Brasil, salvo con algunas notables excepciones, finalmente fue la preocupación por las problemáticas de la situación política interna lo que definió las estrategias que se fueron adoptando hacia el exterior.

Es así como se le atribuye a Dilma Rousseff como la culpable, empeñada en centralizar la toma de decisiones, la presidenta entendió la política exterior como algo de poco valor para conseguir su reelección, o al menos así lo interpretan algunos en el Itamaraty en Brasilia. A su vez, el Ministro de Educación Aloizio Mercadante, es el jefe del gabinete ministerial de Rousseff,

⁷⁰ Marques, C. & França, V., “Dilma dará o primeiro ponta pé no gramado da Arena das Dunas”, *Portal No Ar*, Natal, Enero 2014. (Consultado el 28 de Enero de 2014). Disponible en: <http://portalnoar.com/dilma-dara-o-primeiro-ponta-pe-no-gramado-da-arena-das-dunas/>

y como tal, Mercadante se volvió su compañero y asesor más confiable, el nombramiento de quiénes participan en las reuniones de la presidenta con representantes extranjeros está siendo tomada por él. Lo que demuestra una imagen contraria a lo que ningún otro líder brasileño en la historia reciente tuvo al Ministerio de Relaciones Exteriores con un papel tan secundario.⁷¹

Aquellos que en su momento se mostraron como críticos de la política exterior de Lula están concluyendo que la estrategia de Dilma es mucho peor, pues consideran que Brasil simplemente dejará de participar en muchos de los debates internacionales. Desde antes que Rousseff asumiera la presidencia muchos predijeron que el auge de la política exterior de Brasil había terminado. La diplomacia “Lula-Amorin” fue personalista y claramente difícil de imitar para su sucesora. Además, el escenario global ha cambiado, si bien durante la primera década del siglo se vivió el nacimiento de los BRICS y la lucha contra la hegemonía de Estados Unidos, Dilma heredó una situación económica más compleja que la forzó a concentrarse en asuntos domésticos.⁷²

Los críticos de la política exterior de Lula, le atribuían que era insustentable, hoy en día la percepción en el país es que una política exterior poco activa lo sería de igual manera, considerando su importancia económica, su papel estratégico como Democracia del Sur, la atracción Política hacia Brasil, su retracción de la agenda internacional no puede ser fructífera, es percibido como una estratagema de búsqueda del aseguramiento de un mandato más para Rousseff.

Siendo una inequívoca señal de que Dilma Rousseff está pretendiendo disminuir la participación brasileña en los asuntos internacionales, el Ministro de Relaciones Exteriores, Alberto Figueiredo, anunció la reducción de vacantes para la admisión a la carrera diplomática en 2014, drásticamente reduciendo los aspirantes a 18, el número más bajo en más de 2 décadas, en directo contraste a lo acontecido en durante la “era Lula”, donde al menos 100 candidatos eran seleccionados por año.

Por sí mismo, el tamaño del servicio diplomático es un factor muchas veces menospreciado al analizar la capacidad de un país para satisfacer sus objetivos internacionales, las estrategias (usos y mecanismos de poder) desarrolladas desde el MRE podrían no causar el impacto planeado debido a la insuficiencia de un cuerpo diplomático de implementar una política

⁷¹ Stuenkel, O., “Política exterior brasilera: ¿Game Over?”, *Asuntos del Sur*, 2014. (Consultado el 16 de Febrero de 2014) Disponible en: <http://www.asuntosdelsur.org/politica-exterior-brasilera-game-over/>

⁷² *Ibíd.*

específica. Cada vez parece más probable que durante el mandato de la presidenta Roussef, se desmantelará la estrategia hacia el exterior de su antecesor, mientras Lula se involucró en temas del Medio Oriente, Dilma no ha querido asumir un liderazgo en cuanto a Irán o Siria. Volviendo al tema del cuerpo diplomático, Lula abrió bastantes embajadas en el continente africano, mientras que se dice que la presidenta ha considerado cerrar varias de estas, lo que sin duda sería algo desastroso no sólo para Brasil, sino para el Sistema Internacional Multilateral.⁷³

Esto último es un escenario con repercusiones negativas, tanto para Brasil como para la comunidad internacional en su conjunto, pues en un Sistema Internacional cada vez más Multipolar, los países desarrollados, que dominan en las reuniones globales, se muestran con propuestas poco probables para encontrar soluciones sustentables a los problemas mundiales más urgentes. En los últimos diez años, la voz más presente de Brasil y las demás potencias emergentes, ha contribuido a un debate global más rico y equilibrado; para que esto continúe siendo así, el MRE y la sociedad civil deben convencer a la Presidente que la retirada de “lo internacional” no es una opción, al menos para que la nación suramericana logre la persecución de sus objetivos hacia el exterior.

Al reducir sus capacidades diplomáticas, Brasil corre el riesgo de ser relegado de debates cruciales sobre asuntos internacionales, así como se deslegitimaría su apelación a la reforma de instituciones internacionales. La decisión de Dilma podría incluso afectar a Brasil al interior, la visión que la sociedad tiene y pueda desarrollar sobre el compromiso individual, nacional y sistémico hacia el Sistema Internacional pasaría a un plano mucho menor de relevancia.⁷⁴

Las elecciones de este año en Brasil fueron la séptima ocasión en que la población brasileña escogió por voto directo a su presidente desde que el país retomó la senda democrática. Esta vez fue también una oportunidad para el viraje del debate interno en torno a los temas principales de la agenda nacional. Pero la opción por la continuidad del actual gobierno llevó a que fuese más importante la validación de su desempeño que el debate sobre proyectos alternativos de gobierno. Las fuerzas de oposición pudieron descansar más en sus críticas a los últimos 12 años del PT en la presidencia que en presentar ante la sociedad brasileña planes de

⁷³ Sobre todo si se considera que el último país que cerró embajadas en África fue Rusia luego del colapso de la Unión Soviética.

⁷⁴ Stuenkel, O., “O Brasil está abandonando suas ambições globais?” *Post-Western World*, 2014. (Consultado el 28 de Febrero de 2014). Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/02/19/abandonando-ambicoes-globais/>

gobierno con directrices de acción que pudiesen traducirse en "soluciones" de formulación y gestión de políticas públicas, de estrategias regionales y de conducción política.

El consenso silencioso de todas las fuerzas de oposición en cuanto al carácter incuestionable de las políticas de inclusión social promovidas por las presidencias de Lula da Silva y Dilma Rousseff hizo que el debate electoral se concentrara en una lista de compras dispersa y sazónada según la orientación de cada candidato. Cobró relevancia el tema de la corrupción, con especial atención en las irregularidades administrativas y financieras en *Petrobras*, las críticas a la política monetaria suscitadas por la intervención de Dilma durante su gestión para reducir la tasa de interés, y los derechos de las minorías sexuales.

La política internacional raramente ocupa espacio en los debates electorales en cualquier lugar del mundo, y Brasil no fue la excepción; de hecho, la política exterior fue un tema marginal durante toda la campaña. Esta irrelevancia, sin embargo, hay que mencionar que esto no significa una ausencia absoluta dentro del debate interno; para asesores, intelectuales, diplomáticos, empresarios y organizaciones sociales, los meses recientes permitieron colocar sobre la mesa los puntos de controversia sobre las orientaciones y opciones de relación de Brasil con el Sistema Internacional y con su entorno regional, especialmente sus relaciones con Venezuela y Argentina. Por un lado, se aboga por una política internacional activa que cuestiona las premisas de la paz liberal, persigue un orden multipolar legitimado por la institucionalidad multilateral y defiende la construcción de un proyecto regional autónomo. Del otro lado, se reivindica una revisión de las estrategias de negociación comercial del país, especialmente en el Mercosur, y se apoya una inserción internacional de Brasil identificada con una agenda global convergente con los intereses de las potencias.

Además de las diferencias de contenido, se observa por primera vez un debate sobre la dimensión institucional de la política exterior, lo que ha llevado a un histórico cuestionamiento de la representatividad del Ministerio de Relaciones Exteriores, conocido como Itamaraty. Desde la sociedad ganó impulso la propuesta de creación de un Consejo de política exterior como instrumento de diálogo con el gobierno; desde el ámbito empresarial, se reclama la creación de una agencia de comercio exterior, y desde el propio Ministerio de Relaciones Exteriores se denuncia el dramático impacto de las recientes restricciones presupuestarias para la carrera del servicio exterior y el funcionamiento de la actividad diplomática, tanto en el país como en el exterior.

Como ya fue mencionado antes, éstos no serán temas de punta en el debate electoral brasileño, que tenderá a polarizarse en las próximas semanas. El foco del debate entre el PT y el PSDB (Partido de la Social Democracia Brasileña, *Partido da Social Democracia Brasileira* en portugués) pasó por los temas de política económica y por los problemas de gestión y transparencia del gobierno actual. Sin embargo, esa constatación no disminuirá el impacto que una u otra opción de gobierno tendrá para las relaciones exteriores del país y para el futuro de Itamaraty. A pesar de estar atravesando un momento de menor proyección internacional que los años del gobierno de Lula, en el tablero regional y global, hoy Brasil juega un rol asociado con un programa de gobierno con clara identidad política.⁷⁵

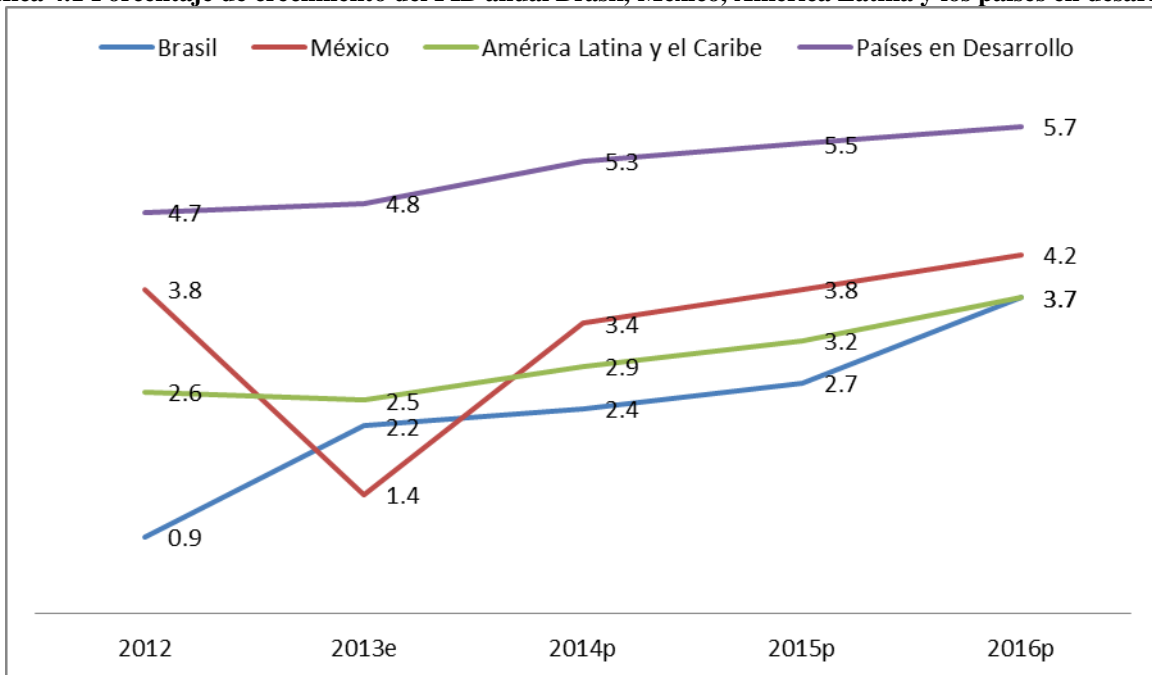
⁷⁵ Hirst, M. “La política exterior, un tema que fue y seguirá siendo marginado” *La Nación*, Argentina, 07 de Octubre de 2014.

Capítulo III. Uso de los factores de poder en el Sistema Internacional

Afianzamiento de lo local: Brasil en América Latina

Brasil se ha mantenido, históricamente, ajeno con respecto a sus 12 vecinos regionales, con 10 de los cuales comparte fronteras, esto se debe a que desde su formación con Estado-nación no ha necesitado recurrir a la violencia como ha sido con el resto de los países circundantes, sino que se construyó mediante negociación y arbitraje de otras naciones. Lo que provoca que en el imaginario brasileño, se perciban a sí mismos como una nación “civilizada”, incluso ya como Estado formo vínculos de comercio con naciones europeas y con Estados Unidos creyendo firmemente pertenecer a esa “elite” de naciones privilegiadas. La importancia geoestratégica, demográfica y económica de Brasil en la zona le concede una preponderancia tal, que lo libera de administrar problemas de naturaleza militar, por ello su política exterior descansa en una lógica orientada intensamente hacia el desarrollo y su objetivo es reducir la vulnerabilidad nacional y aumentar la autonomía en la formulación de en las políticas financieras e industriales.⁷⁶

Gráfica 4.1 Porcentaje de crecimiento del PIB anual Brasil, México, América Latina y los países en desarrollo.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial. e-estimación, p-pronóstico

⁷⁶ Tokatlian, J., “¿Cuán poderoso es Brasil?”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 13, no. 1, 2013, pp. 25-31.

Brasil ha profundizado desde el 2003 una política de integración suramericana, la búsqueda implícita de un liderazgo regional fue una constante histórica de la diplomacia brasileña. El liderazgo en cuanto a iniciativas regionales como la Comunidad Sudamericana de Naciones devenida Unasur, en la creación del primer organismo regional abarcado a temas de defensa (Consejo Sudamericano de Defensa) son ejemplos concretos de la importancia que le otorga Brasil a una “unidad colectiva suramericana”. Como bien señaló Marco Aurelio García, “Brasil en un mundo multipolar, no quiere ser un solo polo de poder, sino un polo de poder con sus vecinos”.⁷⁷ La definición de “Unidad Colectiva” nos indica que uno de los objetivos yace en sumar esfuerzos y mejorar las capacidades de negociación individual y grupal (regional). Ejemplos de este objetivo han sido el liderazgo brasileño en impulsar los diálogos birregionales con los países africanos, las Cumbre ASA (América del Sur-África) y con los países Árabes (Cumbre ASPA, América del Sur-Países Árabes).⁷⁸

A nivel de cooperación e integración regional, Brasil es considerado pionero en el subcontinente suramericano con los proyectos del Mercosur y de la Unasur, promoviéndose de manera no impositiva en la región como un actor en búsqueda del desarrollo regional y con objetivos conjuntos. Dentro de su liderazgo el factor económico es determinante para que ningún otro actor regional pueda de manera real contender por ese rol, ni Venezuela ni Argentina parecen situarse en posiciones cómodas para contar con suficientes márgenes de maniobra para lanzarse a por la batuta regional, ni siquiera como estrategia para proyectarse globalmente; la primera cuenta con un discurso interno poderoso, pero que de ningún modo parece persuadir a los vecinos ni al sistema político internacional de sus posibilidades como puntero de Sudamérica; mientras que Argentina, la histórica rival de Brasil parece haber cedido voluntariamente, por razones políticas y principalmente económicas internas, el liderazgo de Brasil, y actúa en favor de sus intereses mientras que ambos coincidan, lo que parece haber sucedido en la mayor parte de los asuntos de entre la agenda nacional de ambos Estados.

La nación brasileña parecería en primer momento poder proyectarse como algo más que un actor de relevancia regional, pero entra en dilemas propios de la zona de América Latina, un pasado donde la imagen de un líder hegemónico está presente como algo negativo, la propia

⁷⁷ Declaraciones realizadas en la Conferencia Nacional “2003-2013: Una nueva política externa”, 16 de Julio de 2003, Universidad Federal del ABC.

⁷⁸ Actis, E., “Los tres ejes autonómicos de la política exterior de Brasil (2003-2013)”, *Conjuntura Global*, Vol.3, n.1, enero/marzo, 2014, pp. 21-27.

experiencia de un Estado con capacidad de intervención directa en los asuntos de política interna restan capacidades de maniobra para que el poder brasileño pueda ejercerse de manera notable en su zona de influencia, por lo que puede sólo presentarse como un líder activo en elementos donde los intereses conjuntos de sus vecinos y los propios coincidan.

El liderazgo de Brasil en América del Sur queda relegado a un papel limitado, no puede actuar como otros líderes regionales, como sus aliados en el foro trilateral IBSA (India, Brasil, Sudáfrica); se ve en una región donde no puede ser el principal foco de desarrollo económico, contrario al caso sudafricano, ni sirve como freno competitivo ante la presencia inminente de algún actor mundial en una región polarizada por diferencias principalmente étnicas, religiosas y económicas como es el caso de la India.

Este “liderazgo tibio” de Brasil en la región sudamericana se presenta por medios bastante menos convencionales en lo que a líderes se pudiera referir, si bien cuenta con un históricamente fuerte poder militar, al tener entre sus principios nacionales la persecución de la paz y la no intervención, el poder militar brasileño queda encasillado en una zona de presencia mucho mejor vista a nivel mundial, adjudicándole un status de nación amistosa y pacífica ante el papel de sus fuerzas armadas en el exterior, las misiones de paz y de auxilio humanitario, bastante sonado es el papel que tuvieron las fuerzas brasileñas en Haití cuando la isla caribeña sufrió un catastrófico terremoto en 2010, destacando las estrategias que el mismo Brasil utiliza en los territorios más inhóspitos y pobres de su mismo territorio, consiguió lograr con éxito la readaptación y subsecuente participación de la sociedad en la modesta reconstrucción social de un país devastado por las fuerzas de la naturaleza.

El poder militar coercitivo queda como una herramienta para un país que podría fácilmente poner en jaque a buena parte de sus vecinos. Al procurar la búsqueda de la paz sin recurrir a misiones de intervención directa no sólo dentro de su región, a Brasil podría adjudicársele un status de potencia media, pero es debido a la multiplicidad de intereses esparcidos en el mundo, y que poco eco han tenido a nivel global que la nación lusófona queda encasillada, aunque con limitado éxito, en su área de influencia natural.

Otro aspecto que permite la clasificación de Brasil como el líder regional de América del Sur, e incluso algunos podría especular que de toda la zona de América Latina, es la sustentabilidad que el crecimiento de la economía brasileña han sufrido desde finales del siglo pasado; en constante competencia indirecta con Argentina, Chile y México, Brasil se ha alzado

como el país con mayores recursos económicos de toda América Latina, con su posición privilegiada en el organismo de mayor peso en el foro local, el Mercosur, se permite promoverse como el negociador cabecilla del grupo, con injerencia en distintos proyectos que puedan intentar plantearse en la región, asegurando así su proyección económica y política dentro de las decisiones regionales.

Uno de los principales temores de países pequeños en la región como Paraguay, Uruguay, Bolivia, etc., es el presenciar a un Brasil que esté en transición de un socio regional a un actor hegemónico regional autoritario, que cuente con la capacidad y voluntad de decidir unilateralmente sin considerar las posiciones de sus aliados gracias a sus factores de poder.⁷⁹ A pesar de que por la misma naturaleza del Mercosur y de la voluntad política del gobierno actual esto parezca una posibilidad remota, los temores de estos Estados, quizás podrían estar fundamentados, después de todo, la memoria del intervencionismo estadounidense sigue fresca en el subcontinente.

Las relaciones de Brasil hacia el norte, centrándose en los países que llegan al Caribe se pueden considerar como relaciones más bien correctas, cooperativas y pacíficas, debido a la cercanía geográfica y tamaño relativo de dichos territorios, sin embargo, a grandes razgos, las relaciones entre estos territorios han sido de baja intensidad, modestas y en ciertos casos hasta irrelevantes, haciendo que ninguno de los países consideren estas relaciones como vitales en sus respectivas agendas internacionales.

No fue sino hasta los primeros años del siglo XXI que la tendencia de estas relaciones comienza a cambiar. Brasil empieza a interesarse en esta región, por razones tanto económicas como políticas, aunque principalmente del primer tipo, Brasil no considera de alta relevancia a esta región, y la categoriza debido a la estrategia geopolítica de cada país. Cabe considerar que salvo el caso de Haití, Colombia y Venezuela, las relaciones políticas con el resto de los países de esta sub-región ocupan puestos de modesta relevancia para la agenda brasileña.

El ex Presidente Lula, y más moderadamente la Presidenta Dilma Rousseff, no han ocultado sus simpatías por la Revolución Bolivariana liderada por el ex presidente Hugo Chávez y por su sucesor, Nicolás Maduro. Brasil fue quien presionó fuertemente para admitir a Venezuela como un miembro pleno del Mercosur, en una maniobra que algunos creen que tuvo

⁷⁹ Malamud, A., "Regional Integration in Latin America. Comparative Theories and Institutions", en: "Instituições internacionais: segurança, comércio e integração", Paulo Esteves (ed.), *Sociologia, problemas e práticas*, PUC-MINAS, Belo Horizonte, Brasil, No. 44, 2004, pp. 35-54.

poco que ver con cálculos económicos. Después de la muerte de Chávez y de la aún irresuelta crisis desatada en febrero de 2014 en las calles de Caracas y otras ciudades venezolanas, Brasil, aun cuando fue reacio a ello, desempeñó un rol facilitador (conjuntamente con Colombia y Ecuador) en un intento de Unasur por ofrecer una forma de mediación. Pero se negó a emitir llamados más convincentes para la solución de la crisis, que aún amenaza la estabilidad de este aliado importante.

Brasil ha apoyado misiones humanitarias en Colombia, enviando personal militar desarmado y helicópteros para cooperar en el rescate de rehenes en manos de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). La Presidenta Rousseff ha apoyado las conversaciones de paz en La Habana y Brasil es uno de los cinco países facilitadores de las conversaciones preliminares con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Sin embargo, su rol en este proceso de paz podría ser mucho más activo y central, una posible razón para su falta de entusiasmo fue la desconfianza entre los presidentes Álvaro Uribe y Lula, pues éste último sospechaba abiertamente del despliegue de instalaciones militares de los Estados Unidos en Colombia.

Brasil divide a los países que rodean al Caribe en dos, el próximo Caribe y el lejano Caribe:⁸⁰

- El *próximo Caribe* está formado por los países inmediatos al norte de su territorio: las Guayanas, Venezuela y Colombia, Todos Estados con los que comparte frontera, y una de las regiones del mundo con más recursos naturales, la Amazonía, por lo tanto esta subregión del Caribe es considerado por Brasil como de alta importancia para sus relaciones exteriores, políticas y económicas.
- El *lejano Caribe* son todas las islas en el Mar Caribe, las Antillas (mayores y menores), América Central y México, es la parte más alejada del país más grande del sur de América y los territorios ocupan diferentes niveles de prioridad para Brasil.

El mayor interés que tiene Brasil en la subregión caribeña es el económico, ya que busca nuevos mercados aparte del sudamericano, el caribeño es un nuevo mercado que puede explotar, puede encontrar su mejor socio en México, en el cual tiene inversiones por más de 15 billones de dólares, mientras que las exportaciones brasileñas al resto de la subregión son de 17 mil millones y las importaciones del 3,800 millones, con un balance comercial positivo para Brasil, pero

⁸⁰ Domínguez, A., "Brasil, el Gran Caribe y la reconfiguración de la agenda común: tendencias, desafíos y perspectivas en los primeros años del siglo XXI", *Foro Internacional* 195, XLIX, 2009, pp. 69-93.

sumamente negativo para los países del Gran Caribe, lo cual podría provocar que estos países se vuelvan proteccionistas de sus economías. Para evitar el alejamiento del Caribe, Brasil decide cerrar diferentes acuerdos comerciales con estos países, para hacer menos desigual el comercio entre las partes, y así el balance pueda ser más equilibrado.

Por último, se tiene que mencionar que el tema más relevante de la política exterior de Brasil en el Caribe es la zona de la selva amazónica, como ya mencioné anteriormente, se debe a que será ahí hacia donde dirigirá buena parte de su atención en los años venideros por razones políticas y económicas, ya que esta región la comparte con países como Colombia y Venezuela.

Cualquier problemática que ocurra en estos países, puede afectar directamente a Brasil. Como lo es el caso de la guerrillas, que se sabe han cruzado la frontera e incluso están vinculados a grupos narcotraficantes de Brasil. Es de suma importancia para el Estado lusófono actuar respecto a este tipo de problemáticas, y ya que no desea intervenir de la misma forma que EE.UU. lo ha hecho históricamente en la región, tendría que actuar de manera indirecta.⁸¹

Aun con ello, Brasil es un actor plenamente reconocible como la potencia regional, su esfera de influencia natural, América del Sur resulta en un entorno pacífico donde Brasil puede por medio de su *soft power* fungir como un líder, que a pesar de cierto recelo por parte de sus vecinos, varios indicadores adjudican dicho rol al gigante lusófono; al cohabitar en un ambiente de relativa paz y donde los conflictos parecen no alcanzar niveles importantes, Brasil trasciende de lo regional a lo mundial, siendo por esto sujeto de críticas por parte de sus vecinos, Brasil se ha caracterizado desde sus inicios como un Estado cuyos objetivos de política exterior se proyectan extra-continentalmente, así junto con el *boom* de la globalización, entra en cuenta que la región es un elemento importante para potenciar su propio papel en el sistema político y económico internacional, permitiéndole utilizar diversos métodos y mecanismos para potenciar su presencia internacionalmente.⁸²

En América Latina sucede un fenómeno que afecta directamente a la formulación de Política Exterior, la Política Presidencial, individualiza algunas de las posturas de los Estados latinoamericanos, por parte del actual gobierno en Brasil, Dilma, a diferencia de Lula, no es muy fan de los discursos, de las visitas oficiales ni de los abrazos con sus homólogos

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² Bethell, L., "O Brasil no mundo [1822-89], História do Brasil Nação", en: Lilia Moritz Schwarcz (org.), *vol. II Construção nacional 1830-1889*, Fundación MAPFRE & Editora Objetiva, Madrid & Rio de Janeiro 2012.

latinoamericanos, con ella ha bajado el ritmo de la agenda de viajes al exterior. Por citar algunos ejemplos, Rousseff no había participado en los dos últimos Foros Económicos Mundiales de Davos previos al de 2013, a diferencia de Lula quien no se perdió ni un encuentro. Otra ausencia notable tuvo lugar en la Cumbre Iberoamericana de 2011, situación que el país anfitrión, Paraguay, recibió como menosprecio de su socio del Mercosur.

La Presidenta brasileña puso fin a los encuentros trimestrales que mantenía su antecesor con el presidente venezolano Hugo Chávez. Uno de sus pocos encuentros tuvo lugar con ocasión de la cumbre fundacional de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), proyecto impulsado por Caracas, al que Brasil se ha sumado, pero sin entusiasmo. El trato amistoso y personal que Lula tenía con el eje bolivariano cambió por una postura más bien caracterizada por un notable pragmatismo, Bolivia y Ecuador no sólo no encontraron cabida en la agenda de Dilma sino que, además, han perdido su canal directo de comunicación con el gobierno brasileño, pues se ha prescindido de la figura de Ministro de Exteriores con los vecinos latinoamericanos, que existía en el gobierno Lula.

A pesar de todo, considero que 2012 resultó decisivo para la diplomacia brasileña dentro de la perspectiva regional, ya que el país fue anfitrión de la cumbre de Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible Río+20, donde Dilma presentó un país con liderazgo regional y con aspiraciones de afianzarse como uno de los principales actores internacionales con legítimo derecho a un asiento en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Esta aspiración brasileña, que surgió durante la administración Cardoso y que continuó presente en la agenda de Lula y aun ahora con Dilma Rouseff, ha generado cierto recelo y desconfianza entre sus vecinos, provocando, por ejemplo, que el gobierno argentino reaccionara duramente calificando de “elitista y poco democrática” la posición brasileña de incorporar nuevos miembros permanentes. Cabe recordar que en 2005 Brasil rechazó la alternativa de la rotación propuesta por Argentina y México y declaró que “en el Consejo los países asumen posiciones nacionales por las que deben responder”. Todavía hoy estos países piensan que “ningún país debe pensar que merece el derecho eterno a pertenecer al Consejo de Seguridad”.⁸³

⁸³ Pérez, M., “Brasil incomoda a sus vecinos: las complejidades de (querer) ser líder”, *United Explanations*, 2012. (Consultado el 16 de Marzo de 2013) Disponible en: <http://www.unitedexplanations.org/2012/06/01/brasil-incomoda-a-sus-vecinos-las-complejidades-de-querer-ser-lider/#>

Es de esta forma, y basándome en la información recopilada, el Estado brasileño parece dar muestra de que la búsqueda de la autonomía en la región latinoamericana, estuvo dada a partir de tres estrategias o ejes de la acción externa brasileña: el soft balancing,⁸⁴ la unidad colectiva y la diversificación de relaciones exteriores.⁸⁵

La puesta en práctica de estas iniciativas fue lo que posibilitó un mayor protagonismo de Brasil en los asuntos internacionales, transformándose el gigante sudamericano en un actor global relevante en el Sistema Internacional; enfocándose o abandonando a su región geográfica, es como Brasil parece estar cimentando sus estrategias de política exterior, como veremos a continuación, pese a la relevancia discursiva que se plantea la región tiene hacia los objetivos brasileños, debido a la nueva complejidad del Sistema Internacional, la diversificación es un paso natural para aquellos actores estatales que buscan una proyección internacional.

Como brevemente mencioné en el capítulo anterior, la política exterior nunca ha tenido un impacto sustancial en las campañas electorales en Brasil. Desde el retorno de la democracia en 1985, las relaciones internacionales han sido principalmente el terreno de diplomáticos competentes, en lugar de un asunto de debate público. No sorprende, entonces, que las recientes elecciones presidenciales y legislativas hayan girado en torno a asuntos internos, y no sobre la agenda internacional. No obstante, el debate intenso durante la campaña sobre el lugar de Brasil en el mundo tendrá consecuencias para su vecindario más cercano: América Latina.

Diversificación: Brasil en el Sistema Internacional Multipolar

La política exterior brasileña está diversificada y cuenta con gran activismo en varios organismos multilaterales. En los últimos años se ha caracterizado por los siguientes elementos:

a) Una cercanía acrecentada en China, que es el principal destino de las exportaciones totales de Brasil.

b) Una relación importante con América del Sur, constituyendo Mercosur el principal proceso integrador regional, a pesar de los limitados logros que ha tenido. El Mercosur y la Unión Europea llevan 14 años negociando un acuerdo comercial que se ha suspendido en dos ocasiones y avanza con perceptible lentitud gracias a las reservas con las que se manifiestan

⁸⁴ El *soft balancing* consiste en la utilización de las instituciones internacionales y de instrumentos legales y diplomáticos para frustrar o restringir el uso abusivo del poder y las acciones agresivas de las grandes potencias, así como para defender o hacer valer intereses propios.

⁸⁵ Actis, E., 2014. *Op. Cit.*

algunos países y, aunque en la cumbre UE-Brasil (febrero 2014) se acordó que no pasará de este año para lograr un acuerdo, los últimos resultados y la proximidad de las elecciones en Brasil indicaron que esto no iba a ocurrir.

c) La participación como integrante del grupo BRICS, una promoción y acompañamiento a todas sus iniciativas: la Sexta Cumbre de Jefes de Estado/Gobierno de los BRICS tuvo lugar en Fortaleza, Brasil, los días 14 y 15 de julio de 2014, en la que se dio énfasis a temas como inclusión social y desarrollo sustentable, con la intención del grupo de anunciar la creación de un banco de fomento y un fondo de reservas.

d) El acercamiento significativo, a través de la cooperación internacional, con África (donde tienen 37 embajadas), especialmente los países luso-parlantes (Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, y Santo Tomé y Príncipe).

e) Un acercamiento a regiones poco tradicionales en la agenda de los países latinoamericanos, en especial con el mundo árabe, puesto que en Brasil están acreditadas 19 embajadas de países árabes.

Para el gigante lusófono, la transición de lo regional a lo global es ardua y muchas veces requiere mucho mayor consenso por parte de los *parceiros* potenciales para llevar a cabo avances que superen lo escrito en el discurso, ha optado por mecanismos de cooperación e incentivos en mercados de países tanto en vías de desarrollo como subdesarrollados, con distintos niveles de interrelación; Brasil es miembro fundador de diversos organismos en el Sistema Político Internacional como la Organización de Naciones Unidas (ONU), Organización de los Estados Americanos (OEA), Unión de Naciones Sudamericanas, Mercado Común del Sur, Organización Mundial del Comercio, G20; así como es miembro del Foro Trilateral IBSA y uno de los países BRICS, que de distintas formas denotan el interés brasileño por pertenecer a un entorno más mundial que regional.

Durante la administración de los Presidentes Henrique Cardoso y Lula, Brasil buscó incluirse en la agenda internacional. En los 90's, el Estado comenzó a asumir un liderazgo regional y defendió activamente ideales democráticos en la región. Ya en el siglo XXI, Brasil se adentró en el Medio Oriente en un intento de mostrar que los contextos internacionales complejos no son una tarea limitada a las potencias tradicionales. Celso Amorim defendió la Declaración de Teherán en los medios internacionales escribiendo artículos en el New York Times (*Giving Diplomacy a Chance* y *Let's Hear From the New Kids on the Block*), aunque la Declaración falló,

en parte debido a que los Estados Unidos percibieron que Brasil no había consultado apropiadamente a los tomadores de decisiones en Washington. Estas medidas fueron una buena señal para demostrar que las potencias tradicionales ya no ostentaban el monopolio en la dirección de los mayores problemas mundiales. Cabe mencionar que los formuladores de política en la India y en Sudáfrica expresaron interés en las iniciativas formuladas por Brasil en este contexto.

Existiendo diversas fuentes de poder, tradicionalmente las capacidades militares, económicas, diplomáticas y políticas son los principales métodos de percepción del poder mismo, la proyección internacional de los Estados compete a prácticamente toda actividad, acontecimiento, organismo, e incluso al momento específico en que se desarrolla “algo” que trasciende lo nacional y llega a tener efecto en el Sistema Internacional; es en este sentido que considero que la política brasileña en combate del VIH/SIDA, que es considerada exitosa no solamente al interior sino también en el extranjero, asimismo negociaciones en foros internacionales como la OMC, permiten que la lucha contra esta enfermedad entre en esta categoría de los mecanismos de poder del Estado brasileño.

Esta victoria social, no estuvo exenta de conflictos internacionales, empresas estadounidenses apelaban a la sobreutilización por parte del gobierno brasileño, de las violaciones a las patentes de medicamentos utilizados en tratamientos contra el VIH/SIDA, pero en 2001, Estados Unidos desistió de seguir llevando a cabo una queja que tenían sobre la Ley de Patentes en Brasil, que permitía un tipo de licencias obligatorias por un período no mayor a 3 años, esta postura de los norteamericanos se logró gracias a las características logísticas del Brasil como territorio amplio, y esencialmente poco conectado hasta antes del siglo XXI, que permitieron el retiro de la queja y sirvió como antecedente para la creación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS, en inglés).⁸⁶

En Agosto de 2003, poco antes de la Reunión Ministerial de la OMC en Cancún, fue concluido el texto de la Implementación del Párrafo 6to de la Declaración de Doha sobre el Acuerdo sobre los TRIPS y Salud Pública. La aprobación de este acuerdo, junto con la propia declaración son consideradas como victorias para los países en desarrollo en la defensa de la

⁸⁶ Giacomelli, A., “Poder inteligente - a questão do HIV/AIDS na política externa Brasileira.” *Contexto Internacional*, vol. 27 no. 1, 2005, pp. 128-129.

salud a nivel internacional. Para entender la exacta dimensión de la importancia del acuerdo sobre el párrafo 6, vale citar a Bhagwati y su análisis de los "errores" de cada actor que llevaron al fracaso de la reunión de Cancún. Sobre los Estados Unidos, afirma:

"[...] a pesar de que los temas más controversiales de la agenda de Cancún fueron el TRIPS, los Estados Unidos hicieron su concesión del TRIPS antes de la Conferencia. Probablemente, esperaban que el gesto mostrase la determinación de Washington de alcanzar un acuerdo en Cancún. Sin embargo, una concesión ya hecha no puede ser usada como objeto de negociación, países como Brasil y Sudáfrica, que se beneficiarían de la concesión en el TRIPS, cedieron ante la postura estadounidense en cuanto a agricultura".⁸⁷

La negociación otorga a los países del Tercer Mundo, un *waiver* en relación al artículo 31° del Acuerdo TRIPS, que afirma que el la licencia obligatoria debe usarse "predominantemente" en el Mercado Interno, permitiendo a los gobiernos, bajo ciertas condiciones, otorgarle a una empresa que no posea una patente, el derecho de producir un medicamento, de modo que sea más accesible para dicho mercado. La negociación sobre estos temas llevó más de 2 años y la decisión fue claramente acompañada de declaraciones del presidente del consejo General del Acuerdo TRIPS, que entre otros puntos, mencionaba que el *waiver* no puede ser usado para fines meramente comerciales o industriales, y que los medicamentos no puede ser desviados para terceros mercados.⁸⁸

Es entonces, la Declaración, quien fortalece el derecho de los países de utilizar estas licencias y adoptar políticas públicas en favor del tratamiento de quienes padecen VIH/SIDA. Es importante notar el equilibrio en el Acuerdo TRIPS, de un lado, incentivo por medio de patentes y el lucro que provocan a investigaciones y desarrollo de nuevos medicamentos, y por el otro lado, de la necesidad de promover la salud publica en países en desarrollo, uno de los principales factores de retraso en sus sociedades.

Como afirmó el entonces coordinador del Programa Nacional de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) y SIDA, Paulo Roberto Teixeira, "Brasil puede continuar con su política de salud sin tener pendiente un ojo en Ginebra."⁸⁹ Así fue como Brasil fue el lugar donde empresas farmacéuticas fueron desistiendo de la acción judicial sobre la cuestión de los medicamentos para el tratamiento del VIH/SIDA, potenciándolo como un Estado relevante en el contexto de los Estados en desarrollo, y dotándole de una herramienta importante para su

⁸⁷ Bhagwati, J., "Don't Cry for Cancún." *Foreign Affairs*, vol. 83, no. 1, 2004, p. 57.

⁸⁸ Giacomelli, A., 2005, *Op. Cit.*, p. 130.

⁸⁹ Rossi, C., "Brasil Deve Confirmar hoje Vitória na OMC." *Folha de São Paulo*, 13 de Noviembre de 2001.

desenvolvimiento en lo que ha sido su inmersión en la llamada Cooperación Sur-Sur, fortaleciendo sus lazos con otras naciones con esta problemática de salubridad, como sus socios del foro IBSA y algunos Estados africanos.

“Creo de corazón que el siglo XXI, las próximas décadas, serán las de la afirmación del mundo en desarrollo, y especialmente de África y América Latina. Tenemos oportunidad histórica de reducir la distancia tanto económica como social que todavía nos separa de los países más avanzados. África y América del Sur seremos protagonistas decisivos de ese nuevo escenario histórico”.

Éstas fueron las declaraciones realizadas por la Presidenta del gobierno de Brasil en la III Cumbre Suramérica-África, celebrada en Nueva Guinea en febrero de 2013. La cooperación con África puede ser interpretada como la respuesta a una deuda histórica que Brasil muestra hacia un continente, es un “compromiso ético” que surge derivado de los años de esclavitud. Celso Amorim, ministro de Relaciones Exteriores del periodo de Lula, sostuvo que “África ha dejado de ser un continente de problemas para convertirse cada vez más en un continente de oportunidades”.⁹⁰

En el Sistema Internacional contemporáneo los Estados se encuentran en una constante búsqueda para fortalecer sus factores de poder y con ello conseguir la realización de sus objetivos internacionales, es en este contexto donde se puede afirmar que Brasil ha proyectado su presencia en regiones previamente subestimadas para establecer lazos y *parcerias* internacionales, como el continente africano, donde Brasil cuenta con una gran consolidación, bajo una doble finalidad, debido a que por un lado utiliza la proyección que le brinda acercarse al Sur mundial como plataforma de internacionalización para sus empresas en este continente; y por otro lado para mostrar el alcance de sus factores de poder y destacarse como un ejemplo de solidaridad y cooperación con beneficios compartidos para potenciales nuevos Estados socios, tanto en el Norte como el Sur.

Ahora bien, si analizamos la importancia que representa el comercio con África con los miembros del grupo doméstico brasileño, el Mercosur, podemos atribuir fácilmente el papel de principal exportador al gigante lusófono, cosa que no sorprende en lo absoluto. El intercambio comercial entre Brasil y África, tiene su principal enfoque en el componente del mercado de

⁹⁰ Bartesaghi, I. & Mangana, S., “Las relaciones comerciales entre África y el Mercosur: el caso de Brasil.” *Revista Puentes*, Volumen 14, N° 2, Abril, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development), 2013.

productos primarios, especialmente en recursos energéticos como el petróleo (extraído de Nigeria y Angola), los cuales representan el 90% de la importación.⁹¹

En un periodo menor a una década, Brasil consiguió aumentar sus representaciones diplomáticas en el continente a más del doble, pasando de 17 a 37 embajadas. Las vías de comunicación que ha establecido este Estado suramericano para conseguir establecerse en el continente africano han sido una triada de estrategias que pone en marcha gracias implementaciones como: 1.- la aplicación de atractivos incentivos a las empresas nacionales; 2.- la concesión de créditos para la construcción de espacios nacionales; 3.- y por último, la cooperación técnica con una región donde dicha modalidad de cooperación ha sido pobre y carente de continuidad.

Países como Angola, Argelia, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Egipto, Gabón, Gana, Guinea Bissau, Malí, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nigeria, Kenia, Santo Tomé y Príncipe, Togo y Zimbabwe, son algunos de los países africanos con los que Brasil establece esquemas de cooperación internacional. Es en estos territorios donde la cooperación e influencia de los factores de poder de Brasil consolidan sus estrategias para conseguir la realización de sus intereses específicos. En Angola, por ejemplo, se ha establecido un acuerdo de seguridad con el objetivo de entrenar a militares angoleños en Brasil; además, es en dicho país, también lusófono, que el Estado latinoamericano tiene afincada a la empresa Odebrech, quien es la mayor empleadora del Estado. En Mozambique ha puesto en marcha una plataforma farmacéutica que realizará antirretrovirales para la lucha contra el VIH, una enfermedad con amplia presencia dentro de territorio brasileño. Y en Kenia ha prestado 150 millones de euros para la realización de carreteras y además, la empresa minera brasileña Vale explota el carbón de su territorio después de inyectar en el Estado africano unos 6,000 mdd como inversión.⁹²

De manera correspondiente, también otros países africanos han establecido importantes lazos comerciales con Brasil, con los que han visto aumentar el volumen de sus importaciones de manera considerable. Países como Egipto, Ghana, Senegal, Argelia, además de la previamente

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² Arcos, M., "Brasil: La política exterior de un país con vistas a África", *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*. (Consultado el 30 de Noviembre de 2014) Documento de opinión. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO26-2014_Brasil_PoliticaExterior_Macarena_Arcos.pdf

mencionada Angola, cuentan en la actualidad con un buen respaldo comercial al tener como cliente a un mercado como el brasileño.

A mediados del año 2013 la Presidenta Dilma Rousseff declaró su intención de condonar y reestructurar las condiciones de deudas con algunos Estados africanos. Gracias a lo que se conoce como una iniciativa HIPC⁹³ la cual, según el gobierno brasileño, tuvo el fin de reducir la carga que tienen que soportar estos países; y para que de este modo, el peso de sus deudas no llegue a traducirse en un lastre para el crecimiento económico ni para el desarrollo social de cada uno de los países en los que se ha establecido la condonación o reestructuración de la cantidad adeudada.

Es así como el 7 de mayo del 2013 fueron aprobados los proyectos en los que Brasil perdonaba las deudas de Gabón y Sudán de 24 y 43 mdd respectivamente. Poco después, en julio de ese mismo año, se aprobó la condonación de la deuda de la República del Congo que asciende a unos 352,6 mdd. A su vez, fue aplazada la votación de los proyectos relacionados con la condonación de la deuda de otros cuatro países más (Zambia, Tanzania, Costa de Marfil y la República Democrática del Congo) debido a las presiones que ejerció la oposición política del actual gobierno Brasil, aludiendo que se estas políticas favorecen a países cuyos sistemas de gobierno atentan contra la ética y el Derecho Internacional, colocándose como un tema sensible para algunos grupos al interior.⁹⁴

Resulta interesante conocer que prácticamente la mitad de la deuda que el continente africano ha contraído con Brasil está concentrada en los Estados de Gabón, la República del Congo, Sudán y Guinea; justamente aquellos a los que el gigante brasileño ha condonado la deuda y además, en los que se establecen más incongruencias en relación al grado de pobreza de su población y el enriquecimiento de sus gobernantes.

Esta estrategia cooperativista que el gobierno de Dilma Rousseff está llevando a cabo cuenta con una doble interpretación. Por un lado resultan evidentes los intereses económicos que el país tiene puesto en el continente africano, pero no por ello se abandonan los intereses políticos. En primer lugar, África se ha convertido en un importante nicho para la expansión

⁹³ Los países pobres altamente endeudados (Heavily Indebted Poor Countries) conforman un grupo que se beneficia de la llamada iniciativa HIPC, creada por el G8 para aquellos países con alta deuda pública. Se trata de una iniciativa mediante la cual se otorgan descuentos o se condonan las deudas establecidas entre países empobrecidos y ricos.

⁹⁴ Arcos, M., 2014. *Op. Cit.*

empresarial, técnica y económica del país brasileño. En segundo lugar, para Brasil aumentar su presencia en el continente desde el punto de vista económico-comercial puede suponer tanto su desarrollo como actor hegemónico frente a las potencias mundiales, como la muestra de su supremacía en los países del Sur; es decir, Brasil es consciente de las dos realidades que hoy día protagoniza África, pues por un lado, las naciones BRICS buscan cabida en el mercado internacional regional haciendo del continente africano su mejor aliado empresarial. Y por el otro, Brasil sabe que África también está creciendo y con ella su PIB y relevancia en los asuntos de la agenda internacional.

Se puede deducir, por tanto, que el interés del país por perdonar la deuda a ciertos países africanos no sólo es bajo el discurso de la cooperación internacional, sino que tiene intereses económicos relevantes. La condonación de la deuda a países como Gabón, República del Congo o Sudán permitiría que el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social diera viabilidad económica a que el país sudamericano establezca vínculos empresariales sin ningún tipo de cortapisas en algunos de los países cuyas fuentes de recursos aún se consideran prácticamente sin explotar.⁹⁵

Además, y por si esto fuera poco, Brasil podría incluso tener otro motivo más, pero esta vez de índole político. Quizás los países africanos sean su eventual respaldo hacia su petición de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, al que lleva tantos años aspirando. No es casualidad que el gigante suramericano haya establecido relaciones comerciales y de cooperación con Nigeria, Ruanda y Chad, pues esta tríada africana pertenece al Consejo de Seguridad de la ONU. Son miembros no permanentes, por lo que mantener con ellos relaciones cordiales beneficia su apoyo ante los Estados miembros de esta institución, quienes se muestran recelosos ante estas aspiraciones.

Como ya mencioné con diversas ejemplificaciones, las pretensiones globales brasileñas y sus intereses nacionales no se limitan a simples mecanismos de comercio y cooperación internacional, en el plano político Brasil ha sido uno de los principales actores en el continente, y en el Sur en general, en apoyar una reestructuración del Consejo de Seguridad de la ONU, es así como en un pequeño pero importante grupo denominado G4 que busca la ampliación del Consejo, así Brasil intenta junto con Japón, la India y Alemania ser incluidos en la toma de decisiones del organismo internacional.

⁹⁵ *Ibíd.*

A pesar de que Brasil se proyecta con dichas reclamaciones como el líder puntero de América Latina, algunos de los Estados latinoamericanos han sido hasta ahora algunos de los miembros de la asamblea que han optado por no conceder su apoyo ante la propuesta brasileña, mostrando a nivel regional una contradicción en la búsqueda de poder de Brasil, donde al no poder conseguir consenso regional pierde lo que a todas luces podría ser el principal argumento de la candidatura brasileña a su anhelado puesto en el Consejo de Seguridad, al no mostrar una América Latina unida en pro de algún Estado para que ejecute el rol de representante de toda la región.

Históricamente en la región latinoamericana, México y Argentina son los principales opositores a la proposición de Brasil como el líder representante en el Consejo de Seguridad. Argentina, la cual ya ha cedido terreno en el Cono Sur a favor de su vecino, aparentemente no se plantea otorgarle la completa representación del subcontinente en un foro tan relevante ante el sistema Internacional; así mismo la larga historia de encuentros y desencuentros entre México y Brasil son más que suficientes para considerar dicha resolución por parte de México, quien ve en Brasil a su más grande competidor a nivel regional,⁹⁶ aunque en base al aparente mejoramiento de las relaciones México-brasileñas a partir de la nueva administración Peña Nieto faltará ver como se sigue dando la evolución de las relaciones entre las dos principales economías de América Latina.

De manera independiente al partido en el poder en Brasilia, el gran desafío del mejoramiento de las relaciones entre Estados Unidos y Brasil es un desafío que debe plantearse en el gobierno. Las relaciones bilaterales alcanzaron su punto más bajo cuando Dilma Rousseff canceló una visita de Estado a Washington después de que se dieron a conocer las medidas de espionaje por parte del gobierno estadounidense a finales de 2013.

Históricamente, las relaciones entre ambos Estados han sido marcadas por expectativas irreales, negligencia, falta de entendimiento y confianza mutua. Brasil ha vivido momentos de americanización, oscilando pendularmente entre la alienación y el desentendimiento de las estrategias emanadas de la Casa Blanca; naciendo como republica con el ideal de llegar a ser similar a los Estados Unidos,⁹⁷ Brasil pasó por varios procesos para determinar su grado de acercamiento hacia el país norteamericano, como la dependencia de la industria cafetalera al

⁹⁶ Ortiz Mena, A. et al., 2005, *Op. Cit.*, pp. 111-122.

⁹⁷ Moniz, L., *Presença dos Estados Unidos no Brasil*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1973, pp. 143-144.

mercado estadounidense, la simpatía de la postura de los militares en Brasil hacia la figura de los Estados Unidos, el magnetismo económico que tenían los Estados Unidos en el período entreguerras, etc.⁹⁸

Al inicio de este trabajo se mencionó como Kissinger realizó un esfuerzo para formalizar una alianza entre ambos países, estos esfuerzos culminaron con su visita a territorio brasileño en 1976 y con la firma de un acuerdo que institucionaliza consultas regulares de alto nivel. Kissinger estaba convencido que Brasil era un actor clave en las Relaciones Internacionales. Esta iniciativa coincidió con la tentativa del canciller brasileño Azeredo da Silveira de fortalecer la proyección global de Brasil, el cual incluía un compromiso con nuevos socios, de manera independiente de su orientación ideológica.⁹⁹

Cabe mencionar que el plan de Kissinger falló, debido a que poco después del establecimiento de las reuniones de alto nivel, Jimmy Carter recién nombrado presidente, criticó la estrategia de Kissinger y los abusos de la dictadura militar en Brasil hacia los derechos humanos; aunque el proyecto estuvo marcado por decepción e incompreensión mutua, Kissinger supuso que Brasil se le aliaría en contra de la OPEP y que abandonaría sus ambiciones nucleares; mientras que Azeredo no consiguió la reducción de tarifas en los Estados Unidos sobre las exportaciones brasileñas. En su columna en el diario Folha de São Paulo, Spektor se lamentó de que poco haya cambiado y que Brasil aún no haya tenido una estrategia clara de cómo defender sus intereses en Washington.¹⁰⁰ Esto nos puede mostrar como la contención de la emergencia de Brasil como actor relevante en el Sistema Internacional nunca fue prioridad de los Estados Unidos, en lugar de eso, los norteamericanos vislumbraban en el país sudamericano un líder regional aliado de su modelo político y económico.

A pesar de la importancia estructural del análisis a nivel sistémico, los acercamientos entre ambas naciones se han propiciado gracias a personalidades individuales, el énfasis que puede atribuírsele a Kissinger, Azeredo, Lula, Bush Jr., Dilma u Obama en las relaciones bilaterales sugieren que la política entre estos Estados se da en marcos demasiado restringidos y

⁹⁸ Terra, G., "Os diálogos entre a diplomacia e a história: a carreira de Hélio Lobo e o processo de americanização da República brasileira". *Diálogos*, vol. 17, núm. 3, Septiembre-Diciembre 2013, pp. 1096, 1104

⁹⁹ Spektor, M., *Kissinger e o Brasil*, Zahar, Rio de Janeiro, 2008.

¹⁰⁰ Spektor, M., "Dilma vai à Casa Branca" *Folha de São Paulo*, 6 de Febrero de 2012.

obedecen a objetivos, que pese a resultar de notable relevancia para los contextos específicos de cada Estado, resultan de corto o mediano plazo a lo sumo.

Azeredo y Celso Amorim, los cancilleres de las administraciones Geisel (1974-1979) y Lula (2003-2010), muestran semejanzas entre sí debido a sus contextos, durante sus períodos, Brasil experimentó períodos de potencialización de su presencia diplomática, ambos disfrutaron de períodos de autonomía considerable y de apoyo político para mostrar sus márgenes de maniobra, aunque no siempre en cuestiones no controvertidas. Por ejemplo, el reconocimiento de la independencia en Angola fue un acto de alto riesgo político para Brasil en su relación con los Estados Unidos.

Tabla 4.1 Balanza comercial de Brasil con Estados Unidos (2010-2013)

Año	Exportaciones	Importaciones	Comercio Total	Balanza Comercial
2010	19,307,295,562	27,044,361,398	46,351,656,960	-7,737,065,836
2011	25,804,628,156	33,970,288,813	59,774,916,969	-8,165,660,657
2012	26,700,854,915	32,362,684,966	59,063,539,881	-5,661,830,051
2013	24,653,476,362	36,003,941,049	60,657,417,411	-11,350,464,687

Fuente: Elaboración propia con datos de Secretaria de Comércio Exterior, Ministério do Desenvolvimento.

La Presidenta Rousseff, tras recibir una llamada de felicitación del presidente Barack Obama, emitió un comunicado referente a que ambos líderes tomarán “todas las medidas posibles” para mejorar las relaciones bilaterales y de que sus respectivas cancillerías comenzarán conversaciones para reprogramar una previamente cancelada visita a la Casa Blanca, cabe mencionar que resultan pocos en Washington quienes están esperanzados de que se produzca una mejora sustancial en las relaciones bilaterales. El motivo principal sería que la actual política exterior de Brasil es manejada por el ala izquierda del gobernante Partido de los Trabajadores, más que por la presidenta. Y, tal como lo denunció la oposición brasileña durante la campaña electoral, el ala izquierda de ese partido prioriza las relaciones con Venezuela, Argentina y otros países con gobiernos de izquierda más que mejorar los lazos con Washington.

Rousseff, que ganó las elecciones del 2014 con un apretado 51.6% de los votos, centró su política exterior durante su primer mandato en reforzar los bloques diplomáticos y comerciales suramericanos, especialmente el Mercosur. Resulta, bajo las reglas de dicho mecanismo, que ningún país miembro puede negociar unilateralmente un acuerdo de libre comercio con países no miembros. Los opositores brasileños argumentan que Brasil necesita acuerdos comerciales con Europa y Estados Unidos para poder salir de su estancamiento económico.

Desplazando la figura de los EE.UU. como el mayor socio comercial de Brasil, China avanza con una mejor reputación en América Latina que Estados Unidos, por medio de su Asenso Pacífico y una política de apoyo al tercer mundo, varios países han visto en China el camino para desligarse de la influencia estadounidense. A partir de Abril de 2009, China sobrepasó al país norteamericano como principal socio de Brasil, la balanza comercial con este Estado resultó de 3,2 miles de millones de dólares, mientras que con los Estados Unidos fue de \$ 2,8 miles de millones de dólares.¹⁰¹ Cabe mencionar que estas cifras han crecido en el caso China, causando reservas en cuanto a si el sinocentrismo de las relaciones brasileñas será o no benéfico a largo plazo.

La presencia China en la balanza comercial brasileña plantea tres cuestiones. Primero, la existencia de asimetrías, pues los principales productos exportados de China a Brasil representan un porcentaje de 2% aproximadamente para el Comercio chino, mientras que en las exportaciones brasileñas de hierro y soja, China representan el 32% y el 42% respectivamente; estos dos sectores resumen el interés chino en las relaciones comerciales con Brasil, fuentes de suministro seguras, continuas y estables. Segundo, las exportaciones brasileñas se concentran en productos básicos, de bajo o nulo valor agregado, mientras que las importaciones son esencialmente de productos manufacturados. Tercero, que en algunos mercados regionales anteriormente abastecidos por exportaciones brasileñas están siendo desplazados por la presencia china, tanto en América Latina como en África y Medio Oriente.¹⁰²

¹⁰¹ Ribeiro, J., "China se torna principal parceiro comercial do Brasil", *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*, 4 de Mayo de 2009. (Consultado el 25 de Abril de 2014) Disponible en: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=9041>

¹⁰² Altemani, H., "Brasil y China: ¿socios en trayectoria de colisión?", *Economía Exterior*, Madrid, nº52, Primavera 2010.

Tabla 4.2 Balanza comercial de Brasil con China (2010-2013)

Año	Exportaciones	Importaciones	Comercio Total	Balanza Comercial
2010	30,785,906,442	25,595,419,005	56,381,325,447	5,190,487,437
2011	44,314,595,336	32,790,634,943	77,105,230,279	11,523,960,393
2012	41,227,540,253	34,251,274,099	75,478,814,352	6,976,266,154
2013	46,026,153,046	37,303,184,348	83,329,337,394	8,722,968,698

Fuente: Elaboración propia con datos de Secretaria de Comércio Exterior, Ministério do Desenvolvimento.

Las relaciones políticas sino-brasileñas se muestran complejas, por un lado son prometedoras por la complementación económica y la posición de ambos países por establecer una cooperación tanto bilateral como multilateral; la perspectiva brasileña se alinea con la china, con respecto al este asiático; por el otro podrían estar dirigidas hacia un quiebre eventual, al menos en el ámbito político, pues la posición china en función de la ampliación de su papel económico, político y estratégico tanto mundial como regional, China podría haber dejado de considerar a Brasil como relevante, provocando malestar en los diplomáticos brasileños al constatar que China no tendrá interés en pasar de la retórica a proyectos efectivos.

La relación sino-brasileña será puesta a prueba tras lo acontecido durante la segunda mitad de 2014,¹⁰³ debido a la creación del Banco del Desarrollo BRICS, cuyo papel será el de fungir como fondo para financiar inversiones recíprocas, una alternativa a los organismos financieros internacionales tradicionales de Bretton Woods (que controlan la política y la economía mundial) dominados por Estados Unidos y la Unión Europea. Este proyecto conjunto entre los países BRICS será definitivo para lograr consolidar al grupo como tal, e incentivar a estas potencias emergentes a realizar acciones conjuntas para actuar en el Sistema Internacional

¹⁰³ "BRICS prevén que Banco de Desarrollo esté listo en julio", *El Economista*, 25 de Abril de 2014. (Consultado el 27 de Abril de 2014) Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/economia-global/2014/04/25/brics-preven-que-banco-desarrollo-listo-julio>

contemporáneo al desafiar directamente a las instituciones que legitiman la primacía de las políticas y posturas estadounidenses y europeas, pugnando por un mundo más abierto y multipolar.

La creación del Banco de Fomento de los BRICS fue aprobada en la cumbre de marzo de 2013, esta institución tendrá como principal objetivo financiar obras de infraestructura, y constituye un desafío de los países emergentes que critican la falta de representación con la que se identifican dentro de los grandes organismos multilaterales. Este podría contar con un fondo de 50,000 millones de dólares, aunque aún no están bien definidos los aportes de cada país. Los BRICS también están definiendo un fondo de reservas comunes que contará con 100,000 millones de dólares y que debe funcionar como un seguro ante situaciones de volatilidad en los mercados.¹⁰⁴

La previsión de crecimiento de Brasil se rebajó debido al freno de la demanda de materias primas; las adversidades (geo)políticas de Rusia redujeron sus reservas, e incluso quizás sus márgenes de maniobra; la moneda india sufrió un importante revés ya que sus niveles de deuda superaron el apetito del mercado; y Sudáfrica ha estado asolada por la corrupción y los conflictos laborales. Solo China ha echado por tierra las expectativas de que se produjera un inminente estallido de la burbuja y ha mantenido un crecimiento sólido. Por tanto, no es de extrañar que Jim O'Neill, el ejecutivo de Goldman Sachs que acuñó el término BRICS, afirmase el año pasado que si tuviera que hacerlo otra vez, no sería un acrónimo en absoluto, sino más bien solo "C" de China.¹⁰⁵

Esta iniciativa se trata de una nueva clase de banco para un nuevo sistema Internacional, debido a que por primera vez en la historia, el gasto en infraestructuras está superando al gasto militar. En palabras de Parag Khanna “Las ciudades, los edificios, las carreteras, los ferrocarriles, los oleoductos, los gasoductos, los puertos, los puentes, los túneles, las torres de telecomunicaciones, los cables de Internet y otra clase de activos representan hasta dos billones de dólares al año en el gasto mundial, un poco más que los 1,7 billones de dólares que se gastan en Defensa, pero la diferencia es cada

¹⁰⁴ “BRICS quieren lanzar su Banco de Desarrollo en cumbre de julio,” *El País*, 27 de Abril de 2014. (Consultado el 27 de Abril de 2014) Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/economia/finanzas/brics-quieren-lanzar-banco-desarrollo.html>

¹⁰⁵ Khanna, P., “El nuevo banco de los BRICS”, *El País*, 2014. (Consultado el 27 de Agosto de 2014) Disponible en: http://economia.elpais.com/economia/2014/08/14/actualidad/1408035929_345920.html

vez mayor.” La financiación de las infraestructuras es hoy día un instrumento de la geopolítica tan importante como las alianzas militares.¹⁰⁶

Es innegable la influencia que el grupo BRICS está teniendo en los cambios que están dándose en el sistema Internacional, la presión del grupo ha provocado que la atención internacional pase a enfocarse en los cambios mismos. En la cumbre del G-20 del año pasado celebrada en Rusia se anunció una Línea de Crédito Mundial para Infraestructuras y un Fondo de Preparación de Proyectos, el primero (GIF por sus siglas en inglés) se da con el fin de aumentar los recursos financieros para la creación de empleo y las inversiones que incrementan la productividad, mientras que el segundo (PPF por sus siglas en inglés) surge como estrategia para ayudar a que los proyectos de infraestructuras de los países resulten más atractivos para los mercados de capitales.¹⁰⁷

Volviendo a considerar el plano bilateral, a pesar de que el “Dragón Rojo” ha logrado convertirse en su principal socio comercial, Brasil parece carecer del conocimiento necesario sobre China, al igual que buena parte del mundo occidental, la discusión pública sobre las cuestiones sino-brasileñas permanecen como un elemento superficial, reduciéndose normalmente a preguntarse cómo Brasil creará mecanismos para poder asimilar constructivamente a su socio asiático.

A pesar del rol que está jugando Brasil en el Sistema Internacional, la importancia que se percibe de las relaciones sino-brasileñas e incluso la membresía al grupo BRICS, en China casi no se habla sobre Brasil, al contrario de Estados Unidos y América Latina, los académicos chinos no parecen darle relevancia a las relaciones con el gigante lusófono.¹⁰⁸ Si por parte de los académicos chinos no existe el interés de un abordaje de las relaciones hacia Brasil, ¿será que estas podrían ser apartadas de la agenda exterior cuando futuras generaciones ocupen el poder en China?

Existen quienes piensan que a los BRICS como un elemento negativo para los objetivos de los intereses nacionales brasileños, usualmente identificando al grupo como una alianza económica-ideológica antiestadounidense; si bien la existencia de proyectos globales que no incluyen a Occidente son muestra de un Sistema Internacional multipolar, esto no socava las

¹⁰⁶ *Ibíd.*

¹⁰⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁸ Zheng, R., “A percepção acadêmica chinesa sobre o Brasil e a relação bilateral: um estudo de dez maiores periódicos chineses (2003-2012)”, *Tesis de maestría*, Universidade de São Paulo, 2014.

relaciones de estos Estados para con los Estados Unidos y los países europeos. La pertenencia al grupo BRICS se ha convertido en un elemento clave de la política exterior de Brasil, facilitando la diversificación de sus vínculos políticos y comerciales, facilitando su transición al sistema multipolar.

La pertenencia al grupo, y una mayor institucionalización de los BRICS podría proveer a los formuladores de política en Brasilia de un canal de comunicación constante para con líderes estratégicos, como lo son los líderes chinos, y considerando la limitada presencia diplomática brasileña en Beijing, tal acceso de información con la economía de la cual se están volviendo dependientes, resulta bastante conveniente. A pesar de esto, puede argumentarse que la membresía podría resultar mucho menos valiosa en términos de poder, debido a que se limita los alcances del interés nacional brasileño; las similitudes y convergencia de proyectos de los Estados BRICS no son siempre armónicos, así como los intereses inmersos en aquellos proyectos que resultan compartidos, incluso aquellos elementos que los agrupaban inicialmente han cambiado durante la última década.

Asuntos como el perfil demográfico de cada miembro BRICS, que en su momento representó algunos de los elementos cuantitativos que definían al grupo han derivado en realidades notablemente diferentes, por ejemplo, la mitad de la población en la India y Sudáfrica es menor de 25 años, que resulta contrastante con el promedio de 38 años en Rusia y 34 años en China, Brasil se coloca justamente a la mitad de todo esto con una media de 29 años. Se pueden entender como países jóvenes, junto con países mayores.

Económicamente, un rasgo que definió a los BRICS desde su nacimiento como término dentro del Sistema Internacional, existen diferencias contrastantes entre los propios miembros, de acuerdo a datos del FMI, en 2013 el PIB per cápita ruso se ubicó sobre los 20,000 dólares, comparado al de la India que resultó únicamente de unos 4,000 dólares. China y Sudáfrica, por su parte muestran simetrías por sus PIB per cápita de alrededor de 12,000 dólares, notablemente semejantes a los 14,000 dólares adjudicados al Estado brasileño. Cabe mencionar que este tipo de asimetrías se encuentran presentes en prácticamente toda organización multinacional, y no representan una sentencia definitiva para el éxito o fracaso de los organismos internacionales en cuestión, por ejemplo la Unión Europea, el Mercosur, la ASEAN, etc. muestran esta tendencia de agrupar Estados con estadísticas discrepantes.

Buena parte de la propia crítica interna que afecta a la membresía al grupo BRICS por parte de Brasil se da en el contexto donde es el único de los 5 países cuyos diarios se encargan de copiar y traducir la mayoría de los artículos de asuntos internacionales por parte de autores Occidentales, donde BRICS es un concepto que mantiene escépticos a la mayoría, e incluso aquellos anclados aún en las prácticas del fin del siglo pasado, siguen entendiendo el Sistema Internacional como una dicotomía de amigo o enemigo, todo en relación a la posición de los Estados Unidos y sus aliados de primera mano. La inclusión de Brasil al grupo cuenta con costes políticos y económicos, pero nada significativos en comparación a otras prácticas que los Estados realizan, siempre que un Estado busca fortalecer sus vínculos con una región o actor en específico, es una práctica común en el Sistema Internacional, relacionar el abandono relativo de otra región u actor.

Conclusiones

Dios no es brasileño

Después de dos décadas y media del fin de la Guerra Fría, el Sistema Internacional se muestra como un orden multipolar, la economía global se muestra de esta manera y aunque los Estados Unidos aun ostentan una supremacía militar, el mundo ha sido testigo de los límites de la fuerza militar como una manifestación absoluta de los propios factores de poder de los Estados; es en este contexto donde podemos ver el surgimiento de nuevos actores relevantes para el sistema Internacional, con una repartición del poder entre nuevos, tradicionales e incluso insospechados actores estatales.

Los factores del poder de los Estados no se reducen más al mero entendimiento de los mecanismos del hard power, en la actualidad se puede observar a países pequeños tener éxito, en diferentes escalas, en el establecimiento de estrategias en asuntos específicos en la agenda internacional; al situarse en un Sistema Internacional Multipolar, aquellos Estados que cuentan con intereses dentro una mayor proyección internacional, deben actuar en conjunto con sus márgenes de maniobra y atraer a aquellos posibles Estados aliados, grandes y pequeños, puesto que cada vez, las repercusiones de asuntos otrora considerados sólo domésticos, se están convirtiendo en problemáticas complejas e internacionales.

En cuanto al contexto brasileño, tras experimentar una etapa de notable crecimiento y gran proyección internacional, la política exterior brasileña ha visto un pivote en su abordaje institucional, uno de los grandes retos que pueden percibirse es que los sucesores de la administración Lula pudieron haber emprendido acciones aprendiendo de los errores iniciales de la cruzada brasileira por la obtención de un mejor lugar en el Sistema Internacional, pudieron también haber contemplado aliarse a otros Estados considerados emergentes, por ejemplo: Indonesia, Nigeria, México, etc., para lograr continuar mejorando las capacidades de respuesta de sus iniciativas de política exterior, y aunque su inserción a grupos como BRICS, IBSA, etc. son muestra que el país estaba consciente de que aliarse con países emergentes era un elemento clave para potenciarse, al parecer están comenzando a enfrascarse en un paradigmas verticales en sus relaciones, como lo podrían ejemplificar sus vínculos con China y África, donde el país parece depender cada vez más de su principal aliado comercial, mientras trata de lidiar con su legitimidad con regiones mayormente desestimadas como socios *vis-à-vis*.

Críticas emergen dentro del contexto académico, político y hasta empresarial, sobre si Brasil debe asumir activamente, o al menos apuntar a ello, un papel de liderazgo en el Sistema Internacional en primer lugar, las críticas se centran en lo limitado que parece ser el poderío económico y militar brasileño y a los problemas domésticos presentes en la realidad brasileña, regionalmente no se le ve, ni se le quiere ver por parte de algunos de sus vecinos, como un líder indiscutible, debido a la serie de contradicciones que yacen en sus propios procesos de formulación de políticas, asimismo algunos grupos al interior incluso desestiman las capacidades estatales de poder jugar un papel más activo en un contexto internacional constantemente en ampliación.

La postura del brasileño común varía enormemente de aquella que se presentaba dentro de las universidades durante la administración Lula, ahora se puede percibir una cierta desconfianza, si bien no tanto por el modelo político imperante, sino por las capacidades reales de un gobierno brasileño que pretenda abordar problemáticas internacionales y dejar de lado sus propias deudas domésticas, que los sectores educados de la sociedad consideran siguen pendientes de resolución en la agenda política nacional.

En cuanto a las mecánicas de los factores de poder mostradas durante los primeros años de la segunda década del siglo XXI por el gobierno y los formuladores de la política exterior al interior del país, la consideración al interior de que se está tomando el camino equivocado en cuanto a algunos tópicos queda de manifiesto por, principalmente, los académicos e intelectuales en la materia, es por ello que considero que algunas ideas deberían ser consideradas durante la formulación de las políticas y estrategias: la aproximación con los Estados Unidos debería darse a cabo, pues después de los acontecimientos que evidenciaron públicamente el espionaje informático estadounidense, es considerado como uno de los primeros Estados en los que Brasil debe ocuparse de mejorar las relaciones bilaterales, puesto que dicho mejoramiento de las relaciones podría resultar benéfico e incluso en algunos de los nuevos escenarios que están formulándose en el Sistema Internacional, resultarían hasta naturales para contrarrestar una, eventual, acumulación de poder en el hemisferio oriental, además de una posible válvula de escape a la aparente inclinación sónica que comienza a demostrar la economía brasileña.

Otros factores de menor calaje en cuanto a reformulación política interna podrían ser consideraciones que quizás catapultarían los alcances de los márgenes de maniobra de Brasil, y que considero serían de utilidad para llevar a cabo algunas de las pretensiones que muestran

dentro de sus objetivos de política exterior, éstas estrategias podrían ser: el aumento de los fondos hacia el Itamaraty, pues dotar de más fondos al Ministerio de Relaciones Exteriores para potenciar la proyección del país debería ser el primer paso para fortalecer la política exterior y sus alcances en el Sistema Internacional; postular al país como líder en cuanto a la gobernanza mundial en el plano digital, creando un nicho de oportunidades donde otros países latinoamericanos parecen no tener ni el interés ni la infraestructura para poder concretar proyectos de gran calaje en sectores no tradicionales de presencia tercermundista; seguir en la línea de Brasil como ayudante y colaborador en desastres y crisis humanitarias, empalmado así sus principios de defensa de los Derechos Humanos y el fortalecimiento del multilateralismo; comprometer a los actores de la política exterior con la sociedad académica y empresarial, lo cual pese a ser principalmente un anhelo más bien académico, siempre podría resultar de utilidad en la contemplación de las problemáticas que enfrentan los Estados.

Consideraciones un poco más serias resultan el reinvertir esfuerzos en el mantenimiento y desarrollo del grupo BRICS y el foro IBSA, debido a que lograr una mayor inserción global de manera conjunta con dichos socios ha resultado en buenos niveles de proyección internacional, la prensa internacional dota de una legitimidad coyuntural a Brasil cuando tiene éxitos, al atribuirlos a aquellos grupos donde la “B” se encuentra presente y funge como actor activo del Sistema Internacional; proyectar una mayor buena vecindad ante los países Mercosur, y de América del Sur en general, con los cuales han mostrado un incremento en los conflictos mutuos en los últimos 10 años, retomar la influencia del Mercosur hacia el mundo y zonas estratégicas de desarrollo y continuar con los diversos programas de apertura de Brasil que han diversificado las relaciones del Estado y le han dotado del prestigio internacional del que está gozando actualmente, consolidarse como líder regional, o subregional si se considera sólo a América del sur, sería dar ese gran paso hacia el estatus de Nación poderosa que tanto bien le haría al fortalecimiento regional y a Brasil en lo particular.

Entendiéndose limitado dentro del proceso de toma de decisiones del país, los autores de escritos académicos sobre política exterior hacen mención de lo que en la academia y los diplomáticos de carrera consideran son las mejores bases para una sana inserción internacional, considerándolos en sintonía con el cambiante espectro mundial que está dando paso a un Sistema Internacional Multilateral; es digno de consideración la óptica que aquellos que ocupan sus recursos en entender el funcionamiento de las Relaciones Internacionales de estos actores

emergentes en el escenario internacional, sin olvidar que son la sociedad civil, los empresarios y los gobernantes quienes realmente llevan a cabo las relaciones internacionales, es decir, quienes llevan a la práctica la convivencia, la cooperación y por supuesto los conflictos mismos.¹⁰⁹

Consideraciones finales

Siguiendo los objetivos planteados al inicio de esta labor académica, llegando a esta sección del trabajo, debemos ser capaces de vislumbrar una de manera un poco más amplia el contexto en el cuál Brasil, como potencia limitada, se está desarrollando en búsqueda de sus intereses nacionales en materia de política exterior; observamos que por medio del análisis y los indicadores de los que hicimos mano durante la investigación los objetivos brasileños quedan modestamente representados dentro de la agenda política nacional, los esfuerzos del gobierno se han quedado cortos para conseguir el mejoramiento de sus factores de poder y conseguir resultados concretos.

Existen logros que son dignos de aplaudirse dentro del papel que busca ocupar Brasil dentro del sistema Internacional Multipolar en el que se desarrolla, la creación del Banco de Fomento y un fondo de reservas por parte de los BRICS, será algo que definirá no sólo al grupo inter-regional, sino a la posible emergencia de nuevas potencias en el futuro próximo.

Podemos afirmar que al desagregar la agenda intrarregional, Brasil necesita la multiplicidad de preferencias de actores extranjeros, se puede notar que el país es muy influyente, pero no es tan poderoso; evidentemente ha crecido la asimetría de poder en comparación con la región y que su imagen internacional es positiva, permitiéndole no temer a sus pretensiones ascendentes en la política mundial; Brasil no resulta en América Latina un líder indiscutido, pues es menos poderoso de lo que presume, no se destaca por conseguir resultados colectivos y duraderos cuando no existen intereses compartidos entre el país y sus vecinos, mientras que si resultan opuestos se ve estancamiento e incluso con avances sometidos a cierto grado de ambigüedad.

Gracias a lo abordado en este trabajo, se puede deducir, que el interés de las estrategias de cooperación de Brasil no sólo se lleva a cabo bajo el ideal discursivo de la cooperación internacional, sino que tiene intereses político-económicos notables. La viabilidad que el país

¹⁰⁹ Stuenkel, O., "Os 10 principais desafios da política externa brasileira em 2014", *Post-Western World*, 21 de Enero de 2014. (Consultado el Martes 22 de Enero de 2014) Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/01/21principais-politica-brasileira/>

sudamericano puede alcanzar en sus negocios y relaciones al establecer vínculos empresariales y políticos en algunos de los países donde las relaciones no son históricamente horizontales, puede ser una de las mayores determinantes para establecer su rol como una potencia, finalmente fuera únicamente de su realidad geográfica inmediata, aunque repito que la atención a dicho territorio no puede mermer.

El enfoque que se da hacia los sectores primarios de la economía, la baja competitividad de la economía, así como la falta de ahorro e inversión representan los principales impedimentos para lograr un crecimiento sostenido. La desaceleración de la economía mundial, especialmente en China, se ha visto reflejada en una menor demanda por commodities brasileños, la debilidad de la economía de sus vecinos inmediatos tampoco ha resultado favorable. La falta de competitividad se explica por el atraso en infraestructura física y capital humano, legislación laboral y fiscal compleja, burocracia densa y regulaciones que provocan pocos incentivos. A esto se le debe sumar la falta de acuerdos comerciales internacionales fuera de América del Sur, y un tipo de cambio apreciado. Para incrementar la inversión en los sectores manufacturero y de servicios, se requiere mejorar el ambiente de negocios, incrementar el ahorro y facilitar la inversión privada en infraestructura.

Las consecuencias de la postura pasiva de la Presidenta Rousseff ante algunos acontecimientos mundiales resultaron negativas tanto para el interés nacional brasileño como para la capacidad del Sistema Internacional de lidiar con problemas globales, el próximo gobierno brasileño, aun tratándose de la figura de la Presidenta Dilma, debe redescubrir su injerencia y lugar internacional, lo que no sólo significa buscar los intereses en los asuntos internacionales coyunturales, sino formular iniciativas, mostrar interés y llevar a cabo estrategias para la resolución de conflictos y metas en específico, el aprovechar el sistema multipolar actual representa la mayor ventaja de los países con factores de poder mínimamente adecuados para fomentar una participación internacional relevante.

La administración que sucedió a Lula, ciertamente parece no haber podido llenar las expectativas que la opinión internacional se había hecho respecto al Gobierno brasileño, la figura de Dilma parece en ocasiones caer en la sombra de su predecesor y colega político, en el ámbito internacional Lula atrajo la atención de diversos sectores, tanto jefes de gobierno, como académicos y empresarios viraron su atención hacia el proyecto del Brasil durante su administración, la impresión que causó provocó que las comparaciones al modelo que le sucedió

se hicieran presentes de manera bastante crítica, el contexto en el que se desarrolló la agenda de Dilma fue quizás más complejo políticamente, mientras que Lula tuvo que lidiar con problemas económicos.

El poder asegurar la paz, el desarrollo conjunto de los Estados, la mundialización de las regiones como factores competitivos dentro del sistema económico global y poder llegar a no sólo pesar en el sistema política internacional, sino a representar adecuadamente los intereses de la región natural en dicho plano, serían el camino que en mi opinión podrían llevar a Brasil a conseguir sus aspiraciones mundiales; por ejemplo, un asiento permanente en el consejo de seguridad nunca podrá darse si no se presenta ante la ONU una región fuertemente unida en apoyo a quién se considera el líder regional con intenciones globales, por limitadas que puedan presentarse.

Brasil es una potencia regional, limitada al espacio geopolítico que le envuelve, que con esfuerzo y en situaciones casi puramente excepcionales ha llegado a una proyección mundial de relevancia para los países en vías de desarrollo; no puede ser considerado aun, ni posiblemente lo llegará a ser, como una potencia mundial; puesto que mientras sus intereses permanezcan atados a un grupo lejano de su entorno, los BRICS, y en su propia esfera de influencias tenga tan limitada su participación directa, el poder blando no sirve para que este Estado llegue a sobrepasar la “medianidad” entre las potencias; por su parte el aspecto bélico por sí mismo, así como sólo un fuerte poder económico, no sería la respuesta para convertirse en potencias mundiales.

Brasil es un actor con un poder blando suficiente para mantenerse con una presencia importante, tanto en la región como en diversos foros mundiales, si bien hasta el momento podría decirse que la falta de resultados óptimos han caracterizado a las estrategias brasileñas, el que se haya mantenido en la persecución de estos medios internacionales para alcanzar sus objetivos de política exterior es digno de resaltarse pues avanzan al unísono de su crecimiento económico y demográfico, elementos que le adjudican elementos interesantes para que otros Estados le consideren un socio potencial atractivo, las crecientes tendencias sobre cooperación e interacción lo colocan como socio de algunas de las economías más importantes del mundo.

Tablas y gráficas

Nombre	Título	Página
Gráfica 1.1	Porcentaje de la población que se encuentra debajo de la línea de pobreza	15
Gráfica 2.1	PIB (Brasil)	26
Gráfica 2.2	PIB per cápita (Brasil)	26
Gráfica 2.3	Población (Brasil)	27
Gráfica 3.1	Órganos con competencias internacionales en el Poder Ejecutivo	48
Gráfica 4.1	Porcentaje de crecimiento del PIB anual Bra, Mex, América Lat. & países desarrollados	58
Tabla 1.1	Ranking de principales países importadores (2002-2011)	28
Tabla 1.2	Flujos de IED por país	28
Tabla 1.3	Flujos de IED por sectores de inversión	29
Tabla 1.4	Índice de transparencia fiscal y de inversión	30
Tabla 2.1	Ranking de principales países exportadores (2002-2011)	40
Tabla 2.2	Ranking de principales países importadores (2002-2011)	40
Tabla 3.1	Ranking de países con el mayor número de cristianos	51
Tabla 3.2	Ranking de países con el mayor número de caatólicos	51
Tabla 4.1	Balanza comercial de Brasil con Estados Unidos (2010-2013)	75
Tabla 4.2	Balanza comercial de Brasil con China (2010-2013)	77

Bibliografía

Libros

- Barbosa, N. (2013) *Dez anos de política econômica*. en: Sader, E. (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, Rio de Janeiro: Boitempo Editorial & FLACSO Brasil.
- Bethell, L. (2012) *O Brasil no mundo [1822-89], História do Brasil Nação*. en: Lilia Moritz Schwarcz (org.), vol. II *Construção nacional 1830-1889*, Madrid & Rio de Janeiro: Fundación MAPFRE & Editora Objetiva.
- Brzezinski, Z. (1998) *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Paidós.
- De Meira, C. (1997) *Geopolítica y teoría de las fronteras*, Buenos Aires: Círculo Militar.
- Diniz, E. (2007) *Peacekeeping and the evolution of foreign policy*. En: Fishel, J. & Saenz, A. (Ed.). “Capacity-building for peacekeeping: the case of Haiti”. Washington, D.C.: Center for Hemispheric Defense Studies, National Defense University Press.
- Fishel, J. & Saenz, A. (2007) *Capacity-building for peacekeeping: the case of Haiti*. Washington, D.C.: Center for Hemispheric Defense Studies, National Defense University Press.
- Macedo, E. & Oliveira, C. (2008) *Plano de poder*. Thomas Nelson Brasil, Rio de Janeiro.
- Mattoso, J. (2013) *Dez anos depois*. En Sader, E. (org.) *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, Rio de Janeiro: Boitempo Editorial & FLACSO Brasil.
- Moniz, L. (1973) *Presença dos Estados Unidos no Brasil*, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Montero, A. (2005) *Brazilian politics: reforming a democratic State in a changing world*. Cambridge: Polity Press.
- Morgenthau, H. (1948) *Politics among Nations. The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf (orig.). Existe edición en español (Buenos Aires, 1963).
- Nye, J. (2003) *La Paradoja del poder norteamericano*, Taurus.

- Ortiz Mena, A. et al., (2005) *Brasil y México: encuentros y desencuentros*, Instituto Matías Romero SER, México.
- Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, E. (2011) *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Soares, M. (1999) *Brazil's alternative vision*. En: Mace, G.; Belanger, L. (Ed.). *The Americas in transition. The contours of regionalism*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Spektor, M. (2008) *Kissinger e o Brasil*, Rio de Janeiro: Zahar.
- Waltz, K. (1965) *The stability of bipolar World*, Daedalus, 93.
- Waltz, K. (1979) *Theory of international politics*, New York: McGraw Hill.

Artículos de revistas y periódicos

- Actis, E. (2014) *Los tres ejes autonómicos de la política exterior de Brasil (2003-2013)* Conjuntura Global, Vol.3, n.1, enero/marzo, pp. 21-27.
- Altemani, H. (2010) *Brasil y China: ¿socios en trayectoria de colisión?*, Madrid: Economía Exterior, nº52.
- Bernal, R. (2006) *Cambios y continuidades en la política exterior brasileña*, Hamburgo: Lateinamerika Analysen 13, Febrero, pp. 69-94.
- Bhagwati, J. (2004) *Don't Cry for Cancún*. Foreign Affairs, vol. 83, no. 1.
- Bartesaghi, I. & Mangana, S. (2013) *Las relaciones comerciales entre África y el Mercosur: el caso de Brasil*. Revista Puentes, Volumen 14, N° 2, abril, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development).
- Bracey, D. (2011) *Brazil and UN peacekeeping: the cases of East-Timor and Haiti*. Contexto Internacional, vol. 33 no. 2.
- Cassio, L. & Sanchez, M. (2010) *A inserção internacional do poder executivo federal brasileiro*, Friedrich Ebert Stiftung, no. 40.
- Da Cruz, J. (2005) *Brazil's international relations at the dawn of the twenty first century*. Latin American Politics and Society, v. 46, n. 4.

- Domínguez, A. (2009) *Brasil, el Gran Caribe y la reconfiguración de la agenda común: tendencias, desafíos y perspectivas en los primeros años del siglo XXI*, Foro Internacional 195, XLIX.
- Fernández, M. (2012) *A Inserção Internacional do Brasil nas Últimas Décadas*, Boletim Meridiano, 47 Vol. 13, no. 134, Noviembre-Diciembre.
- Fortuna, M. (2009) *La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar?*, Política Exterior, No. 131, Septiembre-October.
- Giacomelli, A. (2005) *Poder inteligente - a questão do HIV/AIDS na política externa Brasileira*. Contexto Internacional, vol. 27 no. 1.
- Hakim, P. (2010) *Brasil: decisiones de una nueva potencia*. Revista Política Exterior vol. XXIV, no. 137, septiembre/octubre 2010, pp. 86-99.
- Hirst, M. (2014) “La política exterior, un tema que fue y seguirá siendo marginado” *La Nación*, 07 de Octubre.
- Hunter, W. (1996) *State and soldier in Latin America: redefining the military's role in Argentina, Brazil, and Chile*. Peaceworks, n. 10.
- Malamud, A. (2004) *Regional Integration in Latin America. Comparative Theories and Institutions*, Sociologia, problemas e práticas 44, 35-54, Instituições internacionais: segurança, comercio e integração, Belo Horizonte: Paulo Esteves (ed.) PUC-MINAS.
- Nolte, D. (2006) *Potencias regionales en la Política Internacional: conceptos y enfoques de análisis*. GIGA Working Papers, núm. 30.
- Proença, D. (2011) *Forças armadas para quê? Para isso*, Contexto internacional, vol. 33 no. 2.
- Romero, M., Peña, R. & González, P. (2012) *Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión*, Política y Cultura, núm. 37.
- Rossi, C. (2001) “Brasil Deve Confirmar hoje Vitória na OMC.” *Folha de São Paulo*, 13 de Noviembre.
- Salomón, M. (2002) *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones.*, Revista Cidob D'Afers Internacionals, Núm. 56.
- Spektor, M. (2012) “Armas do Brasil” *Folha de São Paulo*, 25 de Julio.
- Spektor, M. (2012) “Dilma vai à Casa Branca” *Folha de São Paulo*, 6 de Febrero.

- Spektor, M. (2012) “Educação de diplomatas” *Folha de São Paulo*, 28 de Novembro.
- Sweig, J. (2010) *La extensa agenda global de Brasil*. Revista Política Exterior vol. XXIV, no. 138, noviembre/diciembre, pp. 132-148.
- Terra, G. (2013) Os diálogos entre a diplomacia e a história: a carreira de Hélio Lobo e o processo de americanização da República brasileira. *Diálogos*, vol. 17, núm. 3.
- Tokatlian, J. (2013) *¿Cuán poderoso es Brasil?*, Foreign Affairs Latinoamérica, vol. 13, no. 1.
- Turcotte, S. (2008) *La Política de Brasil hacia Sudamérica: entre voluntarismo y resistencias*, Foro Internacional 194, XLVIII.

Documentos

- Brasil. Constituição (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado, Brasília, DF.
- Informe de Gobierno, Secretaria (2004) *OMC, Órgano de examen de las políticas comerciales. Examen de las políticas comerciales. Informe del Brasil*.
- Kissinger, H. (1974) *National Security Study Memorandum 200*.
- Martins, S. (2002) *O Congresso Nacional e a política externa brasileira*, Tesis de maestría, Brasil: Universidade de Brasilia.
- United Nations (2008) *United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines*. New York.
- Zheng, R. (2014) *A percepção acadêmica chinesa sobre o Brasil e a relação bilateral: um estudo de dez maiores periódicos chineses (2003-2012)*, Tesis de maestria, São Paulo: Universidade de São Paulo.

Sitios de internet

- Agencia Box18 24 (2014) Sonho Brasileiro da Política, Brasil: *Box1824*. Disponible en: <http://sonhobrasileirodapolitica.com.br/> (Consultado el 21 de Octubre de 2014).
- Arcos, M. (2014) Brasil: La política exterior de un país con vistas a África, *Instituto Español de Estudios Estratégicos, IEEE*. Documento de opinión. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO26-2014_Brasil_PoliticaExterior_Macarena_Arcos.pdf (Consultado el 30 de Noviembre de 2014).
- Arias, J. (2013) El Tea Party brasileño. Río de Janeiro. *El País*, Nov. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/18/actualidad/1384772205_369612.html (Consultado el 19 de Enero de 2014).
- Boon, L. & González, C. (2014) Brasil vende casi todas las bombas lacrimógenas, *Últimas Noticias*. Disponible en: <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/investigacion/video---brasil-vende-casi-todas-las-bombas-lacrimo.aspx> (Consultado el 21 de Octubre de 2014).
- Condor Tecnologias Não-Letais *Institucional*, Condornaoletal.com.br, Disponible en: <http://www.condornaoletal.com.br/institucional.php> (Consultado el 21 de Octubre de 2014).
- El Economista (2014) “BRICS prevén que Banco de Desarrollo esté listo en julio”, Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/economia-global/2014/04/25/brics-preven-que-banco-desarrollo-listo-julio> (Consultado el 27 de Abril de 2014).
- El País (2014) BRICS quieren lanzar su Banco de Desarrollo en cumbre de julio,” *El País*. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/economia/finanzas/brics-quieren-lanzar-banco-desarrollo.html> (Consultado el 27 de Abril de 2014).
- Fraga, R. (2009) Por qué Brasil tendrá tres submarinos nucleares. *La Nación*, Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1191955-por-que-brasil-tendra-tres-submarinos-nucleares> (Consultado el 3 de Febrero de 2014).
- Itamaraty *Portal electrónico del Ministério das Relações Exteriores*, Itamaraty.gov.br, Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?lang=pt-br> (Consultado el 27 de Noviembre de 2014)

- Khanna, P. (2014) El nuevo banco de los BRICS, *El País*. Disponible en: http://economia.elpais.com/economia/2014/08/14/actualidad/1408035929_345920.html (Consultado el 27 de Agosto de 2014).
- Lozano, G. (2013) Protestas en el poderoso Brasil, ¿reminscencia del EU de 1960?, *CNN México*. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/opinion/2013/06/27/opinion-protestas-en-el-poderoso-brasil-reminscencia-del-eu-de-1960> (Consultado el 21 de Octubre de 2014).
- Marques, C. & França, V. (2014) Dilma dará o primeiro ponta pé no gramado da Arena das Dunas. Natal, *Portal No Ar*, Enero, Disponible en: <http://portalnoar.com/dilma-dara-o-primeiro-ponta-pe-no-gramado-da-arena-das-dunas/> (Consultado el 28 de Enero de 2014).
- Pérez, M. (2012) Brasil incomoda a sus vecinos: las complejidades de (querer) ser líder, *United Explanations*, Disponible en: <http://www.unitedexplanations.org/2012/06/01/brasil-incomoda-a-sus-vecinos-las-complejidades-de-querer-ser-lider/#> (Consultado el 16 de Marzo de 2013).
- Pérez, S. (2013) Contrastes entre el desarrollo militar brasileño y la política de defensa argentina. Rio de Janeiro, *Equilibrio Internacional*, Disponible en: <http://www.equilibriointernacional.com/2013/01/contrastes-entre-el-desarrollo-militar.html> (Consultado el 11 de Enero de 2014).
- Ribeiro, J. (2009) “China se torna principal parceiro comercial do Brasil”, *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*, Disponible en: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=9041> (Consultado el 25 de Abril de 2014)
- Stuenkel, O. (2014) De quantos diplomatas uma potência emergente precisa? *Post-Western World*. Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2012/11/06/de-quantos-diplomatas-uma-potencia-emergente-precisa/> (Consultado el 9 de Noviembre de 2014).
- Stuenkel, O. (2014) O Brasil está abandonando suas ambições globais? *Post-Western World*, Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/02/19/abandonando-ambicoes-globais/> (Consultado el 28 de Febrero de 2014).

- Stuenkel, O. (2014) Os 10 principais desafios da política externa brasileira em 2014, *Post-Western World*. Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/01/21principais-politica-brasileira/> (Consultado el Martes 22 de Enero de 2014)
- Stuenkel, O. (2014) Política exterior brasileira: ¿Game Over?, *Asuntos del Sur*, Disponible en: <http://www.asuntosdelsur.org/politica-exterior-brasilera-game-over/> (Consultado el 16 de Febrero de 2014).
- Stuenkel, O. (2014) Protests, young activists & political engagement in Brazil: Alive and kicking, *Post-Western World*. Disponible en: <http://www.postwesternworld.com/2014/11/08/activists-political-engagement/> (Consultado el 9 de Noviembre de 2014).