

BRASIL: EL FORTALECIMIENTO REGIONAL COMO VÍA DE POSICIONAMIENTO GLOBAL DE LARGO PLAZO

BRAZIL: THE REGIONAL CAPACITY AS ROUTE
GLOBAL POSITIONING LONG TERM

Resumen

Pareciera un ejercicio sencillo para todo latinoamericano escribir un ensayo sobre la importancia de un país como Brasil en el concierto regional e internacional; sin embargo, al iniciar el proceso de indagación que llevó a este artículo científico además de conocer un número importante de condiciones, estrategias y acciones de la política exterior de Brasil, también fue notable la falta de información o mejor, la falta de interés académico que particularmente existe sobre este cuasi-continente vecino, interés cuyo lugar ha sido por tradición ocupado por las acciones en el sistema internacional de Estados Unidos por supuesto, de la Unión Europea y muy reciente de China y otras potencias emergentes¹, entre ellas, el mismo Brasil. No obstante, se encontró un creciente, generalizado y documentado atractivo sobre los procesos y actuaciones de Brasil en el concierto internacional, actuaciones que parecieran haberlo condenado a la condición eterna de potencia emergente frente a la que el mismo presidente Lula manifestó públicamente estar “cansado”. Esta y otras diferencias, dicotomías y desigualdades presentes en Brasil, así como sus efectos sobre su vocación como potencia son los objetos de estudio que han dado origen a este trabajo.

Palabras clave: Procesos - Política exterior - Concierto internacional – Potencia - Potencia emergente – Dicotomías – Desigualdades.

Abstract

Seems a simple exercise for all Latin American writing an essay on the importance of a country like Brazil in the regional and international arena; however, when you start the inquiry process that led to this scientific paper in addition to knowing a number of conditions, strategies and actions of the foreign policy of Brazil, it was also notable lack of information or rather the lack of academic interest particularly it exists on this quasi-continent neighbor, interest whose place has been traditionally occupied by the actions in the international system of the United States of course, the European Union and very recently in China and other emerging powers, including Brazil itself. However, a growing, widespread and documented attractive about the processes and actions of Brazil in the international concert performances that seem to have condemned to eternal status as an emerging power versus the same President Lula publicly said he was “tired” found. This and other differences, dichotomies and inequalities in Brazil and its effects on his vocation as power are the objects of study that have led to this work.

Keywords: Process - Foreign Policy - International Concert - Power - Power pop - Dichotomies - Inequalities

1. Candidato a Doctor en Estudios Políticos en la Universidad Externado de Colombia, Ingeniero Industrial, Master en Sciences Humaines et Sociales Mention Education, Travail et Formation Expertise, Ingenierie, Direction d' Organisation en l' Université Paris-Est Créteil Val de Marne, Especialista y Magister en Desarrollo Social y Especialista en Gerencia de Producción y Operaciones. Docente JLC Universidad Libre Seccional Barranquilla y postgrado de universidades en el Caribe colombiano. rdelahozr@unilibrebaq.edu.co

Remberto Jesús De la Hoz Reyes

Candidato a Doctor en Estudios Políticos en la Universidad Externado de Colombia, Ingeniero Industrial, Master en Sciences Humaines et Sociales Mention Education, Travail et Formation Expertise, Ingenierie, Direction d' Organisation en l' Université Paris-Est Créteil Val de Marne, Especialista y Magister en Desarrollo Social y Especialista en Gerencia de Producción y Operaciones. Docente JLC Universidad Libre Seccional Barranquilla y postgrado de universidades en el Caribe colombiano. Correo electrónico: rdelahozr@unilibrebaq.edu.co

RECIBIDO
30 de mayo de 2015
ACEPTADO
19 de junio de 2015



INTRODUCCIÓN

Brasil: El Gigante Silencioso Latinoamericano

La República Federativa de Brasil es el país latinoamericano más vasto pues ocupa casi el 50% del territorio de América del Sur, con sus ocho y medio millones de kilómetros cuadrados se constituye además en el quinto país más grande del mundo. Esta extensión territorial se ve acompañada de una población considerablemente alta: 195,6 millones de habitantes para julio de 2012, que en la región encuentra comparación solamente con la de México la única que supera los cien millones.

La economía de Brasil es muy fuerte, cuenta con amplia diversidad de recursos, en especial el petróleo que lo sitúa entre los países de mayor producción mundial y a diferencia de los vecinos, ha desarrollado una industria fundamentada en la ciencia y la tecnología siendo el único estado en la región cuyos compromisos de inversión en innovación se acercaban al 1% de su PIB para 2010, según fuentes del Gobierno de Brasil. En ese mismo sentido y de acuerdo a datos del Fondo Monetario Internacional, el PIB de Brasil se sitúa séptimo en el ranking mundial, logrando una producción agregada anual en 2012 de 2,4 billones de dólares, cifra que no es superada por ningún otro país sur o centroamericano; sin embargo, la misma entidad sitúa en el puesto setenta y cinco a Brasil al hacer el ranking del PIB per cápita, muy por debajo de Chile y Argentina y sin superar a Uruguay, México, Panamá e incluso a Venezuela. Este indicador, aunque bruto, ya da algún indicio de las desigualdades sociales acontecidas al interior de Brasil que contrastan con su capacidad material.

Los gobiernos de Brasil son muy conscientes de estas desigualdades y es por ello que se han adelantado esfuerzos para mitigarlas; aún así, los estudios indican que el cierre de brechas no va al ritmo que el país lo requiere, por ejemplo, Morán (2011) cita que *Un estudio del Instituto de Investigación Económica (IPEA, oficial) revelaba que la desigualdad salarial brasileñas durante el gobierno de Lula da Silva, y que el índice de Gini pasaba de 0,54 a 0,50 en los últimos años.*

Aunque esta baja puede resultar interesante en el cumplimiento del propósito, resulta insuficiente toda vez que cifras iguales o superiores al 0,45 en el índice de Gini ya dan cuenta de una desigualdad profunda.

Por otro lado, es de anotar que la posición de Brasil en la región siempre se ha caracterizado por su servicio, diálogo e intermediación pacífica en los conflictos, tema en el cual se profundizará adelante, pero estas actuaciones distan de ser indicadores de bajo poder duro o capacidad militar. De acuerdo al globalfirepower.com el ejército de Brasil entró al ranking de los diez más poderosos del mundo superado en América sólo por el de Estados Unidos. Cuenta con una fuerza terrestre, aérea y naval conformada por 371 mil miembros, un gasto militar que asciende a 31 billones de dólares, una especial aspiración de constituirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y una presencia regional a través de vigilancia de sus fronteras con los diez países vecinos con especial énfasis en la región amazónica (SIVAM¹ -Sistema de Vigilancia en la Amazonía-) y en la lucha y control del narcotráfico y del crimen organizado (Morán, 2011, p:129).

Morán también relaciona los elementos que considera básicos para que un país pueda acceder a una posición de potencia mundial en el sistema internacional: "capacidad material, estabilidad interna y una política de nivel mundial". En este panorama pareciera que el único obstáculo para una presencia más impactante en el concierto internacional de Brasil es su problema interno de desigualdad, opinión que comparte la citada autora y además la extiende a los demás países BRICS²: Rusia, India, China y Sudáfrica, que si bien es cierto cuentan en buena parte con los criterios anteriores, carecen de otras características de nivel interno que los mantienen en la posición de emergentes. En este sentido, es clave preguntarse cuál es el papel que ha venido jugando y actualmente desarrolla Brasil en el ámbito latinoamericano e internacional.

1. SIVAM. Se trata de un trabajo de más de seis años realizado por 80 técnicos del órgano y 17 asociados más de la Comisión para Coordinación del Proyecto Sivam (Ccsivam).

Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article120827.html>

2. El denominado grupo BRICS, formado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, constituye el grupo de países más adelantados entre los Estados con economías emergentes



Política Internacional de Brasil

Sennes, Onuki & de Oliveira (2003) señalan que la política exterior de Brasil ha estado muy orientada por una visión regional situada en Sudamérica, con un papel relevante en la intermediación de conflictos y la búsqueda de la estabilidad regional. Esta orientación se hace mucho más evidente a partir del gobierno del presidente Cardoso que señala dos aspectos claves del perfil de la estrategia internacional de Brasil: “La demarcación de la región suramericana como área de influencia (a través de la integración regional), y el multilateralismo, en diversas áreas de actuación”.

Este rol de líder regional lo viene asumiendo históricamente Brasil desde la post guerra fría pero con ciertos altibajos producto de las tensiones suscitadas en la definición de un modelo de integración o una posición frente a Estados Unidos, dada la visión de los vecinos con respecto a esta potencia que en momentos eventuales podía afectar la pretensión de Brasil en lo regional. Sin embargo, las relaciones entre Estados Unidos y Brasil han empezado a reflejar mayores coincidencias resultado de un proceso de acomodado geopolítico y de varias décadas de disputas más o menos explícitas (Morán, 2011) aunque algunos autores en el pasado no lo hayan visto de esa forma y más bien hayan encontrado evidencias de una relación histórica de subordinación de la política exterior de Brasil a sus relaciones con Estados Unidos y Europa (Smith, 1991 citado por: Mares, 1994).

Es de resaltar la primera línea estratégica regional que marcó Brasil y que por supuesto estaba dirigida a la integración como factor de estabilidad, esta fue la democratización o defensa de la democracia y la creación de mecanismos básicos garantizados de seguridad y participación de los países en los organismos regionales (Sennes et al., 2003). La credibilidad y confiabilidad de los países suramericanos en Brasil posibilitó esta labor; sin embargo, la excepción a la regla la constituía Argentina con quien Brasil siempre mantuvo cierta rivalidad. Las actuaciones de Brasil le llevaron a consolidar sus líneas de actuación en el perfil mencionado: seguridad e integración.

Respecto a la seguridad y estabilidad regional, Brasil empezó desplegando una serie de acciones de distensión con Argentina que iniciaron de manera contundente en la década de los 80s con la implementación de medidas de construcción de confianza, lo cual se originó con la suscripción del Acuerdo Tripartito de Cooperación Técnico-Operativo entre Paraguay, Argentina y Brasil en 1979 que según la Flores Nieto (2000) citado por Sennes et al. (2003), permitió la “sustitución gradual de la lógica de la contradicción de intereses por la percepción favorable a la cooperación política y la integración económica”. La reconquista de las democracias en Argentina y Brasil a mediados de los 80s permitió continuar el proceso de distensión que se vio fortalecido con la suscripción de la Política de Salvaguardas Nucleares en 1991. Las acciones de promoción de la seguridad no solo fueron propias ni en el eje geográfico del Río de la Plata; se encuentran múltiples ejemplos de esta influencia de Brasil en países del eje andino/amazónico: acciones con respecto a la tentativa de golpe de estado en Paraguay, mediación en el conflicto fronterizo entre Ecuador y Perú, todo ello, entre 1995 y 1998; mediación conjunta con Argentina para la preservación de la democracia en Paraguay, mediación política en Bolivia (1995, 2005, 2006) y, recientemente, en el conflicto colombo-venezolano en 2009 a raíz de las bases militares en Colombia; con estas acciones Brasil ratifica su política de buena vecindad lo cual ciertamente hace a cambio de imponerse en la región como un país hegemónico (Morán, 2011).

En cuanto a los procesos de integración, el esfuerzo de Brasil se dirige a remarcar su presencia internacional promoviendo y participando de múltiples foros, crear confianza regional y global, y modificar su imagen exterior. Entre los foros donde es relevante la participación de Brasil se tiene que el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) creado en 1991 entre Brasil y Argentina con la participación de Paraguay y Uruguay, para luego adherir en 2006 a Venezuela y en 2012 a Bolivia, es el mecanismo a través del cual Brasil “consigue instrumentalizar de mejor manera su papel de liderazgo y de potencia regional” Sennes et al (2003); el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) que en su proceso de reformulación en 2005 tuvo a Brasil como co-presidente al lado de los Estados Unidos y que en el gobierno de Lula encon-



tró fuertes críticas a la forma como la potencia había venido manejando los procesos de acceso a mercados y de incentivos y subsidios internos, también se encuentra asociado a la Comunidad Andina (CAN).

Por otro lado, al analizar las relaciones de Brasil con la Unión Europea, se observa un comportamiento relativamente similar al exhibido en la región latinoamericana. Se resalta la suscripción del acuerdo entre Brasil y la UE (Unión Europea) para configurar al primero como socio estratégico; sin embargo, este acercamiento puede tener repercusiones en su papel como potencia regional, ya que es claro que la visión de ese Brasil líder puede no ser compartida por el ciento por ciento de los países en América Latina y el Caribe, como en el ámbito global (Gratius, 2004). Sin embargo, la comprensión mutua entre Brasil y la UE sí se fundamenta efectivamente en la influencia de Brasil en Suramérica y su papel de liderazgo, bien sea en ciertas áreas, dado que a la Unión Europea le interesa la experiencia de integración de Suramérica para efectos de negociaciones, de manera especial sobre temas económicos en bloque (Grabendorff, 2004).

Adicionalmente, es importante mencionar la obvia división dentro de los países de la Unión Europea en los temas centrales de su política internacional lo cual representa una amenaza para cualquier posible aliado; esta división de intereses también es observable en la contraparte de América Latina donde se priorizan las relaciones internacionales a partir de los acercamientos a los países más poderosos: Brasil, Argentina y México; es evidente, por ejemplo, el problema interno de MERCOSUR para definir una postura única en sus negociaciones con la Unión Europea.

Para finalizar este apartado, es conveniente recordar lo que señala Morán (2011) "a diferencia de los grandes poderes, las potencia medias se proyectan en el marco de coaliciones y/o en organizaciones internacionales promoviendo consensos interestatales"; esta afirmación podría encajar como modelo teórico para analizar el papel de Brasil en el concierto internacional, país que ciertamente actúa como una potencia media y utiliza casi en exclusiva los instrumentos de softpower; sin embargo, Brasil no está en déficit de recursos materiales y militares.

Por lo tanto, la posición de Brasil en el sistema internacional puede equipararse más a lo que señala Nye (2010), para quien el poder es "la capacidad para afectar a otros para obtener los efectos que queremos" y en este propósito se disponen de variados mecanismos, resaltando Nye la tendencia del sistema internacional a la cooperación y a la influencia entre sus actores mediante lo que ha denominado poder inteligente o smartpower.

Retos y Visión futura de Brasil en el Concierto Internacional

Recientemente se ha vinculado a Brasil a una nueva agrupación en el sistema internacional denominada Grupo BRICS, sigla ya citada, que se refiere a un conjunto de países clasificados como potencias emergentes y que en consideración de expertos pueden, a mediados del Siglo XXI, estar a la vanguardia de la economía mundial, estos países son: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Sin embargo, para la citada autora Morán (2011), Brasil dista de ser potencia debido a sus males sociales: desigualdad económica, falta de cohesión social, alto nivel de violencia y criminalidad organizada, pobreza y epidemias. Para Smith (1991, resumido por Mares, 1994) esta situación históricamente ha marcado la política exterior brasileña afectada por la incongruencia entre las metas nacionales y los recursos.

En tal sentido, el primer reto de Brasil es superar estas desigualdades sociales y apuntarle a un desarrollo social más equilibrado, labor que es sumamente difícil dado el volumen poblacional; no obstante, señala Gratius (2004) citada por Morán, estos factores no pueden descalificar a Brasil como potencia regional y como líder de los procesos de integración latinoamericanos. Una alternativa puede ser enfocar los recursos, más que a seguridad interna, a proyectos de desarrollo social y productivo.

Otro elemento clave para el desarrollo de una potencia, señala también Gratius (2004), es la voluntad política y la disposición de recursos, aspectos ambos que parecen presentes en la política expresa y en la economía sólida de Brasil. Los sucesivos gobiernos de Cardoso y Lula han priorizado la política exterior pero con dos derroteros diferentes; en el caso de Cardoso se priorizó la Unión Europea (UE) como



destino de los esfuerzos estratégicos de integración y asociación internacional, pero Lula dio un giro en la búsqueda de afianzarse como potencia regional (Morán, 2011); es de considerar que el gobierno actual está en la misma vía trazada por Lula, pero de ninguna manera se puede esperar una pérdida de la atención de la política internacional brasileña del escenario global, siendo tal vez la consolidación regional un mecanismo para ese próximo paso.

Esta hipótesis se reafirma con lo señalado por Morán (2001), cuando expresa que:

Los cuatro ámbitos en los que, de manera preferente, se refleja la posición brasileña en la escena regional serían: Primero, las posiciones y el liderazgo discreto de Brasil en la cooperación americana en su conjunto que se expresa principalmente, a través de la OEA y en sus relaciones con los Estados Unidos. Segundo, el liderazgo compartido de Brasil en el área latinoamericana que se encuentra en claro declive pero que no es abandonado definitivamente por este Estado. Tercero, el intenso liderazgo de Brasil en el espacio suramericano que proyecta su imagen, con fuerza, en la escena internacional. Por último, el liderazgo como socio necesario en la realidad iberoamericana.

Por último, se resalta la relevancia de la participación de Brasil en nuevos foros internacionales, los que significan mayor poder en el escenario mundial como lo son el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y el grupo de los Ocho (G-8), como ya lo viene haciendo con éxito en la Organización Mundial del Comercio -OMC- a partir de una influencia que espera ganar fomentando el cumplimiento de reglas y normas internacionales (Morán, 2011).

CONCLUSIÓN

Brasil puede clasificarse en el concierto internacional como una potencia emergente de carácter global, pero actualmente es ya una potencia regional dada su influencia en la estabilidad, seguridad y mantenimiento de la democracia en el escenario latinoamericano (en especial suramericano). En este rol avanza

con mucho énfasis en una agenda de seguridad que de manera particular tocan asuntos como el combate del narcotráfico y el terrorismo, así como la vigilancia de la región amazónica.

MERCOSUR se constituye en uno de los principales instrumentos para que Brasil ratifique su posición como potencia regional, pero también se impulse en el ámbito global. Para ello es necesario seguir ahondando esfuerzos para la unificación de criterios de negociación en bloque a fin de hacer contrapeso a otros foros económico como la Unión Europea (UE) y el mismo Estados Unidos a través del ALCA³.

Concretamente frente a Europa, es clave la resignificación de la lógica de la integración y la cooperación; esfuerzo que puede ser aplicable a toda la región latinoamericana respecto a la cual se debe mostrar una Unión Europea (UE) más sólida en lo económico y más unificada en lo político, a fin de generar la suficiente confianza para profundizar en los procesos de integración birregional.

Por último, la observación de cambios importantes en la política internacional de Brasil es sinónimo de plena conciencia en lo que a su papel geoestratégico regional y global concierne. Brasil está condicionada en lo diplomático, económico y militar a ser una potencia mundial, la primera surgida en el seno de Suramérica, pero debe superar sobremano sus desigualdades sociales a fin de avanzar a esta posición. La estrategia de integración regional e internacional de Brasil puede estar dando luces de un nuevo modelo de potencia, una más propia, más consecuente con nuestra visión latinoamericana, una que busca mejor interacción, comunicación y liderazgo, más por reconocimiento que por coerción.

3. ALCA. Área de Libre Comercio de las Américas. Un proyecto que nació con el propósito de expandir al Tratado de Libre Comercio de América del Norte para abarcar a los demás países americanos, con la excepción de Cuba.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Florez, F. (2000). Integración y Cooperación Brasil-Argentina. En Guilhon Albuquerque, José Augusto (org.). El Desafío Geoestratégico: Sesenta Años de Política Exterior Brasileña (1930-1990). Vol. III. Sao Paulo: Nupri/USP.

Grabendorff, W. (2004). La estrategia birregional y sus limitaciones en un mundo unipolar. Revista Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina. Ed. enero-febrero.

Gratius, S. (2007). Brasil en las Américas ¿Una potencia regional pacificadora? Revista Fride european. 35 Working Paper/ Documento de trabajo, abril 2007.

Mares, D. (1994). Foring Policy in Argentina, Brazil, and Chile: Te Burden of the Past, the Hope for the Future. Latin America Research Review. 29, 227-237.

Morán, S. (2011). Brasil, El Gigante de Sudamérica con Vocación Mundial: Un Proyecto Inacabado. En: Instituto Español de Estudios Estratégicos y Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona.

Nye, J. (2010). El futuro de la American Power. La dominación y la disminución de la Perspectiva. Poder Multidimensional en el Nuevo Orden Mundial. Disponible en: <http://diplomaciaalternativa.wordpress.com/category/poder-blando/> <https://translate.google.com.co/translate?hl=es-419&sl=en&u=https://www.foreignaffair>

Sennes, R, Onuki, J & De Oliveira, Amancio, J. (2003). La política Exterior Brasileña y la Seguridad Hemisférica. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, 18, 3-26.

Smith, J. (1991). Unequal Gigants: Diplomatic Relations Between the United States a Brazil, 1889-1930. Pittsburg: University of Pittsburg Press.

