

EL NUEVO ESTATUS INTERNACIONAL DE BRASIL. UN DESAFÍO^{♦∞}

CRISTIÁN GARAY VERA*
DIEGO HERNÁNDEZ ALVARADO**

RESUMEN

El objetivo de este artículo es dilucidar el estatus internacional de Brasil. A este fin los avances en tecnología, la defensa, la energía, y la economía mundial, otorgan la identidad a este país. Entonces, la posición internacional es analizada por factores diferentes que llegan a concluir que Brasil es una potencia media que se relaciona con el tablero superior de la jerarquía de potencias.

Palabras clave: *Brasil - tecnología - defensa - energía - economía - potencia media.*

THE NEW INTERNATIONAL STATUS OF BRAZIL...A CHALLENGE

ABSTRACT

The purpose of this article is to elucidate the international status of Brazil. Concepts such as state-of-the-art technologies, defense, energy and world economy are closely linked to the country's identity. Therefore, Brazil's international position is analyzed through different factors that lead to the conclusion that even though in terms of world power Brazil is in the middle, it relates with the higher tier of the world's power hierarchy.

Key words: *Brazil – technology - defense - energy - economy – middle world power.* *Introducción*

-
- ♦ El siguiente artículo es parte de un Proyecto Anepe Ext2011/04 “Estudio comparado de la planificación del desarrollo de la fuerza en España, Brasil y Canadá” a cargo del investigador principal. Y del Poster de Investigación “Brasil, Potencia Media: Hard y Soft Power en su programa de Política Exterior” del coinvestigador, presentado en la Conferencia Sub Regional realizada por el CHDS en Santiago en julio de 2011.
 - * Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH), Licenciado y Magíster en Historia por la Universidad de Chile. Profesor del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Ejerce, además, de profesor de la Universidad Central de Chile. Chile. garay.ce@gmail.com
 - ** Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Central de Chile. Alumno del Magíster en Estudios Internacionales de la USACH. Profesor Universidad Los Leones. Chile. diego.cipol@gmail.com
 - ∞ Fecha de recepción: 071111
Fecha de aceptación: 200412

Introducción

La obtención de la capitalidad de los Juegos Olímpicos en octubre de 2009 es parte de la creciente visibilidad internacional de Brasil. En esa oportunidad el entonces Presidente Luis Inácio Lula da Silva –en adelante Lula– manifestaba que “Brasil ganó definitivamente su ciudadanía internacional. Nosotros no somos de segunda clase, somos de primera clase”¹. En declaraciones al canal TV Sport en Copenhague precisó: “Finalmente el mundo reconoció que es la hora de Brasil. Brasil salió de ser tratado como un país de segunda clase y entró en la primera clase mundial”². En la presentación ante el Comité Olímpico Internacional (COI) y acompañando a Lula, “El presidente del Banco Central brasileño, Henrique Meirelles, aseguró al COI la fuerza cada vez mayor de la economía del país, diciendo que era la décima del mundo y las previsiones del Banco Mundial establecían que sería la quinta para el 2016”³.

Brasil, desde hace mucho tiempo, es una potencia deportiva, recibe el reconocimiento de la región. Uno de los más significativos es del ex presidente Uribe de Colombia, que narró que con Lula da Silva “en Brasilia (...) hablaron de que Colombia apoyaría a Brasil para que fuera sede de los Juegos Olímpicos y que el gobierno brasileño haría lo mismo con la candidatura de Bogotá como sede de los Juegos Panamericanos en 2015”. “Necesito que tu triunfo no sea ese, sino que le agregues otro: que nos ayudes a obtener para Bogotá la sede de los Panamericanos. Eso va bien y la ayuda tuya y de tu gobierno puede ser fundamental para que eso quede definido”⁴.

-
- 1 Para los internacionalistas como Joaquín Roy, profesor de estudios internacionales de la Universidad de Miami (UM), la designación olímpica “definitivamente refuerza el estatus que Brasil está teniendo en el mundo como un país importante con una economía enorme y reconocido como parte del grupo BRIC (Brasil, Rusia, India y China)”. Susan Kaufman Purcell, directora del Centro de Política Hemisférica, interpretaba que “esto fue una competencia global, y Brasil, desde que culminó el gobierno militar, se ha visto como un poder global. Ya no debe compararse con Sudamérica, sino con las otras potencias”. Lula encumbra a Brasil a lo más alto del mundo. *El Mercurio*, 3.10.2009. Disponible: <http://diario.elmercurio.cl/2009/10/03/internacional/internacional/noticias/8263a11c-ed8b-4ce0-9b6d-7015552bbcee.htm> Por su parte Juan de Onis calificaba un año antes la coyuntura como el “gran momento de Brasil”. De Onis, Juan. Brazil’s Big Moment. *Foreign Affairs*. New York: (87, 6) Nov/Dec 2008. 13 pp. Consultado en: <http://proquest.umi.com/pqdlink?did=1581257991&sid=1&Fmt=3&clientId=42864&RQT=309&VName=PQD>
 - 2 Lula y JJ.OO. 2016: Es una victoria de Sudamérica, de América Latina. *El Mercurio*, 2.10.2009 13:19, disponible: <http://www.emol.com/noticias/deportes/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=378500>
 - 3 Lula hizo apasionada defensa de los JJ.OO. en Sudamérica. *El Mercurio*, 3.10.2009. Disponible: <http://www.emol.com/noticias/deportes/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=378447>
 - 4 Uribe felicita a Lula por designación de sede olímpica y le pide su apoyo para los Panamericanos. *El Mercurio*, 3.10.2009, 21:08, disponible en: <http://www.emol.com/noticias/internacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=378663>

Estas líneas ayudan a entender la creciente visibilidad de Brasil en la arena internacional, y obliga a tratar el tema de las potencias medias⁵. Considerado largo tiempo como un asunto menor en la Teoría de las Relaciones Internacionales, el concepto de potencia per se era discernido respecto de las potencias que mueven o dinamizan el sistema, es decir, relacionado con el concepto de hegemonía. Por ende, durante la Guerra Fría el concepto de potencia se refirió casi siempre a las superpotencias y muy poco a los demás actores. De hecho, Raymond Aron en un pasaje de Guerra y Paz entre las Naciones precisa que lo propio de una potencia es que no solo participa de modo preeminente en los asuntos mundiales, sino que escribe para sí y los demás reglas no escritas que no se pueden traspasar sin su consentimiento. El caso más evidente fue cómo reaccionó Estados Unidos al emplazamiento de misiles nucleares en Cuba y la crisis que provocó al rechazar la maniobra en el sistema internacional.

Si consideramos que la potencia es un atributo posible del actor estatal y que se refiere a las capacidades que puede obtener en el sistema internacional, tenemos que el interés por Brasil, Sudáfrica o Irán corresponde a la emergencia de un orden multipolar tras la inestabilidad política producto del rechazo a las intervenciones militares en Irak y Afganistán que recrudecieron en la segunda administración de George W. Bush. Quizás seríamos injustos si olvidáramos el aporte neoliberal, que enfatizó el interdependentismo y la capacidad de los actores no estatales además de los actores estatales en la construcción del orden global.

Tradicionalmente el escenario internacional en la Guerra Fría se miraba desde las superpotencias, estando las que se encuentran en una situación intermedia entre las superpotencias y los Estados débiles en una categoría intermedia, tal como lo señaló Holbraad al referirse a la “clase media” de las naciones, cuya relación funcional es con los hegemones, pero que están situados materialmente en la franja inferior o superior alternativamente⁶.

De modo que aceptando que la potencia es una capacidad que en plenitud tienen los actores internacionales que dominan en el sistema, los demás serán potencias en la medida que conserva alguna capacidad activa o pasiva

5 Algo semejante ha ocurrido con México. En nuestro país ha tratado el tema in extenso ORTIZ Sarkis, Miguel y ARANCIBIA, Daniel, La competencia que no puede ser: Brasil, México y el liderazgo de América Latina. Política y Estrategia. Santiago de Chile (117), 2011; Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, y ORTIZ Sarkis, Miguel. México en la estructura de poder latinoamericana: Una aproximación desde el concepto de potencias medias. Pléyade, México (III, 5): Centro de Análisis e Investigación Política, 2010.

6 HOLBRAAD, Carsten. Las Potencias Medias en la Política Internacional. México. FCE. 1989.

para ese mismo fin, pero de alcance más reducido. Lo que no será aceptable, en nuestro juicio, es denominar a actores sin capacidades como “pequeñas potencias”, lo que ciertamente carece de sentido, ya que una potencia requiere necesariamente de atributos en términos de capacidades demostrables y medibles, por tanto sería una contradicción hablar de actores internacionales bajo esta categoría si no cuentan con los elementos necesarios. Los actores estatales no necesariamente tienen que ser potencias en el sistema internacional, por tanto no se puede degradar conceptualmente hasta el mínimo para calificar de potencia a aquel Estado que carece de atributos para influir de algún modo en el escenario global⁷.

En ese sentido hay varias miradas. Por ejemplo Jordi Palou propone un concepto inclusivo de potencia que abarca muchos tipos en su interior⁸, en tanto Rocha y Morales utilizan el concepto de potencia media dividida en dos categorías: la potencia media y la potencia regional⁹. La potencia media se encuentra por sobre la potencia regional, y en términos de dominio, posee una capacidad superior producto de un gasto mayor en defensa en comparación a los Estados debajo de su escala jerárquica, pero no se puede analizar junto con las potencias mundiales. La primacía para este caso es su eje central, ya que es el nexo que lo mantiene en relaciones constantes con el nivel superior de la escala jerárquica como sostiene Holbraad. La potencia media controla totalmente la hegemonía, sostiene un equilibrio entre fuerza y racionamiento otorgándole legitimidad y reconocimiento, elementos fuertemente ligado a la trayectoria como Estado.

En cuanto a la potencia regional, el dominio es un tema requerido, puesto que para estos Estados los gastos en defensa pasan a un segundo plano, siendo

-
- 7 PÉREZ GIL, Luis. 1999. El Concepto de Potencia en las Relaciones Internacionales. Revista de Estudios Internacionales. Santiago de Chile (Vol. XXXII, 127-128): 69-85. Ha habido diversas aproximaciones en este sentido, algunos como HANDEL, Michael, *The Weak States in the International System*, 2th edition, Routledge, 1990, han hablado de Estados débiles, otros de pequeños Estados (*small States*) como una forma propia de comportarse en el sistema internacional cuando se carecen de atributos de poder. La ausencia de toda relevancia se ha planteado a veces equivocadamente en todo caso para todos los microestados, lo que siendo cierto para Andorra o San Marino no lo es para el Vaticano que ejerce un poder internacional evidente. Nos parece que siendo una norma que la potencia tiene alguna relación con el tamaño, no es consideración sine qua non pues se relaciona con la vocación de ejercer el poder en el sistema internacional. Hay Estados extensos territorial, económica, demográficamente, que no tienen esta vocación y no se presentan como potencias en el sistema internacional. En el caso de Brasil el tamaño sí importa porque asciende por su tamaño económico a las diez más grandes economías. Tipologías pormenorizadas en Handel 1990 y Pérez Gil 1999. Handel jerarquiza entre grandes poderes; poderes medios; estados débiles; y miniestados.
- 8 PALOU, Jordi. El Concepto de Potencia Media. Los Casos de España y México. *Afers Internacionals*. Barcelona (26): 11, 1993.
- 9 ROCHA, Alberto & MORALES, Daniel. Potencias Medias Regionales en el Sistema Político Internacional. Aportes Teóricos y Estado de la Cuestión en el Contexto de la Guerra Fría (primera parte). Revista semestral del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara. Guadalajara (Año 2, Número 3), 2010.

prioridad el tratamiento del subdesarrollo, entre otros. La primacía establece la fortaleza de estos, radicado básicamente en la certidumbre política y estabilidad estatal, elemento que se refleja en la propensión hacia el sistema internacional. En cuanto a la hegemonía, la potencia regional tiene complicaciones en el balance, producto del desequilibrio entre los conceptos de dominio y primacía. El aumento o descenso de este atributo inhibe su exacta calificación como potencia, pues los cambios en su poder generan constantes variaciones en su clasificación.

Es necesario tener en consideración que la definición compuesta de potencia media sale de toda lógica bipolar (en comparación a los principales estudios propuestos), y adjunta ambos conceptos producto de su complejidad a la hora de clasificar a un Estado en función de sus componentes heterogéneos. A la vez, la diferenciación entre potencia media y potencia regional es bastante sutil, ya que junto con la distinción por medio de los conceptos de dominio, primacía y hegemonía, se tiene que la potencia media goza de una estabilidad mayor en comparación a la potencia regional, siendo esta última un actor abocado a un sector en específico (en cuanto a la inserción y representación de intereses en el sistema internacional), mientras tanto, la potencia media es un actor dedicado a un área geopolítica mayor, con un nivel de independencia más alto (en comparación con la potencia regional) respecto al sistema. Uno de los aspectos relevantes que propone Holbraad es la relación de las potencias medias con el nivel superior (superpotencias y grandes potencias), mientras que las potencias regionales se vinculan mayormente con los Estados pequeños¹⁰.

Si caracterizamos a Brasil en este orden tenemos en claro que es parte de la “clase media” de las potencias, pero no sabemos si pertenece a la categoría de media o regional. Para dilucidarlo debemos tener en cuenta la tríada conceptual propuesta (dominio, primacía y hegemonía) que distinga cómo se interrelacionan esos elementos en su política exterior y en la interlocución con el sistema internacional. Respecto del primer aspecto, cómo se interrelacionan los elementos, adoptamos como definición operacional la tríada conceptual de Hedley Bull¹¹ en torno a que lo propio de una potencia es la existencia de la tríada de *dominio*, *primacía* y *hegemonía*. Por *dominio* básicamente se entiende la aplicación de la fuerza por diferentes medios, mientras tanto, *primacía* contiene una acepción racional y más ligada al factor político-diplomático. Siendo el desarrollo de las

10 HOLBRAAD, Carsten. 1989. *Op. cit.*

11 BULL, Hedley. *La Sociedad Anárquica. Un Estudio Sobre el Orden en la Política Mundial*. Madrid. Catarata. 2005. p. 267.

relaciones y mecanismos político-diplomático los instrumentos para influir en los demás actores e instituciones en el sistema político internacional. Por *hegemonía*, la capacidad de ciertos Estados de emplearla entre las relaciones de imposición y la disuasión de intereses. Los tres conceptos se encuentran directamente relacionados con los atributos descritos para el concepto de potencia (desarrollo económico, la situación geográfica, la fortaleza de su gobierno, influencia internacional y el elemento subjetivo).

Los eslabones del ascenso. Tecnología, defensa, energía y economía mundial

Para abordar el tema, Brasil será nuestra unidad de observación en tres temas que denotan su integración con los conceptos de *soft* y *hard power*. Ellos son la tecnología como una falencia real de Brasil que busca no tener dependencia y ahondar su poder estructural. La defensa como escalón del *hard power* propiamente tal; y la energía como un proyecto para reducir las vulnerabilidades del Estado en su actuar global (seguridad energética).

Lo primero que habría que decir es que los atributos del poder de cualquier Estado pueden clasificarse en poder duro y poder sutil según la terminología de Joseph Nye. Siguiendo su propio esquema, el poder blando no es una forma contradictoria del poder duro o tradicional, sino una fórmula complementaria basada en la atracción antes que en la coacción. Pero sería imposible, salvo para algún Estado como el Vaticano, que la atracción fuera la única norma. Por ello, Brasil desarrolla su poder blando en paralelo con un discreto incremento del poder duro basado en el cambio de su esquema de seguridad y defensa.

Tecnología

Primero veamos la atracción, es decir, su fase de poder blando. El 14 de septiembre de 2009 la Presidenta Bachelet y su ministro de Transportes y Comunicaciones, René Cortázar, anunciaron su adhesión a la norma japonesa-brasileña (ISDB-T) de la señal digital de Televisión¹². Previamente el embajador de Chile en Brasil, Álvaro Díaz, sostuvo que la adopción de la norma digital japonesa por parte del gobierno de Chile tiene grandes cualidades técnicas y profundiza la integración regional en América del Sur. Para el embajador Díaz, el anuncio dado

¹² Baja de los costos y mejores capacidades técnicas, las claves de la norma japonesa. *El Mercurio*, 14.09.2009. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/todas/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=375970>

hoy por la Presidenta Michelle Bachelet es “un paso importantísimo en los procesos de integración regional, que vienen avanzando con decisión en todos los ámbitos en los últimos tiempos”, “A los avances registrados en el terreno político (...) se suma ahora este hecho que va a potenciar la integración digital de la región, con la adopción de un patrón común que facilitará el intercambio de bienes culturales”. La determinación “refuerza e incentiva la cooperación científico-tecnológica entre Chile y Brasil, la cual se puede proyectar en otros campos, como energía y biotecnología”. Todo ello “crea un amplio espacio geográfico integrado a un mismo padrón tecnológico”, aludiendo a la adhesión de Argentina y Perú, y “en tanto hay otras naciones de América del Sur que también podrían sumarse en el futuro a esta iniciativa”. Solo al final, Díaz aludió a la “mayor calidad técnica de la señal televisiva” y “genera la posibilidad de que surjan espacios para la aparición de nuevos actores y contenidos en la televisión de señal abierta”¹³.

A Brasil, Perú, Chile y Argentina se unió Venezuela en octubre de 2009. Solo Colombia eligió la norma europea. La norma brasileña-japonesa representa pues un hito relevante, ya que consolida el protagonismo de Brasilia en los procesos de coordinación regional y lo erige como actor relevante ante sus vecinos. Además, su norma compite con los otros dos ejes político-económicos del mundo, y establece una relación tecnológica y comercial con Japón que no desarrolla en forma relevante el atributo militar y por tanto no es una amenaza para Brasil.

Defensa

En cuanto a la coacción, el desafío analítico es más sutil. Desde comienzos de 1990 un aspecto significativo fue que en redemocratización latinoamericana Brasil fue el país de la región que no redujo su aparato militar. Cuando en los demás hubo reajustes y restricciones a este sector, en Brasil ello no aconteció. Para comienzos del 2000 ya Brasil era por sí solo un gigante militar incontrarrestable para todos sus vecinos¹⁴.

En una de sus primeras estrategias de defensa de los años 90, Brasil reconocía este hecho, pero hacía mención al desarrollo de “capacidades” con los que

13 Embajador en Brasil: Adopción de norma japonesa contribuye a la “integración regional”. *El Mercurio*, 14.09.2009, 17:09, *El Mercurio* Online, disponible en: <http://www.emol.com/noticias/todas/detalle/detalle-noticias.asp?idnoticia=376029>

14 GARAY VERA, Cristián. Las Políticas de Defensa Nacional en el Mercosur y Asociados, Historia, Procesos, Tendencias 1990-2000. Santiago de Chile. Universidad de Santiago de Chile/ Doctorado en Estudios Americanos. 2003. Para el peso de Brasil hacia finales de los 2000 revisar por ejemplo Atlas comparativo de la defensa en América Latina: edición 2007. Donadio, Marcela y Tibiletti, María de La Paz. Buenos Aires. Ser en el 2000, disponible en: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3896-001_g.pdf

proyectar sus intereses nacionales. Bajo ese supuesto si bien Brasil no es amenazado por nadie, sus teóricos de defensa han descrito que el desafío de la defensa de Brasil está en proteger la *Amazonía Verde* y la *Amazonía Azul* (el mar patrimonial). Entonces, aparece lo disuasivo no como un elemento para tener en cuenta en la región o en su entorno vecinal, sino frente a las potencias extrarregionales. De hecho, el cambio de su política de defensa, centrándose en el Amazonas, es parte de su contestación de soberanía a las ideas de patrimonio universal¹⁵.

Ciertamente ello tiene que ver con ejercer efectiva soberanía que permita alejar el fantasma de una injerencia externa internacional¹⁶. Esta es una preocupación constante respecto de su fachada amazónica, y se consigna en su *Estrategia Nacional de Defensa* cuando se indica que “Brasil será vigilante en la reafirmación incondicional de su soberanía sobre la Amazonía brasileña. Rechazará, por la práctica de actos de desarrollo y de defensa, cualquier intento de tutela sobre sus decisiones a respecto de preservación, de desarrollo y de defensa de la Amazonía”¹⁷.

Desde entonces hay un doble impulso. Uno que lleva a la potenciación de las fuerzas armadas y su capacidad. De manera oficial Brasil sostiene que “Delante de eventual degeneración del cuadro internacional, Brasil y sus Fuerzas Armadas deberán estar listos para tomar medidas de resguardo del territorio, de las líneas de comercio marítimo y plataformas de petróleo y del espacio aéreo nacional”¹⁸. El otro impulso armoniza esas falencias con la promoción del Consejo de Defensa Sudamericano y la UNASUR para no amenazar a nadie en la subregión, pero al mismo tiempo reforzar sus capacidades y la de los otros en torno a la defensa de los recursos naturales¹⁹, que también fueron delineados en 2010 como objetivo de la UNASUR.

15 MIYAMOTO, Shiguenoli. “O Brasil e a fronteira norte: politica e estratégia”, Estudios Avanzados. Santiago (12): 75-104. Instituto de Estudios Avanzados, 2009.

16 GARAY VERA, Cristián. Control Internacional del Ambiente y América del Sur. Política y Estrategia. Santiago de Chile (109): 97-113, 2008, Academia Nacional de Estudios Políticas y Estratégicas (ANEPE), enero-marzo 2008.

17 Estrategia Nacional de Defensa. Paz y seguridad para Brasil. 2008. Ministerio de Defensa, Gobierno de Brasil, p. 11.

18 *Ibid.*, pp. 17-18.

19 En la reunión del 10 de agosto de 2009 en Quito, durante la reunión de UNASUR, el Presidente Lula sostuvo su preocupación por el acuerdo militar de Colombia con Estados Unidos, puntualizó que le “preocupaba profundamente” la presencia de la recién restaurada IV Flota norteamericana frente a las costas brasileñas, sobre el lugar donde se han prospectado grandes reservas petroleras, e invitó al “gobierno de los Estados Unidos para una discusión profunda sobre la relación con América del Sur y con América Latina”, Lopes, Gilberto. Lula firma acuerdo con Francia en respuesta a bases militares. Semanario Universidad. 30.09 al 6.10.2009. Edición N° 1824, Año XIII, <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/mainmenu-mundo/1322-lula-firma-acuerdo-militar-con-francia-en-respuesta-bases-militares.html>

Teniendo en cuenta que Brasil dictaminó como criterio previo la *coparticipación* en la industria de defensa²⁰ para garantizar su autonomía militar como potencia a mediano plazo, surgieron Rusia y Francia como posibles socios del proceso. Ambos compartían el enfoque del orden multipolar. Rusia ofreció condiciones especiales, pero finalmente se impuso Francia con mejores condiciones económicas y de transferencia de tecnología. Además, la historia tiene su peso, pues a principios del siglo XIX Francia reforzó su estatuto político militar en un convenio de asesoramiento con Brasil.

Consecuencia del convenio, Lula da Silva se allanó a adquirir 36 cazas *Rafale* por un monto entre 2.500 a 4.000 millones de dólares, que competían con el sueco *Grippen* y el *F-18* estadounidense. El canciller Celso Amorim manifestó que “La oferta que Francia nos hizo nos satisface por la transferencia de tecnología y la libertad de participación de mercados [...] *Hay una decisión de negociar la compra de los Rafales, que no será una mera compra, porque habrá fabricación de Brasil, y habrá posibilidad de vender esos aviones en América Latina*”²¹.

El acuerdo consideró –actualmente está en suspenso por la Presidenta Dilma Rousseff– una inversión total de 14.000 millones de dólares, incluyendo ventas y transferencia de tecnología. Incluyó, además, 50 helicópteros *Cougar* de transporte militar *EL-725*, que construiría Brasil. Para darlo a conocer se eligió el momento en el que se ponía en práctica “la implementación de una nueva Estrategia Nacional de Defensa, aprobada el año pasado por Lula, que ubica las prioridades de defensa nacional en el litoral atlántico y en la Amazonía, y fija las bases para la reactivación de la industria bélica”²². No fue extemporáneo que Lula recordara el descubrimiento de enormes reservas de crudo en el litoral central brasileño, frente a las costas del estado de Espírito Santo, al norte de Río de Janeiro, al explicar la visión estratégica de su país. “Ahí –se informó– se descubrieron, en 2007, enormes reservas petroleras por más de 50 mil [millones] de barriles de crudo”²³. Desde entonces ha sido un dogma el aserto que los

20 Ver Estrategia Nacional de Defensa. Paz y seguridad para Brasil. 2008.

21 UNA nueva compra refuerza la alianza de Lula y Sarkozy. *La Nación*, Buenos Aires, 8.09.2009, http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1171932 La cursiva es nuestro.

22 LOPES, Gilberto. LULA firma acuerdo con Francia en respuesta a bases militares, *Semanario Universidad*. 30.09 al 6.10.2009. Edición N° 1824, Año XIII, <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/mainmenu-mundo/1322-lula-firma-acuerdo-militar-con-ancia-en-respuesta-bases-militares.html>

23 En 2008 el Director de la Agencia Nacional de Petróleo (ANP) de Brasil, Haroldo Lima, afirmó que “habrían hallado la tercera reserva más grande del mundo en aguas profundas” con capacidad para 33.000 millones de barriles de crudo. En esa misma cuenca ya Petrobras había anunciado el descubrimiento del Campo de Tupi, también marítimo, con capacidad de otras 5.000 a 8.000 millones de barriles, y otra prospección sugiere que habría otra zona que “bajo una gran capa de sal, que podría albergar 70.000 millones de barriles”. HALLAN en Brasil la tercera reserva de petróleo más grande del mundo”. *La Nación.com*, Buenos Aires,

submarinos serían el seguro de Brasil frente a las apetencias de las potencias por sus recursos. La explicación final de estos nuevos recursos no sería otra que precaver a la Amazonía de las apetencias internacionalistas²⁴.

Lula, antes de irse, programó para el 7 de septiembre de 2009, Día de la Independencia Nacional de Brasil, un acuerdo para que Brasil y Francia compartieran tecnología militar en un acuerdo amplio de cooperación, en el marco de la aceptación para reforzar el “plan de estrategia militar para la defensa de la selva amazónica y las reservas petroleras marítimas, que será presentando al Congreso, informaron medios locales”. Según el diario *Folha de São Paulo*, Lula aprobó “la reactivación del Estado Mayor Conjunto que coordinará acciones del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina, en una primera propuesta de estrategia militar presentada por el ministro de Defensa, Nelson Jobim”. Este nuevo órgano, “vuelve a operar después de un receso entre 1995 y 2002 durante los dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, tendrá al frente a un militar del más alto rango jerárquico que será nombrado directamente por Lula”. En ellos destacan la construcción de cinco submarinos, uno de los cuales será a propulsión nuclear “para proteger los yacimientos petroleros marítimos y que tiene la asesoría de Francia, será otro de los objetivos del plan”. También con asesoría francesa, el Ministerio de Defensa creará una oficina especializada en compras militares. “Con el proyecto aprobado, las Fuerzas Armadas en conjunto tendrían facultades policiales en las fronteras, poder que en la actualidad solo tiene el Ejército en esas zonas geográficas”²⁵.

Respecto de los submarinos, el proyecto *S-BR* tendrá una fase inicial en 2015 y estará concluido el 2023, con un diseño modificado de 2.000 toneladas en vez de las 1.500 del modelo original. Serán cuatro convencionales y uno nuclear, con tecnología traspasada por los franceses. Las unidades disponen de 6 tubos de torpedos que pueden llevar (18 con 12 reservas), misiles antinavío Exocet y 30 minas. Mientras estén introduciéndose los 2 primeros S-BRs, seguirán en funciones los cuatro submarinos de la clase Tupi (IKL-209) y uno de la clase Tikuna que estarán emplazados en Itaguaí. Respecto de su misión, los convencionales –dice Julio Cabral– “se encarregarão de patrulhar um ponto sempre próximo da costa, o

lunes 14 de abril de 2008 | 15:14 <http://www.lanacion.com.ar/1004328-hallan-en-brasil-la-tercera-reserva-de-petroleo-mas-grande-del-mundo>

24 GARAY, Cristian. 2008. *Op. cit.*

25 LULA aprueba plan de estrategia militar para defender la Amazonía y el petróleo. Yvke Mundial, 24.08.2009, 2:38 pm, <http://www.radiomundial.com.ve/yvke/noticia.php?30993>

nuclear usará suas vantagens de maior autonomia e capacidade de manter altas velocidades para se deslocar. Algo ideal para a grande extensão de litoral...”²⁶.

Como se ha reconocido, el submarino de propulsión nuclear cumple la función de confirmar su estatus de potencia emergente, pues desde su aparición en 1954 solo los han tenido Estados Unidos, la URSS, Rusia, China, Francia y el Reino Unido. Desde 1978 fue el objeto de deseo brasileño en el Centro Tecnológico da Marinha en Iperó, responsable del combustible, uranio enriquecido, parte del ciclo primario de la propulsión²⁷. Brasil coincide con India que en 2012 ratificó su intención de tener un submarino de similar característica. Pero el uso de la propulsión nuclear transita en la cornisa del Tratado de Tlatelolco, que impide el uso bélico de la energía atómica. Pero dada la magnitud del negocio, el pedido de los submarinos comprometió el voto de Sarkorzy para la elección de Río de Janeiro como ciudad de los Juegos Olímpicos.

Las razones quedan claras. Lula afirmó que Francia tiene una “ventaja comparativa excepcional”, pues no solo vende, sino que transfiere la tecnología de los aviones. “Un país del tamaño de Brasil no puede comprar un producto de otro país y ese país no pasar la tecnología”, “Los franceses son el único país importante que está dispuesto a discutir con nosotros esa transferencia de tecnología”. El Asesor en Asuntos Internacionales, Marco Aurelio Garca²⁸ precisó: “En el futuro, Brasil no saldrá de compras. Quiere producir su propio armamento porque sabe que es estratégico para el escenario defensivo en Sudamérica”²⁹. Adicionalmente en el marco de UNASUR Brasil ha impulsado la integración de las industrias de la defensa para generar productos propios.

26 CABRAL, Julio. 2011. “Mais perto do submarino Brasil”, 10.10.2011, en <http://planobrasil.com/2011/10/10/mais-perto-do-submarino-nuclear>

27 *Ibid.*

28 Este profesor, político e ideólogo del Partido de los Trabajadores (PT), fue durante más de una década Secretario de Relaciones internacionales del PT, posteriormente es nombrado como Asesor Principal de la Presidencia de la República para Asuntos Internacionales. Durante el gobierno de Lula fue el más influyente personero en el terreno internacional del entorno presidencial, y enviado habitual a reuniones en el exterior. En 2011 continuaba en su puesto con Rousseff. En junio del año pasado se le hizo una extensa entrevista por MARANHAO, Luiz Carlos, acerca de lo O que muda e o que não muda na política externa com Dilma. Versus. Revista de Ciências Sociais aplicadas do CCJE/UFRJ. Rio de Janeiro (II, 6): 11-16. Universidade do Federal de Río de Janeiro, 2011.

29 Por lo demás, Francia se comprometió a adquirir diez aviones de transporte militar KC-390, para sustituir los C130 Hércules. LOPES, Gilberto. Lula firma acuerdo con Francia en respuesta a bases militares. Semanario Universidad, 30.09 al 6.10.2009. Edición N° 1824, Año XIII, <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/mainmenu-mundo/1322-lula-firma-acuerdo-militar-con-francia-en-respuesta-bases-militares.html>

Una hipótesis de empleo por los recursos

Pero las seguridades respecto de su entorno vecinal no se agotan en la tesis que Brasil no puede ser agredido. Entre el 16 y el 27 de noviembre de 2009 Brasil realizó el Ejercicio *Laçador* o *Enlazador* en tres Estados, “la mayor simulación de guerra convencional de América Latina en la que simularán que Itaipú será ocupada por fuerzas estratégicas”³⁰. Esta vez la simulación se hizo sobre dos países, Amarillo y Verde, por el control estratégico de una hidroeléctrica vital para el país (llamada “Itá”), a la que se asignaron 8.000 hombres del Ejército, Marina y Aviación, reproduciendo a escala los 85.000 militares que se necesitarían en una situación real.

La hipótesis era muy interesante. Según se informó, el “país Amarillo” está situado en la mitad occidental de Río Grande del Sur y “viene enfrentando una crisis energética causada por el agotamiento de sus campos petrolíferos. Serios discursos inflamados por ideales nacionalistas de un gobierno populista provocan un agravamiento en las relaciones con el país Verde (...) que vive un clima de prosperidad económica”. Consecuentemente, la Armada amarilla ocuparía el campo petrolífero de la cuenca de Chui, en el océano Atlántico, dentro de las aguas territoriales del país Verde. Bajo esa premisa el Comando de Defensa Aeroespacial Verde entra en estado de alerta, nivel 3, y redirecciona sus medios aéreos (aviación de caza, reconocimiento, transporte y ataque) hacia la Base Aérea de Canoas. El “país Amarillo” enfrenta la censura internacional y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprueba y legitima una acción militar del país Verde para defender su territorio. Finalmente, la “Fuerza de Tareas Combinada Río Grande desplaza una flota de navíos al área de la cuenca de Chui mientras que la Fuerza de Submarinos sigue para el litoral Amarillo con la misión de negar el uso del mar a las embarcaciones que todavía están en los puertos”.

A estas alturas es útil indicar que el “país Verde” es Brasil, y que para evitar la ocupación de la usina hidroeléctrica de Itá, el país Verde inicia el contraataque mediante una ofensiva aérea. “La Fuerza Aérea bombardea las principales pistas de aterrizaje y las bases amarillas para asegurarse la superioridad en el cielo por sobre el enemigo...”. “Simultáneamente, la Brigada Aeromóvil (12ª Bri-

30 REHNFELDT, Mabel. BRASIL prepara simulacro de guerra dirigido al Paraguay. ABC Color (Asunción), 13 de Noviembre de 2009 22:22. En:

<http://www.abc.com.py/abc/nota/46154-Brasil-prepara-simulacro-de-guerra-dirigido-al-Paraguay/>

La nota está basada en otra de Konrand, Kaiser en el portal Defesa.net muy reconocido en información de defensa brasileñas: “El ejercicio será la mayor simulación de guerra convencional de América Latina. La usina hidroeléctrica de Itá será ocupada por Fuerzas Estratégicas”, http://www.defesanet.com.br/09_11/091113_008.htm

gada de Infantería Liviana) realiza un asalto helitransportado y toma las instalaciones de la Usina Hidroeléctrica Binacional. En la retaguardia de Itá, una parte del territorio Amarillo es ocupada por los militares verdes. La acción es rápida y pocos días después el país amarillo se rinde”³¹.

El ejercicio, a esas alturas, ilustra claramente el sentido de protección de los recursos naturales que le quiere dar su reformulación. Y para lo cual la potenciación del instrumento militar se complementa con las alianzas que Brasil quiere establecer en la región.

Por cierto que no hay país de la zona que sea amenaza para Brasil y, sin embargo, el énfasis en el desarrollo de este aspecto militar del *hard power* es sostenido desde principios de los 90, aun teniendo en cuenta el bajo presupuesto que se le asignó³². Es decir, que el aumento del poder duro ha sido una constante, y solo se ha acelerado en esta etapa reciente de mayor protagonismo internacional. Asimismo, desarrolla predilección por el enfoque bilateral dentro de negociaciones multilaterales. Esto significa que los lineamientos son comunes, pero las interacciones son particulares. Por ejemplo, en lo relativo a Brasil y Colombia hay relaciones de interés mediatizadas por la preocupación de la internacionalización del conflicto con las FARC. Mientras fustiga la presencia estadounidense en la región y condena los principios de establecimiento de bases militares en el país vecino, fortalece vínculos con Bogotá. El ministro de Defensa colombiano, Gabriel Silva, rubricó este asunto cuando profundizaron el acuerdo de cooperación militar entre ambos Estados con el Ministro Jobim.

Según se explicó a Colombia, interesaba permitir “hacer operaciones conjuntas más amplias, intercambiar más información en la frontera, recibir información de sistemas, de radares y satélites que tiene Brasil. “Proveer información y capacitación en la lucha contra el narcotráfico”. A cambio, UNASUR para Lula

“...existe porque todos los países rechazaron el terrorismo y reconocieron solo instituciones armadas legítimas a las establecidas en la Constitución. Segundo, hay un compromiso de todos los países para luchar contra el narcotráfico y contra el terrorismo. También hablamos que todos los te-

31 REHNFELDT, Mabel, “Brasil prepara simulacro de guerra dirigido al Paraguay”, ABC Color (Asunción), 13 de Noviembre de 2009 22:22. En: <http://www.abc.com.py/abc/nota/46154-Brasil-prepara-simulacro-de-guerra-dirigido-al-Paraguay/> En 2008 una simulación muy parecida sobre la ocupación de una hidroeléctrica fue informada en 2008 <http://www.defesanet.com.br/missao/est/bil.htm>

32 AFP, “Colombia y Brasil estrecharán vínculos militares y continuarán con ejercicios en la frontera”, El tiempo.com, Bogotá, 26.08. 2009, http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-y-brasil-estrecharan-vinculos-militares-y-continuaran-con-ejercicios-en-la-frontera_5938568-1

mas que tienen que ver con preocupaciones, los riesgos con los asuntos de la defensa y seguridad en la región deben ser tratados de manera simétrica, con igualdad de interés; incluso hablamos de la necesidad de continuar con el plan de trabajo que ya se estableció en UNASUR generando grupos técnicos para mirar todos los temas: armamentismo, tráfico de armas, narcotráfico, acuerdos bilaterales con terceros países. De hecho, tengo entendido que Brasil va a presentar esos acuerdos en el contexto de UNASUR. No hay que tenerle miedo a los temas. Colombia no consulta con otros países acuerdos bilaterales, sino que comparte información”.

Finalmente, ambos países se comprometieron en “ampliar la cooperación de defensa en el campo de la educación y la doctrina”³³.

Energía

Otro capítulo especial se ha dedicado a la autosuficiencia de Brasil en lo energético. Desde los años 70 ha desarrollado una tendencia a la autosuficiencia. En cuanto al desarrollo de la agenda energética de Brasil, el ministro de Minas y Energía, Edison Lobão, en el año 2008, publicó las principales directrices respecto a la visión como país frente a la temática. Los fundamentos en que se respaldó el desarrollo energético, el ministro citado lo explicó por medio de la existencia de un marco regulatorio y economía estable. A la vez, la implicancia principal para la agenda radicó en el servicio de energía con el objeto de inclusión social, sustentabilidad y mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. De esta forma, reconoció que este aspecto conformó uno de los pilares centrales del proceso gubernamental.

Junto con la conectividad nacional, el proyecto abarca una temática contractual comprendiendo que el desarrollo de energía en el país se encuentra directamente relacionado con la visión de largo plazo. Entonces se establece el replanteamiento de los contratos vigentes, respetando los preceptos contenidos en estos.

La electricidad es un pilar fundamental para la agenda de gobierno, sin embargo, la implementación del Plan de Anticipación de Producción Nacional de

33 AFP, “Colombia y Brasil estrecharán vínculos militares y continuarán con ejercicios en la frontera”, *El Tiempo.com*, Bogotá, 26.08.2009 http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-y-brasil-estrecharan-vinculos-militares-y-continuaran-con-ejercicios-en-la-frontera_5938568-1

Gas Natural – PLANGAS integra el gas como elemento de gran importancia a la planificación. La participación de este nuevo elemento indica dos objetivos en torno al país. Comenzando en materia interna identifica la necesidad de suplir la demanda del país junto a la energía eléctrica. En el plano internacional, la generación del PLANGAS busca la apertura hacia el comercio internacional posicionando al país como exportador de gas, actuando paralelamente a PETROBRAS.

Esto va aparejado al hecho que para reducir su dependencia del petróleo Brasil impulsó los biocombustibles.

El *Plan Nacional de Energía* obtiene el direccionamiento de acuerdo a la configuración de tres aspectos principales. Comenzando por la población y su crecimiento, siendo una arista importante de momento que el aumento de población se traduce directamente en una demanda mayor en el tema energético. En segundo lugar, la proyección a nivel de país tiene sustento en un crecimiento económico perdurable y con efecto sobre todos los sectores activos, es decir, en la medida que se mantenga en alza las expectativas económicas, permitirán mayor desarrollo en la industria energética. Conforme al elemento anterior, surge de una relación directa el direccionamiento del programa energético hacia la innovación y tratamiento de combustibles de bajo impacto medioambiental, principalmente las líneas de investigación buscan el desarrollo de biodiésel y agrobiocombustibles como la caña de azúcar.

El *Plan* se proyecta al año 2030, desarrollando mediciones cada diez años. Uno de los puntos relevantes que comprende la proyección hace referencia a la investigación respecto a las formas de energías alternativas al modo eléctrico, asumiendo la preponderancia actual y a futuro de esta última. Entonces, la visión del proyecto contempla el desarrollo e investigación de energía nuclear con múltiples aplicaciones, los cuales son fuertemente supervisados por el Programa de Aceleración Económica (PAC), siendo esta parte una de las más llamativas en la exposición de Lobão.

Brasil ha sustentado la necesidad del desarrollo de la energía nuclear, por tanto ha buscado métodos de financiamiento de proyectos por medio de capitales privados. Esta última precisión se ha concretado con el envío de enmiendas constitucionales (denominadas PEC) con objeto de aumentar la participación de entes privados en la materia, pero sin descuidar la participación de empresas nacionales al respecto, la cual no sería menor al 50% en cada proyecto por realizar.

Pero es indudable que el proyecto no se termina solo con este aspecto. Brasil es un país que ha reafirmado la nuclearización de su matriz energética. Ya cuenta con dos reactores nucleares, los cuales se les conoce con el nombre de ANGRA I y II. Sin embargo, está en carpeta la creación de un nuevo reactor, finalizando con la edificación del ANGRA III, con lo cual el país ampliaría la suficiencia energética de esta naturaleza superando el 3% que mantiene actualmente. El término de las obras del Angra III estará listo para el año 2016, y se tienen en carpeta una serie de proyectos de la misma naturaleza con el objeto de una participación gradual de sectores privados, y a la vez, con una considerable oposición promovida por grupos y partidos políticos ambientalistas.

Es importante tener en consideración que uno de los factores que favorece a Brasil en el desarrollo e investigación de este tipo de energías, son las grandes reservas de uranio en su territorio, llegando a presentar cerca del 6% de estas a nivel mundial. Entonces, el desarrollo de esta energía está acompañado de insumos de carácter primario accesibles en el mismo Estado, lo cual reduce los costos de implementación de la energía nuclear en una economía que crece a gran ritmo industrial³⁴.

El *Plan*, en lo que respecta a energía atómica, proyecta la creación de 50 centrales como máximo hasta el año 2060, contemplando en el mediano plazo la construcción de al menos cinco centros aproximadamente en el año 2025. Esta agenda posee como base necesaria una política de extracción de uranio, la cual comprende una fuerte inversión privada en complemento con incentivos fiscales para el tratamiento de la extracción, además de expertos en el ciclo completo de generación atómica que Brasil no los tiene. Por ello, las principales empresas que actúan en la asesoría son de origen ruso y francés, y la seguridad de ANGRA I está a cargo de una empresa española. A pesar de la sintonía ideológica con Kirchner, Lula no tiene acceso pleno a la tecnología de ciclo argentina, que es plenamente certificada.

La agenda que presenta Brasil en materia energética deja en evidencia la visión y disposición del país de acuerdo a *dos posturas* fundamentales para el posicionamiento del Estado en el plano internacional. Comenzando por el plano de suficiencia energética, donde la búsqueda de mayor industrialización en el interior del país lleva a elevar la demanda de la energía hidroeléctrica, petrolera y

34 Información sobre el estado del uranio en Brasil extraído desde la empresa de Consultoría Comercial NABEGA, en su informe respecto a la Energía Nuclear en Brasil, disponible en: http://www.nabega.biz/newsletterInternacional/newsletters2010/Octubre/Brasil/Energia_nuclear_en_Brasil.pdf Visitado el 16/05/2011 a las 23:00 hrs.

de gas. En este aspecto el gobierno ha pensado en el futuro del país conforme a las cifras de crecimiento industrial vaticinando un gran déficit en lo que respecta a las energías necesarias para abastecer el funcionamiento de la gran industria. Es por este caso en especial que el medio factible de suplir este futuro incipiente se encuentra en desarrollo de la energía nuclear, contando con uranio en su mismo territorio para tratarlo en los centros nucleares y la generación de proyectos de este tipo en el mediano y largo plazo hasta el año 2060.

Indudablemente, a pesar que el tema de la seguridad energética no es necesariamente disuasivo, en el gobierno de Lula da Silva se enfatizó la relación con la disuasión de modo colateral, ya que controlar el ciclo completo y usar la energía nuclear en un arma que reposiciona a Brasil como potencia nuclear. Ello persigue un reposicionamiento de Brasil en medio del concierto internacional, destacándose por una política inclinada por el reforzamiento del poder de las Fuerzas Armadas e industrias nacionales a nivel mundial. De esta forma Brasil emplea una agenda energética que plantea al Estado como el más poderoso en esta materia del subsistema sudamericano. Esta disposición se complementa con la segunda postura, en la cual juegan un rol fundamental el desarrollo de relaciones privilegiadas con países que le otorguen soporte técnico en este tipo de investigaciones de vital importancia para el desarrollo del económico, tal es el caso de Rusia y Francia principalmente.

Economía mundial

La economía es el pilar que sustenta el rol internacional de Brasil en la actualidad. El desempeño de esta área está supeditado a una certidumbre perdurable en el tiempo, disciplina y potenciación de las empresas estatales, entre otros aspectos. Por otro lado Brasil es una economía global, situada entre las diez primeras, y ofrece además pruebas de su dinamismo con la expansión de las llamadas multilaterales.

En este último punto es importante conocer cuál es el estatus de la economía brasileña, ya que se estima que su desempeño lo ha llevado a estar en marzo de 2012 en la sexta posición, desplazando al Reino Unido. Ya en 2011, por ejemplo, el titular de Hacienda, Guido Mantega, decía: “Si consideramos los precios y el poder de compra, en una cuenta que debe hacer aún el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, logramos un PIB de 3,6 trillones de reales, lo que nos coloca en séptimo lugar, superando a Francia y a Gran Bretaña”³⁵.

35 BRASIL se convirtió en la séptima economía del mundo. *La Nación*, Buenos Aires, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1354575-brasil-se-convirtio-en-la-septima-economia-del-mundo>, revisado el 03/03/2011, a las 18:11 hrs.

Cabe destacar que la apreciación se generó gracias a la estabilidad que obtuvo la economía brasileña liderando el crecimiento a nivel regional. Las principales cifras confirman el exitoso comportamiento del Producto Interno Bruto brasileño.

Brasil, como una de las diez más grandes economías del planeta, también exige cambios en el sistema financiero global y en la acción de organismos como el Fondo Monetario Internacional, y que se dinamiza por su posición en el BRIC/S y en su aspiración a pertenecer al grupo de ocho economías mundiales desarrolladas: en el G-8.

La relación anterior se respalda por medio de dos aspectos. Comenzando por la toma de conciencia que Brasil en estos momentos toma el mercado regional como una arista de su economía, reconociéndola como necesaria, pero no determinante para su desarrollo, reflejado fielmente por la búsqueda de *aparcerías* (asociaciones) con actores de otras regiones del sistema económico mundial. En segundo lugar, la inserción en el juego de la economía mundial como actor relevante y decidor, conlleva al reconocimiento y consideración de las demás economías.

Brasil en el aspecto económico se reconoce como actor global, la base para sustentar esta afirmación está en la expansión de las empresas brasileñas en todo el mundo. En lo que respecta al comportamiento de estas en la economía global, se tiene que en la cuarta edición del estudio del Boston Consulting Group (BCG), 13 multinacionales brasileñas, incluyendo la debutante Magnesita, integran el grupo de compañías que consideran el hecho de tener presencia global un aspecto integral de su estrategia de negocios, con estabilidad en el número de representantes³⁶. Esta participación en la economía global ha llevado a la consolidación de la presencia de las multinacionales brasileñas como actores. Al interior del estudio se destaca la participación de empresas Brasil Foods, Camargo Corrêa, Coteminas, Embraer, Gerdau, JBS, Magnesita Refratários, Marcopolo, Natura, Odebrecht, Petrobras, Votorantim y WEG.

Conforme al comportamiento de la multinacionales y la posición económica que genera este aspecto, se deja en evidencia que las empresas están en un proceso de consolidación producto de una política de expansión económica promovida desde el Estado, dicho de otra forma, no es casual la presencia de

36 Multinacionales brasileñas se consolidan en el mercado global. ABCEB.COM, disponible en: <http://www.abceeb.com/noticia.php?idNoticia=144011>, visitado el 04/03/2011, a las 15:40 hrs.

multinacionales y el reconocimiento de la economía de Brasil, ya que estos aspectos son la base de un proyecto político de posicionamiento mundial.

El nuevo diseño multilateralista

Pero es evidente que Brasil tiene conciencia que a pesar de la magnitud de su economía, del peso demográfico y de su protagonismo creciente a nombre de los emergentes, tiene falencias en su poder estructural. Por ello, desde el inicio de su presidencia Lula da Silva planteó la idea de cambios o *mudanças* que resolvieran las falencias detectadas³⁷. Estas modificaciones tenían que ver además con la forma de actuar en el plano internacional, pasando de una discreta actuación a una coordinación en el plano exterior.

Esta coordinación es fruto de una política exterior capaz de permitir el salto de Brasil en el balance mundial. Y dado que Brasilia no enfatiza la coacción sino la atracción, la estrategia se verifica en la promoción del multilateralismo. Específicamente este último aspecto tiene como *punto de partida* la integración en el MERCOSUR³⁸, buscando la participación de países no miembros del acuerdo y, a la vez, potenciar el crecimiento en la región. De esta forma, el MERCOSUR sería la plataforma relacional con Estados Unidos y la Unión Europea, siendo esta última principal aliada. Ante las proyecciones futuras respecto a las relaciones interestatales, Lula tomó en cuenta la importancia de Argentina como referente histórico, por lo que decidió mantener relaciones privilegiadas con su vecino³⁹, pensando en el futuro ser interlocutor de América del Sur.

Pero la evolución no paró ahí. Brasil pasó del MERCOSUR, como medio para reducir sus tensiones con Argentina y plantearse de modo preeminente en el Cono Sur, a un diseño subregional en UNASUR y el Consejo de Defensa Sudamericano, y se apartó de la tradicional amistad con Estados Unidos para sintonizar con la resistencia creciente a ese país en la región. Pero al mismo tiempo aceptó posicionarse como interlocutor de los problemas de la región frente a Estados Unidos, interviniendo con este aval en la crisis separatista de Bolivia.

37 GRASA, Rafael. La Política Exterior de Brasil Durante el Primer Año de Presidencia de Lula: Un Marco para el Análisis Futuro. Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Barcelona (65): 65. 2004.

38 AYLLÓN, Bruno. La política Exterior del Gobierno de Lula y las Relaciones de Brasil con la Unión Europea. Real Instituto Elcano. 2006.

39 Es evidente que para este caso la integración con Argentina redujo la inicial desconfianza al único país lusoparlante de la región, y redujo la importancia y el liderazgo de México, que era el otro país hispanoparlante capaz de funcionar como contrapeso de Brasil.

La estrategia multilateral está explicada claramente en 2008:

“La motivación de orden internacional será trabajar con el país en co-participación en favor de un mayor pluralismo de poder y de visión en el mundo. Ese trabajo conjunto pasa por dos etapas. En la primera etapa, el objetivo es la mejor representación de países emergentes, incluso Brasil, en las organizaciones internacionales –política y económica– establecidas. En la segunda, el objetivo es la reestructuración de las organizaciones internacionales, incluso la del régimen internacional de comercio, para que se tornen más abiertas a las divergencias, a las innovaciones y a los experimentos de lo que son las instituciones nacidas al término de la Segunda Guerra Mundial”⁴⁰.

Brasil participó activamente primero en la discusión sobre las patentes de medicamentos, y luego sobre el Fondo Mundial Contra el Hambre y la Organización Mundial de Comercio. Estas intervenciones lo llevaron a cerrar acuerdos económicos en el viejo continente, viendo esta cercanía como pivote para la postulación como miembro permanente al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

En septiembre de 2011 la Presidenta Rousseff reiteró el enfoque multipolar en su discurso en la Asamblea General de Naciones Unidas. Allí reiteró la necesidad de reconocer el peso de Brasil en el Consejo de Seguridad y de las grandes tareas asociadas: la crisis financiera mundial, el cambio climático, el rol de la mujer en el desarrollo económico y social, y el reconocimiento de Palestina como miembro de Naciones Unidas. Todo ello subraya, pues, el rol de Brasil en el sistema internacional.

40 Estrategia Nacional de Defensa. Paz y seguridad para Brasil. 2008. Ministerio de Defensa, Gobierno de Brasil, p. 19. Paradójicamente, y pese al enfoque multilateral, el documento descrito sostiene que “el método predilecto” de hacer realidad este enfoque son los experimentos binacionales. N. de los Autores.

Cuadro N°1:
Protagonismo de Brasil de carácter multilateral

- Propuestas para el Fondo Mundial contra el Hambre.
- Búsqueda de la inclusión permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- Coordinación con China, Rusia, India y Sudáfrica, Estados con los cuales integra el grupo a los que se les ha denominado “BRICS”.
- Prioridad en la integración de América Latina, apuntando primero al MERCOSUR, y luego a la UNASUR y en la Defensa al Consejo Sudamericano de Defensa.
- Negociaciones con la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- Intervención constante en el grupo de las veinte economías del mundo G20.
- Crítica permanente con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial sobre soluciones de las crisis económicas globales.
- Propuesta de mediación en el Próximo Oriente (Palestina, Irán y Libia).

Fuente: Hernández, Diego. Brasil Potencia Media: Hard y Soft Power en su Programa de Política Exterior. Tesis de pregrado. Universidad Central de Chile. 2011.

Finalmente la consolidación de la multipolaridad llevó a Lula a la búsqueda de las denominadas “relaciones privilegiadas” con otros pares. De esta forma, estableció fuertes vínculos con China, India, Rusia y Sudáfrica en materia política, económica y militar. A estos Estados se les ha reconocido con la sigla BRICS o BRIC sin Sudáfrica, dado el papel que juegan en el sistema político internacional y las expectativas futuras que sostienen. En términos *personales* Lula tuvo cercanía al régimen de Teherán y medió en los reclamos internacionales contra Irán, por eso, además de defender el desarrollo nuclear en Irán, desechó el *negacionismo* y el *antisemitismo* del Presidente de ese país como una opinión personal⁴¹. Más recientemente Dilma Rousseff ha mantenido la sintonía con las peticiones del mundo árabe, apoyando en 2011 por ejemplo la propuesta de Abbas de reconocer en Naciones Unidas a la Autoridad Nacional Palestina como un Estado en igualdad de condiciones que Israel.

En todo caso en las pocas ocasiones que los BRIC han actuado como bloque ha sido de forma poco armónica. Una de ellas fue en abril de 2010 durante la IV Cumbre del grupo cuando promovieron una solución diplomática para el tema nuclear iraní. Pero se trataba de una iniciativa brasileña que aunque consiguió apoyo fuera del bloque en Turquía y Sudáfrica, fue fríamente recibida por Rusia e

41 Lula opinó repetidamente del proceso en Irán. Así defendió la limpieza de las elecciones iraníes; recalcó ante los periodistas que el antisemitismo del Presidente “es una cuestión de opinión personal, con la que obviamente no estoy de acuerdo”; y apoyó el derecho de Irán a desarrollar su capacidad atómica. “Yo reivindico que Irán tenga el mismo derecho que ha tenido Brasil para desarrollar” la energía nuclear para fines pacíficos”. LULA da Silva tras dichos de Ahmadinejad sobre el Holocausto: “Es una opinión personal”. 23/09/09 EMOL - Internacional, *El Mercurio*, 23.09.2009, 19:50.

India y secundada sin mucho entusiasmo por China Popular⁴². De la flexibilidad brasileña habla, por su parte, que reflejo de sus ambiciones de jugar un rol en el Medio Oriente, Brasil participa al mismo tiempo del IBAS o India, Brasil y Sudáfrica que impulsa el reconocimiento de la Autoridad Nacional Palestina como miembro de Naciones Unidas. Compromiso asumido por Lula en 2009 y que en 2010 refrendaron en Brasil los presidentes de los tres países comprometidos⁴³.

Los matices de su relación con el BRIC son en todo caso importantes. Como dice Turzi, es un grupo unido solamente por su posición emergente en el sistema económico global, y no por convergencias efectivas de políticas. El que compartan intereses, subraya el autor citado, “no garantiza la decisión de asociarse para perseguirlos”⁴⁴. La India en el grupo es un actor divergente, con una disputa soterrada con China y con una relación más amistosa al eje noratlántico. Lo que los une, es que la *etiqueta en común* evoca el ascenso, la magnitud y el rol futuro de sus economías en el total mundial. Y en eso Brasil no parece equivocarse.

Brasil potencia

Brasil históricamente ha sido un país reconocido como potencia regional al interior del sistema político internacional⁴⁵. El problema en torno a su clasificación radica en el análisis de componentes que determinan la jerarquía de un Estado al interior del concepto de potencia. La discusión se conforma en el momento que se comprende la composición heterogénea en cuanto a los elementos de análisis del Estado, este factor ha incidido, entre otras consecuencias, en el estiramiento conceptual y generación de ambigüedad en la concepción genérica de una potencia media.

Un componente que otorga legitimidad a un país dentro de la jerarquía internacional es la historia. En este caso Brasil retiene su unidad como una monarquía en medio de repúblicas de habla hispana. En 1889 pasa a ser república,

42 Gosman. Las cuatro potencias del BRIC piden una solución diplomática para Irán. Clarín.com, 16.04.2010, <http://edant.clarin.com/diario/2010/04/16/elmundo/i-02181770.htm>

43 Lo ilustrativo del pragmatismo del documento es que se hace un llamado a “todos los actores” (no solo a Israel) a no seguir políticas o adoptar medidas que puedan infligir daños y sufrimientos entre los civiles”. Y postula la coexistencia pacífica entre Israel y el Estado Palestino “dentro de las fronteras fijadas antes de 1967” por las Naciones Unidas. Al mismo tiempo el canciller brasileño, Celso Amorim, se declaraba “amigo” de Israel y en el terreno más puntual, Brasil se aprovisionaba de un vehículo no tripulado de ese origen para su programa de vigilancia amazónica. FUERTE apoyo a Palestina y al proceso de paz”. Clarín.com, 16.04.2010, <http://edant.clarin.com/diario/2010/04/16/elmundo/i-02181770.htm>

44 TURZI, Mariano. ¿Qué importancia tiene el BRIC? Estudios Internacionales. Santiago (XLIII, 168): 101, Universidad de Chile, 2011.

45 ROCHA & MORALES. 2010. *Op. cit.* 2010.

y mantiene su unidad y se homogeniza con el resto de la región⁴⁶. Junto con el factor histórico, Brasil ha sido reconocido como potencia media pero con desarrollos diversos y a veces poco exitosos, permitiendo destacar como factor principal la voluntad tanto del Ejecutivo como del aparato burocrático para jerarquizarlo en la clase media del sistema internacional⁴⁷.

Con la llegada de Lula⁴⁸, Brasil sella el proceso de consolidación en el sistema político, y apuesta tanto al multipolarismo como a la modificación de las estructuras desiguales. En su pretensión internacional, un punto relevante es la búsqueda de un mayor grado de independencia respecto a Estados Unidos, y que lleva a una concepción diversa del proyecto de economía abierta en la región que se sustentaba en ese momento en el ALCA⁴⁹.

La matriz de la política exterior de Lula fue caracterizada oficialmente como de “autonomía a través de la integración o la participación”⁵⁰. Este modelo se caracterizó por: a) la construcción de una identidad de país continental, y b) la búsqueda de una autonomía conforme a la integración, estableciendo a Brasil como un decidor a nivel mundial. Para lograr la implementación de este modelo se impuso la participación en organismos multilaterales, estableciendo una agenda con Estados Unidos, y priorizar el MERCOSUR junto con Argentina⁵¹. De esta forma la política exterior toma una importancia vital, llegando a incidir en el resto de instituciones como el Banco Central y Ministerio de Hacienda. También tomó como política de Estado el mantenimiento de la credibilidad internacional por medio de la disciplina y certidumbre interna, lo cual consolidó a Brasil como un destino atractivo para la inversión extranjera.

En términos generales, el programa de Lula versó sobre tres ejes principales: la lucha contra la pobreza y el hambre; el otorgamiento de la prioridad sobre América Latina; y el tratamiento de la integración. Estos elementos llevan a

46 ROCHA & MORALES. 2010. *Op. cit.*

47 Saint-Pierre, 2009, explica que la relación entre el ejecutivo y la burocracia (entendido como diplomacia y FF.AA.) contienen un carácter dialéctico, ya que en periodos de tiempo han existido fuertes fricciones entre ambos elementos, pero la búsqueda de un posicionamiento internacional desde el término del modelo Burocrático Autoritario de los militares, ha llevado al gobierno y las instituciones a un trabajo cohesionado.

48 Lula por medio de su política exterior permite establecer una fuerte tendencia hacia el neorrealismo, basándose en la importancia del poder económico como eje diferenciador del país, pero sin dejar de considerar el poder militar como complemento intrínseco.

49 GRASA, Rafael. 2004. *Op. cit.* pp. 95-109.

50 DUARTE & TRINDADE. Política exterior Brasileña: Nuevos y Viejos Caminos en los Aspectos Institucionales, en la Práctica del Multilateralismo y en la Política para el Sur. *Revista de Ciencia Política* (28, 2): 77-106, 2008.

51 La firma entre Lula y Kirchner, en octubre de 2003, en el llamado Consenso de Buenos Aires, afirma la creciente convergencia de visiones sobre temas fundamentales dentro de la temática regional y mundial. DUARTE & TRINDADE, 2008.

Brasil, a pesar de sus falencias, a ser en cierto modo la voz de países en procesos de crecimiento y apuntalan su ascenso como potencia media, es necesario apuntar los hechos en específico para que con posterioridad se puedan relacionar con el concepto operacional planteado anteriormente.

Para Malamud, Brasil ha tomado conciencia respecto al liderazgo que posee en la región, esto produce que el gobierno y la diplomacia asuman realmente como un factor global y, aún más, a nivel regional⁵². Esto se refleja por la cantidad de actos que relacionan a Brasil directamente con Estados Unidos, grandes potencias e instituciones mundiales; dicho de otra forma, Brasil mantiene contacto directo con el nivel superior de la jerarquía de potencias, desplegando un liderazgo reconocido a nivel regional y mundial. A modo de ejemplo, la afirmación anterior se respalda con la gestación de UNASUR y el Consejo Sudamericano de Defensa, en conjunto a las relaciones con la Unión Europea⁵³ y otras potencias más.

En el plano económico, Brasil ha buscado la ampliación de mercados diversos, tales como: tecnología, inversión y cooperación internacional, lo que trae como consecuencia mejoras en la participación en la toma de decisiones con objeto de modificar las reglas del sistema. Específicamente a esta acción de apertura y búsqueda de externalización se le ha denominado *aparcerías*⁵⁴, refiriéndose de esta manera al conjunto de asociaciones desarrolladas en Brasil⁵⁵. De esta forma, el desarrollo de alianzas se relaciona directamente con la adopción del multilateralismo y la generación de lazos estratégicos con diferentes Estados.

El giro decisivo

En el inicio de los discursos de Lula da Silva como presidente, planteó la idea de cambios o *mudança*⁵⁶. La proyección de modificaciones no tan solo in-

52 MALAMUD, Carlos. Las Cuatro Cumbres de Presidentes Latinoamericanos y el Liderazgo Brasileño. Documentos de Trabajo. Madrid (3/2009), Real Instituto Elcano, 2009.

53 Estas conversaciones entre Brasil y la Unión Europea se desarrollaron específicamente por la exploración de mejoras sobre el desempeño del MERCOSUR, y están motivadas por la búsqueda de la multilateralización de las relaciones económicas en la región para terminar con la dependencia del ALCA. Finalmente las conversaciones no tuvieron los resultados esperados.

54 Para Bernal-Meza, desde el inicio de la década de 1990, bajo la administración de Collor de Melo, comienza a implementarse la *Realpolitik*, de esta forma se delimitan los objetivos de la política exterior conforme a un planteamiento estratégico y de relaciones privilegiadas con Estados determinados, junto con esta posición, se desarrollan conversaciones con Estados Unidos en relación al ALCA. "Cambios y Continuidades en la Política Exterior Brasileña". *Lateinamerika Analysen*. Hamburg (13), 2006.

55 BERNAL-MEZA, 2006. *Op. cit.*, p. 74.

56 GRASA, Rafael. 2004. *Op. cit.* También, Hernández, Rafael. 2004. *Op. cit.*

volucraría al sector interno, también estaba contemplado el plano internacional, lo que llevó a la administración a plantear una estratégica política exterior, lo cual estaría en concordancia con el funcionamiento interno del país, relacionando la política exterior con el normal funcionamiento de las instituciones⁵⁷, pero se concentrará en el salto del Estado en el statu quo mundial.

Es indudable que el diagnóstico de política exterior impulsa a dar un salto cualitativo en su planificación estratégica, de modo que los medios militares que implican la dimensión de poder duro, hasta entonces no utilizados en dimensión de prestigio, se transforman en el signo visible de una política que busca la visibilidad global. Sin amenazas inmediatas, pero con una posible restricción de su proyección exterior, Brasil se lanza a un potenciamiento militar que integra las diversas variables –no solo las tradicionales– como el desarrollo nuclear, la transferencia de tecnologías y la innovación, como áreas de interacción civil y militar, y también como ejes de políticas más amplias. La coordinación de algunas políticas en el seno de la Asesoría Presidencial para Asuntos Estratégicos es la huella más visible de este proceso de transformación de Brasil en actor global.

Uno de los ejes centrales en el programa de política internacional de Lula fue la revisión de las relaciones con Estados Unidos. Este aspecto tuvo lugar como discusión desde Fernando Henrique Cardoso, y tomó auge en esta nueva etapa. De esta forma Lula da Silva materializó las principales críticas conforme al funcionamiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y comprendió que la cercanía a la superpotencia es negativa para las pretensiones político-económicas de Brasil, buscando una evolución en la forma de relacionar entre ambos, para posicionarse como interlocutor entre Estados Unidos y América del Sur. Rousseff ha mantenido un tono autónomo respecto de la potencia del Norte.

El reconocimiento de la existencia de países en similares proyecciones y condiciones, llevaron a establecer las “relaciones privilegiadas”. Como se dijo anteriormente, los Estados que componen el BRIC convocan a una serie de proyecciones en base al estatus político, económico y militar. Es necesario tomar en consideración la importancia de esta cercanía, ya que Brasil formalizó un proceso de apertura histórico, dejando de lado los preceptos de la política norteamericana, y abrió paso a países con componentes heterogéneos de nivel interno. La génesis de este apartamiento está en el sector económico, pero en la medida que se desarrollan *aparcerías*, a este factor se suma la cohesión política en temas de interés. Seguidamente aparece el complemento militar en la segunda fase, que

57 DUARTE & TRINDADE, p. 84. *Op. cit.*

para el punto de vista regional rompe con todos los antecedentes y márgenes de la adquisición de Brasil en armamento, inversión e investigación militar⁵⁸.

En términos geoestratégicos, Lula da Silva comprendió que Brasil necesita una mirada global respecto al desarrollo de su política exterior y, por ende, de su economía. Por tanto, comienza a trabajar en el desarrollo de relaciones privilegiadas con diferentes actores geopolíticos, expandiendo la representación de intereses nacionales en Europa, Asia y África. La importancia de estas relaciones radica en el fortalecimiento de la industria interna en múltiples ámbitos, potenciando la producción de manera que garantice un crecimiento sostenido. Esta nueva visión conlleva al cumplimiento de un objetivo con alto grado simbólico, donde finalmente el país con mayor proyección en América del Sur termina con la influencia de Estados Unidos para dar paso a un mayor nivel de independencia respecto a la superpotencia.

Un aspecto que se relaciona directamente con el apartado anterior es la consideración de las Fuerzas Armadas brasileñas. El salto en la escala jerárquica planteado requiere del balance entre el poder político y de disuasión, este último aspecto en específico, bajo la administración de Lula fue un tema permanente en la tratativa de la agenda. Argumento que viene a complementar el desarrollo de *aparcerías* con los Estados anteriormente nombrados. En este sentido, el uso de las fuerzas armadas en complemento con la política exterior reproduce el sentido de la diplomacia militar china y tiene un uso paradójico del instrumento armados en funciones de *soft power*⁵⁹.

De momento que se analizan las relaciones con organismos internacionales, se pueden mencionar tres circunstancias importantes para la política exterior brasileña⁶⁰. Comenzando por la consolidación en el grupo de las veinte economías mundiales G20, el cual se llevó a cabo a mediados de la década pasada y cimentó sus intereses en el mundo, siendo este el escenario propicio para que Brasil comience a ser tomado en consideración en los eventos decisivos del mundo. En segundo lugar, y como precedente negativo, se enmarca el deterioro

58 Brasil ha incrementado sosteniblemente el gasto en defensa, así lo refleja la distribución desde el PIB al término de la administración de Lula llegando a superar el 2%. Cabe mencionar, en comparación al gobierno de Fernando Cardoso, el gasto en adquisición de armamento, investigación y mantención de contingentes, son puntos que diferencian el mayor interés y la disposición sobre el tema, entre Lula y su antecesor. Del mismo modo hay que precisar que en ciertos aspectos Rousseff ha reexaminado algunas de estas decisiones, como por ejemplo ha postergado una decisión del caza para Brasil.

59 SOARES, Susana. Diplomacia cultural & diplomacia militar: o caso brasileiro. Estudios Avanzados. Santiago (12): 43-52. Instituto de Estudios Avanzados, Santiago de Chile, diciembre, 2009.

60 AYLLÓN, pp. 4. *Op. cit.*

de las relaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR, ya que Brasil se mostraba como interlocutor mundial de este último. Específicamente esta enemistad se materializó por la dicotomía respecto a las posturas sobre subsidios a la agricultura, reducción de ayudas internas y la accesibilidad a los mercados. Por último, la cumbre de la Organización Mundial de Comercio (OMC) desarrollada en China en la segunda mitad de la década pasada, llevó a constantes conversaciones entre la diplomacia brasileña y representantes de la UE. La consideración de Brasil en este foro, junto al desarrollo de las Cumbres de Presidentes Latinoamericanos en Costa do Saúpe el año 2008⁶¹, consolidó las expectativas del gobierno de Lula da Silva, permitiéndole ser un interlocutor válido y legítimo del continente para el resto del mundo y, en especial, comenzar una política exterior con múltiples aristas.

Junto con el desarrollo de un fuerte multilateralismo, las pretensiones brasileñas han buscado un sillón permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (tema a profundizar posteriormente) y a liderar la formación de UNASUR junto al Consejo de Defensa Sudamericano. Estos últimos organismos en específico, buscan un cambio de imagen de América del Sur respecto al mundo, lo cual también agrega a Brasil como un nuevo referente que lidera las gestiones realizadas, estableciendo al país en el estatus pretendido.

De esta forma el multilateralismo en la Administración de Lula contiene dos elementos. Comienza por un aspecto simbólico como la lucha contra el hambre, pero luego se concentra en un aspecto político-económico centrado en la participación de organismos y foros de interés internacional⁶², lo que se complementa con la aspiración a estar dentro de los focos tomadores de decisión a nivel mundial⁶³.

Las expectativas respecto al desempeño en la Administración de Dilma Rousseff no se distancian de las gestiones realizadas por Lula da Silva, especialmente en el desarrollo de un fuerte multilateralismo la principal función del gobierno actual radica en la consolidación de la posición mundial de Brasil.

61 MALAMUD, p. 5. *Op. cit.*

62 Un Estado partícipe de las decisiones de carácter internacional requiere de un nivel alto de estabilidad y certidumbre en materia interna, lo cual le permite discutir problemáticas de carácter mundial, reconociendo una compleja agenda gubernamental, estando el aspecto internacional y nacional bajo un balance relativo.

63 DUARTE & TRINDADE, p. 94. *Op. cit.*

La afirmación anterior se respalda sobre la agenda internacional de la Presidenta, la cual, en el momento de asumir el cargo, procedió al desarrollo de visitas protocolares a nivel local y mundial, dejando en evidencia la disposición del gobierno frente al plano multilateral desarrollado. Otro hecho importante de análisis fue la visita en 2011 de Barack Obama, durante la cual sostuvo reuniones de equipo multidisciplinarios con el gobierno de Brasil, específicamente en materia económica y política, siendo un precedente de estas la posición de Rousseff en reconocer que este acercamiento de Estados Unidos al continente lo podría llevar a ser un “socio importantísimo”⁶⁴, buscando una asociación estratégica con la superpotencia sobre la base que el país tiene una condición diferente a los demás pares en el resto del mundo. En todo caso eso no impide controversias: por ejemplo sus diferencias respecto del trato con Cuba en el sistema interamericano, las suspicacias por la falta de jerarquía protocolar a una visita de Rousseff a Washington, o la determinación de no adquirir 20 aeronaves de entrenamiento militar a Embraer en abril de 2012, interpretadas por las fuentes diplomáticas de Brasilia como gestos decepcionantes del Departamento de Estado.

De esta forma, Rousseff reconoce una proyección positiva en las relaciones con la superpotencia, pero este nuevo marco se desarrolla bajo un contexto diferente a la década pasada, ya que existe un consenso en que Estados Unidos ha demostrado una enorme debilidad para ejercer influencia para la región. Finalmente tanto Obama como la Administración Bush habían dado a conocer su interés en reconocer focos diferenciados en el diálogo con las Américas, y dentro de este, Brasil disfruta de un trato nominalmente diferente acorde a su nuevo rol de potencia relevante en la región.

¿Brasil, nuevo interlocutor global?

Ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas es una aspiración que ostenta Brasil desde la política exterior de Henrique Cardoso, pero que quedó como tarea pendiente para Rousseff.

Dado que Brasil esgrime que su influencia en el mundo tiene como marco el multilateralismo, su aspiración a un sillón en el Consejo de Seguridad se justifica tanto como una representación de Latinoamérica como una forma de generar las *reglas escritas* del mundo de las que nos hablaba Raymond Aron. La primera

64 Infolatam, edición digital 17 de marzo de 2011, disponible en <http://www.infolatam.com/2011/03/17/Brasil-puede-ser-un-socio-importantisimo-de-EE.-UU.-dice-Rousseff/> Visitado el lunes 28 de marzo de 2011, a las 23:31 hrs.

cuestión es que no solo Brasil sino otras potencias del mundo (China, India, Rusia, Sudáfrica) comparten esta idea, y quieren distribuir el poder de forma más prorrateada que en base al eje noratlántico que también se expresa en la OTAN y el G8⁶⁵.

El sillón permanente dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sería en este sentido el complemento al rol que ya juega como economía emergente en el G20. Si bien encontró oposición en Estados Unidos y China Popular, obtuvo grandes avances, de momento que logró el apoyo de Francia, Reino Unido, Rusia y España⁶⁶. El apoyo transversal que consiguió de diferentes potencias medias le permitió a Brasil consolidarse igualmente como un actor de importancia en el sistema político internacional que se relaciona con el *estrato superior* de la estructura de poder mundial. Dicho de otra forma, Brasil dejó de ser un actor local o regional, pasando a tener intereses de carácter mundial, aunque con limitaciones en forma de cautelar con recursos estos fines. Provisoriamente Brasil fue designado miembro no permanente entre 2010 y 2011.

Para el Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño, la necesidad de Naciones Unidas de mayor legitimidad en las decisiones de su Consejo de Seguridad, están rubricadas por querer oír otras voces. En 2011 estas fueron visibles respecto de la voluntad de mediar en el conflicto en Libia. De todas maneras, la emergencia de los nuevos poderes no ha sido rubricada por los hegemones actuales –China Popular y Estados Unidos– y eso deja en suspenso el objetivo de un sillón.

Es claro que desde Cardoso, Brasil inició su propia transición al interior de la clase media de las potencias para acceder a la categoría de potencia media. Esta afirmación se respalda en el desarrollo de relaciones constantes con los Estados pertenecientes al nivel superior de la escala jerárquica. La política exterior brasileña ha tomado conciencia que el salto de una potencia regional y una media radica en el ámbito sectorial, por tanto, la externalización y el trabajo en bloque junto con otros países con aspiraciones similares (como el BRIC) proyecta a Brasil más allá de lo regional y lo coloca en la interlocución de las grandes potencias.

Por ello, no basta con decir que Brasil ha sido y fue una potencia regional, ya que el punto es que actualmente es una potencia media, porque su represen-

65 ROCHA & MORALES, p. 5. *Op. cit.*

66 DUARTE & TRINDADE, p. 98. *Op. cit.*

tación de intereses lo llevan a ser un actor global, ya sea en relación con grandes y superpotencias, como también con los principales órganos multilaterales del mundo. Aspectos que una potencia regional no los puede ejercer.

Por contraste, Brasil se ha proyectado con paso firme en África y ha desarrollado mecanismos propios del poder político y militar de modo significativo; este último punto es relevante, ya que anteriormente no había podido desarrollar el dominio (relacionado directamente con el *hard power*) y por tanto la relación con la primacía desarrollada no era equilibrada, aspecto el cual en la actualidad sí ejerce generando hegemonía a nivel regional e influencia a nivel extrarregional.

Conclusiones

Aplicando el concepto planteado en el caso de Brasil, al interior de esta clase media de los Estados, podemos afirmar que se define como potencia media. Esta afirmación se respalda en el desarrollo de relaciones constantes con los Estados pertenecientes al nivel *superior* de la escala jerárquica. La política exterior brasileña opera mediante la externalización y su trabajo en bloque junto con otros países con aspiraciones similares (el BRIC/BRICS) que lleva su actuación más allá de la región, y también guarda un área de influencia propia (América del Sur y África).

En este sentido, el pasado de Brasil como potencia regional no es explicativo de su actual comportamiento. En ese momento utilizaba su desproporción con los demás países como una cuestión de equilibrio y una interlocución con los eslabones *inferiores* del sistema internacional. Además, lo propio de una potencia regional es tener un marco geográfico acotado de acción. Actualmente Brasil excede esos márgenes de acción pues tiene liderazgo en América del Sur –ha tratado pero no exitosamente de extenderse hasta Centroamérica– e intereses inmediatos en África, y más lejanos en los asuntos del Medio Oriente.

En referencia a los segundos conceptos tratados por Bull, el *dominio* es el tema más desarrollado desde el gobierno de Lula, dado el énfasis por la disuasión. En cuanto a la *primacía* esta fue una fórmula característica de la política exterior brasileña –siempre dialogante y en búsqueda de relaciones privilegiadas con diversos actores–, que trata de consolidar la influencia particular de Brasil sobre los restantes. Como resultado de ambos, ejerce sobre dos sectores geográficos diversos –América del Sur y el África lusoparlante– una *hegemonía*. Con todo, no siempre le ha acompañado el éxito, así por ejemplo Brasil, tradicio-

nalmente ausente de Centroamérica, se inmiscuyó exitosamente en Haití pero infructuosamente en la crisis de Honduras, y a pesar de su presión no consiguió revertir el proceso político interno. Si este cambió posteriormente, Brasil no tuvo en ello tampoco un rol relevante. Estados Unidos que le había reconocido a Brasil autonomía en la solución de asuntos latinoamericanos, no lo hizo respecto a la extensión de su influencia a esa otra área de las Américas.

Ciertamente no estamos hablando de una hegemonía absoluta, total ni ilimitada en recursos y aspiraciones. En lo interno, porque Brasil desea ser potencia media o mayor, pero en ningún caso se ha planteado ser un hegemón en el sistema. En lo externo uno de los obstáculos es la influencia estadounidense en la región, que explica por qué no fue capaz de imponerse sobre el débil Honduras. Precisamente porque Brasil siendo una potencia en ascenso y al tener debilidades estructurales necesita el poder transferido voluntariamente por la región para su interlocución superior. Para ello utiliza la atracción –el concepto de Brasil *potencia pacífica*– como forma de no presentar conflictividad en su actuación, y despliega gradualmente la coacción para establecer mediante su política de defensa una autonomía que todavía está hoy alejada en su dependencia tecnológica y económica, pero que se ve como objetivo razonable de solucionar en un mediano plazo.

En cuanto a Chile, las relaciones con Brasil son desde hace décadas amistosas y formales, marcadas por las asimetrías de poder entre ambas. Para Chile ha sido un axioma de parte de su política exterior tradicional que “cuando le iba a bien a Brasil, también lo era para Chile”. Pero ese aserto estaba pensado desde la noción de equilibrio de poder en la región, que hoy ya no rige. En la actualidad, la interlocución regional y el liderazgo de Brasil no son discutidos, pero la existencia de intereses nacionales divergentes será, en mediano plazo, un tema más importante que ahora en la medida que la lejanía geográfica de Brasil se convierta en cercanía geoestratégica.

Fuentes primarias

MINISTERIO DE DEFENSA DEL BRASIL. Estrategia Nacional de Defensa. Paz y seguridad para Brasil. Ministerio de Defensa, Gobierno de Brasil. 1ª edición, 2008. Disponible en www.defesa.gov.br

Bibliografía

ASTUDILLO Chávez, Walter (Coronel). Los Procesos de Cambios en las Fuerzas Armadas de América del Sur y la Seguridad Hemisférica. Washington, D.C. / Universidad del Salvador, Buenos Aires / Washington, D.C., Colegio Interamericano de Defensa, mayo, 12 de 2008; <http://library.jid.org/en/thesis/Class47/Astudillo.pdf>

ATLAS comparativo de la defensa en América Latina: edición 2007. Marcela Donadio y María de La Paz Tibiletti; coordinado por Marcela Donadio. Buenos Aires, Ser en el 2000, 1ª edición, 2007. http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3896-001_g.pdf

AYLLÓN, Bruno. La política Exterior del Gobierno de Lula y las Relaciones de Brasil con la Unión Europea. Madrid, Real Instituto Elcano. 2006.

BERNAL-MEZA, Raúl. Cambios y Continuidades en la Política Exterior Brasileña. *Lateinamerika Analysen Hamburg* (13): 69-94, 2006.

BRASIL se convirtió en la séptima economía del mundo. *La Nación.com*, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1354575-brasil-se-convirtio-en-la-septima-economia-del-mundo>, revisado el 03/03/2011, a las 18:11 hrs.

BULL, Hedley. *La Sociedad Anárquica. Un Estudio Sobre el Orden en la Política Mundial*. Madrid. Catarata, 2005.

CABRAL, Julio. MAIS perto do submarino Brasil. 10.10.2011, en <http://planobrasil.com/2011/10/10/mais-perto-do-submarino-nuclear>

CALDUCH, Rafael. *Relaciones Internacionales*. Madrid, España. Ediciones Ciencias Sociales. 1991.

CALLE, Fabián. La nueva política de Defensa de Brasil. CADAL (Centro para la Apertura y Desarrollo de América Latina), 17 de agosto de 2005; http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=977

DE ONIS, Juan. Brazil's Big Moment. *Foreign Affairs*. New York: (87, 6) Nov/Dec 2008. 13 pp. Consultado en: <http://proquest.umi.com/pqdlink?did=1581257991&sid=1&Fmt=3&clientId=42864&RT=309&VName=PQD>

- DUARTE & TRINDADE. Política exterior Brasileña: Nuevos y Viejos Caminos en los Aspectos Institucionales, en la Práctica del Multilateralismo y en la Política para el Sur”. Revista de Ciencia Política (28,2): 77-106, 2008.
- FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. La Política de defensa brasileña: diagnósticos, propuestas y perspectivas para la cooperación regional. Policy Paper (10), Programa de Cooperación en Seguridad Regional; http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3336_g.pdf
- GARAY Vera, Cristián. Las Políticas de Defensa Nacional en el MERCOSUR y Asociados, Historia, Procesos, Tendencias 1990-2000. Santiago de Chile, Universidad de Santiago de Chile, Doctorado en Estudios Americanos, 2003.
- GARAY Vera, Cristián. La emergencia de Brasil en el contexto geoestratégico regional. En STANGANELLI, Isabel. Seguridad y defensa en el Cono Sur. Mendoza (Argentina). Editorial Caviar Blue S. A. 2004. pp. 253-282.
- GARAY Vera, Cristián. Control Internacional del Ambiente y América del Sur. Política y Estrategia. Santiago de Chile (109): 97-113, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicas (ANEPE), enero-marzo 2008.
- GOSMAN, “Las cuatro potencias del BRIC piden una solución diplomática para Irán”, Clarín.com, 16.04.2010, http://edant.clarin.com/diario/2010/04/16/el_mundo/i-02181770.htm
- GRASA, Rafael. “La Política Exterior de Brasil Durante el Primer Año de Presidencia de Lula: Un Marco Para el Análisis Futuro”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals. Barcelona (65): 95-109, 2004.
- HANDEL, Michael. The Weak States in the International System. Routledge, 2th edition. 1990.
- HERNÁNDEZ, Diego. Brasil Potencia Media: Hard y Soft Power en su Programa de Política Exterior. Tesina (Licenciatura en Ciencias Políticas). Santiago, Chile, Universidad Central de Chile, 2011.
- HOLBRAAD, Carsten. Las Potencias Medias en la Política Internacional. México. FCE. 1989.
- LULA aprueba plan de estrategia militar para defender la Amazonía y el petróleo”, Yvke Mundial, 24.08.2009, 2:38 PM, <HTTP://WWW.RADIOMUNDIAL.COM.VE/YVKE/NOTICIA.PHP?30993>
- MALAMUD, Carlos. Las Cuatro Cumbres de Presidentes Latinoamericanos y el Liderazgo Brasileño. Documentos de Trabajo Madrid (3/2009), Real Instituto Elcano. 2009.

- MARANHAO, Luiz Carlos. O que muda e o que não muda na política externa com Dilma. Versus. Revista de Ciências Sociais aplicadas do CCJE/UFRJ. Rio de Janeiro (II, 6) 11-16 Universidade do Federal de Rio de Janeiro, 2011.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e a fronteira norte: política e estratégia. Estudios Avanzados. Santiago (12): 75-104, Instituto de Estudios Avanzados, diciembre, 2009.
- MULTINACIONALES brasileñas se consolidan en el mercado global”, artículo de ABECEB.COM, disponible en: <http://www.abeceb.com/noticia.php?idNoticia=144011>, visitado el 04/03/2011, a las 15:40 Hrs.
- NYE, Joseph. La Paradoja del Poder Norteamericano. Madrid. Taurus. 2002.
- NYE, Joseph. Soft Power. The Means To Succes in World Politcs. Public Affairs. New York. 2004.
- OHANESSIAN, Fernando. La seguridad subregional (Sudamericana) en el siglo XXI. **Colección** (12): 205-228, Pontificia Universidad Católica Argentina: Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2001. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2329157>
- ORTIZ Sarkis, Miguel. México en la estructura de poder latinoamericana: Una aproximación desde el concepto de potencias medias. Pléyade, México (III, 5): Centro de Análisis e Investigación Política, 2010.
- ORTIZ Sarkis, Miguel y ARANCIBIA, Daniel, La competencia que no puede ser: Brasil, México y el liderazgo de América Latina. Política y Estrategia. Santiago (117), 2011.
- PALOU, Jordi. El Concepto de Potencia Media. Los Casos de España y México. Afers Internacionals. Barcelona (26): 7-35, 1993.
- PÉREZ GIL, Luis. El Concepto de Potencia en las Relaciones Internacionales. Revista de Estudios Internacionales. Santiago, (XXXII, 127): 69-85, 1999.
- RAPOPORT, Mario. La estrategia Internacional de Brasil: Intereses y Política. Revista Electrónica Meridiano. Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais (47). Disponible en: <http://meridiano47.info/2008/08/14/la-estrategia-internacional-de-brasil-intereses-y-politica-por-mario-rapoport/>

ROCHA, Alberto y MORALES, Daniel. "Potencias Medias Regionales en el Sistema Político Internacional. Aportes Teóricos y Estado de la Cuestión en el Contexto de la Guerra Fría (primera parte)". Revista semestral del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara. Guadalajara (2, 3), 2010.

SAINT-PIERRE, Héctor. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: El Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. Documento de Trabajo. Madrid (50/2009), Real Instituto Elcano. 2009.

SOARES, Susana. Diplomacia cultural & diplomacia militar: o caso brasileiro. Estudios Avanzados. Santiago (12): 43-52, Instituto de Estudios Avanzados, diciembre 2009.

SOTO SILVA, Julio. La defensa nacional de la "A" a la "Z". "Algunas definiciones y conceptos, ANEPE. Santiago de Chile. Disponible en:

http://www.anepe.cl/anepeV3/articulos/PDF/LA_DEFENSA_NACIONA_DE_LA_A_a_la_Z.pdf

TURZI, Mariano. ¿Qué importancia tiene el BRIC? Estudios Internacionales. Santiago (XLIII, 168): 87-114, Universidad de Chile, 2011.

Sitios Web:

DEFESA.NET. *Defesa@Net: O mais importante website especializado em Defesa Estratégia e Inteligência da América Latina*: <http://www.defesanet.com.br/>

RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina; <http://www.resdal.org/>
Y

<http://www.resdal.org/ultimos-documentos/main-docs.html>