

PEDRO AZPIROZ ANADÓN
LIC. CIENCIA POLÍTICA.
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES/ ESCUELA DE POSGRADOS/ MAESTRÍA EN CIENCIA
POLÍTICA.
azfa@netgate.com.uy

POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA EN AMÉRICA LATINA, PERÍODO 2002-2010.

RESUMEN:

Algunos analistas plantean que los dos periodos de Lula en el gobierno de Brasil produjeron un cambio de estrategia en la inserción internacional del país, verificándose un cambio de prioridades en su política exterior.

La estrategia de Brasil en este periodo, ha sido la de intentar colocar al Brasil como un jugador global, en este trabajo nos enfocaremos en la política exterior brasileña en relación a América Latina, esa es nuestra variable de análisis principal.

En nuestra tesis de grado realizamos un trabajo de investigación de tipo exploratorio que intento analizar la política exterior brasileña en función de dos grandes líneas,

- a) La relación bilateral de Brasil con Argentina.
- b) La disputa por el liderazgo regional entre Lula y Chávez en aras de imponer su proyecto.

En este proyecto de maestría intentaremos avanzar en cuanto al tipo de trabajo, intentando describir y si es posible explicar el comportamiento de esta política de estado considerando algunas hipótesis de trabajo.

Considerando estos objetivos he decidido profundizar en otras variables de investigación así como descartar alguna que a mi entender en la actualidad ha perdido cierta relevancia.

La relación de bilateralidad entre Argentina y Brasil es un punto en el que pienso seguir profundizando ya que lo considero esencial para valorar ciertos comportamientos de la política exterior brasileña en el periodo, fundamentalmente en relación a como a incidido en los procesos de integración regional.

Otra variable que considero importante es evaluar como pesan los factores internos en la política exterior brasileña

Hay algunos autores que plantean que el periodo de Lula evidencio una presidencializacion de la política exterior brasileña, considerando esto me interesa medir quien marco la agenda de la política exterior en el periodo, cual fue el rol del presidente y como incidió en la estrategia de Itamaraty.

En un marco más general, considero importante medir cuales han sido las fortalezas y cuales las debilidades que ha debido enfrentar el país para posicionarse como un líder regional.

PALABRAS CLAVE: Brasil, Política Exterior.

PREGUNTA:

¿En qué medida el gobierno de Lula ha logrado concretar su propósito de posicionar a Brasil en una situación de liderazgo en América Latina?

OBJETIVO GENERAL:

El objetivo de este trabajo consiste en analizar la política exterior del gobierno de Brasil durante los dos periodos del presidente Lula da Silva que abarcaron los años que transcurrieron desde el 2002 hasta 2010. Consideraremos algunos puntos específicos; la relación bilateral entre Brasil y Argentina, la supuesta presidencialización de la política exterior brasileña, la incidencia de factores internos en la política exterior de Brasil y finalmente, evaluar cuales han sido las fortalezas y cuales las debilidades que ha debido enfrentar para el alcance de dicho objetivo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

A) RELACIÓN BILATERAL, ARGENTINA-BRASIL.

Las bases de la alianza estratégica formada por Brasil y Argentina fueron establecidas cuando todavía era presidente Duhalde, en enero de 2003 y posteriormente ampliadas por los presidentes Kirchner y Lula da Silva el 11 de junio en Brasilia.

Esas bases consisten fundamentalmente en lo siguiente:

- 1) Necesidad de una concertación y cooperación política a los efectos de impulsar el bloque regional.
- 2) Inclusión de temas sociales y políticos en la agenda del MERCOSUR.
- 3) Compromiso de impulsar la aprobación de los acuerdos vinculados con los objetivos del tratado de Asunción y propulsar la implementación de la Unión Aduanera y la conformación del Mercado Común.

4) Acuerdo para continuar cooperando en la responsabilidad de un espacio de seguridad común y en lo referente a los ilícitos de la región.

5) Coordinación en los foros de negociación internacional y continental. (Bizzozero, 2003)

Desde el punto de vista estratégico este acercamiento entre Brasil y Argentina es determinante.

El alto grado de identidad, proximidad y convergencia entre los actuales gobiernos de Argentina y Brasil, hipotéticamente, serían factores importantes para la consolidación del MERCOSUR. (Fernández, 2004)

Entre 2003 y 2005, esta política obedeció a tres premisas:

1) la mayor presencia en la región debía privilegiar el fortalecimiento de los vínculos con Argentina.

2) el gobierno de Lula tendría un impacto positivo para la estabilidad democrática sudamericana

3) un mayor protagonismo sudamericano fortalecería las aspiraciones globales de Brasil.

Hay autores que plantean que las políticas exteriores de Argentina y Brasil para América Latina, mantienen entre sí diferencias en términos de percepciones y actuaciones. (Gómez Saraiva, 2007).

La posición actual del gobierno brasileño es de construcción de un liderazgo en la región a través de un comportamiento proactivo, la tradicional estrategia de no intervención de la política exterior brasileña, se transformaría, aun modestamente, capacitando al país a dar respuestas concretas a situaciones de crisis que diversos países de la región experimentaron en los últimos años. Los que siguen la línea más autonomista en Itamaraty tienen un peso importante en la definición de este comportamiento.

Argentina, busca plantearse con menos énfasis como liderazgo alternativo a Brasil. Con este objetivo, asume en algunos temas, una posición de equilibrio entre Brasil y Estados Unidos.

La construcción de una asociación estratégica de largo plazo entre los dos países, capaz de dar respuestas conjuntas a cuestiones regionales e internacionales en general, enfrenta dificultades, una de ellas es el desigual peso de los dos países en el escenario regional, tanto como internacional, otra está constituida por las numerosas asimetrías existentes entre los dos.

Existe la percepción de los dos lados, acerca de la importancia de evitar fricciones y de consolidar posiciones comunes ya conquistadas sobre todo en temas regionales.

Frente a las manifestaciones de desagrado de Argentina ante el activismo brasileño en su política externa para la región, la diplomacia brasileña busca mantener un bajo perfil para no comprometer las relaciones.

Han existido actos puntuales que han señalado la resistencia Argentina al ejercicio de liderazgo de Brasil, manifestándose en negarle el apoyo al gobierno de Lula en los foros y organismos internacionales como OMC, BID y Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En el primer caso Brasil propuso a Felipe de Seixas Correa para la Secretaria de la OMC en enero de 2005, teniendo que retirarse el candidato por la falta de consenso y fue elegido el candidato de la UE, perdiendo quizá Sudamérica una oportunidad simbólica de liderar el foro comercial más importante del mundo. En cuanto al BID, ocurrió algo similar al no contar el candidato brasileño Sayad con el respaldo de los países sudamericanos en la sucesión de la presidencia del Banco. Tampoco fue mejor la suerte que tuvo Brasil en su ya añosa ambición de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Admitiendo que si bien esto requiere una reforma de la Carta de la ONU, la iniciativa brasileña no obtuvo el acompañamiento necesario por parte de México y Argentina.

Argentina debe encontrar una forma de ser confiable para Brasil, en tanto este tendrá que absorber más costos para cooperar con su socio menor. (Palermo y Saraiva, 2004)

B) PRESIDENCIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA:

A partir de una revisión de los agentes involucrados en el proceso decisorio en materia de política exterior, la mayoría de los analistas consideran, en primer lugar, al líder político, esto es, a la unidad última de decisión.

Breuning, sostiene que la personalidad de un líder influye significativamente en el proceso de toma de decisiones.

Por un lado, dicha personalidad, delinea las percepciones que el líder posee tanto sobre cuestiones específicas como del mundo en general, permitiendo predecir las acciones o reacciones que puede llegar a tener. Por otro lado, la personalidad del líder influye en el modo en que este maneja y organiza su equipo de trabajo.

En el desarrollo de la política exterior brasileña, la figura de Lula da Silva ha ocupado el centro de la escena política.

Lula potencio la denominada “diplomacia presidencial”, la cual es entendida como la interacción directa, por presencia física o por otros medios, entre los jefes de Estado y de Gobierno de naciones soberanas.

Este protagonismo de la figura presidencial en el ámbito de las relaciones exteriores, no forma parte de la tradición brasileña.

Las negociaciones internacionales más relevantes eran manejadas directamente por Itamaraty, mientras que el Poder Ejecutivo, por lo general, no desarrollaba políticas autónomas de dicho ministerio.

A partir de los 90, los jefes de gobierno comenzaron a participar más activamente en la política internacional.

A partir de la presidencia de F.H.C. aumento notablemente la intervención directa del poder ejecutivo en cuestiones de política exterior y se incremento aun mas con la llegada de Lula da Silva al poder.

Los actores que más cercanamente rodearon a Lula fueron fundamentalmente dos: el partido al cual pertenece el presidente brasileño y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, Itamaraty.

EL ROL DE ITAMARATY:

Existe un consenso generalizado entre los analistas con respecto al rol tradicionalmente exclusivo y protagónico que este ministerio ha tenido en la formulación y ejecución de la política exterior del país.

La concentración del poder decisorio en esta institución se debe a varios factores, la estructura constitucional del país, que concede una gran autonomía al Poder Ejecutivo relegando al Congreso Nacional, la temprana e importante profesionalización del cuerpo diplomático brasileño, el cual goza de un alto prestigio, tanto a nivel doméstico como internacional.

Estas condiciones propiciaron el desarrollo de una política exterior por parte de Itamaraty, que excedió los márgenes de una simple política de gobierno y se transformó en una política de Estado.

Sin embargo, cambios internacionales y regionales a partir de la década del 90 provocaron modificaciones en este esquema.

De Souza identifica dos sucesos que contribuyen a explicar la disminución de la autonomía decisoria de Itamaraty. En primer lugar, hace referencia a la creciente presión de diversos sectores domésticos que buscan proyectar sus intereses en la agenda internacional.

En segundo lugar, de Souza menciona el surgimiento, a partir del gobierno de Lula, de una verdadera “diplomacia partidaria” conducida por asesores presidenciales.

La creación del Asesor Especial de Política Exterior del Presidente cargo ejercido por Marco Aurelio García, un reconocido intelectual del PT, no pasó desapercibida para Itamaraty, que aunque aceptó este nombramiento, en su interna hubieron manifestaciones de descontento.

Desde la perspectiva de la oposición los roles que jugaron el Asesor Presidencial Marco Aurelio García y el Canciller Celso Amorim, fueron totalmente estratégicos en la política exterior de Lula.

Aparentemente los dos tenían las mismas funciones, lo que podría dar paso a una rivalidad entre la Presidencia e Itamaraty, por el contrario cada uno tenía un lugar específico de acción. Mientras que Marco Aurelio García se ocupaba de los asuntos ideológicos, en particular de la relación de Brasil con los líderes considerados de izquierda como lo es Hugo Chávez, el Ministro se ocupaba de los aspectos técnicos de Itamaraty, como podrá comprobarse en los espacios multilaterales.

Algunos autores plantean que la nueva estrategia de la política exterior brasileña está marcada por una horizontalización o descentralización horizontal dentro del propio poder ejecutivo, a partir del momento en que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil deja de actuar solo en la conducción de esta política.

La percepción del surgimiento de cambios significativos en cualquier política pública, incluida la externa, es relevante por estar directamente relacionados a la cuestión de control que la sociedad debe ejercer sobre las acciones del Estado, en un ambiente de consolidación y profundización de la democracia.

A través de posiciones asumidas por el Brasil, se verifican lineamientos de la política exterior brasileña que se han mantenido en el tiempo y que además, debido a la voluntad tanto de Brasil como de Itamaraty, el cuerpo profesional diplomático ha encontrado un espacio para el desarrollo de sus funciones.

Es importante aclarar que la pluralización del proceso decisorio en materia de política exterior debe ser entendida en términos relativos antes que absolutos. Es decir gran parte del papel histórico del MRREE permanece intacto.

C) INFLUENCIA DE FACTORES INTERNOS EN LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA.

Siguiendo pautas de un trabajo planteado por Soares de Lima, el liderazgo brasileño de los últimos años está relacionado al uso de recursos simbólicos de poder en negociaciones regionales, pretendiendo potenciar su capacidad para fijar las reglas de juego en la integración regional.

Esto implica la necesidad de desarrollar destrezas de coordinación simultánea de la mesa de negociación externa y a la vez la capacidad de lograr consensos en la esfera política doméstica.

La negociación de la agenda exterior del país requiere, entre otras cosas, destreza en la persuasión sobre la conveniencia en la adopción de determinadas estrategias de inserción internacional.

Tales destrezas de persuasión se demuestran ante grupos de interés dentro de la propia sociedad brasileña que brindan o quitan apoyo en la construcción tanto del Mercosur como de la Unasur.

Partiendo de la premisa constructivista en las Relaciones Internacionales, el liderazgo brasileño está atravesado al interior de la sociedad por valores que de un modo u otro marcaron siempre la política exterior brasileña.

La autonomía, siempre ha sido destacada como un valor y un fin dentro de la identidad internacional de Brasil, identidad que va desde la asociación preferencial al universalismo, sin dejar el carácter pragmático que ha tenido la política exterior brasileña desde los años 70 en adelante.

Esta directriz, cuyo norte no deja de ser el desarrollo económico, suele estar imbuida por las percepciones y expectativas de sectores económicos relevantes en la estructura productiva de Brasil.

Un ejemplo de ello ha sido los vaivenes en torno a la importancia de un inestable MERCOSUR para Brasil según los intereses de algunos productores orientados tanto al mercado interno como a la exportación. Para algunos sectores de la sociedad brasileña la gravitación del bloque y su profundización despertaba poco interés, y en algunos casos oposición a la profundización de la integración del bloque. Así lo demostraron empresarios brasileños nucleados en diversas cámaras durante un encuentro realizado en noviembre de 2004. Entre ellos se encontraban representantes de la FIESP, algunos fabricantes de calzados nucleados en cámaras del sector, la Asociación Nacional de Fabricantes de Productos Electro – Electrónicos y la Asociación Brasileña de Comercio Exterior. En aquella oportunidad el debate se centro en la posibilidad de dar un paso

atrás en el MERCOSUR; retroceder de una unión aduanera considerada imperfecta a un área de libre comercio. Bajo la óptica de estos empresarios, el MERCOSUR frena a Brasil en las negociaciones internacionales y dificulta acuerdos internacionales con EEUU y la Unión Europea, al mismo tiempo restringe su margen de acción.

Dadas estas circunstancias, cabe citar lo señalado por Soares de Lima en cuanto a que las dificultades del gobierno de Lula en el plano doméstico para la coordinación de su política exterior en el escenario sudamericano se concentran en tres grandes ejes: a) existe una asimetría en las capacidades agregadas del Brasil, no están distribuidas uniformemente en la población, la realidad del Brasil rico e industrializado ubicado en San Pablo y en el sur no está reflejada en el Brasil carenciado y pobre del norte y nordeste; b) la burocracia estatal brasileña no cuenta con la estructura necesaria para gestionar la cohesión, coordinación y puesta en práctica en el ámbito doméstico de las políticas regionales pese a que el cuerpo diplomático de Brasil es uno de los más profesionalizados y prestigiosos en la arena internacional, con una identidad corporativa muy marcada; c) el desgaste en la articulación que existía entre el esquema de inserción internacional y sus políticas regionales como posibles plataformas para la primera de ellas, ocasionó el debilitamiento del consenso social sobre la orientación del relacionamiento externo del país.

Volviendo al punto b: vale una aclaración desde la teoría refiriéndonos a lo que dicen Keohane y Nye, no son las cancillerías las únicas estructuras orgánicas que vinculan externamente a un país. Por el contrario, la participación de otros ministerios y agencias gubernamentales hacen sentir su percepción sobre cuestiones que consideran de su interés y que deberían incluirse en la agenda de negociación internacional. Este es el caso de los ministerios de Economía y las agencias gubernamentales de agricultura, industria y comercio. Entre ellas puede mencionarse la participación de la agencia EMBRAPA, en la formulación de la postura brasileña en la OMC respecto a la liberalización del comercio agrícola.

Tampoco puede soslayarse el papel jugado por las comunidades epistémicas y think tanks en las negociaciones internacionales, sobre todo a lo que atañe a vínculos comerciales. Entre ellos puede citarse el CINDES, la FGV, la FIESP, el FUNCEX, entre

otros. La actividad principal de estos centros privados es la investigación y capacitación de sus miembros para lograr la articulación público – privada.

Históricamente, el papel del Poder Legislativo en materia de política exterior se ha limitado a la ratificación de acuerdos internacionales elevados por el Poder Ejecutivo.

Castro Neves sostiene que el Congreso Brasileño ha desarrollado en los últimos años una mayor participación en cuestión de política externa cuando se han presentado divergencias de posiciones con el Poder Ejecutivo, en cuanto a la inserción internacional del país, normalmente acompañado por una mayor repercusión del tema en la opinión pública nacional.

Menciona como ejemplos, las negociaciones por la creación del MERCOSUR y para el ALCA durante del gobierno de Cardoso.

Bajo la administración de Lula da Silva, el Congreso tuvo un papel destacado en el ámbito de la política externa, en ocasión de la ratificación del protocolo de adhesión por el cual se aprobó el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, en diciembre de 2009.

LOS SECTORES RURALES E INDUSTRIALES BRASILEÑOS:

En el marco de los estudios sobre agentes domésticos que participan en política exterior, Milner, toma en consideración a los actores privados bajo el concepto de “grupos de presión domésticos”. Se refiere fundamentalmente a los diversos sectores económicos o empresas que buscan hacer valer sus respectivas demandas, a fin de que las políticas implementadas favorezcan sus intereses.

Con respecto a Brasil es posible identificar dos sectores económicos relevantes; el rural y el industrial.

D) FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA:

FORTALEZAS:

Cancillería con gran prestigio nacional e internacional, fuertemente institucionalizada y profesionalizada.

Un presidente que es visualizado como un líder regional y mundial, su prestigio y popularidad, le han permitido llevar adelante con éxito, su gobierno, a pesar de la debilidad de su propio partido.

La consolidación del país como una potencia regional, hecho que se verifica, analizando la diversificación de su matriz energética, la consolidación de su desarrollo industrial y el aumento sustancial de su comercio exterior a nivel global.

DEBILIDADES:

Posicionarse como potencia regional, no es sinónimo de liderazgo. El primer concepto se asocia a un proyecto nacional, el segundo está asociado, intrínsecamente a una estrategia regional. Es en este punto, donde los resultados, por lo menos hasta la actualidad, no han sido satisfactorios. La no consolidación de los procesos de integración, son la más clara prueba de ello.

Los motivos pueden ser varios:

- a) algunos plantean que la región para Brasil, no es un fin en sí mismo, sino un trampolín para acceder a otras regiones del mundo desarrollado.
- b) Carencias estructurales. Brasil aun no ha podido solucionar graves inequidades, que existen en su sociedad. Asuntos estos, que impiden por el momento, el surgimiento de un Brasil “generoso”, sobre todo para con vecinos con economías más pequeñas.
- c) El ejecutivo brasileño ha demostrado ambivalencia y dicotomía en su comportamiento de la política exterior, en función de los escenarios y de la audiencia. Pareciera que en los contextos globales, Brasil tiende a mostrarse como líder de la región, en tanto en los espacios regionales, asume una posición que enfatiza la colaboración entre pares.

MARCO TEÓRICO:

TEORÍAS DE POLÍTICA INTERNACIONAL:

- a) **REALISMO E INTERDEPENDENCIA COMPLEJA. R.Keohane y J.Nye.**

Para los realistas políticos, la política internacional, al igual que cualquier otra política consiste en una lucha por el poder, pero, a diferencia de lo que ocurre en la política interna, se trata de una lucha donde predomina la violencia organizada.

Tres supuestos integran la visión realista:

- 1) los Estados como unidades coherentes, son los actores dominantes en la política mundial.
- 2) la fuerza es un instrumento utilizable y eficaz en la política.
- 3) presuponen una jerarquía de problemas en la política mundial, que es encabezada por las cuestiones de seguridad militar.
- 4) el Estado está inserto en un orden internacional anárquico, donde el rol de los organismos internacionales es marginal, el derecho responde a los intereses de los poderosos.

Brasil está inserto en este orden por lo tanto, de acuerdo a su interés nacional, busca canales estratégicos a través de los cuales pueda obtener los resultados esperados.

Características de la Interdependencia Compleja:

- 1) canales múltiples conectan las sociedades, estos canales pueden resumirse como relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales.
- 2) la agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida.
- 3) la fuerza militar no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos de la región cuando predomina la interdependencia compleja.

ENFOQUE NEORREALISTA:

La variante neorrealista pone énfasis en el concepto de sistema internacional más que en el Estado individual, en este sistema sigue imperando la anarquía pero cada Estado integrante tiene un rol que cumplir, se apuesta a una suerte de equilibrio geopolítico.

Esta suerte de equilibrio es muy difícil de establecer debido a que por definición en un orden internacional realista los Estados no están dispuestos a cooperar, lo importante es maximizar sus intereses y sus prerrogativas, podemos plantearnos tres escenarios posibles, el primero de ellos, en el que exista una única superpotencia dominante, a mi entender, el escenario con menos probabilidad de éxito para el logro de este equilibrio, quizás el mundo que siguió a la caída de la URSS, puede ser un ejemplo, el segundo escenario puede estar planteado por dos potencias dominantes, y que además determinan sus áreas de influencia, la OTAN y el Pacto de Varsovia procesos surgidos posteriormente a la segunda guerra mundial son el ejemplo clásico, aquí el equilibrio estaría determinado por un estado de guerra potencial y nunca manifiesto a gran escala, debido a las consecuencias catastróficas que tendría para cualquiera de los protagonistas.

El tercer escenario, sería el multipolar, quizás el más conveniente para establecer equilibrios geopolíticos de largo alcance, es posible que el orden internacional vaya en esa dirección, pero todavía es muy prematuro sacar conclusiones acerca de cuáles puedan ser los resultados.

Según Federico Merke la explicación neorrealista de política exterior es una explicación de “afuera hacia adentro” en donde las características del sistema internacional configuran las estrategias de la política exterior.

Según Mónica Salomón, el neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen.

CONSTRUCTIVISMO:

La principal propuesta teórica de los constructivistas es que la conducta del Estado se construye por el pensamiento, la identidad y las normas sociales de las elites.

Los individuos en la colectividad fortalecen, dan forma y cambian la cultura, por medio de ideas y prácticas. Los intereses del Estado y la Nación son resultado de las identidades sociales de estos actores, por lo tanto el objeto de estudio para los

constructivistas son las normas y prácticas de individuos y colectividades, sin hacer distinciones entre la política interna y la internacional.

Los constructivistas otorgan importancia al poder, pero no solo el poder en términos materiales, también percibe el poder desde una perspectiva discursiva, el poder de las ideas, la cultura y el lenguaje.

ENTENDIENDO LAS POLITICAS EXTERIORES LATINOAMERICANAS: MODELO PARA ARMAR. Alberto van Klaveren.

El enfoque de la dependencia puede también ser considerado una perspectiva sistémica.

Ha sido utilizado como un marco amplio y general para describir y explicar el subdesarrollo económico de la región y sus múltiples repercusiones en la esfera social y política.

Este enfoque ha puesto énfasis en el papel desempeñado por las elites en las sociedades dependientes que están estrechamente vinculados con los grupos centrales de la economía mundial y que, según este enfoque ejercen una función dominante en la esfera económica y política de estas sociedades.

DESARROLLOS RECIENTES:

a) ESTRUCTURA INTERNA vs. POLÍTICA EXTERIOR.

La idea central de este concepto puede resumirse así, “la estructura interna permite vincular, a través del papel del Estado, entendido como variable interviniente, los niveles interno e internacional, en una u otra de las siguientes dimensiones:”

a) permitiendo explicar por qué y en que contextos fuerzas políticas internas se canalizan hacia la política exterior e internacional.

b) filtrando el impacto del contexto internacional sobre lo interno.

b) DOS TIPOS DE PODER: HARD POWER Y SOFT POWER:

Nye define el poder como la capacidad de influenciar sobre las acciones de otros.

Hard y Softpower son dos maneras de ganar esta influencia.

Hardpower es el poder tradicional que proviene de la amenaza del uso de la fuerza o del uso del dinero.

La idea del Softpower en cambio, consiste en la posibilidad de modificar las preferencias de otros.

c) EL REGIONALISMO COMO MECANISMO DE SOFT-BALANCING:

Definimos soft-balancing como a las acciones que, evitando entrar en confrontación directa y dada la imposibilidad de balancear vía medios militares, buscan llevar a cabo políticas que debiliten o encarezcan el margen de maniobra del más poderoso, (Pippia,2009)

El regionalismo brasileño como mecanismo de soft-balancing, aspira seguir el modelo de hegemonía cooperativa de Thomas Pedersen.

Define hegemonía cooperativa como una estrategia que busca crear un orden regional estable.

MÉTODO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

El propósito de este trabajo, en su fase final, es describir la política exterior del gobierno de Lula da Silva en sus dos periodos.

El trabajo se enfocara en una variante del método comparativo, un estudio de caso, sin obviar ineludibles referencias a periodos anteriores que nos permitirán aclarar algunos puntos que consideremos pertinentes.

El gobierno de Lula da Silva se extendió entre el año 2003 y 2010 abarcando dos periodos. Esta situación nos permite analizar la política exterior comparando posibles variantes existentes entre un periodo y otro.

Considerando las dos variables independientes a estudiar, a saber: la estrategia de la política exterior brasileña en función del rol de Itamaraty y la presidencialización de la política exterior brasileña, sería interesante verificar si existieron diferencias de encare entre los dos periodos, hay algunos autores que plantean que el segundo periodo de

Lula todavía fue más activo en términos de política exterior, las razones que esgrimen son variadas, algunas plantean que esta estrategia tiene que ver con la genuina intención de afianzar a Brasil como potencia en el orden internacional, el impulso a la creación de la UNASUR puede ser un ejemplo de ello, otros autores plantean que este activismo en política exterior tuvo como intención disimular carencias y dificultades que enfrentaba en la política doméstica, muchos de ellos asociados a hechos de corrupción que ensombrecieron el final de su primer periodo y que estuvieron a punto de llevarlo a un juicio político.

En relación a la otra variable de análisis, a saber la relación bilateral Brasil – Argentina durante el gobierno Lula, también nos parece pertinente realizar el análisis comparando los dos periodos de gestión.

Haciendo un poco de historia el comienzo de la era Lula coincidió con el comienzo del Kirchnerismo en Argentina, durante el primer periodo de Lula, la situación de Argentina en términos políticos y económicos era extrema, salía de una de las peores crisis políticas y económicas de su historia, con un presidente que tenía un respaldo débil, sin mayorías en las cámaras, prácticamente un desconocido para el sistema político nacional, dada esta situación el objetivo primordial del liderazgo argentino fue crear poder político interno, crear legitimidad a partir del respaldo electoral, factor que sería determinante para llevar adelante sus políticas, es indudable que tuvo éxito en el alcance de este objetivo, mas allá de la discusión que puede existir sobre el modelo de desarrollo elegido, tema que no interesa discutir en este trabajo, es claro que existen diferencias entre la Argentina que encontró Lula en el 2003 y la Argentina con Cristina Fernández en la presidencia a partir del 2007, sería interesante, considero, analizar, si esas diferencias se pueden verificar en la relación Brasil – Argentina durante ese periodo, la variable intercambio comercial, acuerdos binacionales, etc. sean útiles para poder hacer algunas consideraciones al respecto.

Como fuentes primarias de recolección de información consideramos entrevistas personales con funcionarios de jerarquía de ambas cancillerías y si es posible, asesores personales, fundamentalmente en el caso del estudio sobre Brasil, considerando la

importancia que estas personalidades tuvieron en el diseño de la política exterior brasileña durante el periodo estudiado.

Como fuentes secundarias, nos remitiremos a información obtenida en libros, documentos y revistas especializadas en el tema.

CONCLUSIÓN:

En relación al marco teórico, me parece muy interesante la posibilidad de ubicar a la política exterior brasileña dentro de por lo menos tres grandes teorías de las relaciones internacionales.

Indudablemente el Brasil concibe dentro de su estrategia de política exterior una visión realista al priorizar sus intereses, fundamentalmente económicos, esto ha sido claro y se ha plasmado en las dificultades que ha enfrentado en consolidar los procesos de integración en los que está inserto, dificultades estas que muchas veces han tenido que ver con defender intereses nacionales y no sacrificar soberanía, o priorizar vínculos bilaterales más ventajosos, como fue el caso de su no intervención en el diferendo de Uruguay con Argentina por las plantas de procesamiento de celulosa, privilegiando claramente su relación con su vecino más poderoso, segundo destino después de China, de su intercambio comercial.

A pesar de esto, también siguiendo en el enfoque realista, destacamos que Brasil no es partidario de la línea militarista o el poder por la fuerza de este enfoque teórico, históricamente Brasil ha enfatizado una estrategia que prioriza una política exterior que busca los acuerdos, el Softpower, la búsqueda del dialogo y la intermediación han sido los derroteros de la PEB.

También en la política exterior brasileña vemos enfoques que siguen lineamientos de la interdependencia compleja, el multilateralismo, la importancia que se le ha atribuido a los organismos internacionales, el estímulo a la creación de ámbitos de integración regional, a pesar de que todavía no han tenido los resultados esperados son una clara muestra de ello.

Podemos ver lineamientos de la teoría constructivista en la política exterior del Brasil, estas se reflejan en el papel de las elites, sobre todo económicas, y como inciden en la implementación de las políticas.

La política exterior de Lula en América Latina, alterno éxitos y fracasos, entre los primero se destaca su consolidación como la gran potencia regional lo que le ha permitido insertarse en el resto del mundo, en diferentes ámbitos, con un peso relativo mayor.

Es indudable que la visión que tienen sobre Brasil, los países del mundo desarrollado y las potencias emergentes no es la misma que la que existía apenas una década atrás, indudablemente la estrategia de la política exterior brasileña y fundamentalmente del presidente Lula de posicionar al país en un lugar privilegiado en el contexto internacional ha sido exitosa.

Las dudas comienzan cuando analizamos cual ha sido el papel adjudicado a Sudamérica en esa nueva estrategia de la política exterior brasileña y fundamentalmente si ese nuevos status de potencia regional se ha correspondido con un papel de verdadero liderazgo regional.

Algunos analistas sostienen que Brasil debe consolidar su imagen internacional en términos reales y Sudamérica debe ser ineludiblemente el ámbito donde se verifique esa consolidación.

BIBLIOGRAFÍA:

Pinheiro Guimaraes, Samuel (2006) "La política externa del presidente Lula es pragmática"

Keohane y Nye (1977) "Poder e Interdependencia" Editorial: Grupo Editor Latinoamericano, cap 2 "Realismo e Interdependencia compleja"

Van klaveren, Alberto (1991) "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: Modelo para armar*", Revista de Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Editora: Pilar Alamos, Nº 98

Hirst Mónica (2005) "Los desafíos de la Política Sudamericana de Brasil" Nueva Sociedad 205

Santana, Carlos – Turdo, Ana (2004) "La integración sudamericana y el rol dinamizador de Brasil", www.caei.com.ar.

Fernández, Luis (2004) "Fundamentos y desafíos de la política exterior del gobierno de Lula" Revista Cidob d afers Internacionals, num 5, p 87 – 94

Miranda, Roberto (2006) "El lado áspero de la relación de Argentina con Brasil", Instituto de Relaciones Internacionales. Anuario 2006. Centro de reflexión en Política Internacional.

Lula, Chávez, Condolezza y los sucesos de la región (2008)

www.noticias24.com/actualidad/2p=12994

Lilia Ferro Clérico, Wilson Fernández Luzuriaga y Diego Hernández Nilson (2006) "La Estrategia de Inserción Internacional de Uruguay en el Gobierno del Frente Amplio"

Revista Uruguaya de Ciencia Política – 15/2006 – ICP - Montevideo

Osava Mario (2007) "La diplomacia quedó a un lado", Rebelión, 2007.

Villamar Alejandro, (2008), "Fracaso de la ministerial de la OMC y el dilema brasileño", Cono Sur, Brasil.

Diario El País, Uruguay, (27/06/2006), "Brasil; es urgente contemplar a Uruguay"

Moreira, Constanza, (2008) "Tres desafíos para la continuidad del proyecto del PT en Brasil"

Bernal, Miguel, (2006) "Presidencialismo y sistema de partidos", www.panamaprofundo.org

Costa Vaz, Alcides (2003) "El gobierno de Lula" Nueva Sociedad 187

Bizzozero, Lincoln (2003) "Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del MERCOSUR" Nueva Sociedad 186

Zibechi, Raúl (2007) "Lula y Chávez, dos giras, dos caminos" Voltaire

Langue, Frederique (2006) "Petróleo y revolución en las Américas, Las estrategias bolivarianas de Hugo Chávez", Revista Venezolana de Ciencia Política, n29, pp. 127-152.

Peña, Goncalvez, (2005) "Argentina y Brasil 2015", Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Centro Brasileiro de Relacoes Internacionais, Konrad- Adenauer- Stiftung

Merke, Federico, (2008) "Identidad y política exterior en la teoría de las relaciones internacionales", IDICSO, Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador.

Amorin, Carlos, (2009) "Inserción Internacional de Uruguay en una época de crisis", Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, Análisis N° 09/09

Pippia, Juan Manuel (2009) "Path to power: Como la política de Brasil esta impactando", www.tempopresente.org

Fortuna Biato, Marcel (2009) "La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar? Política Exterior N° 131, setiembre/octubre 2009.

Lasagna, Marcelo (1996) "Cambio institucional y política exterior: un modelo explicativo", Fundación CIDOB, www.cidob.org

Salomón, Mónica (2001) "La teoría de las relaciones en los albores del siglo 21: Dialogo, Disidencia, Aproximaciones"

Bizzozero Lincoln (2009) "La sociedad uruguaya y la percepción de Brasil: el ingreso del tiempo histórico en la construcción del regionalismo", Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales.

Moniz Bandeira, Luis Alberto (2009) "Sin alianza Argentina – Brasil no hay MERCOSUR y sin MERCOSUR no hay UNASUR"

Bernal-Meza, Raúl (2008), "Argentina y Brasil en la política internacional: regionalismo y MERCOSUR (estrategias, cooperación y factores de tensión), Revista Brasileira de Política Internacional

Revista Plenarium, (2005) "A política externa do governó Lula: dois anos "

Folha de Sao Paulo, (2004) "O Mercosul e o futuro"

Revista Diplomacia, Estrategia e Política, outubro/dezembro (2004) "Conceitos e estrategias da diplomacia do Governo Lula"

Castro Mendizábal, Serrana (2005) "La política exterior de Brasil durante el primer año de presidencia de Lula: un marco para el análisis futuro" XI Conosur "El mandato histórico de la integración"

Grasa Hernández, Rafael (2004) "Brasil y el gobierno Lula: oportunidades y desafíos", Revista Cidob d Afers

Observatorio de Política Exterior Argentina, Nº 106 – año 2008

Estrella Faria, Luis Augusto (2006) "Las negociaciones comerciales de Brasil: escenarios, agendas e intereses" Revista del Sur, Nº106

Celso Amorim (2007) "Política Exterior del Brasil"

Arce Suárez, Alberto (2004) "Brasil y el gobierno Lula: oportunidades y desafíos", Revista Cidob d Afers Internacionals 65

Botafogo Goncalves, José (2003) "Alianza estratégica entre el Brasil y la Argentina, antecedentes, estado actual y perspectivas", Integración en Ideas.

Wallerstein Immanuel (2003) "Brasil y el sistema-mundo: la era de Lula"

Lavagna, Roberto (2009) "Argentina- Brasil: un proyecto deseable y ¿posible?"

Granovsky, Martín (2005) "Argentina: Bajar a tierra es la meta con Brasil" página 12, fecha de publicación 10/05/05

Ayllon, Bruno y Viola, Eduardo (2006) "Lula y el déficit de realismo estratégico en política exterior"

y no ideológica" La onda digital

El País – Uruguay (27/06/2006) "Brasil: es urgente contemplar a Uruguay"

Merke, Federico (2008) "Identidad y política exterior. La Argentina y Brasil en perspectiva histórica"

Thibaut Bernhard (1992) "Presidencialismo, Parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina". Revista Uruguaya de Ciencia Política.

El País (Uruguai), 1º de outubro de 2006, entrevista al Presidente Lula por Martín Aguirre Regules.

Caetano, Gerardo (2009) "Integración regional y estrategias de reinserción internacional en América del Sur" Nueva Sociedad Nº 219

Radio Espectador (2007) "Cumbre termino sin referencias al conflicto por Botnia" 18/12/2007

Bizzozero, Lincoln (2006) "Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del MERCOSUR"

González Urrutia, Edmundo (2007) "Las dos etapas de la política exterior de Chávez"

Amorim, Celso (17 de dezembro de 2006), diário Época, "Chávez tem o estilo dele. O nosso é outro."

Amorim, Celso (10 de Janeiro de 2003), Correio Braziliense, "Brasil pressiona Chávez ao dialogo"

Aurelio García, Marco (2009) "El Maquiavelo brasileño", La Onda Digital.

Denis, Roland (2005) "Lula, Chávez y la crisis de representatividad"

González, Javier (2007) "Lula, Chávez y diplomacia del "mal menor", Destaque internacional – Informes de coyuntura. Año 10. Nº 210. Costa Rica.

Revanales, Gerson (2005) "¿Podrá Venezuela asumir sus compromisos de integración regional?, www.analitica.com

Hernández Nilson, Diego (2007) "Las Relaciones Uruguay – Venezuela (2005-2007)

Ortiz, Marjorie (2008) "Por su comportamiento, Chávez debilita su liderazgo en la región", El Universo, 2/03/2008

Betancourt, Ernesto (2009) "Detrás de la rivalidad por liderazgo en America Latina"

Aurelio García, Marco (2004) "Chávez y Lula no son fenómenos transitorios", Voltaire

Revista de Ciencia Política (2009) "Liderazgo y Poder en America Latina: Las diferencias y similitudes en los liderazgos de Luis Inacio Lula Da Silva y Hugo Chávez Frías." Revista Nº 5. www.revcienciapolitica.com.ar

Al DIA Latinoamérica (27/07/2009) "Lula y Chávez se disputan el vecindario"

Gomes Saraiva, Miriam (2007) "Brasil y Argentina: Política Externa para América Latina en tiempos recientes"

