



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ACADÉMICA MÉXICO

MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES
XVII PROMOCIÓN
2008-2010

*Discurso geopolítico brasileño
en el marco de la creación de la
Unión de Naciones Suramericanas
(UNASUR)*

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Ciencias Sociales
Presenta:

Vanessa Eloisa Rebollar Viana

Director de tesis:

Dr. Lorenzo Meyer Cosío

Directora de seminario de tesis:

Dra. Alicia Puyana Mutis

Seminario de tesis:

La política económica de América Latina en las últimas tres décadas: de las utopías a la realidad

México, D.F. agosto de 2010

Este posgrado fue cursado gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) del Gobierno de México.

Resumen. Tomando como base los aportes de la geopolítica crítica, el estudio analiza el discurso del gobierno brasileño al respecto de la creación de la UNASUR. Con la identificación de las representaciones y prácticas espaciales se busca exponer la artificialidad de un discurso que pretende llegar a ser dominante en la región suramericana, estableciendo un conjunto de prácticas hegemónicas que buscan imponerse sobre otras a favor del proyecto de nación de Brasil.

Palabras clave: Geopolítica crítica / análisis del discurso / política exterior / integración económica / integración regional / Brasil / potencias medias

Abstract. Based on the contributions of critical geopolitics, the study analyzes the brazilian government's discourse with regard to the creation of UNASUR. With the identification of spatial representations and practices it looks to expose the artificiality of a discourse that pretends to be dominant in the south-american region, establishing a set of hegemonic practices that seek to impose on others favoring the national project of Brazil.

Key words: Critical geopolitics / discourse analysis / foreign affairs / economic integration / regional integration / Brazil / middle powers

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
1. Presentación.....	9
2. Problema de investigación	12
3. Pregunta de investigación	13
4. Hipótesis	14
5. Metodología.....	15
5.1 Geopolítica crítica. El análisis del discurso geopolítico desde la deconstrucción.	15
5.2 Geopolítica crítica y deconstrucción	16
a) Discurso geopolítico	18
5.3 Objetos de análisis. Más allá de la presencia/ausencia hermenéutica.....	20
CAPÍTULO I	
EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.....	22
1.1 Orden internacional durante la Guerra Fría	22
1.2 Nueva configuración del poder	27
1.2.1 La emergencia de nuevas potencias.....	32
1.3 Globalización, geopolítica y regionalismo	35
1.3.1 Geopolítica vs globalización	37
1.3.2 Regionalismo, orden mundial y hegemonía.....	39
1.4 Resurgimiento del nacionalismo. Cuestionamientos a la ideología dominante....	41
CAPÍTULO II	
SISTEMA AMERICANO.....	45
PRIMERA PARTE	45
2.1 Relaciones Estados Unidos- América Latina	45
2.1.1 Relaciones Estados Unidos-Suramérica	51
SEGUNDA PARTE	
2.2 El papel de las potencias medias.	56
2.2.1. La construcción de la identidad de potencia media. Rasgos generales de la política exterior de una potencia media emergente.	62
2.3 Brasil ¿potencia media emergente?	66
2.3.1. Elementos constitutivos y recursos materiales de Brasil	67
CAPÍTULO III	
Proyecto de nación y política exterior de Brasil.....	78
3.1 Proyecto de nación de Brasil	78

3.1.1 Apertura del territorio, modernización, orden y prestigio internacional: Un proyecto de nación como potencia.	79
3.1.2 Avances en algunos temas de la agenda del proyecto nacional	90
3.2 Política exterior de Brasil.....	97
3.2.1 Comportamiento de la política exterior de Brasil como potencia media. Prestigio internacional y el ideal de potencia	98
CAPÍTULO IV. Análisis.....	112
4.1 Análisis del discurso geopolítico brasileño respecto a la formación de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR).....	112
PRIMERA PARTE	
4.2 Antecedentes de la creación de la UNASUR	112
4.2.2 Objetivos, valores y ejes articuladores	115
SEGUNDA PARTE	
4.3 Análisis del discurso geopolítico.....	119
4.3.1 Representación y prácticas del espacio Suramericano desde la geopolítica brasileña	120
4.4 Análisis del discurso geopolítico brasileño.	124
4.4.1 Representación del espacio suramericano del discurso geopolítico brasileño	124
a) Criterios conceptuales	124
b) Criterios materiales.....	138
a) Eje Mercosur-Chile	140
b) Eje Perú-Brasil-Bolivia	141
c) Eje del Capricornio.....	142
d) Eje del Amazonas.....	143
1) Prácticas espaciales del discurso geopolítico brasileño	146
a) Uso del soft-power	146
CONCLUSIONES	155
BIBLIOGRAFÍA	160
ANEXOS.....	169
1. Mapa de la UNASUR.....	169
2. Datos generales de los países miembros de la UNASUR	170

GRÁFICAS, MAPAS Y TABLAS

Gráficas

Gráfica 1. Intensidad y alcance de las iniciativas políticas (caracterización del comportamiento de las potencias medias).....	64
Gráfica 2. PIB de Brasil 1990-2005	71
Gráfica 3. Exportación (bienes) de Brasil según destino* (1990-2007)	92

Mapas

Mapa 1. Mapa geopolítico de América Latina. Ubicación de recursos naturales y bases militares de EUA.	49
Mapa 2. Macrorregiones y macropolos estratégicos de Brasil	96
Mapa 3. Ejes de Integración y Desarrollo de la IIRSA	122

Tablas

Tabla 1. Características de la fase de globalización.....	36
Tabla 2. Diferencias entre potencias medias tradicionales y potencias medias emergentes	60
Tabla 3. Inflación anual de Brasil (%) (1990-2005)	71
Tabla 4. Tasas anuales de variación del PIB de Brasil (2000-2008)	73
Tabla 5. Estructura de la economía brasileña (% PIB) 1998-2008	73
Tabla 6. Crecimiento anual promedio de los sectores económicos de Brasil (1988-1998; 1998-2008)	74
Tabla 7. Principales empresas brasileñas	75

Agradecimientos

De manera muy especial, agradezco a mi Directo de tesis, el Dr. Lorenzo Meyer, por el tiempo dedicado a este proyecto y las atenciones que brindó a mi persona.

A mis lectoras, la Dra. Alicia Puyana y la Dra. Ana Covarrubias, por sus acertados comentarios y observaciones que enriquecieron el estudio. A la Dra. Puyana, también coordinadora de mi seminario de tesis, por su constante apoyo y aliento a lo largo de la maestría.

A mis padres, por su respaldo en los malos y los buenos tiempos, por su fe, comprensión y amor incondicional.

A mi mejor amiga, Lizbeth, por estar en los momentos más difíciles. Mi infinita gratitud por su tiempo, cariño y soporte.

A mis compañeros de la maestría, por su amistad y conocimiento que compartieron a lo largo de estos dos años.

Lista de Acrónimos y Siglas

ABDI – Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ACR –Acuerdo Comercial Regional
AIC – Agenda de Implementación Consensuada de la IIRSA
ALADI – Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC – Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALCA – Área de Libre Comercio de las Américas
BID - Banco Interamericano de Desarrollo
CAFTA-RD – Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana
CAN – Comunidad Andina
CARICOM – Comunidad del Caribe
CDS – Consejo de Defensa Suramericano
CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIA – Agencia de Inteligencia Central de Estados Unidos
CSN – Comunidad Sudamericana de Naciones
DA- Declaración de Ayacucho
DC- Declaración de Cusco
DNI – Departamento de Inteligencia de Estados Unidos
DR- Documento de Reflexión Final de la UNASUR
FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FMI – Fondo Monetario Internacional
GATT – Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
IBSA – Foro Trilateral India-Brasil-Sudáfrica
IIRSA – Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional
MCCA – Mercado Común Centroamericano
Mercosur – Mercado Común el Sur
MSI – Modelo de sustitución de importaciones
OEA – Organización de Estados Americanos
OMC – Organización Mundial de Comercio

ONU – Organización de las Naciones Unidas

OTAN – Organización del Atlántico Norte

PIB – Producto Interno Bruto

TIAR - Tratado de Interamericano de Asistencia Recíproca

TLCAN – Tratado de Libre Comercio de América del Norte

UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

UNCTAD - Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo

UNDP /PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

URSS - Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUCCIÓN

1. Presentación

Basados en los aportes de O'Tuathail y Agnew, se establece que la geopolítica, en tanto conocimiento situado, parte de una práctica discursiva en la que el espacio global es organizado desde instituciones políticas/académicas dominantes ligadas a países poderosos y/o hegemónicos. Robert Cox coincide en que la etapa de la posguerra (1945-1965) estimuló la hegemonía de Estados Unidos a partir del discurso del *mundo libre*, mientras que a partir de 1965 se hablaría de una nueva etapa marcada por la reestructuración impulsada por la globalización de los estados occidentales. Actualmente, los fundamentos de la *Pax Americana* se ven cada día más cuestionados y más bien se habla del “triunfo de los realistas”, de un retorno a la dinámica de un sistema estatal (post)westfaliano retroalimentada por la globalización económica (Hurrell, 2009). La expansión económica de los últimos años ha favorecido una dispersión de poder a nivel internacional con el surgimiento de nuevas potencias que han comenzado a ejercer liderazgo en sus respectivos vecindarios geopolíticos. Éstas surgen con sus propias representaciones y prácticas de su entorno geopolítico, contraponiéndose con los intereses de la superpotencia. Se habla por tanto, del nacimiento de una nueva geopolítica global impulsada por la actuación de las nuevas potencias emergentes; es decir, ante la construcción de una nueva práctica discursiva de espacialización de la política internacional.

En América Latina la idea del Hemisferio Occidental que ha servido como sustento para la política exterior estadounidense hacia la región se ha diluido como consecuencia de la crisis de legitimidad del orden internacional. Esto ha sido evidente debido al cada vez es más frecuente impulso de proyectos desafiantes a las representaciones y prácticas dominantes establecidas por Estados Unidos, como el ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) y, más frecuentemente, la creación de la Unión

Suramericana de Naciones (UNASUR). Ambos proyectos, fueron resultado de la resistencia que tanto Venezuela, como Brasil, en las negociaciones del ALCA.

La UNASUR constituye un proyecto de integración a nivel subregional que abarca a la gran mayoría de los países suramericanos¹. Esta propuesta tuvo como germen las reuniones de alto nivel llevadas a cabo a principios del 2000 (impulsadas por Brasil, concluyendo con la firma del tratado constitutivo del UNASUR en mayo del 2008) con la intención de formar un bloque común frente las negociaciones multilaterales y las de nivel hemisférico. Así pues, desde el inicio, Brasil tuvo un papel importante como contraparte del proyecto norteamericano de integración hemisférica, fracasó finalmente.

En este sentido, el papel de Brasil como actor estratégico del escenario internacional ha aumentado significativamente en los últimos años gracias a una acertada administración de sus recursos geopolíticos que le han valido una proyección internacional destacada, mediada por una diplomacia activa y una política exterior que tiene como principal objetivo el cumplimiento de los intereses nacionales, que pretenden convertir al país en una gran potencia. Tan vastas como son sus dimensiones, así también lo son sus intereses y compromisos. Por ello, Brasil, ha sido capaz de tener influencia geopolítica entre sus vecinos. Su capacidad económica y política han sido factores relevantes para la conducción de sus relaciones internacionales a nivel regional, hemisférico y global. Por todo lo anterior, no es extraño que a Brasil se le designen adjetivos como “líder natural de la región”, “potencia suramericana”, “potencia emergente”, “país subhegemónico” o alguna combinación de estas variantes.

La perspectiva de la presente investigación será la neorrealista, la cual establece una situación de anarquía en el sistema internacional en donde los Estados compiten por su supervivencia; constreñidos por la distribución de capacidades que se derivan de la posesión de distintos recursos (tradicionales y no tradicionales) y su posición económica dentro del sistema, ya sea del centro, semiperiferia o periferia. La política exterior, como

¹ Estos incluyen a los miembros de las Uniones Aduaneras de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú); Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela), más Chile, Guyana y Surinam.

un instrumento del Estado, está guiada por el interés nacional (tradicionalmente ligado a la seguridad nacional, la cual puede abarcar aspectos multidimensionales como el desarrollo), con el fin de explotar sus capacidades del mismo para su supervivencia, aumentar su poder e influencia.

La tesis está compuesta por cuatro capítulos, cuyo ordenamiento se dio bajo una lógica de mayor generalización del sistema internacional hasta la particularización de la política exterior brasileña en la plataforma Suramericana.

En el capítulo primero, se analiza la configuración del poder tras el fin de la Guerra Fría y el establecimiento de un sistema uni-multipolar Estados Unidos como única superpotencia y la existencia de otras potencias que compiten y cooperan entre sí. Además, se hace una revisión de los dos principales fenómenos del sistema internacional: la globalización y el regionalismo, en relación con la geopolítica. Finalmente, se expone el resurgimiento del nacionalismo económico como una nueva tendencia en el sistema que se distancia de la ideología hegemónica al procurar nuevas estrategias de desarrollo, concediéndole un papel protagónico al Estado en la conducción de la economía.

El segundo capítulo se divide en dos partes. La primera se centra en el sistema americano, caracterizando la relación asimétrica existente entre Estados Unidos y el resto de América Latina y el relativo distanciamiento que se ha dado en los últimos años. En seguida se hace un análisis de la relación entre Estados Unidos y los países suramericanos, señalando aquellos temas de interés en la agenda norteamericana: la estabilidad política y económica, la seguridad regional (narcotráfico) y el acceso a las fuentes de energía (petróleo y gas). La segunda parte examina el papel de las potencias medias y su influencia en el desarrollo del sistema mundial y las dinámicas regionales. A partir de los aportes de Eduard Jordaan (2003) se inserta a Brasil dentro de la categoría de “potencia media emergente”. Para ello, se analizan sus elementos constitutivos y recursos materiales, para posteriormente, en el capítulo tres, dar cuenta del proyecto de nación y de su política exterior.

El cuarto capítulo está dedicado al estudio del discurso geopolítico brasileño respecto a la creación de la UNASUR. Este capítulo se encuentra dividido en dos secciones. La primera hace una exploración de los antecedentes de la creación del grupo regional, los objetivos, valores y ejes articuladores sobre los cuales se funda, el señalamiento de las potencialidades de la región y algunas de las principales dificultades y retos a los que se enfrenta el proyecto. La segunda parte analiza las fuentes escritas y orales del discurso geopolítico brasileño, teniendo como base los aportes de la geopolítica crítica, en donde se identifican las representaciones y prácticas del espacio suramericano.

Finalmente, las conclusiones se presentan de manera ordenada haciendo una interpretación de los discursos principales de cada una de las dimensiones y subdimensiones de las representaciones y prácticas espaciales para dar respuesta a la preguntas de investigación y poner en discusión la hipótesis planteada.

2. Problema de investigación

Dado que la creación de la UNASUR fue una iniciativa impulsada por Brasil en la cual el eje de cooperación política y el eje de infraestructura han tenido más avances que el eje comercial, cabe preguntarse cuáles son los intereses geopolíticos brasileños que son proyectados por medio de la creación del nuevo grupo regional. Por tanto, se ha establecido que la UNASUR se trata, principalmente, de un proyecto geopolítico centrado en la figura de Brasil.

Resulta de particular interés el estudio del nuevo grupo regional dentro de la estrategia geopolítica de Brasil pues éste es uno de los países emergentes que han generado gran expectativa por el activismo diplomático que ha desarrollado en los últimos años, iniciado por el prestigio académico y político de Fernando Henrique Cardoso y actualmente encabezado por Luiz Inácio Lula Da Silva, líder carismático proveniente de

la izquierda por muchos considerado como portavoz de las necesidades y demandas de los países subdesarrollados.

3. Pregunta de investigación

La pregunta principal que orientó la investigación se formuló de la siguiente manera:

¿Cuál ha sido el interés geopolítico de Brasil para el impulso de la creación de la UNASUR?

Cabe hacer algunas precisiones: la pregunta no parte de la viabilidad del proyecto integracionista, sino más bien del interés del gobierno brasileño para la creación del UNASUR. Así, se pretende dar respuesta al interés geopolítico de Brasil a partir de la búsqueda de la administración del territorio suramericano como espacio de poder por medio del nuevo grupo regional.

La pregunta secundaria que se derivó del principal cuestionamiento estuvo relacionada con la identificación de las principales categorías teóricas -a partir de los aportes de la geopolítica crítica- en el discurso geopolítico brasileño en el marco de la creación de la UNASUR:

¿Cuáles han sido las representaciones y prácticas espaciales del discurso geopolítico brasileño respecto a la creación de la UNASUR?

El objetivo principal de la investigación es el siguiente:

- Exponer el interés geopolítico brasileño a partir de la identificación y análisis de las representaciones y prácticas espaciales del discurso geopolítico respecto a la creación de la UNASUR

Los objetivos secundarios se resumen en los siguientes puntos:

- Conocer el cambio en las relaciones de poder surgidos en la posguerra fría.
- Apuntar la importancia de la dispersión del poder en la emergencia de nuevas potencias y la construcción de un nuevo orden policéntrico.
- Establecer el papel que ha tenido Estados Unidos en la configuración de las relaciones de poder en Latinoamérica.
- Señalar la importancia del papel de las potencias medias y justificar la definición de Brasil como “potencia media emergente”.
- Hacer un análisis sobre el proyecto de nación de Brasil y su estrategia de inserción internacional a partir del estudio de su política exterior.
- Profundizar en el estudio del nuevo grupo regional y señalar algunas de sus potencialidades para la región suramericana.

4. Hipótesis

La hipótesis de trabajo es la siguiente:

Brasil pretende ocupar un espacio dejado tras el declive relativo de poder de Estados Unidos. Así, la UNASUR forma parte de una estrategia brasileña de inserción internacional para mantener un rol destacado en el orden internacional y el desarrollo de una ‘hegemonía consensual’² en la región suramericana.

² La hegemonía consensual consta de una “aplicación oblicua de presión o la creación de condiciones de avanzada que permitirían que una futura política aparezca como motivada por el propio interés de otros países...[Esto] permitiría a Itamaraty enmascarar sus consistentes esfuerzos de estructurar las relaciones y organizaciones continentales en forma decisiva para los intereses brasileños” (Burges, 2008)

5. Metodología

El método utilizado para esta tesis será de corte cualitativo a partir de la interpretación de documentos oficiales y algunos discursos de autoridades del presidente brasileño en turno (Luis Inácio Lula Da Silva). Para ello, se recurrirá a la estrategia de análisis del discurso con base en los aportes de la geopolítica crítica que se explicará a continuación.

5.1 Geopolítica crítica. El análisis del discurso geopolítico desde la deconstrucción.

La deconstrucción es una estrategia de lectura que difiere de la hermenéutica en la búsqueda de un sentido que es inestable, derivado de un contexto histórico que no puede ser completamente saturado por el investigador, dándose con ello la posibilidad de un *diferir* crítico. Así, los conceptos se presentan como indecibles. Con ello, no se puede llegar a un significado concreto o definitivo, antes bien, se acepta la posibilidad de los muchos significados que va más allá de la polisemia hermenéutica para, en cambio, proponer la diseminación semántica de los mismos en la iterabilidad. La presente investigación parte del análisis del discurso geopolítico brasileño teniendo como base las propuestas de la geopolítica crítica que, desde la deconstrucción, busca alejarse de la geopolítica clásica. En esta sección, parto de una brevísima revisión histórica del concepto de geopolítica para reformularla según la propuesta deconstructivista según los aportes de Georóid Ó Tuathail y, finalmente, justificar el análisis del discurso geopolítico brasileño por partida doble en sus fuentes. Es decir, se tomarán como objetos de análisis tanto las Declaraciones presidenciales de Cuzco y Ayacucho, considerados como los documentos fundacionales de la UNASUR; el Documento final de la Comisión de Reflexión, y los discursos e intervenciones orales de Luiz Inácio Lula Da Silva en el marco de las reuniones de alto nivel del grupo regional.

5.2 Geopolítica crítica y deconstrucción

El problema del concepto de geopolítica. Derridá (1994) establece que toda ciencia, teoría o teorema tienen una historia que “las porta y las produce de mil maneras”. Conocer las condiciones históricas sobre las cuales una ciencia se crea nos permite determinar lo que ha sido de ella y cómo afecta esto a aquella, lo que el autor establece como *archivo*, el momento fundacional de la misma. El problema que surge con el concepto de geopolítica es su vaguedad e indeterminación a pesar de su uso constante. En un sentido general, nos remite a nociones de seguridad e influencia; sin embargo, no hay un consenso sobre el término.

Lo que se conoce actualmente como la “geopolítica clásica” abarca un periodo desde finales del siglo XIX y hasta la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, coincidente con la decadencia de la época imperialista de las grandes potencias europeas. La geopolítica era concebida como una ciencia de leyes causales que explicaba la política internacional a partir de las condiciones físicas ambientales de un país. Así, la geopolítica era entendida como una ciencia de “datos duros”, determinista, alejada del fenómeno discursivo y de las dimensiones sociales, políticas e ideológicas de la política internacional (O’Tuathail y Agnew, 1992: 79). Sin embargo, a pesar de las diversas formas que adoptó la geopolítica según los distintos autores de la época, lo que se destaca fue el alto contenido ideológico de sus escritos, haciendo de este conocimiento un instrumento científico para el poder: apoyaba la práctica de una cierta habilidad política (*statecraft*) y mejorar el poder del estado (1992: 79). Así, por ejemplo, Karl Haushofer desde el Instituto de Geopolítica de Múnich, apoyándose en los aportes de Rudolf Kjellén, fue uno de los principales ideólogos de la *Lebensraum* que delineó la política expansionista del régimen nazi. La *geopolitik* alemana se basó en aportes de teorías biológicas para justificar lo que ellos denominaron como “las necesidades vitales del Estado”, encubriendo con ello las verdaderas pretensiones imperialistas del país impulsadas por las élites gobernantes.

De aquí la necesidad de repensar la geopolítica a partir del *discurso*, pues a partir de él se deriva la institucionalización y práctica de una determinada política exterior, planteando un binomio entre lenguaje y poder (Uc, 2008). Para Foucault, hay una correlación entre lenguaje y poder en donde este último produce el conocimiento que sirve para la dominación de unos individuos sobre otros. Para remitirnos a la geopolítica, tenemos que referirnos necesariamente a la geografía. Pensar en la geografía nos remite inmediatamente a espacios de poder, por lo tanto, no podemos entenderla en términos de un terreno neutral. La geografía no existe como algo dado, antes bien, se inserta en una relación entre conocimiento y poder, como una “escritura activa de la tierra” (O’Tuathail, 1996: 1). La justificación de tratar a la geopolítica desde un punto de vista crítico radica en que se trata de una “problemática que es mejor abordada históricamente y contextualmente, una problemática preocupada en la escritura de lo global que requiere de un método antiglobal (izador) de investigación que evita tratar “eso” como si “eso” fuese estable y singular...” (1996: 14).

Emanada de la deconstrucción, la geopolítica crítica hace suyas las premisas del post-estructuralismo. La idea de un discurso geopolítico que tiene un único significado es reemplazado por aquella en la que cada lector crea su propio significado y propósito del texto³. Para lograr la diseminación del concepto de geopolítica, en O’Tuathail se reconocen las dos tácticas de “desmontaje” realizadas sobre los bordes y márgenes de la escritura⁴ (Nava, 2005; 160; O’Tuathail, 1994: 330). Tal como lo hace Derrida con la infraestructura conceptual de la filosofía, O’Tuathail hace lo propio con el de geopolítica: con la subversión de los escritos de la tradición geopolítica, establece que ésta se trata sobre todo de construcciones sociales (entendiéndolo como fenómenos no naturales, ni

³ A este respecto, en su famosa participación en la Conferencia en la Universidad John Hopkins con su texto “La estructura, el signo y el juego en el discurso de las ciencias humanas”, Derrida declara: “lo que se muestra más seductor en esta búsqueda crítica de un nuevo estatuto del discurso es el abandono declarado de toda referencia a un **centro**, a un **sujeto**, a una **referencia** privilegiada, a un origen o a una arquí absoluta” (negritas del texto original) (Derridá, 1966).

⁴ Se trata de una de las particularidades de la deconstrucción en tanto estrategia de lectura señalada por Ricardo Nava (2005: 160); la primera táctica se refiere al reconocimiento de lo implícito de los conceptos fundadores o problemas originales de un discurso; mientras que la segunda, relacionado con la iterabilidad, consiste en salir del texto original e insertar el signo en otros contextos o cadenas textuales. La combinación de ambas tiene como objetivo dar cuenta de la *différance* o el desplazamiento dentro de la estructura de signos del texto; es decir, de la archiescritura en la que está inserta toda una cultura o una época (Ferro, 1995: 109).

neutrales) que *sitúan* (*siting*) lugares en su ubicación en mapas, pero que también los lugares se construyen cuando se *citan*⁵ (*citing*) en discursos venidos de alguna autoridad (como por ejemplo la idea de “Hemisferio Occidental” o “Tercer Mundo”). La siguiente táctica disloca el concepto de geopolítica, entendiéndolo como algo no homogéneo, indeterminado e indecible. El resultado, congruente con el pensamiento de Derrida apunta a que “el estudio de la geopolítica críticamente es el estudio del movimiento de la *différance*, el juego de la formas sin una sustancia determinada o variable, del espaciado y temporizado de las huellas. El estudio de la geopolítica críticamente es el estudio de la (archi)escritura” (1994: 330).

a) Discurso geopolítico. La propuesta de la geopolítica crítica consiste en la reconceptualización de la geopolítica utilizando el discurso como principal elemento analítico del estudio de las representaciones y las prácticas de política internacional. Aunque la geopolítica pueda entenderse esencialmente como una práctica, es en el discurso en el que una política toma forma y encuentra sentido y justificación. Los discursos son producciones que se desprenden de la interacción social y como tal son mutables. De esta manera, los discursos posibilitan que los actos, la escritura, el habla y la recepción tengan significado. El discurso como una habilidad requiere de una serie de reglas que deben ser compartidas por quien recita/escribe y escucha/lee para que pueda darle un significado. De esta manera, vista en términos discursivos, la geopolítica trata del estudio de “los recursos y reglas socio-culturales por los cuales la geografía de la política internacional es escrita” (O’Tuathail y Agnew, 1992: 80). Vinculado con la noción de poder y conocimiento de Foucault, la geopolítica, en tanto conocimiento situado, parte de una práctica discursiva en la que el espacio global es organizado desde países poderosos y/o hegemónicos del sistema internacional. El discurso geopolítico se refiere a la manera en que los intelectuales del Estado⁶ (ligados a instituciones

⁵ La deconstrucción señala la posibilidad de que toda enunciación performativa puede ser “citada”; o dicho, de otro modo, sacada de su contexto original

⁶ Con “intelectuales del Estado” (*intellectuals of statecraft*), Ó Tuathail y Agnew se refieren a aquellos personajes y grupos que influyen en la conducta y actividades del gobierno. Siguiendo con los autores, se proponen cuatro tesis para comprender los procesos de razonamiento de los intelectuales del Estado: 1) La geopolítica debe ser entendida como un estudio comprensivo de prácticas sociales dentro del arte de gobernar, tomando en cuenta que esta actividad puede ser influenciada desde diversos frentes. Los jefes de Estado siempre están ligados a su práctica; 2) La mayoría del razonamiento geopolítico es de tipo práctico

académicas, políticas y/o económicas dominantes) espacializan la política internacional, transformando una representación y funcionamiento particular del mundo, en una práctica dominante y ‘natural’ para los demás actores del sistema” (Uc, 2008; 1992: 81).

Podemos distinguir dos elementos importantes dentro del discurso geopolítico: la representación del espacio y las prácticas espaciales, ambos se corresponden dialécticamente para instituirse mutuamente. La representación del espacio consiste en una serie de códigos, signos y entendimientos que sirven para el diseño, uso y explotación del espacio y sus recursos o componentes. Por otro lado, las prácticas espaciales se refieren a la dinámica de los actores que se relacionan en espacios determinados, organizados e impuestos según criterios de producción económica y reproducción social. Así, “las condiciones espaciales de la vida material se conforman mediante de sus representaciones, mientras que estas últimas adquieren sus formas siguiendo los contornos espaciales de la vida material” (Uc, 2008). En tanto en la política internacional intervienen una pluralidad de actores, así también hay una multiplicidad de representaciones espaciales y prácticas que se identifican por de sus códigos, signos y entendimientos, así como las dinámicas en las diversas escalas que lo componen. Con la exposición de tales elementos en el discurso geopolítico brasileño, es posible lograr la deconstrucción a fin de identificar los intereses de Brasil para la creación de la UNASUR.

y no formal. El primero parte de asunciones consensuales sobre los lugares e identidades particulares, a partir de razonamientos de sentido común, narrativas y jerarquías binarias incrustadas en la mitología societal. La geopolítica formal, por su parte, constituye aquel conocimiento altamente formalizado en términos de leyes, principios e ideas sobre la conducción del Estado; 3) El estudio del razonamiento geopolítico requiere del estudio de un conocimiento geográfico en un estado determinado en el sistema mundial, el objetivo está en descifrar cómo este conocimiento se transforma en un razonamiento político particular; 4) Relacionado a lo anterior, en el moderno sistema mundial son los intelectuales de Estado de aquellos países poderosos/hegemónicos (o los que compiten por tal hegemonía), son los que terminan por definir las reglas del sistema internacional debido all desproporcionado poder material que les da poder representar la política global según su perspectiva. (O’Tuathail y Agnew, 1992: 81-82)

5.3 Objetos de análisis. Más allá de la presencia/ausencia hermenéutica.

Derivado de su crítica al pensamiento metafísico del discurso occidental, para la deconstrucción, la comunicación oral y escrita tienen el mismo valor al apuntar que la escritura no representa la ausencia del autor, sino más bien debe ser entendida como una marca o huella que permanece más allá de la presencia del mismo⁷. Por ello, mi intención de tomar como objetos de análisis, las Declaraciones presidenciales de Cuzco y Ayacucho, el Documento de Reflexión y los discursos e intervenciones orales de Lula Da Silva (como principal agente geopolítico del gobierno brasileño), en el marco de las reuniones para la formación del grupo de integración⁸. Esto forma parte de una estrategia que pretende ir más allá de la lógica hermenéutica, tomando así tanto fuentes escritas como orales, concediéndoles la misma importancia a ambas. Se debe recordar, por supuesto, que la influencia en la formulación de la política exterior depende de diversos actores que han crecido en número, gracias a la participación de organizaciones no gubernamentales, así como de los grupos empresariales, por lo que no es posible establecer con exactitud en qué grado han incidido efectivamente en las representaciones y prácticas geopolíticas. Al contrario de la hermenéutica, la deconstrucción no reconoce la posibilidad de que el contexto sea totalmente determinable pues ello supondría que la “intención consciente esté completamente presente y actualmente transparente a sí misma y a los otros” (Derrida, 1971). Los objetos de análisis, por tanto, serán comprendidos en su opacidad e imposibilidad de saturación de su contexto. Esta idea cobra particular relevancia en el presente trabajo, pues como bien comenta un antiguo canciller del gobierno brasileño, “en la diplomacia conviene frecuentemente ocultar ideas e intenciones” (Cervo, 1998: 66).

⁷ La dualidad presencia/ausencia del pensamiento occidental es así expuesto y revertido por Derrida (1971): “Lo que vale para el destinatario, vale también por las mismas razones para el emisor o el productor. Escribir es producir una marca que constituirá una especie de máquina productora a su vez, que mi futura desaparición no impedirá que siga funcionando y dando, dándose a leer y a reescribir.

⁸ Se decidió tomar únicamente las intervenciones del presidente Lula Da Silva, ya que fue en su mandato se dieron las principales reuniones previas a la formación del grupo regional. Éstas intervenciones se encuentran transcritos en la página del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (<http://www.itamaraty.gov.br/>)

Dentro de los acuerdos conjuntos a los que se llegaron en los documentos fundacionales de la UNASUR y en el discurso oral del presidente pueden encontrarse los elementos del discurso geopolítico brasileño que corresponden a la visión del gobierno en turno en una situación determinada del contexto nacional e internacional. Ambos, por tanto, pueden ser entendidos como comunicación performativa, con una intencionalidad que busca producir un efecto tanto a nivel interno como a nivel externo; por lo que existe la posibilidad de iteración y de presentar resultados de una *différance*. El objetivo será la identificación de las representaciones (códigos, signos y entendimientos) y prácticas espaciales (dinámicas de la producción económica y reproducción social) que mutuamente instituyen una representación específica de la realidad; es decir, del espacio Suramericano. La deconstrucción basa su estrategia en la identificación y análisis de las oposiciones binarias en el discurso, para después alterarlas, enfatizando la discontinuidad de la recontextualización que surge en su carácter de iterable. Con ello se busca exponer la artificialidad del discurso geopolítico brasileño que pretende llegar a ser dominante en la región, estableciendo un conjunto de prácticas hegemónicas que se imponen sobre otras. Para el presente caso, se establece que la creación de la UNASUR constituye un “espacio de representación” desafiante a las representaciones y prácticas espaciales dominantes establecidos por Estados Unidos (Cairo, 2007). Esto se concluye a partir del hecho que este grupo regional fue creado en respuesta a la integración hemisférica y a la política de seguridad unilateralista de aquel país, generando así sus propias representaciones y prácticas espaciales de América del Sur.

CAPÍTULO I

EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

1.1 Orden internacional durante la Guerra Fría

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial se dieron grandes transformaciones en las relaciones de poder que definieron el orden internacional. Los vestigios de la guerra en Europa, con la consecuente decadencia de las potencias tradicionales, así como la consolidación de Estados Unidos como potencia hegemónica mundial, llevaron a la edificación de un sistema bipolar durante los siguientes 45 años⁹. Dicho sistema estaba organizado a partir de dos centros de influencia a Estados Unidos y a la URSS, lo que dividió a los países capitalistas (comúnmente llamado mundo occidental) y socialista.

El ascenso de Estados Unidos como potencia hegemónica se puede vincular, desde una perspectiva realista e histórico-materialista con la transformación de las relaciones de producción surgida en el país a principios del siglo pasado con la adopción del modelo fordista. El proyecto hegemónico impulsado por la clase industrial capitalista, que se consolidó a nivel nacional en Estados Unidos, trascendió sus fronteras y se convirtió en un fenómeno internacional. Así, “la hegemonía mundial es en sus inicios una expansión hacia afuera de la hegemonía interna (nacional) establecida por una clase social” (Bieler y Morton, 2003). La hegemonía tuvo en su base el proyecto de determinadas fuerzas sociales que lograron consolidarse a nivel estatal y se proyectaron en el ámbito internacional cuando sus modos de producción de las mismas fueron articulados en el orden mundial. Esta hegemonía fue apoyada, a su vez, por las organizaciones internacionales creadas a partir de la postguerra, garantizando así la producción y

⁹ Este cambio fue un proceso que inició con el surgimiento del socialismo como vía alternativa al capitalismo cristalizada con el triunfo de la revolución bolchevique y el establecimiento de la Unión Soviética.

reproducción de las relaciones sociales impulsadas por la clase dominante estadounidense.

Siguiendo a Richard Ullman (1996), se pueden hacer mención de tres características principales del sistema internacional durante la Guerra Fría. En primer lugar, las estrategias de ambos polos simpatizaban más hacia la disuasión que al enfrentamiento, aunque queda claro que hubo algunas situaciones que dieron cuenta de la fragilidad de la estabilidad del sistema. La crisis de los misiles de octubre 1962 ejemplifica el grado de tensión en las relaciones entre las dos potencias y la debilidad de la posición de terceros países a los que se trasladaba el conflicto. Relacionado con lo anterior, el segundo punto se refiere a que las contiendas militares no fueron disputadas en de los territorios de las potencias centrales, sino que éstas eran llevadas a la periferia. Sin, embargo, a pesar de que la ésta era el campo de batalla de ambos polos, se puede decir que el sistema era altamente eurocéntrico, pues la línea divisoria entre los bloques estaba en ese continente y, como consecuencia, los recursos de defensa estaban concentrados en áreas estratégicas para el resguardo de la seguridad de ambas partes. Como resultado de esta cercanía, una agresión en esa zona podría desembocar a una rápida dispersión de la violencia a nivel mundial. Aunque el temor de una escalada evitó el conflicto en la zona central, esta situación fue diferente en los países periféricos.

A pesar de que la carrera armamentista fue uno de los principales componentes de la Guerra Fría, la paradoja subyacente en esta etapa fue la imposibilidad de una victoria en el ámbito militar. Tanto la Unión Soviética, como Estados Unidos estaban inmersos en una contienda de innovación y acumulación de arsenales que no eran capaces de usar. En este sentido, la Guerra Fría “no prometía ni la victoria ni la paz” (Smith, 2000: 121).

La tercera característica es que las zonas periféricas, en tanto territorios que representaban riesgos menores hacia una acción militar, fue escenario de las manifestaciones de violencia y fueron objeto de atención por parte de las potencias mediante prácticas geopolíticas diplomáticas para aumentar su influencia en la competencia por el poder. Las alianzas militares y programas de cooperación, se

observaron en las agendas de política exterior de los centros de poder con el objeto de ganar espacios en las áreas periféricas para la prevención de un posible desafío al status quo.

Desde la perspectiva de la teoría de sistemas, la Guerra Fría representó un tipo de equilibrio simple; es decir, la concentración del poder en dos polos cuyas fuerzas similares o equivalentes se contraponían entre sí y se mantenía una estabilidad relativa en el sistema. En la cima de este modelo estaban los dos Estados-nación que ejercían influencia y/o control en áreas vinculadas con los intereses vitales para el statu quo. Las zonas próximas geográficamente a Estados Unidos y la URSS resultan de particular relevancia al ser territorios no negociables, siendo escenarios de disputas cuando la potencia rival desafía el área de influencia y/o control de la otra potencia (Atkins, 1992: 34-37).

Mientras que la Unión Soviética tenía su área de influencia inmediata en Europa Oriental, Estados Unidos la tenía en América Latina. Ya con la Doctrina Monroe (1823), Estados Unidos había dejado en claro el papel de potencia hegemónica que estaba dispuesto a desempeñar en el continente americano y reemplazar así los vestigios de influencia de los países europeos en las recién independizadas colonias. Para el final de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos tenía en la región su principal destino de inversiones y socio comercial. En lo político, la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) representó la formalización del dominio de aquel país en América Latina, pues ante todo, representó una alianza para defender la seguridad del continente de una invasión comunista mediante la promoción de los valores liberales impulsados por el mismo¹⁰. En el ámbito militar, la firma del Tratado de Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947 tuvo el objetivo de crear una zona de defensa común en el continente con lo cual Estados Unidos reforzó la relación monopólica militar con los países latinoamericanos (1992: 68).

¹⁰ Esto incluía la promoción de la democracia y la adhesión hacia un sistema capitalista que estuviera acorde a los intereses de Estados Unidos que asegurarían la participación de las empresas norteamericanas en la región. El comunismo fue considerado como un sistema que iba en contra de tales principios, razón por la cual, Cuba fue expulsada de la organización en 1962.

Con los acuerdos de Bretton-Woods se dio la creación del orden económico mundial sustentado en el dólar y los organismos internacionales Banco Mundial, el FMI y el GATT. Esto fue el marco para la adopción de reglas financieras y de intercambio comercial de corte librecambista entre los países industrializados. El mesianismo de la política exterior estadounidense se tradujo en la fundación de un orden internacional basado en los principios de la democracia, el libre comercio y el derecho internacional (Kissinger, 1995: 12). Las negociaciones llevadas a cabo para establecer cuál sería el proyecto monetario que se establecería, fueron dominadas por Estados Unidos que finalmente logró que se aceptara la propuesta de Harry D. White sobre aquella que realizara Gran Bretaña por medio de John Maynard Keynes.

En 1947, el presidente estadounidense Harry S. Truman hizo su famosa proclamación respecto a la situación política de Grecia (que se encontraba en una guerra civil) y Turquía ante el Congreso. Esta proclamación, conocida posteriormente como la Doctrina Truman, fue el parteaguas con el que Estados Unidos se ubicó como potencia hegemónica mundial. Esta doctrina es considerada como la primera política de contención estadounidense hacia la Unión Soviética, mediante la ayuda financiera hacia los países en crisis para evitar un posible efecto dominó en la región. Con ello, se hizo patente la dirección ideológica y moral que estaba dispuesto a desplegar más allá del continente americano a partir del discurso en contra del totalitarismo, ligado éste a la idea de expansión del socialismo: "The free peoples of the world look to us for support in maintaining their freedoms. If we falter in our leadership, we may endanger the peace of the world. And we shall surely endanger the welfare of this nation" (Truman, 1947).

Con la formación de la OTAN en 1949, se incluyó a una buena parte de Europa occidental¹¹ en una alianza militar para la defensa de sus miembros del socialismo. Tanto el TIAR como la OTAN tienen como principal fundamento el respeto a la

¹¹ Estados Unidos nombró a estos países como "los aliados occidentales", los cuales, en principio, compartían los valores promovidos por los norteamericanos. Inicialmente fueron doce los países signatarios: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Francia, Italia, Dinamarca, Bélgica, Países Bajos, Islandia, Noruega, Luxemburgo y Portugal.

soberanía, en donde cualquier agresión a un Estado miembro por parte de un tercero, sería motivo para una movilización conjunta para salvaguardar la integridad del Estado agredido así como la de los demás miembros. Así, la hegemonía norteamericana se ha apoyado tanto en el uso de su fuerza política y militar como de los mecanismos que provee el libre mercado y las organizaciones internacionales (Agnew y Corbridge, 1995).

Como se puede apreciar, el componente ideológico en términos binarios de la Guerra Fría, es decir, la competencia entre el sistema capitalista y el socialismo, el Occidente contra el Oriente, la democracia contra el autoritarismo, fue una constante en el discurso estadounidense para la división espacial del sistema internacional. Como potencia hegemónica¹², Estados Unidos ha sido capaz de influir en la definición de la comunidad internacional, establecer las reglas y la forma en que se darán las relaciones. El poder material e ideológico del poder hegemónico no se limita a lo anterior pues como mencionan O'Tuathail y Agnew:

Su poder es un poder para constituir los términos del orden geopolítico mundial...Además, no solamente puede representar en sus propios términos conflictos regionales particulares... sino que puede favorecer a crear condiciones donde los estados periféricos y semiperiféricos adoptan y usan el razonamiento político del hegemón. (1992: 82)

De esta manera, se dejaba en claro su dominio y dirección ideológica y moral en regiones periféricas como América Latina, incurriendo en la intervención militar (directa o indirecta) en estos territorios cuando los mecanismos que proveían las organizaciones internacionales no funcionaban para sus propósitos; es decir, alejar a la “tentación del

¹² Desde una perspectiva neo-marxista aplicada a las Relaciones Internacionales, la hegemonía resulta de la conjunción de las ideas prevaletentes del orden existente y del poder material, representadas en una serie de instituciones que administran el orden con pretensiones de ser universales (Cox, 1981: 139). Esta noción de hegemonía está directamente ligada a aquella de Gramsci cuando se habla de consenso en el dominio y el lugar de los recursos materiales y las fuerzas que Aricó llama “espirituales”. El potencial militar de un estado (la fuerza material) sería utilizada únicamente en situaciones de crisis, mientras que existiría un consenso de los ideales como elemento cohesionador (fuerzas espirituales) de una clase dirigente que finalmente acaba por imponerse sobre los demás mediante la articulación de los dos componentes anteriores en un tercero (instituciones o reglas).

socialismo”. La política de contención y la de inclusión basadas en la idea del desarrollo fueron utilizadas por Estados Unidos para hacer frente a los movimientos de desconexión¹³ o separación¹⁴. Junto con la creación de este tipo de políticas (como por ejemplo, la Alianza para el Progreso), el intervencionismo estadounidense fue una constante en la región; ejemplos de ello lo representan Cuba, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Panamá, República Dominicana y Granada (éstos tres últimos sufriendo de una intervención militar directa). Todo gobierno emanado de la izquierda era visto con recelo por parte del gigante norteamericano¹⁵, el surgimiento de dictaduras en los países como Chile, Argentina y Brasil que eran apoyadas por éste país, fue una muestra más del intervencionismo estadounidense y el estricto control que se ejercía en la región.

1.2 Nueva configuración del poder

Robert Cox coincide en que la etapa de la postguerra (1945-1965) estimuló la hegemonía de Estados Unidos a partir del discurso del *mundo libre*, mientras que a partir de 1965 se hablaría de una nueva etapa marcada por “la reestructuración impulsada por la globalización de los estados occidentales” (Nogue y Rufi, 2001: 100). Esta nueva etapa, estaría caracterizada por un cuestionamiento de la hegemonía norteamericana y la emergencia de un nuevo orden multipolar.

Desde una perspectiva neorrealista del sistema internacional, los países se encuentran en un ambiente altamente competitivo debido a la situación de anarquía y se considera que la influencia que puede ejercer un país depende de su posición económica relativa. Esto concuerda con lo establecido por Paul Kennedy cuando comenta que “en lo que

¹³ La desconexión “implica una opción política para romper con las reglas económicas impuestas por el centro del sistema capitalista (la potencia dominante) y buscar otras vías para encontrar una alternativa de acumulación que garantice el éxito del proyecto de Estado-nación” (Gandásegui, 2007: 66).

¹⁴ De la misma manera, cabe mencionar que uno de los objetivos que Estados Unidos veía en el Plan Marshall fue el evitar un posible avance del comunismo en los debilitados países de Europa occidental tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial

¹⁵ Muchos de los regímenes dictatoriales establecidos en Latinoamérica tuvieron apoyo del gobierno estadounidense. La llamada Escuela de las Américas, bajo patrocinio del Departamento de Seguridad de Estados Unidos, fue la institución encargada de entrenar a militares y personal policiaco de los países latinoamericanos en técnicas de combate, comando, inteligencia militar y tortura. Entre sus egresados, se encuentran 10 dictadores latinoamericanos que lideraron los golpes de estado en sus respectivos países.

concierno al sistema internacional, tanto la riqueza como el poder son siempre *relativos* y como tales habría que considerarlos” (Kennedy, 1989: 20). Siguiendo con el autor, se puede señalar una relación entre los cambios económicos y de producción y la posición de las potencias en el orden internacional (1989: 20-23). Esto es, en las distintas etapas donde han dominado uno u otro país hegemónico, las diferencias en el crecimiento económico y el cambio tecnológico han influido en los equilibrios político y militar, lo que ha determinado el ascenso o caída de las grandes potencias. Aunque no se da de manera paralela, el crecimiento económico lleva al ascenso militar de un país, lo que a su vez, permite el resguardo de la riqueza de la nación. Sin embargo, existe un dilema en estas fuerzas relativas ya que son siempre constantes: si el Estado desvía la creación de la riqueza para mantener un aparato militar oneroso, ocurre un debilitamiento del poder nacional a largo plazo; mientras que, si los beneficios de emprender acciones para generar una mayor riqueza (ya sea en expansión territorial o en el mantenimiento de guerras, por ejemplo) son menores a los costos producidos por las mismas, puede agravar la posición del país en vez de mejorarla, sobre todo si éste se encuentra en un periodo de declive económico (1989: 10-11).

Tomando a Carlos Eduardo Martins como referencia, la etapa de declive de hegemonía comienza en 1967 cuando se inauguró una fase de descenso, donde aún mantiene un buen desempeño en algunas esferas de actividad (económica y militar, particularmente), pero su liderazgo es cuestionado cada vez con mayor frecuencia (Martins, 2007: 42). Esto corresponde con la crisis del modelo fordista a nivel internacional y el quiebre del sistema Bretton-Woods. La reestructuración del capitalismo y la adopción de un nuevo modelo productivo (toyotismo) fueron el preámbulo del cambio en el sistema internacional después de la Guerra Fría.

Martins parte de tres elementos analíticos, basados en tendencias de largo plazo, que permiten situar las fases de expansión y crisis de la hegemonía estadounidense: a) los ciclos sistémicos; b) los ciclos Kondratiev y c) el concepto de crisis civilizacional que no tomaré en cuenta dado que su explicación sobrepasa el objetivo del presente apartado. El primero de ellos, basados de los aportes de Arrighi, Silver y Wallerstein, establece

que, en el moderno sistema mundial, existen ciclos de expansión y crisis organizados por hegemonías. Durante los ciclos de expansión, el Estado hegemónico ejerce liderazgo en el sistema las esferas de producción, comercio, finanzas y militar así como también un dominio ideológico, conforme avanza en esta fase, se llega a punto en donde los ámbitos de producción y comercial comienzan a descender y el hegemón utiliza su poder financiero para seguir liderando la acumulación del capital (fase de crisis). Ya que el poder financiero del poder hegemónico no resiste el deterioro de los otros dos ámbitos, su liderazgo comienza a ser cuestionado y es aquí donde surgen nuevas estructuras de poder que disputan la hegemonía (2007: 40-41). El ascenso de los ciclos hegemónicos que históricamente se han dado en el sistema mundial ha sido antecedido por grandes conflictos bélicos que han durado en promedio 30 años, conocidas como “guerras de hegemonías”¹⁶. Sin embargo, apunta Kennedy, el hecho de que “un orden mundial anárquico debe conducir siempre a la guerra, es algo que no puede asegurarse con certeza” (Kennedy, 1989: 834)

Por su parte, los ciclos de Kondratiev, expresan largos periodos de la economía de aproximadamente 50 a 60 años, asociados a las revoluciones tecnológicas. Al igual que los ciclos sistémicos, éstos se dividen en dos fases: fases A de expansión y fases B de crisis. Para calcular dichas fases, se parte del análisis de la tasa de crecimiento del PIB per cápita y la tasa de ganancia¹⁷ como su principal determinante. En las fases A-K de expansión, existe una gran inversión en las innovaciones revolucionarias y la tasa de ganancia del capital son altas. Una vez que las innovaciones se han difundido y la división del trabajo ha cesado, la tasa de ganancia y las inversiones a largo plazo comienzan a disminuir. Durante la etapa de ascenso se produce una expansión del mercado interno impulsado por el alza de los salarios. Llegado un momento, los altos costos salariales y la saturación del mercado propician el traslado de las inversiones del

¹⁶ Estas han sido: 1) la Guerra de los Treinta Años (1618-1648); 2) las Guerras Napoleónicas (1792-1815); y 3) Las dos Guerras Mundiales (1914-1945), correspondientes al dominio de Holanda, Gran Bretaña y Estados Unidos, respectivamente (Wallerstein, 1989).

¹⁷ La tasa de ganancia representa las ganancias en relación con el producto bruto de las empresas no financieras. Respecto a las ganancias, se toma el valor una vez restado los impuestos y el ajuste a las variaciones de almacenado y de consumo de capital fijo. El producto bruto, por su parte, se toma el valor una vez restado los lucros (Martins, 2007: 43)

sector productivo hacia el sector financiero, iniciando la fase B del ciclo. Durante el descenso, o la fase B-K, existe una gran liquidez en el sector financiero y poca inversión a largo plazo. Los gobiernos y familias recurren al endeudamiento para salir del estancamiento económico. El quiebre de empresas y el traslado de actividades productivas hacia la periferia donde los costos son más bajos, hacen que la tasa de desempleo aumente y el salario disminuya. Finalmente, la especulación financiera llega a un límite y se produce un derrumbe de la burbuja financiera y del endeudamiento generalizado (Sandoval, n.d.: 20-21).

Siguiendo con el análisis de Martins, respecto a la tasa de ganancia en Estados Unidos, (de la cual sólo se obtuvieron datos a partir de 1959) se estableció una tendencia de la fase A-K con un promedio de 10.3% de 1959 a 1966, que se confirma con la tasa de variación promedio del PIB per cápita, durante la etapa de 1938-1966 que alcanzó un promedio de variación del 3%. En la etapa de declive de A-K, comprendida de 1967 con la entrada del ciclo B-K en 1974 hasta principios de los años noventa, la tasa de ganancia cayó hasta un 4%, teniendo su pico más alto en 1985 apenas por arriba del 8% (una caída del 35%); mientras, la variación del PIB per cápita disminuyó en un 43% respecto a la fase anterior (Martins, 2007: 44).

A pesar de esta pérdida relativa de poder durante la fase B-K, tras la caída del bloque socialista, Estados Unidos se erigió como la máxima superpotencia, sin un país competidor que pudiera desafiar su status. La estrategia para revertir la tendencia de descenso, en su posición hegemónica, durante los años ochenta, comenzó a aplicar con mayor rigor políticas neoliberales. Ya para los años noventa, se obtuvieron buenos resultados para la reestructuración del sector productivo, no sin evidenciar signos de desequilibrios que fueron resultado del agotamiento de su economía. Esto se evidenció en el déficit de la cuenta corriente y la pérdida de competitividad frente al Este asiático (Martins, 2007: 49). Así, aunque Martins estimó que la economía estadounidense entró en una nueva fase A-K a inicios del 2000, la crisis financiera del 2008, puede replantear esta afirmación. Lo cierto es que analizando el patrón de desarrollo de la economía estadounidense, no se prevé que las tasas de crecimiento de Estados Unidos vuelvan a

ser tan altas como aquellas del periodo de la postguerra mundial¹⁸. Aunque los ciclos de Kondratiev nos ayudan a entender mejor los cambios económicos que afectan en el equilibrio del poder a nivel mundial, se debe tomar en cuenta que las variables económicas no son determinantes en la configuración como potencia de una nación. Algunas otras variables que pueden afectar el poder relativo incluyen la situación geográfica, la organización militar, la moral nacional y el sistema de alianzas (Kennedy, 1989: 23).

Con la disolución del bloque socialista y el triunfo de los ideales promovidos por Estados Unidos como la democracia, los derechos humanos, así como la liberalización y desregulación del mercado, se esperaba que la convergencia de intereses diera paso a una nueva etapa de estabilidad en el sistema. El famoso politólogo estadounidense Francis Fukuyama estableció que esta nueva era constituiría “*el fin de la historia*”, pues al existir un modelo dominante, las tensiones ideológicas serían suprimidas (Nogué y Rufi, 2001: 107). Sin embargo, los fundamentos de la *Pax Americana* se ven cada día más cuestionados y más bien se habla del “triunfo de los realistas”, de un retorno a la dinámica de un sistema estatal westfaliano retroalimentado por la globalización económica (Hurrell, 2009: 45). Vivimos un retorno de la historia: esta etapa, antes que una nueva época de transformación, es una pausa en la eterna competencia entre los intereses de las naciones (Kagan, 2008: 11). El Estado antes que verse diluido en el proceso de liberalización económica y política, ha demostrado ser capaz de manejar los flujos económicos que lo atraviesan y mantener control dentro de sus fronteras. La globalización, por su parte, ha influido en la distribución del poder a nivel interestatal debido a la alteración de los balances productivos globales, haciendo que países menor poder relativo tengan una mayor participación de la producción y la riqueza global a un ritmo más acelerado (Kennedy, 1989: 17-18). La expansión económica de los últimos años ha favorecido una dispersión de poder a nivel internacional con el surgimiento de

¹⁸ Otro indicador importante que nos señala los problemas a los que se enfrenta Estados Unidos como potencia mundial, es el marcado déficit federal que ha alcanzado máximos que no se habían registrado desde la Segunda Guerra Mundial. Así, el déficit de 2009, triplicó aquella del 2008, unos 1,42 miles de millones de dólares que representan el 10% del PIB.

nuevas potencias que han comenzado a ejercer liderazgo en sus respectivos vecindarios geopolíticos.

La pérdida de poder relativo de Estados Unidos vino pues acompañada con el mayor dinamismo económico en otras regiones del mundo, de la cual sobresale el Este asiático. Así, Estados Unidos, la Unión Europea y China se consolidaron como los principales ejes económicos, dando paso a nuevos bloques cuya competencia está basada más en términos económicos que militares.

1.2.1 La emergencia de nuevas potencias

Si bien Estados Unidos sigue conservando un rol de potencia hegemónica y un liderazgo en la esfera político-militar, diversos países han comenzado a destacar en otros ámbitos. Vemos que los países del sudeste asiático han sido capaces de alcanzar un crecimiento anual del PIB por arriba del 10%, los países europeos mantienen las mejores evaluaciones en cuanto a calidad de vida se refiere, mientras que Japón se encuentra como puntero en el tema de innovación tecnológica. No obstante, los países periféricos también han comenzado a posicionarse en el nuevo tablero posguerra fría. La nueva configuración de las relaciones internacionales está caracterizada por la emergencia de países no desarrollados que gracias a su buen desempeño económico han adquirido un peso significativo en el entramado de intereses globales como se verá más adelante.

Esta etapa es lo que Fareed Zakaria (2009) denomina como el mundo post-americano (*post-American world*), que constituye la tercera etapa que ha definido el cambio de poder de las relaciones internacionales en los últimos 500 años¹⁹. Siguiendo con el autor, la globalización ha propiciado la expansión de la economía mundial y con ella, “el ascenso del resto” (*rise of the rest*). Así, otros países se han vuelto más activos, ganando

¹⁹ La primera fue precisamente el dominio de la visión occidental sobre el Estado con el proceso de modernización hasta el siglo XVIII y la segunda, el ascenso de Estados Unidos en el siglo XIX y su dominio en el siguiente siglo en las esferas económica, política, científica y cultural (Zakaria, 2009: 1-2).

participación e influencia en temas de la agenda global, mientras que Estados Unidos ha sufrido un declive relativo de su poder.

Parag Khanna (2008) comparte la opinión de Zakaria al decir que el contexto de los últimos años ha favorecido el surgimiento de lo que él denomina “el segundo mundo” (*the second world*). Con segundo mundo, Khanna, se refiere a aquellos países que se encuentran en una transición entre el tercer y el primer mundo²⁰: sus habitantes mantienen niveles de vida más o menos razonables, tienen economías centralizadas y se encuentran en procesos de democratización o sus democracias son imperfectas. Las potencias emergentes caen dentro de lo que Khanna denomina como segundo mundo. El segundo mundo tiene que enfrentar los retos de la globalización, la modernidad y, a su vez, del subdesarrollo. Esta definición engloba a los llamados mercados emergentes. Brasil forma parte de este grupo:

As in the first world, second-world states have growing public economies and inward investments, but like the third world, they have vast black markets and Potemkin villages. Brazil is a second-world giant that draws funds from the global market, while millions of its citizens have no idea what it is. (2008, XXV)

En este contexto se destaca la actuación de los “gigantes” en el cambio de poder del sistema mundial: aquellos países con gran extensión territorial, abundantes recursos naturales y una extensa población. Un ejemplo de la importancia de estos países es el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India y China) que tiene como objetivo ser punto de coordinación y cooperación de sus miembros para posicionar sus intereses en los foros multilaterales. En conjunto, los países del BRIC representan a casi a la mitad de la población mundial, un cuarto del PIB mundial, 40% de toda la superficie terrestre del mundo y 65% del crecimiento global en los últimos años. Datos que se desprenden de un

²⁰ El primer mundo está compuesto por los países de mayor desarrollo contenidos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), excepto Turquía y México. Los países del tercer mundo lo constituyen los países menos desarrollados (PMD) enlistados por el Banco Mundial y se caracterizan por su bajo nivel socioeconómico y poco o nulo estado de derecho. Estos últimos se concentran en Centroamérica, algunos países de Sudamérica, África, así como el sur y sudeste asiático. Un país de segundo mundo, puede ser un país que aspira a transitar al primer mundo (busca convertirse en un país desarrollado), o, un país que se consideraba de primer mundo que descendió al segundo mundo y que busca volver al primer mundo (Khanna, 2008).

reciente informe del Departamento de Inteligencia de Estados Unidos estiman que en los próximos 40 años este grupo alcanzaría la misma proporción del PIB a nivel mundial de los países del G-7, mientras que China en las próximas décadas llegaría a ser la segunda economía a nivel mundial y una potencia militar (DNI, 2008).

Aunque otros países han comenzado a destacar en las esferas de la economía, política, ciencia y tecnología, la realidad mundial, empero, no puede calificarse como multipolar. Estaríamos hablando, por tanto, de un sistema de varias potencias regionales y una superpotencia o un sistema uni-multipolar como Samuel Huntington lo definió. Esto constituiría un híbrido entre un sistema unipolar en el que existe una única superpotencia la cual actúa unilateralmente en la solución de conflictos, y un sistema multilateral en el que hay varias potencias compitiendo y cooperando entre sí. Por tanto, el sistema uni-multipolar supondría lo siguiente: por una parte, la superpotencia tiene la suficiente capacidad para anular las acciones conjuntas de otras potencias y, por otra, puede promover la solución de temas clave cooperando con otras potencias (Huntington, 2003: 8). Asimismo, los patrones de conflicto tienen una dinámica particular: mientras que la superpotencia intenta satisfacer sus intereses, estos entran en contradicción con los de las potencias regionales, las cuales consideran una intromisión de la superpotencia en los asuntos que deberían ser resueltos por ellos mismos. Mientras, las potencias secundarias de la región evitan la dominación de la potencia regional y restringen su poder para dar forma a los eventos de la región (2003: 9).

Con el surgimiento de un orden que tiende a la multipolaridad y el declive relativo de su poder, Estados Unidos ve constreñido su poder para ejercer el liderazgo. El problema es que, según de la experiencia histórica, los sistemas multipolares son más inestables y conflictivos. La política exterior estadounidense ha refrendado su meta de mantener el liderazgo mundial, especialmente en regiones como el Oriente Medio, entendiendo su actuación como necesaria para conservar el balance de poder entre los países que conforman aquella región. Así, aunque reconoce la necesidad de ampliar la cooperación con las grandes potencias tradicionales (priorizando las relaciones con las potencias emergentes, especialmente aquellas que forman el BRIC), lo que busca es reducir el

número de interlocutores en el que “Estados Unidos será ‘el primero’ entre iguales” (DNI, 2008: 113).

1.3 Globalización, geopolítica y regionalismo

En las últimas dos décadas, el término globalización²¹ ha tomado particular relevancia en el estudio de los fenómenos internacionales. Para muchos, su significado se ha vuelto un sinónimo de homologación; para los más radicales, se trata de una dinámica imparable que termina por desarticular los fenómenos locales que acaban siendo absorbidos por lo global. Sin duda, cualquier investigación que tienda al estudio de los fenómenos internacionales actuales, tiene que hacer mención de los efectos de la globalización.

Sin, embargo, la globalización antes que ser una tendencia reciente, es un largo proceso cuyas raíces se pueden encontrar a finales del siglo XIX con el surgimiento de la revolución industrial (ver tabla 1). La revolución industrial supuso un cambio en las relaciones productivas de la sociedad, así también como las comerciales entre los países: la introducción de la maquinaria de vapor a los procesos de producción y en el transporte, acrecentaron el flujo de mercancías y el movimiento de capitales, por lo que los países tuvieron más oportunidad de interactuar unos con otros. La segunda etapa de la globalización (1945-1973), corresponde con la conclusión de la Segunda Guerra Mundial y el ascenso de la hegemonía de Estados Unidos. Se crean las instituciones globales tales como el sistema de la ONU (el GATT, el Banco Mundial, el FMI, etc.) y concluye a principios de la década de los setenta, con la crisis del petróleo, el agotamiento del fordismo y la desaparición del sistema Bretton-Woods. Es en la tercera etapa (1974 en adelante) es cuando la liberalización económica y los efectos de la globalización se pueden apreciar con mayor intensidad. A la escena internacional entran,

²¹ Para efectos de este trabajo, tomaré el término globalización dado por Ocampo y Martín como “la creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, sociales y culturales de alcance mundial en los ámbitos regional y nacional” (Ocampo y Martín: 2004, 1)

además, los nuevos actores que impulsarán de manera especial al comercio regional: las empresas transnacionales.

Tabla 1. Características de la fase de globalización.

Factores	Primera Etapa	Segunda Etapa	Etapa Actual
	1870-1913	1945-1973	1974 en adelante
Movilidad de capital	Alta	Baja	Alta
Movilidad de mano de obra (regulada)	Alta	Baja	Baja
Libre comercio	Limitado	Limitado	Alto
Instituciones globales	Inexistentes	Creación	Rezago
Instituciones nacionales	Heterogéneas	Heterogéneas	Homogéneas

Fuente: Ocampo, José Antonio y Martín, Juan (2004), *América Latina en la Era Global*, AlfaOmega/CEPAL, Colombia, p 2.

La globalización representa la fase de inmediatez y profundización de la integración de las economías mundiales (Nogué y Vicente, 2001: 15). Y aunque ha logrado homogeneizar incluso algunos aspectos de la vida cotidiana, no ha podido eliminar las dinámicas locales, sino que ha demostrado su influencia para establecer y mantener entornos diferenciados (2001: 14).

El territorio reviste importancia en la globalización como vínculo entre los fenómenos mundiales y la experiencia individual; los Estados reafirman cada vez más su identidad política, sus raíces, su lengua, historia, cultura, etc. El debate que surge entre el control del territorio y el instrumento del Estado para hacer efectivo su poder se da con la relación entre soberanía y globalización. Con la profundización de la integración de las economías, la soberanía del Estado se ha reestructurado y dispersado en nuevos actores de manera ineludible, pero no involuntaria, esto debido a la necesidad para insertarse internacionalmente y no quedar rezagados dentro de la nueva dinámica global. Lo que antes era una exclusividad del Estado (la seguridad y la formulación de políticas), ahora también es compartido por organizaciones internacionales e instituciones

supranacionales, lo que coincide con la dispersión del poder el sistema internacional que se ha dado no solamente entre Estados, sino también en otros actores no estatales como es el caso de la Unión Europea, así sugerido por Nogué y Vicente Rufi:

Tal vez, la institución que más lejos ha llegado en el proceso de consolidación y en la asunción de la soberanía procedente de los estados ha sido la Unión Europea. El análisis de la construcción de dicha institución y sus transformaciones en cincuenta años de existencia puede ser el mejor ejemplo para entender el alcance de este otro tipo de replanteamiento de los estados. (2001: 81)

La globalización también ha favorecido la necesidad de sentirse identificado con un espacio y un proyecto determinado. La geopolítica se ha retraído a lo local y a lo regional, los proyectos de integración económica bajo el regionalismo surgen como una alternativa que intentan satisfacer esta necesidad. Esto es particularmente evidente en Latinoamérica, donde los marcos constitutivos recalcan la importancia de la constitución de una identidad común en un proyecto compartido.

1.3.1 Geopolítica vs globalización

Para Parag Khanna (2009), el término globalización que alguna vez se asoció como sinónimo de americanización, ahora se establece como un fenómeno que acelera la desaparición de la *Pax Americana* (2009: XXIII). Como se mencionó líneas arriba, la globalización ha favorecido el ascenso económico de otros países que se han posicionado como importantes actores en el tablero mundial de las relaciones de poder. Pero a medida que la globalización ha hecho una compresión del espacio-tiempo según establece David Harvey (1989), la competencia entre los países se ha hecho más feroz. Esta competencia, comparada con el sistema multipolar existente hasta la Segunda Guerra Mundial, está dada en términos económicos y no militares.

En tanto la globalización se relaciona con la interdependencia y la geopolítica con el dominio y control de territorios, estos conceptos se consideran contrarios. Según la

teoría de juegos, la economía no es considerada como un juego de suma cero; es decir, la expansión económica surgida de la globalización amplió las posibilidades de algunos actores estatales para alzarse como potencias; sin embargo, la geopolítica es un juego de competencia para la lucha y el control que no puede ser compartido por los jugadores. De esta manera, mientras otros países se vuelven más activos, el espacio de influencia de las grandes potencias disminuye en las distintas esferas de poder (Zakaria, 2009: 44). Así, la globalización abre la posibilidad de intrusión de otras potencias para ejercer presión en áreas de influencia que habían sido controladas por otros países. “Hoy día la interdependencia es una auténtica red en la que hay múltiples arañas” (Khanna, 2009: XXIII).

Según Khanna, el poder se ha trasladado a una dinámica de mercado, donde las potencias compiten para crear esferas de influencia que sean capaces de construir un orden particular que sea conveniente para los “países consumidores”. La elección de estos países estará dada por la “eficiencia” de las potencias que debe ser comparada con otras. Esto es, que provean un liderazgo necesario para la estabilidad y seguridad así como beneficios económicos y comerciales. Los conflictos que se pueden derivar de este mercado geopolítico se da cuando los países consumidores “escogen” más de una potencia con el fin de diversificar sus relaciones y hacer un balance de poder, esto debido a las posibles contradicciones con las otras potencias.

Algunos hechos recientes demuestran que el papel de líder mundial es cada día más difícil de sostener para Estados Unidos. La diversificación del poder y de las relaciones han implicado un cambio de percepción de los países respecto a los valores y estándares que son impulsados por la superpotencia. Mientras que durante la etapa de la Guerra Fría, Estados Unidos logró establecer un discurso en contra del autoritarismo y del socialismo que fue adoptado en aquellos países del mundo occidental (los aliados occidentales) para dar forma a sus agendas de política exterior, la influencia para la definición de las relaciones hoy en día divergen y se alejan cada vez más del discurso norteamericano actual en apoyo al neoliberalismo. Así, países emergentes democráticos han comenzado a estrechar relaciones con países no occidentales, con regímenes

autoritarios y/o con modelos alternativos al capitalismo. El acercamiento de países como Brasil, India y Sudáfrica con China e Irán (considerado como uno de los integrantes del “eje del mal” en el discurso antiterrorista norteamericano) dan cuenta del cambio en el poder que es percibido por los líderes de aquellos países, brindándoles un mayor margen de maniobra del que se tenía en la época bipolar.

1.3.2 Regionalismo, orden mundial y hegemonía

Según Samir Amin, la única forma para que los países de la periferia salgan del subdesarrollo es con la creación de una alternativa propia de desarrollo y crecimiento; esto daría pauta al establecimiento de un mundo policéntrico que tuviera diversos centros con su propia dinámica (Gandásegui, 2007: 75). Como hemos visto, los proyectos de integración constituyen una estrategia complementaria para los países en desarrollo para fomentar el crecimiento económico a partir de la constitución de un orden particular con el que se identifican sus miembros. El regionalismo aparece como una tendencia divergente con la globalización, pues se trata de la creación de proyectos regionales diferenciados basados en el espacio geográfico o societal que puede convertirse en orden mundial (Splinder, 2000: 6-7).

El regionalismo como un programa o estrategia formal puede llevar a la creación de instituciones formales de integración (lo que implica que también esté asociado con el término integración regional). Así, éste representa un proyecto de región, en el que mediante la integración económica, existe una intervención política y e institucional, de manera que los participantes de dicho grupo mantengan una mayor coherencia y unión. La institucionalización de las relaciones económicas se da mediante la firma de acuerdos preferenciales que permiten la creación formal de áreas de libre comercio, uniones aduaneras, etc.

Como vimos anteriormente, fue durante la segunda etapa de la globalización (1945-1973) cuando fueron creados los primeros ejemplos modernos de integración. Desde la

década de los noventa, el sistema internacional ha visto crecer la interacción comercial de los países mediante la formación de grupos regionales, la firma de tratados de libre comercio y la creación o renovación de uniones aduaneras o mercados comunes resultado de la liberalización comercial. El interés en la concertación de acuerdos preferenciales no solamente se explica por el cambio de política de desarrollo hacia afuera, sino que fue producto de la coyuntura de varios factores que se presentaron desde finales de los años ochenta hasta principios de los noventa.

Aunque no se ha teorizado lo suficiente, la existencia de una hegemonía a nivel regional puede explicar algunos hechos en la conformación de procesos de integración (Fawcett y Hurrell, 1992: 50). Primero, debemos destacar el hecho de que la creación de un grupo regional puede ser la institucionalización de una iniciativa hecha por un país hegemónico. Este caso puede ser claramente ejemplificado con el ALCA, propuesto por Estados Unidos, que suponía la liberalización a nivel hemisférico. De la misma manera que un país hegemónico puede impulsar la formación de un grupo regional, también puede obstaculizar cualquier intento que sea promovido por otra potencia. Segundo, la institucionalización de las relaciones pueden a su vez, servir para controlar el ejercicio libre del poder de una potencia. Éste fue el caso de la creación de la Comunidad Económica del Acero y del Carbón (CECA). Finalmente, una tercera vía de acercamiento es la del acoplamiento de los países débiles a la potencia hegemónica local, ya que encuentran beneficios para aliarse con ella (en este sentido, también debemos destacar las posibles consecuencias negativas de la no alianza).

En el continente americano, la propuesta del ALCA en 1994 puede relacionarse con un intento de la reconstrucción de la hegemonía estadounidense. La renovación del interés estadounidense en la creación de una zona de libre comercio hemisférica y su asentimiento para la firma de acuerdos regionales está asociada a la renovación y reforzamiento de los valores que impulsa como potencia hegemónica mediante la creación de reglas e instituciones que le permiten establecer qué temas serán incluidos en la agenda y la manera en que serán tratados (Hurrell, 1996: 206). Como la hegemonía se basa en el consenso de los países dominados, éste estaría acompañado por la

provisión de beneficios para lograrlo. En este sentido, para muchos países latinoamericanos cuyo mayor socio comercial es Estados Unidos, la apertura del mercado estadounidense constituyó un aliciente suficiente para aceptar los términos en los que serían llevadas a cabo las negociaciones de acuerdo con los intereses de la agenda impuesta por aquel país.

1.4 Resurgimiento del nacionalismo. Cuestionamientos a la ideología dominante.

El nacionalismo está relacionado con la identificación de la población hacia el Estado-nación y se asocia a un criterio de autodeterminación en la legitimación del poder del Estado para la organización de la sociedad (Kedourie, 1961). El Estado-nación resulta de un contrato nacional de índole social que se traduce en objetivos políticos. Las élites encargadas de gobernar no solamente se concentran en mantener el control de los recursos del Estado para asegurar su posición, sino que también tienen como objetivo la formulación de políticas que propicien el desarrollo económico para mantener la legitimidad.

Como se mencionó líneas arriba, el Estado-nación, antes que verse diluido en el proceso de globalización, se mantiene como un actor estratégico en el escenario internacional, capaz de manejar los flujos económicos que lo atraviesan²². La interdependencia causada por una mayor globalización significa, a grandes rasgos, más competencia entre países para alcanzar un mayor crecimiento económico. Con la caída del bloque socialista, el neoliberalismo se impuso como la ideología predominante a nivel mundial apoyada por Estados Unidos, cuyas premisas básicas descansan en el libre comercio y la aplicación de políticas económicas ortodoxas. En la gran mayoría de los países en desarrollo el neoliberalismo fue aplicado como una respuesta a las demandas de los países en desarrollo, en particular, de Estados Unidos, secundado por organismos internacionales como El Banco Mundial y el FMI. En América Latina esto se dio gracias

²² Aunque debe apuntarse que este control es ejercido de manera diferenciada para cada Estado, ya que esta capacidad depende del desarrollo relativo y de la independencia de las élites para implantar políticas que hagan frente a los retos de la globalización.

al llamado Consenso de Washington, con el muchos países viraron sus modelos económicos haciendo caso a las medidas designadas en pos de la apertura comercial y al Estado mínimo.

Bresser-Pereira menciona que el globalismo, como ideología de la globalización que da por entendido una pérdida autonomía a la par que aumenta la interdependencia, no ha sido más que un discurso para conservar la posición hegemónica de Estados Unidos. Haciendo referencia a Keohane y Nye se menciona que: “...for those who wish the United States to retain world leadership, interdependence has become part of the new rhetoric, to be used against both economic nationalism at home and assertive challenges abroad” (Keohane y Nye, 2001: 6).

Un segundo supuesto del globalismo es el hecho que el modelo capitalista neoliberal es el óptimo para alcanzar el desarrollo económico. Así, el discurso del desarrollo sigue la misma lógica que aquella de la Guerra Fría: o los países siguen el modelo de los países occidentales o asumen los costos que suponen una desconexión con el sistema. Sin embargo, apunta Bresser-Pereira, ya que hay distintos modelos y variedades de capitalismo, también hay diversas estrategias nacionales de desarrollo económico. Acorde al autor, aquellos países que han sabido adaptado las medidas recomendadas a sus estrategias particulares de desarrollo han registrado mayores tasas de crecimiento incluso que los países que son considerados como centros capitalistas. De esta manera, los países en desarrollo que han tenido más éxito, son aquellos que han optado por una estrategia de desarrollo nacionalista que el autor nombra como “nuevos desarrollistas”. Estos se caracterizan porque sus élites eligen estrategias de crecimiento a largo plazo, mediante el ahorro interno y un balance entre el estado y el mercado para la coordinación de la economía y, a corto plazo, con el control inflacionario, gasto público balanceado, tasas de interés moderadas y tasas de cambio competitivas (Bresser-Pereira, 2008: 568).

Lo anterior supone un distanciamiento de la ideología hegemónica impulsada por Estados Unidos, lo que depende, según el autor, del grado de cohesión social y la

alienación²³ de las élites gobernantes respecto a los países desarrollados. Los países que pueden tomarse como ejemplo de “nuevos desarrollistas” son aquellos países asiáticos de mediano ingreso como China, India y los tigres asiáticos.

De esta manera, algunas de las potencias emergentes no occidentales han optado por una vía alternativa, insertándose internacionalmente mediante parámetros occidentales, pero haciéndolo bajo sus propios términos (Zakaria, 2009: 36). Esto es así advertido a continuación:

For the most part, China, India, and Russia are not following the Western liberal model for selfdevelopment but instead are using a different model, “**state capitalism**.” State capitalism is a loose term used to describe a system of economic management that gives a prominent role to the state. Other rising powers—South Korea, Taiwan, and Singapore—also used state capitalism to develop their economies. (DNI, 2008: vii).

Para el caso de los países Latinoamericanos, Bresser-Pereira sostiene que su bajo crecimiento económico se debe a una carencia de cohesión social y sus élites gobernantes alienadas, las cuales siguen muy ligadas a las élites norteamericanas. Sin embargo, en estos países también ha comenzado a darse un surgimiento del nacionalismo económico al quedar claro que el modelo de vida de los países desarrollados difícilmente será alcanzado debido a las brechas existentes entre unos y otros, especialmente cuando el Consenso de Washington no resultó ser la panacea para el desarrollo. Con ello, se ha comenzado a cuestionar cada vez más la hegemonía estadounidense, siendo algunos gobiernos grandes críticos del modelo neoliberal impulsado por aquel país.

En el mundo se ha dado un fenómeno de resurgimiento del nacionalismo, particularmente en los países emergentes que al ver incrementado su poder, comienzan a tener una renovada perspectiva de sí mismos: “With new power come new ambitions, or the return of the old ones...” (Kagan, 2008: 17).

²³ Con “élites alienadas” se hace referencia a la subordinación de las mismas a los intereses de los países desarrollados, en detrimento de las necesidades reales del país.

El despertar político de los gigantes se debe al éxito de sus economías, al incremento de los niveles de educación, mayor información y conciencia de su entorno. De esta manera, mientras las potencias emergentes se integran cada vez más a su vecindario geopolítico, buscan resolver sus problemas desde su perspectiva y sus intereses, pero incurren cada vez con mayor frecuencia en choques con la perspectiva e intereses de la superpotencia (Khanna, 2008: XXVII). En estos países se tiene conciencia en el cambio en las relaciones de poder, su nueva posición en el sistema internacional les permiten emprender acciones que van en busca de la protección de sus intereses, algunas de estas acciones se han tomado en conjunto. Brasil, por ejemplo, ha tenido un papel significativo. Lo anterior se ha visto reflejado en su participación en el Consejo de Seguridad de la ONU y su búsqueda de un asiento permanente, en el activismo durante las negociaciones de la Ronda de Doha haciendo presentes sus demandas respecto a los productos agrícolas, como líder del G-20 de países en desarrollo, en el grupo BRIC, así como en la creación e impulso de la UNASUR.

CAPÍTULO II

SISTEMA AMERICANO

PRIMERA PARTE

2.1 Relaciones Estados Unidos- América Latina

El sistema americano ha sido dominado por la presencia estadounidense desde principios del siglo XIX. Estados Unidos ha demostrado ejercer suficiente influencia en los países del continente americano para la formulación de reglas y la constitución de agendas que privilegian temas que son de su interés. Como se mencionó antes, el sistema mundial de la postguerra fría puede definirse como un sistema uni-multipolar, caracterizado por la existencia de diversas potencias (incluyendo aquellas potencias centrales, medias y regionales) que interactúan con una única superpotencia. Aunque las potencias del centro del sistema (es decir, aquellos países desarrollados como Francia, Alemania o Japón) pueden oponer resistencia como contrapeso a las acciones del país hegemónico y mantener mayor independencia respecto a sus políticas, el papel de las potencias medias también se considera importante para mantener la estabilidad y cohesión en el sistema.

A diferencia del sistema europeo, el sistema americano carece de otras potencias centrales –además de Estados Unidos– que mantengan un equilibrio en los intereses de los participantes como resultado de una distribución de poderes similares. Lo que caracteriza a las relaciones interamericanas es la enorme asimetría de poder entre Estados Unidos y América Latina. De esto resulta que Estados Unidos haya tenido una mayor libertad de acción y que los países de la región hayan visto amenazada su soberanía constantemente por el ejercicio del dominio de aquel país (Smith, 2000: 5). Sin duda, la actuación del poderoso país del norte es un factor clave para la definición de la política exterior de los países latinoamericanos y la forma en que éstos se relacionan entre sí.

Para Smith (2000), las relaciones entre Estados Unidos y América Latina pueden identificarse en tres grandes sistemas. El primero de ellos abarca la época de 1790 a

1930 en la que Estados Unidos, poco después de su independencia, utilizó una lógica imperialista de expansión territorial y el establecimiento de una esfera de influencia en el Hemisferio Occidental. Durante el segundo sistema (comprendido durante la Guerra Fría de 1940 a 1980), Estados Unidos dedicó sus esfuerzos para mantener el control e influencia en América Latina ante su rival soviético. La prioridad estuvo enfocada en el concepto de “seguridad nacional” que, junto con la política de contención, ayudaron a consolidar la supremacía política del país en todo el continente. El tercer sistema, el de la era de la post-Guerra Fría, es en donde las consideraciones económicas dominan aún más que las motivaciones geopolíticas. En este sentido, el interés político en la región ha disminuido, a la vez que ha aumentado sus activos en el terreno económico. A diferencia de los sistemas anteriores, éste nuevo sistema se caracteriza por una “ausencia de reglas claras del juego”, lo que ha llevado a que no se tenga una articulación de una estrategia “clara y coherente” de Estados Unidos hacia América Latina.

Mientras que en las otras regiones del mundo el proceso de reorganización del tablero internacional exigía la atención de las potencias centrales en sus respectivos vecindarios geopolíticos (los países europeos buscaban la ampliación de su integración y Japón centraba su atención en los cada vez más dinámicos países del Asia del Este), América Latina se vio en una situación de desventaja, en el sentido que no podía contar con la protección de un contrapeso de una potencia fuera del hemisferio y Estados Unidos se impuso como la única superpotencia a nivel mundial (2000: 319).

Para Estados Unidos, América Latina constituyó una plataforma natural para ejercer su poder hegemónico mediante el reordenamiento jurídico, político, económico, militar y territorial (Ceceña, 2003: 2). Las demandas por el cambio de los modelos económicos de sustitución de importaciones hacia la liberalización de los mercados y la adopción de políticas económicas ortodoxas delineadas en el Consenso de Washington, la firma del TLCAN, la propuesta para la creación de un área de libre comercio hemisférica, así como las propuestas políticas, de seguridad y de infraestructura contenidas en El Plan Colombia apuntan en esta dirección.

Desde finales de los ochenta y hasta mediados de los noventa, las relaciones interamericanas parecían converger en un mismo terreno, sobre todo en el ámbito económico. Mientras que durante la Guerra Fría, la lógica geopolítica se impuso en el sistema internacional, lo que siguió en la década de los noventa, una vez superadas las amenazas militares entre ambos grupos, fue un dominio de la lógica económica de mercado. Ante la exigencia de una dinámica global de mayor competitividad, los asuntos económicos fueron el principal componente de las políticas que definieron y legitimaron el interés nacional de los países. De esta manera, se dio una consonancia entre los procesos de liberalización y de democratización después de que algunos países tuvieron largos periodos con gobiernos autoritarios y modelos de desarrollo basados en la sustitución de importaciones. Debido a que Europa y Japón estaban inmersos en sus propios asuntos regionales, desde el punto de vista de América Latina, Estados Unidos seguiría siendo considerado como la más importante fuente de inversiones, transferencia tecnológica y principal socio comercial de la región (Jaguaribe, 1996: 75). Sin embargo, como bien señala Ceceña, las relaciones económicas basadas en la competencia “son relaciones de fuerza que se rigen por criterios muy similares a los militares” (Ceceña, 2003: 10). El cambio en las legislaciones nacionales mediante las reformas y los compromisos adquiridos con la firma de los tratados comerciales tuvieron como objetivo permitir la movilidad de los recursos y, por tanto, un mejor acceso a ellos. Esto último es uno de los elementos que definen la capacidad hegemónica:

La competencia implica el acaparamiento de recursos... Lo que está en juego no sólo es el suministro eficiente de recursos indispensable sino la posibilidad de utilizarlos como medio de presión y de debilitamiento del enemigo o del competidor... (M)onopolizar los recursos, las fuentes de energía, las materias primas reales y potenciales forma parte de las previsiones de un buen hegemón y es uno de los ejes definitorios de la competencia, de las relaciones internacionales y de las guerras (2003: 10).

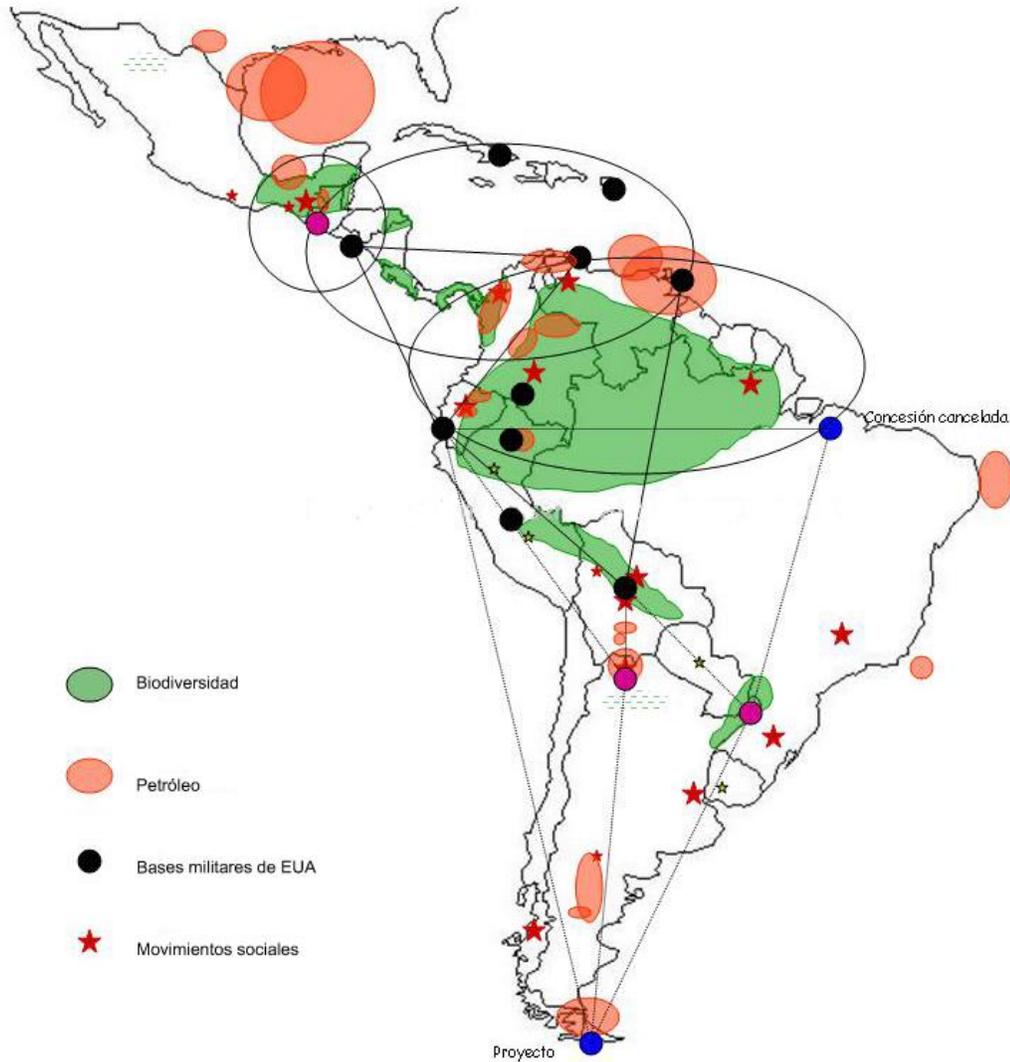
La idea de Hemisferio Occidental que ha servido como un sustento para la política exterior estadounidense hacia la región y como marco de justificación institucional de los organismos americanos y pilar conceptual para las cumbres regionales, se ha diluido como base para la explicación de las políticas estadounidenses hacia América Latina

debido a la complejidad de las diferencias de los países de la región y la creencia en la falta de legitimidad del actual orden internacional (Lowenthal, 2006: 2).

El distanciamiento se hizo aún más evidente después de los acontecimientos terroristas del 11 de septiembre de 2001. Estados Unidos dirigió su atención hacia la región del Oriente Medio, formuló una rígida estrategia de seguridad nacional caracterizada por su unilateralidad y encabezó una invasión que no fue apoyada por gran parte de los países latinoamericanos y del resto del mundo, generando así una crisis del sistema multilateral. Discusiones acerca del proteccionismo del mercado estadounidense referente a las controversias de los subsidios del gobierno a productos agrícolas y la poca flexibilidad mostrada por el tema migratorio indican que no ha habido una mejora en las relaciones con América Latina. Otro hecho que incidió en el cuestionamiento del modelo occidental fue la reciente crisis económica surgida en el propio centro del capitalismo, demostrando con ello una crisis de legitimidad que está basada en la incapacidad de demostrar resultados efectivos (Hurrell, 2009: 46).

La defensa de los intereses vitales de Estados Unidos y de los valores que promueve, han tendido a *militarizarse*, esto va desde el control político de las élites que gobiernan un país, hasta la instalación de bases militares o la invasión directa en aquellos puntos de riesgo que puedan crear situaciones de insubordinación o supongan una pérdida del control territorial (Ceceña, 2003: 20). Siguiendo a Paul Kennedy, esto correspondería a una muestra más de la decadencia relativa de Estados Unidos como potencia, pues éste país ha respondido instintivamente ante su pérdida de poder con un mayor gasto en seguridad (Kennedy, 1989: 22). Actualmente, la política de seguridad de Estados Unidos en la región podemos resumirla a cuatro aspectos: la inestabilidad política de algunos países, el narcotráfico, la migración y, en un sentido más general, la seguridad de contar con un suministro energético de los principales países exportadores de petróleo.

Mapa 1. Mapa geopolítico de América Latina. Ubicación de recursos naturales y bases militares de EUA.



Fuente: Ceceña (2003) Ana Esther, “América Latina en la geopolítica del poder”, en *Alternatives Sud: Les dessous de l’ALCA*, vol. X, núm. 1, CETRI-L Harmattan, París.

Así pues, a partir del 2001, el eje principal de las relaciones a nivel internacional se desplazó hacia el tema de la seguridad. De esta manera, los vínculos de Estados Unidos hacia los países latinoamericanos puso más énfasis en las cuestiones comerciales y en el acceso e instalación de bases militares en las diferentes subregiones (Bodemer y

Aravena, 2005: 11). Según se observa en el mapa 1, la instalación de bases militares estadounidenses en América Latina coincide con la localización de movimientos sociales de reivindicación, recursos naturales y reservas petroleras.

Para comprender las relaciones interamericanas, es necesario tomar en cuenta la diversidad de los intereses en este sistema. Aunque es clara la asimetría existente entre Estados Unidos, Canadá y los países latinoamericanos, también se debe hacer mención que, como región, dentro de América Latina se observan diferencias que tienden a acrecentarse aún más²⁴. Según comenta Smith, en las últimas décadas “the developing world’ was becoming increasingly fragmented into differing strata –between the conventional Third World and what came to be known as The Fourth World”. Si añadimos a lo anterior la noción del surgimiento de un “Second World”, nos encontramos frente a un intento de conceptualización del complejo conjunto de características que se encuentran en distintos países que caen fuera del espectro de los países desarrollados. Para ilustrar lo anterior, dentro de la clasificación de países del Banco Mundial que toma como base el PIB per cápita²⁵, para el año 2009, Haití se colocó dentro de la categoría más baja de la lista (países de bajo ingreso) junto con países como Afganistán, Irak y la República Democrática del Congo ; mientras que Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y México, entre otros, se encuentran en la clasificación de países de ingreso medio alto junto con otros países de Europa Oriental que actualmente forman parte de la Unión Europea.

Dado que las distintas capacidades se traducen en distintas posiciones dentro del entramado de relaciones de poder, no es posible hablar de una América Latina que en sus intereses se expresa de manera homogénea. Aunque los problemas de los países son básicamente los mismos o muy similares (sobre todo aquellos de índole social, como la

²⁴ Para Lowenthal (2006: 3), las diferencias entre los países de la región han tendido a acrecentarse en cuatro dimensiones: 1) la naturaleza y grado de interdependencia (económica y demográfica) con Estados Unidos; 2) el grado en que han comprometido sus economías con la competencia internacional; 3) las capacidades de sus instituciones estatales; y 4) la solidez de las normas democráticas.

²⁵ Sobre una clasificación tomando como base el PIB per cápita (método Atlas), los países se dividen en: países de bajo ingreso (\$975 dólares o menos); países de ingreso medio bajo (de \$976 a 3,855 dólares); países de ingreso medio alto (de \$3,856 a 11,905) y países de ingreso alto (de \$11,906 en adelante). www.worldbank.org (consultado en abril de 2010).

pobreza, la desigualdad, etc.) lo que se tiene son diferentes estrategias y políticas frente a la fragmentación política y económica de la región (Muñoz, 2006: 35).

2.1.1 Relaciones Estados Unidos-Suramérica

Según Lowenthal (2006), uno de los principales factores que permiten el análisis de las relaciones interamericanas es el grado de interdependencia debido a la integración económica y demográfica de los países latinoamericanos respecto a Estados Unidos. Aunque la región ha sufrido un desinterés relativo por parte de aquel país²⁶, también es cierto que esta actitud no ha sido la misma para todos los Estados.

Es claro que la cercanía geográfica que ha sido un factor determinante de las relaciones comerciales, del flujo de inversiones, así como del tema de la migración, para que el país del norte tenga una relación más estrecha con México y, en menor medida, con Centroamérica. Para 1996, México representaba el 9.2% del total del comercio estadounidense (exportaciones e importaciones); mientras que el resto de América Latina únicamente participaba con el 7.2%. Aunque la participación del comercio aumentó para el año 2008, la variación porcentual respecto a los dos sigue siendo la misma: 10.8% contra 8.8% (Hornbeck, 2009). Tomado como conjunto, México y Centroamérica absorben casi la mitad de la inversión norteamericana en la región y el 60% de la presencia bancaria norteamericana. De igual manera, del total de inmigrantes del continente americano que se dirigen a Estados Unidos, el 85% está constituido por personas de estos países, la gran mayoría de ellos mexicanos (Lowenthal, 2006: 3). Así pues, no es raro la atención que se le ha dado a la subregión y se cuenten con lazos más estrechos de cooperación e instituciones formales de integración como el TLCAN y el CAFTA-DR.

²⁶ Algunos autores, como Lars Schoultz (2002), abogarían que el poco interés que Estados Unidos muestra a la región, es incluso mejor que si se buscara lo contrario: “Los yankees no tenemos un récord muy bueno cuando ponemos atención en un país latinoamericano. ¿A cuántos chilenos que se acuerdan de los años setenta hace falta que les diga eso? ¿A qué salvadoreño o nicaragüense con memoria que recuerda los años ochenta? ¿Qué piensan ustedes que va a ser de Colombia dentro de pocos años, cuando hayamos gastado nuestros billones en la guerra contra las drogas?” (2002: 47)

En este sentido, la situación respecto a Suramérica es distinta. Fuera de algunos temas focalizados que Washington considera importantes, como la gobernabilidad en países como Venezuela, el narcotráfico (Colombia) y la conservación de fuentes estables de energéticos, la subregión se ha visto relativamente marginada de la atención norteamericana. Durante la primera mitad de los años noventa, la búsqueda de algunos países de Suramérica por su inclusión dentro de los bloques regionales fue una “respuesta política a los niveles de interdependencia relativamente bajos, y en algunos casos declinantes entre Norteamérica y Suramérica” (Hurrell, 1996: 212). Desde un comienzo, Chile declaró su disposición a negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y expresó estar abiertamente a favor de la Iniciativa de las Américas propuesta por el entonces presidente norteamericano George Bush. Actualmente, sólo Chile y Perú son los países de la subregión que han suscrito un tratado comercial bilateral con Estados Unidos.

Para Estados Unidos, la región andina tiene una importancia relativa debido a los recursos energéticos que concentra (petróleo y gas natural) y son una importante fuente de abastecimiento para las industrias norteamericanas, por ello el interés de aquel país en mantener la estabilidad para seguir teniendo un acceso privilegiado a ellos. Las constantes crisis económicas, los decepcionantes resultados en el crecimiento económico, así como el lento avance en el combate a la desigualdad, ha tenido como consecuencia una crisis en la legitimidad de la democracia por parte de los ciudadanos andinos, al establecer que los representantes elegidos mediante el voto no cumplieron con las expectativas en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Los miembros de la CAN sufren de inestabilidad política y de descrédito de las instituciones del Estado, siendo Ecuador y Bolivia los países más afectados por ellos²⁷.

²⁷ De acuerdo con el índice de inestabilidad política realizado por la unidad de inteligencia de *The Economist* (donde 1 representa la menor estabilidad política y 10 la mayor inestabilidad política), en 2009, los países andinos ocuparon los primeros lugares dentro de los países latinoamericanos en registrar mayores riesgos de protestas sociales. Bolivia y Ecuador se situaron simultáneamente en el puesto 14 de un grupo de 165 países a nivel mundial, con un índice de 7.7, seguidos en el puesto 21 por Venezuela (7.3).

Hasta antes del 2001, una de las preocupaciones de Washington en estos países era la de promover gobiernos democráticos que cumplieran satisfactoriamente los lineamientos normativos de la poliarquía y que cooperaran plenamente con la agenda estadounidense de seguridad hemisférica y global; sin embargo, lo que actualmente se observa es una flexibilización de su postura respecto a la tolerancia de los gobiernos en tanto éstos cumplan con dos condiciones mínimas: capacidad de control interno y una colaboración mínima en la agenda militar y policial de la agenda de seguridad interna de Estados Unidos (Bustamante, 2004: 102). Un ejemplo de esta tolerancia es Venezuela, en particular, representa el principal proveedor de crudo y productos refinados de petróleo para aquel país.

El otro tema que domina las relaciones de los países de la comunidad andina y Estados Unidos es el del narcotráfico y la guerrilla. Aquí, la atención se centra en Colombia y la formulación del Plan de asistencia militar y financiera estadounidense para la lucha contra la producción de estupefacientes, presuntamente ligada a la financiación de los grupos guerrilleros. Como consecuencia de la agenda de seguridad estadounidense después del 2001, los grupos guerrilleros fueron considerados como terroristas, así pues, hubo “un desplazamiento crítico del enemigo principal: de los carteles de la droga a los combatientes irregulares” (2004: 96). Llama la atención que los grupos considerados terroristas por el gobierno de Estados Unidos en Suramérica, se encuentran ubicados en la región andina²⁸ (las FARC, el Ejército de Liberación Nacional, Autodefensas Colombianas, Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru) (2004: 96).

La principal preocupación de los países de la región es el verdadero alcance que podría tener el Plan Colombia, en el sentido que las actividades enmarcadas en él puedan traspasar sus fronteras y violar la soberanía nacional de sus vecinos, tal como lo demuestran los hechos sucedidos en Ecuador. Sin embargo, Colombia justifica la

²⁸ Después de la identificación de los grupos terroristas por parte de Washington, se llevó a cabo una serie de reuniones con los ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores de los países andinos para definir una estrategia común de seguridad con pocos resultados. En este sentido, no se llegó a un consenso para definir a los grupos armados ilegales como terroristas.

presencia estadounidense al reconocer que el conflicto es una fuente potencial de inestabilidad en la región²⁹, percepción que es también compartida por diversos actores regionales. Sin embargo, a pesar de esta preocupación, hasta antes de la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) en 2008, no había existido una profundización en la cooperación regional referente al tema de seguridad (Ardila, 2005: 132). A no ser de unas cuantas políticas en las que se logró el consenso, los países andinos no habían logrado establecer un abordaje alternativo al que proponía Estados Unidos (Bustamante: 2005, 123).

Controvertido, el Plan Colombia ha aumentado la rivalidad entre el gobierno de Uribe y Chávez, mientras que el ataque de Colombia a un campamento donde operaban miembros de las FARC, aumentó las tensiones no sólo con Ecuador, sino también a nivel regional. De ahí que las relaciones andinas se hayan militarizado y fragmentado debido a la agenda bilateral con Estados Unidos, la cual se enfoca casi exclusivamente en la seguridad. (Ardila, 2004: 193).

Por otro lado, la dinámica suramericana ha estado marcada por la presencia de Argentina y Brasil. Con la firma del tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil en 1988 (antecedente directo del Tratado de Asunción mediante el cual se creó el Mercosur), ambos países concentraron sus esfuerzos en una mayor integración y cooperación intrarregional como una medida de defensa ante la cada vez mayor interdependencia de los países de América del Norte. Asimismo, ambas economías fueron las últimas en reestructurar su deuda, además de que Brasil fue el país más reacio a adoptar las políticas ortodoxas, en especial, aquellas referentes a la liberalización de su mercado. Durante las negociaciones multilaterales del GATT, así como las hemisféricas, Brasil tuvo constantes roces con Estados Unidos. De hecho, durante los años ochenta, la tensiones entre las relaciones de ambos países se centraban en la presión ejercida por Estados Unidos para el cambio en las políticas brasileñas de comercio, inversión y de propiedad intelectual (1996: 210).

²⁹ Cabe hacer mención que Colombia es un aliado incondicional de Estados Unidos, que apoya la invasión a Irak y la estrategia antiterrorista de Washington.

A diferencia del interés de Estados Unidos en mantener una agenda que se ha enfocado a la seguridad en los países andinos, las relaciones con los países del Cono Sur se centran en los problemas económicos-financieros de finales de los años noventa y principios de la presente década, así como en lo comercial, aún por encima de los temas de seguridad, debido a la importancia que representan los mercados de estos países (Labaqui, 2004).

La actuación de Brasil ha sido importante en la región, en particular en lo comercial, ámbito en el que ha tenido constantes roces con la superpotencia. En el ALCA, Brasil abogó por establecer una coalición de los miembros del Mercosur en las negociaciones que pretendía ampliarse a todos los países suramericanos para presentarse en bloque. Contrario a lo que se cree, la obstaculización de Brasil en las negociaciones del ALCA, fue de carácter más sustantivo que por objeciones ideológicas; aunado a esto, la alta politización que alcanzó el acuerdo llegó a su fin debido al discurso antiestadounidense de algunos líderes de la región (Hirst, 2009: 38).

Para Estados Unidos, la seguridad en estos países está ligada a una búsqueda de gobernabilidad mediante la promoción de la calidad de las instituciones. Si bien la superpotencia considera al Cono Sur como una zona de baja amenaza terrorista, sí ha resaltado la importancia de reforzar la seguridad en la Triple Frontera de Argentina-Brasil-Paraguay y de la zona Leticia-Tabinga en la frontera entre Colombia y Brasil en la Amazonia, ya que podrían estar expuestas a ser utilizadas como bases de grupos armados y narcotraficantes. Si bien también existe una fragmentación dentro del Mercosur, ésta más bien ha sido relativa y no ha alcanzado los mismos niveles de disenso que en el CAN. En general, los países de Cono Sur han llegado a nexos de cooperación regional más estrechos, así como acciones individuales tendientes a reforzar la seguridad y desechar la idea de latente amenaza que Estados Unidos tiene de estas zonas.

En consonancia con lo comercial, Brasil nuevamente acapara la atención respecto a las relaciones en los temas políticos y de seguridad. Con la llegada de Luis Inácio Lula Da

Silva al poder, una vez garantizadas la continuidad de las políticas económicas de estabilidad, “el gobierno de Bush demostró tener nuevas expectativas con respecto a Brasil, en especial con respecto a su actuación para moderar e intervenir en escenarios turbulentos (Bolivia), radicalizados (Venezuela) o caracterizados por la debacle institucional (Haití)” (2009: 35). El lanzamiento de la propuesta para la creación del CDS como un foro de concertación para tratar temas de seguridad desde una perspectiva regional, forma parte de una estrategia que busca promover la estabilidad, creando soluciones endémicas –es decir, propias- fuera de la influencia estadounidense.

Así, a pesar de la aparente poca atención hacia esta región, Estados Unidos practica más bien una “negligencia benigna”, actuando únicamente en aquellos casos en que considere importante. Mientras la región se mantenga firmemente bajo su control, los asuntos de ésta son desplazados a un segundo plano, lo que le permite enfocarse en otros puntos que considera de mayor prioridad (Borón: 2006, 67).

SEGUNDA PARTE

2.2 El papel de las potencias medias.

Antes de proseguir con el análisis de la actuación de Brasil en el escenario internacional, es necesario establecer el papel de las potencias medias y su influencia en el desarrollo del sistema mundial y las dinámicas regionales. A pesar de la importancia que se les concede a las potencias medias, aún no se ha logrado una teorización pues no existe un consenso establecido sobre los criterios objetivos (PIB, extensión territorial, población, etc.), así como de los factores ideales y normativos, lo que complica aún más el poder analítico de dicha categoría. Como señala Ping (2005), la definición de un país como potencia resulta complicado porque el “power, theoretically, could come from an infinite number of sources. Practically, however, strategic territory, military or economic resources, ideology and/or level of relative economic development are believed to provide power in the contemporary world” (2005: 23). La reorganización del sistema internacional y la globalización, han hecho que los recursos con los cuales los Estados

adquieren poder se vuelvan más complejos (Shin, 2009: 8). Por ello, no existe un acuerdo sobre qué países se incluyen en dicha categoría y cuáles se descartan pues se consideran países que se encuentran tanto en el centro (Canadá o Noruega) como algunos de los llamados países emergentes de la periferia (Brasil o India).

Tomando como referencia la perspectiva realista-estructuralista, se proponen como variables explicativas la posición económica en el sistema y la complicidad de las élites para apoyar el orden internacional como se explicará más adelante (Jordaan, 2003: 166). Para Jordaan, antes que caracterizar a las potencias medias como los “buenos ciudadanos del mundo” cuyas acciones parecen desinteresadas a favor de los que menos recursos tienen y en contra de la potencia hegemónica, se debe pensar más bien en que:

... (M)iddle power self-interest can be located at a deeper and more dispersed level : that is, an interest in global stability, controllability and predictability, a conservative strategy that has the effect of perpetuating the statu quo, entrenching and exacerbating existing inequalities in power and wealth to their relative benefit.³⁰ (2003: 166-167).

El sistema internacional se caracteriza por la distribución desigual de recursos, que se traduce en distintas capacidades relativas de los Estados para actuar en defensa de sus intereses. Las potencias medias se encuentran en un punto intermedio entre las grandes y las pequeñas potencias, con los suficientes recursos para -en alianza con otros países- afectar el sistema mientras buscan satisfacer sus intereses y aspiran a ocupar posiciones de influencia en el mismo (Mares, 1988: 456; Shin, 2009: 3). Las potencias medias, por tanto, únicamente obtienen suficiente poder para influir en el sistema mediante acciones concertadas con otras potencias medias y/o pequeñas o que cuente con el apoyo de alguna potencia central. Aisladamente, la potencia media no tiene la capacidad para ejercer presión para propiciar un cambio en el sistema, es por ello, que los foros multilaterales son utilizados como una plataforma estratégica desde la cual buscan participar activamente. Generalmente sus políticas exteriores se enfocan en un estrecho

³⁰ Este papel de las potencias medias dentro del sistema aplica a aquellos países occidentales y no a las orientales (Irán o India), por lo que éstas quedan excluidas de la clasificación de Jordaan. En adelante lo que se analizará serán el papel y características de las potencias medias occidentales.

espectro de temas, de los que sobresale el manejo y reducción del conflicto, usualmente desempeñando el rol de mediadores. Para Robert Cox, su compromiso con el orden y la seguridad mundiales son de vital importancia para entender su rol dentro del sistema:

“middle power is likely to be in the middle rank of material capabilities, but it also stands in the middle in situations of conflict. It seeks to expand the area of common ground which makes it possible to curtail risk in the management of conflict. Possessing middle-range capability (military and economic) is a necessary condition of the ability to play this role, but it is not an adequate predictor of a disposition to play it. An ability to stand a certain distance from direct involvement in major conflicts, a sufficient degree of autonomy in relation to major powers, a commitment to orderliness and security in interstate relations and to the facilitation of orderly change in the world system are critical elements for the fulfillment of the middle-power role... (W)e can say that the middle power is a role in a search of an actor” (Cox y Sinclair, 1996, 244)

Las diferencias entre las conductas de las potencias medias se debe al gran rango de capacidades y a los distintos escenarios en los cuales se desenvuelven pero, a pesar de ello, existen algunos patrones generales de conducta que pueden ser identificados. La construcción de alianzas es uno de ellos, además de que proveen un respaldo y concede legitimidad a las demandas de la potencia media, también puede tener como intención la salvaguarda de su soberanía. Para contrarrestar el poder que ejerce una gran potencia que pone en riesgo su soberanía, se suelen buscar alianzas con países rivales o antagónicos por lo que también las potencias centrales valoran las alianzas que se realizan con las potencias medias.

Durante la Guerra Fría, dentro del actuar estadounidense, era muy importante evitar que los países latinoamericanos buscaran un contrapeso con el establecimiento de algún tipo de alianza con la Unión Soviética, esto era aún más importante en las potencias medias como Argentina, Brasil o México. En los dos primeros países, el intervencionismo estadounidense se explica por la importancia que constituía el mantener la lealtad de estas potencias medias para el equilibrio del poder, pues un cambio en la balanza implicaba la posibilidad de un cambio de afiliación a favor el rival americano y su ideología. En particular, para el caso de Brasil, su lealtad hacia los valores promovidos

bajo la idea del Hemisferio Occidental resultaba primordial para mantener la hegemonía norteamericana en la región. Estados Unidos ha tenido particular atención en la actuación de Brasil debido a su gran territorio, recursos naturales y demográficos. Durante la Guerra Fría, la principal preocupación de Estados Unidos respecto a Suramérica, era la posibilidad que Brasil se convirtiera en un país comunista. Esto se expresó en la cautela con la que Estados Unidos mantenía una vigilancia sobre el gigante suramericano y su apoyo al régimen militar establecido en 1964. Los militares fueron considerados por el gobierno norteamericano como el único grupo capaz de evitar una subversión dentro del país que fuera llevada a escala regional. La preocupación radicaba, según se expresa en un memorando enviado por el General Vernon A. Walters, subdirector de la CIA durante el mandato de Richard Nixon, a Henry Kissinger, expresando que el peligro de la desconexión de Brasil no implicaría una segunda Cuba, sino una segunda China (USA Department of State, 2008).

Usualmente, las políticas exteriores de las potencias medias adquieren un estilo activista, desenvolviéndose en diversos foros multilaterales y regionales. A través de ellos, busca incluir sus demandas e influir en los temas globales. En tanto hacen uso de los mecanismos de las instituciones internacionales como la ONU que son el reflejo de las desigualdades en las relaciones de poder del orden establecido, las potencias medias cumplen un papel de legitimadoras y estabilizadoras al reproducir y mantener vigentes las estructuras de dominación impulsadas por el hegemón.

Por otro lado, existen diferencias en cuanto a aquellas potencias que se encuentran en el centro del sistema de aquellas que se encuentran en la semi-periferia (tabla 2). Se consideran como potencias medias tradicionales a los países que se encuentran en el centro del sistema, cuya emergencia reconocida como potencias ocurrió durante la Guerra Fría, su vocación regional es limitada y tienen poca influencia en su vecindario geopolítico. Este es el caso de Canadá, cuya actuación en el sistema americano ha sido más bien de bajo perfil y un moderado distanciamiento regional. No ahondaré más en la descripción de las potencias medias tradicionales y me enfocaré más bien en las

características de las potencias medias emergentes como Brasil, objeto de estudio de la presente investigación.

Tabla 2. Diferencias entre potencias medias tradicionales y potencias medias emergentes

	Potencias medias tradicionales	Potencias medias emergentes
DIFERENCIAS CONSTITUTIVAS		
Tradición democrática	Democracias sociales estables	Relativamente inestables, recientemente democratizadas con algunos aspectos antidemocráticos
Tiempo de emergencia como potencia media	Durante la Guerra Fría	Después de la Guerra Fría
Posición en la economía mundial	Centro	Semi-periféricos
Distribución del ingreso doméstico	Equitativa	Altamente desigual
Influencia regional	Baja	Alta
Orígenes de la neutralidad percibida	Ambivalencia regional y poca importancia relativa	Significativa asociación regional
DIFERENCIAS DE COMPORTAMIENTO		
Orientación regional	Baja	Moderadamente alta
Actitud hacia la integración regional y la cooperación	Ambivalente	Interés por ejercer liderazgo regional
Naturaleza de las acciones para promover cambios globales	Pacificadora y legitimadora	Reformista y legitimadora
Propósito de la construcción de la identidad internacional	Distancia de los poderosos en la región	Distancia de los más débiles en la región

Fuente: Jordaan, Eduard (2003), "The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers", *Politikon* No. 30 (2), p. 168.

Siguiendo a Eduard Jordaan, las potencias medias emergentes surgieron después del periodo de la Guerra Fría, aunque se reconoce que durante esta etapa constituyeron piezas clave para mantener control regional en la periferia. En todo caso, el reconocimiento como potencias surgió como consecuencia de la dispersión del poder a nivel mundial y el establecimiento de nuevos centros de poder con su propia dinámica. Estos países se democratizaron recientemente, aunque no se puede hablar de ellos como democracias plenas ya que en sus sistemas políticos aún se conservan prácticas

autoritarias. El proceso de democratización inició durante los años ochenta para los países latinoamericanos, algunos de ellos llevaron a cabo sus primeras elecciones después de décadas de estar bajo regímenes dictatoriales autoritarios en donde existía una restricción del actuar político de los grupos opositores y el Estado hacía uso de los recursos monopólicos de violencia legítima para la violación sistemática de los derechos humanos y políticos. Si bien este proceso dio paso a una mayor competencia electoral y se cumplieron con algunos de los elementos de la democracia procesual, aún se está lejos de cumplir con los objetivos de una democracia sustantiva. Otra característica de las potencias medias emergentes se dirige en este sentido, pues en sus poblaciones existe una distribución del ingreso altamente desigual.

Aunque las potencias medias emergentes tienen un peso relativo en el sistema internacional cuando construyen alianzas con otros países, en sus zonas geográficas inmediatas suelen tener mayor influencia de manera individual, llegando incluso a ser los países dominantes de su región. A este respecto, su vocación hacia la asociación regional es alta, frecuentemente siendo los líderes impulsores de distintos mecanismos de cooperación e integración sur-sur. Un ejemplo de esto lo representa la creación del “Foro de Diálogo India-Sudáfrica-Brasil” (IBSA), impulsado por Brasil, teniendo como objetivo la concertación de posiciones comunes en asuntos globales como aquel de la reforma del CSNU.

La idea del “behavioural model” sugerido por Cooper, Higgott y Nosal (1994) establece que para designar a una potencia media no sólo se deben considerar las capacidades físicas y materiales que le dan tal status; en el mismo sentido, la potencia debe actuar e identificarse como tal. Una vez explicados los elementos constitutivos, también se deben destacar aquellas actitudes e intereses de su política exterior englobados en los elementos de comportamiento que hacen que un país pueda ser considerado como potencia media emergente.

Como apunta Jordaan, si bien existen algunos elementos estructurales que pueden favorecer que un país tienda a actuar como potencia media, estos no son totalmente

determinantes. Se debe introducir por tanto, una noción de agencia que será cumplida por los agentes de política exterior³¹ para la definición de la dirección de la política exterior de un país. Para atender a este respecto, a continuación explicaré la relación entre la actuación de las élites de política exterior y la construcción de la identidad como potencia media de un Estado.

2.2.1. La construcción de la identidad de potencia media. Rasgos generales de la política exterior de una potencia media emergente.

Para Shin (2009), la internalización de la identidad como potencia media de un país se da en tres estadios: 1) la autoconcepción (*self-conceptualisation*), 2) la formación de un interés nacional y 3) la autoidentificación (*self-identification*). La autoconcepción se refiere a cómo un país se representa a sí mismo a partir de los valores y características particulares que le permiten diferenciarse respecto a los demás. Esto constituye un proceso de formación de identidad a nivel interno en el que la potencia media expone sus aspiraciones o su deseo de promoverse como un tipo de poder específico mediante el quiénes son, qué aspiran y cuáles son sus valores e intereses (2009: 9). La formación de una identidad particular viene pues acompañada por la construcción de un interés nacional (el qué se desea) que se establece a partir de la actuación de las élites de política exterior. Finalmente, la autoidentificación se establece con la actuación tendiente a cumplir con los entendimientos de la autoconcepción y el interés nacional en un esfuerzo continuo para (re)producir una determinada identidad (2009: 10).

Cabe recordar que las identidades nacionales no se tratan de una serie de representaciones inmutables. Antes bien, éstas tienen que ser entendidas como procesos que están constantemente en construcción, constituidas y validadas por la interacción social. Ello implica la construcción de un “nosotros” y la diferenciación que nos distingue de los “otros” a partir de estructuras de significado que permitan una identificación con el resto de la comunidad. Dentro de estas representaciones pueden

³¹ Estos agentes estarán constituidos por la élite que influye en los asuntos de política exterior: líderes políticos, burócratas de alto mando, empresarios y académicos.

encontrarse el arte, la cultura popular o de los medios relativos a la narrativa de nación, tradiciones, ceremonias, la existencia de un linaje antiguo, las características de identidad respecto a un pasado común, el origen nacional basado en un mito fundacional, el exaltamiento de glorias pasadas, etc. Estas representaciones varían de un estado-nación a otro; sin embargo, lo que se tiene en común es que esta construcción estará ligada a temas de poder. Así pues, la mera presencia de valores compartidos no es suficiente para explicar algunos comportamientos y prácticas de las potencias medias (Jordaan, 2003: 174).

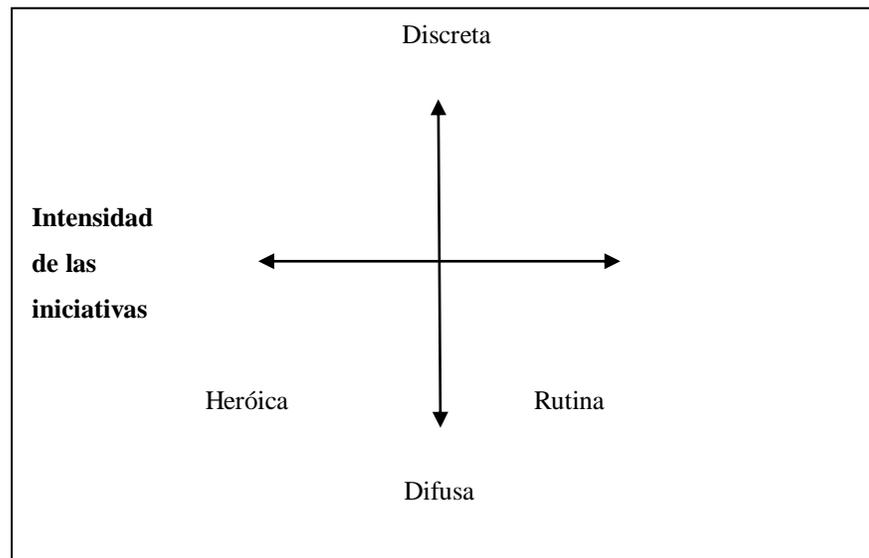
En efecto, algunos grupos e individuos pretenden ejercer mayor control a la hora de formular estas representaciones, de manera que, “la capacidad para determinar las diferencias de identidad entre las personas y los lugares también radica en el poder sobre los recursos militares, económicos y legales” (Kennedy, 2001: 14). Los líderes políticos buscan, mediante un mayor protagonismo, insertar al país como un tipo específico de potencia en la comunidad internacional. Una vez, que este reconocimiento se ha alcanzado, como en el caso de las potencias medias tradicionales, el perfil de los líderes decrece y el país comienza a realizar acciones de “rutina” (Jordaan, 2003: 175). Por tanto, la presencia de un liderazgo político fuerte es esencial durante la etapa inicial de la construcción de una identidad de potencia media en países emergentes:

(A) particular foreign policy ideology or idea that is more likely to be promoted by a strong leadership, i.e., by governments, political leaders and elite groups, that can be traced a particular history, culture, political ideology in the state, and is rooted within and around a particular part of past experience. There is an assumption, of course, that political leadership brings with it the asserting of a concept of state identity, where political leadership is present and a discourse begins about the nature of the state, its ambitions, and its values and interest, and a collective identity can begin to emerge. Reflective appraisals drive the discursive process. This is the logic of the self-fulfilling prophecy; people form a shared representation of themselves and the world, then that becomes the reality for them. (Shin, 2009: 10)

Así, la articulación de una nueva identidad del país puede darse mediante el discurso político. Las representaciones de identidad son reforzadas al producir y reproducir una

ideología nacional específica que proveen de legitimidad a las estructuras de dominación sobre las que se apoyan élites. Para ello, se busca la aprobación tanto a nivel interno como a nivel internacional sobre la base de un mutuo entendimiento y consenso del discurso público (2009: 10). A nivel interno, las grandes desigualdades en las que se encuentran inmersas las sociedades de las potencias medias emergentes requieren de un discurso cohesionador que dé sentido y legitimidad al proyecto nacional que las élites buscan proyectar al exterior, mientras que la aprobación internacional se da a partir del cumplimiento de expectativas de comportamiento de la política exterior del país por parte de las élites externas (Jordaan, 2003: 175). Las iniciativas que caracterizan a una política exterior pueden ser representadas en dos ejes transversales como se muestra en la gráfica 1.

Gráfica 1. Intensidad y alcance de las iniciativas políticas (caracterización del comportamiento de las potencias medias)



Fuente: Cooper, Higgot & Nossal (1994), *Relocating Middle Powers. Australia and Canada in a Changing World Order*, University of British Columbia Press, Canada, p. 28.

El comportamiento típicamente esperado de estas potencias medias es el heróico; es decir, mediante el lanzamiento de iniciativas diplomáticas que demandan un gran esfuerzo político y decisiones de alto riesgo, son altamente politizadas y requieren de firmeza y voluntad política (Cooper, Higgot y Nossal: 1994, 29). Referente al eje

vertical, el alcance de las iniciativas de estos países se considera más bien en la categoría “discreta”, concentrándose en temas específicos en los cuales se creen existen altas ganancias. Los limitados recursos con los que cuentan van dirigidos al apoyo de una política exterior con temas que son de mayor relevancia a favor del proyecto nacional³².

A pesar de que pueden existir divergencias entre la potencia media emergente y la potencia hegemónica, esto no significa un desafío por parte del primero al *statu quo* del segundo³³. Aún más, las potencias medias emergentes usualmente apoyan un cambio en el orden internacional a un nivel reformista y no de manera profunda en sus estructuras³⁴. Esto quiere decir que el país acaba por aceptar las normas, reglas y valores impulsados por la potencia hegemónica que sirven finalmente para que las élites se legitimen a nivel interno³⁵ y, a nivel internacional, las desigualdades surgidas del orden son aprovechadas en su beneficio:

The reform preferred by emerging middle powers is reformist and not fundamental given semi-peripheral economies still hold a competitive and advantage over peripheral states, especially over those in their immediate

³² Desde este momento apunto que el lanzamiento de iniciativas de carácter “discreto” que proponen los autores no encaja con el modelo brasileño, cuya agenda de política exterior es sumamente diversificada. Como se mencionó, este es sólo uno de los problemas que se encuentran al tratar de señalar el comportamiento esperado de las potencias medias, lo cual ha impedido su teorización.

³³ Incluso el hegemón acepta cierta oposición de las potencias medias emergentes para servirse a legitimar el orden existente sobre la base de la aparente independencia de la misma (Jordaan, 2003: 178).

³⁴ Es importante señalar que originalmente la estructura de representación permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no reconoce a las potencias medias como útiles o hábiles para la representación de intereses geográficos. La lucha de las potencias medias como actores importantes del sistema internacional se vio posteriormente reflejado en la disposición de asientos no permanentes rotativos (Ping, 2005: 37).

³⁵ La aceptación de los estándares del poder hegemónico por parte de las élites de los países se da mediante el proceso de “incentivo positivo” que Ikenberry y Kupchan (1990) definen de la siguiente manera: en un primer momento el poder hegemónico se vale de los recursos materiales (económicos y militares) para propiciar un cambio en las políticas del país secundario. Posteriormente, mediante el uso de la coerción y la provisión de incentivos por parte del poder hegemónico, los países secundarios comienzan a adoptar tales estándares como suyos. Esto se ve acompañado por dos factores que implusan la búsqueda por la legitimación: 1) El comportamiento de obediencia que se adquiere por la relación de subordinación hacia los estándares del hegemón, restan soberanía política al país. Para contrarrestar esta perspectiva, se decide dar legitimidad al orden establecido de manera que se pueda justificar esta pérdida de soberanía. Así, las élites toman como suyas las “normas articuladas por el poder hegemónico para aumentar su propia legitimidad interna”; 2) La actuación de las élites puede sufrir de una “disonancia cognitiva”, en el sentido de que las políticas aplicadas son distintas a los valores y creencias que ellas promueven. Así, la disonancia surgida tiende a ser matizada por la adopción de normas que sirvan de guía a las políticas que estén más cercanas a su práctica.

geographical proximity...On a regional level emerging middle powers seek to exploit their dominance on the one hand (especially economically), but on the other hand they attempt to smooth over the destabilizing effects of their regional dominance. (Jordaan: 2003, 176-177)

Por tanto, la política exterior de las potencias medias emergentes concede gran relevancia a su actuación en sus regiones inmediatas, promoviendo mecanismos de cooperación e integración con los países vecinos, asumiendo muchas veces el liderazgo para la creación de dichas estructuras regionales. En este sentido, su capacidad generativa de organización y orden regional está atenta en cierta medida a la corrección de asimetrías existentes.

La percepción atribuida a las potencias medias como “buenos ciudadanos” de la comunidad internacional está relacionada con su postura neutral que les permiten desempeñarse como mediadores en los conflictos. Debido a su fuerte asociación con los países de su vecindario regional y los compromisos que tienen con el centro (Rocha Valencio, 1998: 314), usualmente son reconocidos como mediadores de los intereses de países más débiles y las demandas del hegemón. Paradójicamente, apunta Jordaan, la construcción de identidad busca alejarse de aquellas regiones que le dieron su influencia y visibilidad internacional (Jordaan, 2003: 178).

2.3 Brasil ¿potencia media emergente?

Entre los autores no hay un consenso sobre la lista de aquellos países latinoamericanos que pueden ser considerados como potencias medias; mientras unos señalan a Argentina, otros prefieren hablar de México, pero siempre se coincide en Brasil. Podemos de hablar de Brasil como una potencia media emergente (occidental), siguiendo la clasificación de Jordaan, tomando en un primer momento sus elementos constitutivos, teniendo en cuenta los recursos materiales con los cuales dispone el país, para posteriormente hacer un análisis profundo de los elementos de comportamiento observados en su política exterior en el siguiente capítulo

2.3.1. Elementos constitutivos y recursos materiales de Brasil

a) Geografía

Aunque he señalado que no existe consenso acerca de las características objetivas que definan la actuación de un país a nivel internacional, será importante tomar en cuenta alguna de ellas que constriñen o posibilitan la formulación de su política exterior. Al diseñar estrategias de política exterior, quizá uno de los factores más importante sea el de la geografía (Owens, 1999). La extensión territorial, la posición geográfica y los recursos naturales son factores que condicionan las posibilidades de un país, aunque también representan oportunidades de gran valor estratégico. Las categorías relacionadas con la geopolítica que otorgan poder relativo, deben ser entendidos como dinámicos, aun aquellos que se tienen por “permanentes”. Como menciona Colin Gray (1977), “Una cultura política distintiva, que sustancialmente determina un estilo nacional en los asuntos internacionales y militares, es producto de una experiencia histórica particular – y esa experiencia histórica particular refleja una particular mezcla de condiciones geográficas nacionales” (1977: 33).

Para el caso de Brasil, esto no es distinto, pues se reconoce que el condicionante más importante es el factor geográfico (Holanda, 1984: 13). Las condiciones geográficas de Brasil se caracterizan por: 1) su enorme extensión geográfica; 2) un territorio diversificado que, junto con su extensión, le provee de grandes reservas de recursos naturales que le proporcionan cierta autonomía económica; 3) la cantidad de límites territoriales que, por un lado, conllevan el lado negativo de su gran extensión puesto que le representan mayores problemas de defensa y seguridad para el resguardo de su soberanía territorial; y 4) La naturaleza de sus vecinos, con los que cuenta una historia e identidad relativamente similares, pero en los que existe una diversidad de intereses económicos y políticos.

En efecto, Brasil es el quinto país con mayor extensión geográfica en el mundo, representando el 47.3% del territorio total de Suramérica. Asimismo, es el tercer país

con mayores fronteras en el mundo, colindando con 10 países (los únicos países del subcontinente con los que no tiene frontera son Chile y Ecuador). Por lo tanto, es comprensible que actualmente su política esté dirigida principalmente al estrechamiento de los lazos de cooperación e integración aunque en el pasado esto no haya sido necesariamente así.

b) Recursos naturales

Debido a su extenso territorio, Brasil es un país con vastos recursos naturales que sostienen en gran medida su economía y comercio, convirtiéndolo en un importante competidor del sistema internacional.

Recursos hídricos. Brasil es el país que cuenta con la mayor disponibilidad de agua dulce en el mundo con 5, 190 km lo que representa 12.7 % del total mundial. Las cuencas hídricas son aprovechadas principalmente para la generación de energía eléctrica.

Recursos forestales. El 58% del territorio brasileño está comprendido por selvas y bosques, siendo el Amazonas la mayor reserva natural del mundo. Es también, el país con mayor deforestación mundial (5% anual promedio de 1990 a 2005).

Recursos minerales. Brasil el mayor exportador de mineral de hierro, insumo de gran importancia para la industria pesada y en expansión. Durante el 2009, el país se convirtió en el segundo socio comercial de China en cuanto a la provisión de este material, lo cual representó un aumento del 41.5% respecto al año anterior³⁶.

A mediados del año 2008, en la cuenca de Santos, se descubrió una nueva cuenca petrolera designada con el nombre de “tupi”³⁷. Se estima que las reservas petroleras de

³⁶“Brasil fue el segundo exportador de hierro a China en 2009”. *Revista Minera de Venezuela*. 16 de febrero de 2010. <http://revistaminera.wordpress.com/2010/02/16/brasil-fue-el-segundo-exportador-de-hierro-a-china-en-2009/>

³⁷ Este nombre fue tomado de la etnia “tupi”, la cual tiene un fuerte componente simbólico en la representación del jaguar en el imaginario nativo. Para algunos, esto representa la visión que Brasil tiene como país: “El gigante amazónico acaso haya recuperado su instinto de gran cazador, el aura de figura fuertemente carnívora con que está investido el jaguar”. (“Brasil el rugido del jaguar, 2008).

Brasil se triplicaron, llegando a 40, 000 millones de barriles, colocándolo dentro de los diez países con mayores recursos en la materia, equivalentes a las reservas de Venezuela y Nigeria (Onís: 2009, 3). Aunque se requiere de grandes inversiones ya que las condiciones en las cuales se encuentra el yacimiento hacen que los costos de perforación sean altos, se considera que los beneficios en términos de seguridad energética y crecimiento económico serán importantes para el país. Se espera que se encuentren nuevos yacimientos petrolíferos, pues tanto Petrobrás como compañías extranjeras han comenzado a invertir fuertemente en la exploración en el extenso litoral brasileño de 4, 184 km.

Energía. Respecto a la industria petrolera y gasífera, Brasil pasó de una situación de dependencia en 2005 a una de autosuficiencia hoy en día. Antes, el país dependía de las erráticas importaciones gasíferas de Bolivia, ahora, el abundante suministro de gas natural suministrará la materia prima para las termoeléctricas que complementan a las hidroeléctricas del país (Onís: 2009, 3). Brasil ha apostado fuertemente por la generación de fuentes de energía renovables con cerca del 45% del total de energía generada. Mientras que la energía hidroeléctrica representó en 2007 el 14.7% de la energía consumida en el país, Brasil tiene como segunda fuente de energía (después del petróleo) al etanol con 16%. En este sentido, es el mayor productor de etanol a nivel mundial con 308 fábricas de producción que generan 17, 7 mil millones de litros al año.

c) Economía

Según el Programa de Comparación Internacional (PCI) del Banco Mundial, durante el 2007, Brasil se posicionó como la primera economía de América Latina y la sexta a nivel mundial, compartiendo el lugar con Reino Unido, Francia, Rusia e Italia. El PIB per cápita del país alcanzó los \$8,613 dólares, lo cual lo sitúa dentro de la clasificación países de ingreso medio alto del mismo organismo internacional.

c.1) 1990-2000

Después de tres décadas de tener un régimen autoritario militar, la democratización en Brasil con la llegada de Fernando Collor de Mello (1990-1992) como el presidente de las primeras elecciones directas realizadas en 29 años. Collor de Mello, al igual que sus sucesores, Itamar Franco (1992-1995) y Fernando Henrique Cardoso (1995-1998, 1998-2003), aplicaron políticas neoliberales que no mejoraron en gran medida la situación del país previo a la adopción de las políticas estructurales³⁸. En 1994, la inflación anual en el país llegó al 2,239%. En ese mismo año, se aplicó el Plan Real con el objetivo de bajar la inflación limitando el gasto del gobierno y con la devaluación encubierta de la nueva moneda. Este Plan tuvo éxito en la reducción de la inflación, ya que para 1997, se redujo a sólo un dígito (8.2%).

Sin embargo, en otros rubros; el desempeño económico no fue más favorable. A la ya de por sí precaria situación del país, otros factores contribuyeron al deterioro económico: el incremento del número de trabajadores jubilados y el aumento en el salario real de los trabajadores, dieron como consecuencia un creciente déficit público; segundo, la política de restricción monetaria hecha por el Banco Central tras la rápida caída de la inflación en 1995; y tercero, el deterioro en la balanza comercial producido por una tasa de cambio sobrevaluada (Berumen, 2009: 707). En conjunto, todo lo anterior, produjo que para 1998 el déficit de la cuenta corriente haya alcanzado el 4.5% del PIB, a comparación del 0.3% registrado en 1994. De esta manera, el panorama económico del país a final de la década de los noventa presentó dos grandes frentes (2009: 707):

- 1) El decepcionante desempeño económico observado en las bajas tasas de crecimiento.
- 2) Una inflación persistente con tasas anuales superiores al 6%

Así, Brasil pasó de un PIB de 461 mil millones de dólares en 1990 a 601 mil millones de dólares para el 2000. En el 2005, esta cifra alcanzó los 796 mil millones de dólares.

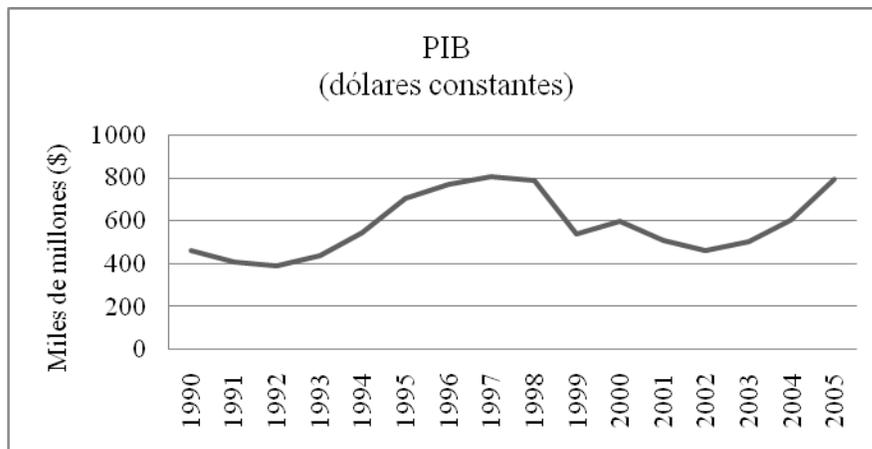
³⁸ Entre ellos: inflación acelerada, disminución de las tasas de inversión, poco o nulo crecimiento económico, déficit fiscal, contracción de la intermediación financiera, bajas tasas de empleo y gran desigualdad económica entre la población.

Tabla 3. Inflación anual de Brasil (%) (1990-2005)

Año	Inflación (%)	Año	Inflación (%)
1990	2509.5	1998	4.9
1991	415.3	1999	5.7
1992	968.5	2000	8.4
1993	1996.6	2001	7.4
1994	2239.1	2002	10.2
1995	77.6	2003	15
1996	17.4	2004	8.2
1997	8.2	2005	7.2

Fuente. World Development Indicators, 2007. World Bank.

Gráfica 2. PIB de Brasil 1990-2005



Fuente. World Development Indicators, 2007. World Bank.

c.2) 2000-2008

En 1999 el país tuvo una serie de ajustes de su política económica tendientes a superar el estancamiento económico registrado durante 1998. Las medidas que caracterizan desde entonces a la economía brasileña son la disciplina fiscal y tasas de tipo de cambio flotante. Con el éxito electoral de Lula Da Silva en el 2002 se crearon grandes expectativas de cambio; sin embargo, en lo referente a la política económica, no hubo una diferencia significativa con sus antecesores. El discurso de cambio, no obstante la

continuidad observada, se aprecia en la Carta Compromiso (titulada “Compromiso con el cambio”) realizada por el presidente una vez obtenida la victoria en la cual menciona:

Nuestra victoria significa una elección de un proyecto alternativo y el inicio de un nuevo ciclo histórico para Brasil... La mayoría de la sociedad brasileña votó por la adopción de otro modelo económico y social, capaz de asegurar la senda del crecimiento, del desarrollo económico con generación de empleo y distribución de la renta. (Carta Compromiso, 2002)

Líneas más abajo, deja entrever, para alivio de de los organismos financieros y de Estados Unidos el mantenimiento de las políticas para la estabilidad económica: “...Nuestro gobierno va a cumplir los contratos establecidos por el gobierno, no va a descuidar el control de la inflación y mantendrá –como siempre ocurrió en los gobiernos del PT- una postura de responsabilidad fiscal” (2002).

Así, aunque el gobierno de Lula mantiene un discurso enfocado hacia la justicia social y el mejoramiento de las condiciones de la población, también ha sabido de las limitaciones que supone la redistribución del ingreso. Teniendo en cuenta el contexto en el cual se desarrolla la política de la izquierda brasileña es importante destacar los avances que se han dado en materia de reducción de la pobreza y la desigualdad. Si Brasil ha llegado a conformarse como un importante actor estratégico en el escenario internacional es gracias a la capacidad de las élites políticas, independientemente de su afiliación ideológica, para la formulación de una coalición que tenga como objetivo inamovible el desarrollo del país. Aunque criticado por sus opositores, Lula ha incorporado a su gobierno a representantes destacados de los grupos industriales del país, así como de economistas conservadores que han mantenido la continuidad de las políticas económicas neoliberales (Berumen, 2009: 708).

De 2003 a 2008, Brasil registró un crecimiento sostenido de su economía, siendo los años 2004 y 2007 (5.7%) los años más prósperos de dicho periodo (tabla 4). Debido a las condiciones adversas de la economía mundial, el país sufrió un revés para en 2009, estimado en un retroceso del 0.8% de su PIB. Esta cifra es reconocida por la CEPAL como una muestra de la capacidad del gobierno para el manejo de la crisis, donde el

mercado interno fue el principal factor para atacar la crisis mediante la expansión de los salarios (un aumento del 50% en términos reales desde el 2003) y de los créditos, así como de los mecanismos de transferencia de ingreso (2009, 119-120).

Tabla 4. Tasas anuales de variación del PIB de Brasil (2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
PIB	4.3	1.3	2.7	1.1	5.7	3.2	4.0	5.7	5.1

*Cifra preliminar

Fuente. CEPAL (2009), Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009. Anexo estadístico.

c.3) Estructura de la economía brasileña

En los últimos veinte años, la estructura de la economía brasileña ha tendido a concentrarse en el sector servicios, del cual sobresale la industria bancaria, reduciendo la participación en el PIB de la agricultura y la industria (incluyendo el sector manufacturero). En tan sólo una década, la participación del sector servicios cambió en poco más del 20%, mientras que el sector agrícola descendió 50% respecto al mismo periodo (ver tabla 5).

En concordancia con estos datos, durante la década de 1988-1998, el sector servicios presentó un mayor dinamismo respecto a la agricultura y la industria. Mientras tanto, el crecimiento de estos dos últimos sectores tuvo una recuperación en la siguiente década, siendo la agricultura el sector con mejor desempeño (tabla 6).

Tabla 5. Estructura de la economía brasileña (% PIB) 1998-2008

(%) PIB	1988	1998	2008
Agricultura	10.1	5.5	6.7
Industria	43.6	25.7	28.0
Manufactura	31.0	15.7	16.0
Servicios	46.2	68.8	65.3

Fuente: Brazil at a glance. World Bank Group 2010, en http://devdata.worldbank.org/AAG/bra_aag.pdf

Tabla 6. Crecimiento anual promedio de los sectores económicos de Brasil (1988-1998; 1998-2008)

	1988-98	1998-08
Agricultura	2.5	4.4
Industria	1.5	2.8
Manufactura	2.6	3.0
Servicios	3.3	4.0

Fuente: *Ibidem*

Debido a su enorme superficie terrestre y clima privilegiado, Brasil es considerado como el tercer productor mundial de alimentos, después de Estados Unidos y China. Los principales productos incluyen café, soya, trigo, maíz, caña de azúcar, cacao, cítricos y carne de res.

Por otro lado, el país sostiene a la industria más grande de América Latina. Algunas de las principales actividades incluyen al sector automotriz, aérea, la industria extractiva (minerales y petróleo) y de computación. En este sentido, una de las principales estrategias del gobierno para la inserción internacional de la industria brasileña consiste en la profundización de la especialización de los productos con alto valor tecnológico y de innovación. Se ha hecho énfasis en la transformación de las empresas hacia la exportación, pues además de aumentar la base exportadora del país, también contribuyen a la diversificación de los socios comerciales (ABDI, 2007).

c.4) Principales empresas brasileñas

Según el Reporte especial “The Global 2000” realizado por la revista *Forbes* que enlista las principales empresas a nivel mundial, para 2010, las principales cinco empresas brasileñas se contaban entre el ranking de las 100 empresas a nivel mundial. La más exitosa de ellas fue Petrobrás con ventas superiores a los 104 mil millones de dólares (ver tabla 7)

Tabla 7. Principales empresas brasileñas

Ranking	Empresa	Actividad/Industria	Ventas (miles de millones de dólares)	Valor (miles de millones de dólares)
18	Petrobrás	Petróleo/Gas	104.81	190.34
51	Banco Bradesco	Bancaria	59.1	54.5
52	Banco del Brasil	Bancaria	56.1	42.78
80	Vale	Materiales	27.82	145.14
82	Itaúsa	Conglomerados	66.36	28.74

Fuente: The Global 2000, *Forbes* 2010.

d) Población

Brasil es el quinto país con mayor población a nivel mundial con 186 millones de habitantes. Según el último reporte de Desarrollo Humano (2009) realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el país se ubicó en la categoría de países con alto desarrollo ocupando la posición número 75, apenas por arriba de Colombia (77) y por debajo de países de la región como Trinidad y Tobago (64) y Venezuela (58).

La falta de propuestas progresistas que tomaran en cuenta una justicia social en la agenda de desarrollo brasileña no resolvió el problema de la pobreza con la llegada de la década de los noventa. Al igual que en el resto de los países latinoamericanos donde se aplicaron las medidas del Consenso de Washington, se dio particular atención al crecimiento económico y poca importancia al establecimiento de una agenda social encaminada a la distribución de las ganancias de dicho crecimiento. Brasil, considerado como uno de los países menos equitativos de América Latina, es escenario de protestas contra las políticas neoliberales como las realizadas por el Movimiento de los Sin Tierra (MST). Mientras el 10% de la población más pobre del país apenas comparte un 1.1% del ingreso, el 10% de la población más rica lo hace con un 43%; esto con un índice Gini de 55.0 para el año 2007 (UNDP, 2009) por encima de países como Ecuador (54.4), México (48.1) y Venezuela (43.4).

Aunque en el país aún existen grandes problemas de desigualdad, las reformas sociales junto con la creación de programas de distribución del ingreso han logrado avances para la reducción de las brechas entre ricos y pobres.

Así, con todo lo anterior, observamos que Brasil es un gigante económico, con grandes recursos y potencialidades en diversas industrias, que tiene problemas particularmente en el ámbito social, con un alto índice de desigualdad y problemas de violencia.

e) Poder militar

Con la conclusión del régimen militar, Brasil disminuyó el porcentaje destinado al gasto militar como porcentaje del PIB de 2.1% en 1988 a tan sólo 1.2% en 1992. De 1992 a 2007 el gasto promedio ha sido del 1.6%, aunque no es el país latinoamericano que destina un mayor porcentaje del PIB en gasto militar (Colombia con cifras que alcanzan el 4.1% del PIB), si lo es en términos absolutos. Según datos del Sipri (Stockholm International Peace Research Institute), en 2009 el gasto militar brasileño ascendió a 27 mil millones de dólares, frente a los \$10,055 mdd de Colombia. Por otro lado, esta cifra es menor a la de potencias emergentes como India (\$36,600 mdd) y China (\$98,800)³⁹.

Queda claro que el país dista de ser una potencia militar y mucho menos una amenaza para otros Estados; sin embargo, es cierto que el dispositivo militar resulta indispensable en una nación que tiene una estrategia de largo plazo en su proyección a futuro como potencia (Jozami, 2009). La firma de acuerdos de cooperación militar con Francia (septiembre de 2009) y Estados Unidos (abril de 2010) y la inversión para desarrollar una industria militar que esté apoyada por la cooperación internacional para la transferencia de tecnología apunta en este sentido⁴⁰. Las áreas de protección que a Brasil

³⁹ The Sipri Military Expenditure Database. Consultado en junio de 2010. <http://milexdata.sirpi.org>

⁴⁰ El acuerdo militar con Francia corresponde a la compra de armamentos por parte de Brasil por parte de \$12 mil mdd (monto que supera lo destinado al Plan Colombia), que incluye la adquisición de aeronaves militares y cuatro submarinos convencionales y un submarino nuclear. Este acuerdo incluye transferencia de tecnología en el área con lo cual Brasil uno de los siete países a nivel mundial con capacidad para construir submarinos nucleares. El segundo acuerdo contempla la adquisición de tecnología militar y cooperación en el área de intercambios académicos y de entrenamiento, entre otros. En el acuerdo,

interesan al momento representan precisamente las dos fuentes de recursos naturales que pueden asegurar el crecimiento de la economía del país en el futuro: por un lado, la región amazónica y por el otro, el mar territorial del país, en particular, la zona donde fueron descubiertos los más recientes yacimientos petrolíferos.

prevalecieron los principios de soberanía, autodeterminación y no intervención, por lo que el uso de bases brasileñas por parte de militares estadounidenses, como en el caso del Plan Colombia.

CAPÍTULO III

Proyecto de nación y política exterior de Brasil.

Si se toman como referencia a los elementos tradicionales con los cuales se determina la posición de potencia de un país en términos absolutos, es claro que el gran territorio y mercado brasileño destacan por sobre el resto de los miembros de la UNASUR (ver Anexo 2); sin embargo, no se puede hablar de una superioridad y mejor desempeño en todos los indicadores. Así, surgen las siguientes preguntas: ¿por qué Brasil ha llegado a ser considerada como la principal potencia regional sobre países como Argentina, Chile o Colombia? ¿Qué ha sido distintivo en la política exterior de Brasil en su actuación en el sistema internacional? Las siguientes páginas pretenden responder a estas interrogantes a partir de la revisión del proyecto de nación como potencia y la política exterior del Brasil contemporáneo

3.1 Proyecto de nación de Brasil

El sustento de la idea de nación tiene como referentes los hechos históricos que ayudaron a la formación de un país como tal. Estos hechos deben ser reforzados y rememorados en la narrativa colectiva, pero también, la nación puede ser constituida en la *proyección de una idea de futuro* en la que, mediante el discurso político, inserta una determinada ideología, valores y modelos a seguir. La nación, por tanto, puede ser caracterizada como un mito, que une a los individuos en una comunidad supuestamente homogénea sobre la cual se crean sentimientos de deber que sirven de sustento para la existencia misma del Estado y dan legitimidad a la élite dominante.

La identificación del interés nacional, entendido como el conjunto de intereses compartidos por una sociedad en sus interacciones con el mundo, tiene una importante

función en la racionalización y justificación de las políticas tanto a nivel interno como exterior. Dichos intereses contienen los valores fundamentales que sirven de guía de aquello a lo que se aspira como colectividad, que sintetizan las experiencias históricas y los factores que determinan a la nación. La definición del proyecto de nación de Brasil nos ayudará a comprender la internalización de la identidad como potencia media al apuntar la autoconcepción del país y la formación del interés colectivo del mismo.

Desde su construcción como nación, la historia de Brasil ha sido distintiva, distanciándose relativamente de aquella de los países hispánicos. En el imaginario de la nación brasileña está fuertemente enraizada la idea de una civilización que se proyecta al futuro, a manera de “utopía” que se diferencia del destino manifiesto norteamericano y de las referencias pasadas y presentes de una herencia indígena en México (Zarur, 2003: 40). Las élites han formulado un discurso que enaltece la grandeza de Brasil, muy acorde a las dimensiones territoriales, vastos recursos naturales, de las potencialidades no aprovechadas y de su futura posición en el sistema internacional. El ideal de Brasil como potencia mundial ha estado presente desde muy temprano en su historia, atravesado por los conceptos de la apertura del territorio, el progreso a través de la modernización, el orden y el prestigio internacional. Esto ha sido reflejado en la conformación de su política exterior, la cual se ha caracterizado por su continuidad a favor del cumplimiento del proyecto nacional.

3.1.1 Apertura del territorio, modernización, orden y prestigio internacional: Un proyecto de nación como potencia.

Con el Tratado de Tordesillas, los imperios español y portugués llegaron al acuerdo de la repartición de las tierras del Nuevo Mundo, quedando adscrito al imperio luso gran parte de la línea costera atlántica de Suramérica. La carrera por colonizar los territorios del interior del subcontinente, motivó la expansión territorial de Brasil frente a las pretensiones de otras potencias europeas que buscaban obtener más riqueza. Desde comienzos del siglo XVII, se iniciaron las primeras incursiones al interior del Amazonas

como un sistema de defensa en contra de españoles, holandeses y franceses que se internaban en territorio brasileño con pretexto de las actividades del pastoreo de ganado (Toledo, 1980: 68). De esta manera, se establecieron poblaciones portuguesas más allá de los límites marcados en el Tratado, lo que llevó a la anulación de éste a mediados del siguiente siglo. Las ocupaciones de facto en la cuenca amazónica tenían una clara política de expansión hacia una vasta área no aprovechada por las colonias hispánicas para después negociar la delimitación de fronteras en beneficio del territorio brasileño.

El traslado de la corte portuguesa en 1807 con motivo de la invasión napoleónica a la península ibérica representó un hecho distintivo de la historia brasileña respecto a la de los países de habla española. Brasil se convirtió por algunos años, en el centro administrativo portugués hasta su independencia como imperio en 1822. Así, se consideró, desde un inicio, que el país tuvo un aparato administrativo “con moldes europeos y modernos” (Holanda, 1984: 6). Al ser declarada la independencia, los archivos diplomáticos de Lisboa permanecieron en territorio brasileño, lo que ayudó a formar una diplomacia altamente profesional y organizada que era ya objeto de preocupación gubernamental (1984, 6). Así, los objetivos de la diplomacia del Imperio fue el reconocimiento de la independencia por parte de las grandes potencias (siendo Estados Unidos el primer país en hacerlo) y la determinación de las fronteras físicas del país. Gracias a la habilidad de los representantes brasileños, el establecimiento de las fronteras se logró de manera pacífica en la mayoría de los casos, a excepción en la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) en donde Paraguay fue derrotado y Brasil anexó territorios de éste a su cada vez mayor extensión.

En la definición de los límites territoriales, el barón de Río Branco⁴¹ –padre de la diplomacia brasileña- tuvo un importante papel como negociador que siguió con la proclamación de la República en 1889 y se fijaron, de manera definitiva, las fronteras con los países hispánicos. En palabras de Raúl Botelho:

⁴¹ Sobre el principio de igualdad jurídica y el papel de Brasil en el sistema internacional, el Barón expresó: “Es posible que, renunciando a la igualdad de trato [...], algunos se resignen a firmar convenciones en que sean declarados y se confiesen naciones de tercero, cuarto, o quinto orden. Brasil no puede ser de estos” (Ricupiero, 2000: 27)

Ninguno de los pasos que dio Brasil para consolidar las fronteras alcanzadas por sus invasiones clandestinas era un paso sin plan previo. Mientras sus vecinos países indoespañoles ignoraban muchas veces el alcance de sus propios límites, Brasil tenía exploradas las zonas cuestionadas, copiosos alegatos históricos y jurídicos para apoyar su causa, por mucho que ella se fundase solamente en la simple ocupación de hecho. (Botelho, 1974, 72)

La firma de algunos tratados que auxiliaron en el crecimiento territorial del país fueron favorecidos gracias a las propias disputas limítrofes de los países hispánicos, la corrupción y la inexperiencia de sus políticos frente a los diplomáticos brasileños⁴². En este sentido, un principio de la temprana política exterior brasileña fue la solución de conflictos de manera pacífica a través del uso de instrumentos jurídicos del derecho internacional que fueron utilizados a favor de su interés por obtener mayor territorio y riqueza.

Si bien el mayor territorio representa mayores oportunidades para la generación de la riqueza, también conlleva un riesgo de desintegración de la unidad política que representa el país. Una de las preocupaciones fundamentales surgida tras la independencia fue la preservación de la unidad y cohesión que sería alcanzada con el proceso de modernización iniciado en 1850. Esto llevó al crecimiento de la industria de la comunicación y el transporte en beneficio de algunos dispersos núcleos poblacionales que serían incluidos a la nueva estructura económica del país tras la abolición de la esclavitud, el cambio del ciclo agroexportador de la caña de azúcar al café y la migración europea al sur del país (Toledo, 1980: 125). Esta primera modernización trajo cambios en la situación socio-económica interna de Brasil y en su posición de dependencia en el mercado internacional. En efecto, el paso del predominio de la plantación de azúcar a la industria cafetalera en los estados sureños crearon una nueva burguesía (dando origen a la élite cafetalera que después se convertiría en la clase

⁴² Botelho narra el proceso de delimitación fronteriza entre Bolivia y Brasil cuando éste era todavía un imperio como “el primer despojo, legalmente consumado por la habilidad diplomática brasileña y la incalificable torpeza de la cancillería boliviana de la época” (1974: 88). En el Tratado de Límites de 1867, Brasil incorporó un total de 251,000 km² del área amazónica boliviana. Además de la reducción del territorio del país andino, la negociación fue motivo de una reclamación por parte de Perú que alegó tener derechos sobre una sección del área negociada por Bolivia.

industrial paulista) y la polarización del desarrollo hacia esta región, situación que persiste en la actualidad. Sin embargo, esta burguesía estuvo íntimamente ligada a los intereses de las grandes potencias, en especial de Gran Bretaña y de los Estados Unidos, ya que gran parte del capital extranjero que sostenían a la incipiente industria brasileña, provenían de estos países. Brasil, continuó como un mero proveedor de materias primas a los países desarrollados con una población mayoritariamente rural, aislada y dominada por las élites que históricamente han compartido un alto grado de solidaridad y unión (Lowenthal, 1986: 14).

En estos años, la ideología positivista proveniente de Francia tuvo gran recepción entre la burguesía brasileña y fue difundida en los principales centros de educación. Con el establecimiento de la República en 1889, el orden y el progreso se tomaron como conceptos centrales para la construcción del proyecto nacional brasileño. La actual bandera de la república brasileña tiene como lema central la simplificación de la frase “El amor por principio, el orden por base y el progreso por fin” de Augusto Comte. Desde esta perspectiva, el orden es visto como una condición necesaria para el “perfeccionamiento” de la sociedad. En la historia brasileña, el orden, como parte del *ethos* de la élite brasileña (según se explicará más adelante), fue llevado al límite con a la instalación de autoritarismos como el de Getúlio Vargas (1930-45) y, posteriormente, el del régimen militar en 1964 con graves costos en la libertades civiles.

En 1930, el Estado oligárquico instalado tras la modernización de la agroindustria, sufrió un cambio con la instalación del “Estado novo” bajo el régimen de Vargas, donde el nacionalismo “pasó a ser un elemento importante en los debates sobre los problemas políticos y económicos brasileños... las nuevas fuerzas políticas, surgidas en el ámbito del Estado brasileño, después de la derrota del poder oligárquico, estaban más interesadas en defender nuevas soluciones para los problemas de la sociedad nacional” (Ianni, 1971: 58-59). Para muchos historiadores, la entrada de Brasil a la modernidad ocurre en esta etapa (Lowenthal, 1984: 14); de igual manera, la política de ocupación y desarrollo de los espacios vacíos del gran territorio como principio la unidad como base

de la integración nacional, surgió como consecuencia de la determinación del largo proceso de la revolución brasileña (Toledo, 1980: 277).

La instalación del Estado novo fue paralelo a la pérdida de la hegemonía que Gran Bretaña había ejercido en la economía brasileña, para sustituirla por aquella de Estados Unidos. Esto llevó a un mayor acercamiento con éste último en términos de una “relación especial” formulada por el Barón del Rio Branco. A grandes rasgos, la política exterior de Brasil de aquella época consistió en el alineamiento con aquel país a cambio de beneficios a favor de la modernización y la mejora de su status internacional como un socio cercano del gigante norteamericano (Lowenthal, 1986: 42-43). Así muy poco tiempo de constituirse como República, Brasil se interesó por los temas internacionales aprovechando sus particularidades diplomáticas, lo que también se expresó en su participación en ambas guerras mundiales⁴³. En el interés para propiciar cambios a nivel global mediante su participación en las instituciones multilaterales y obtener un status gran potencia, Brasil intentó conseguir un asiento permanente en el Consejo de la Liga de Naciones. Aunque fracasó para tal empresa, logró ser elegido como uno de los miembros transitorios de dicho organismo. Asimismo, participó en la Conferencia de Bretton Woods en 1944, en la Conferencia de Comercio y Negocios de las Naciones Unidas que resultó en la creación del GATT y la adhesión a éste último en julio de 1948 (Fernández y Soares, 2005: 124).

Durante los años siguientes, el sentido nacionalista siguió dominando el pensamiento político y económico del país, aunque con una perspectiva más democrática. Los mandatos de Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961) y João Goulart (1961-1964) fueron influenciados por el incipiente desarrollismo que tuvo entre sus principales autores a los brasileños Celso Furtado y Fernando Henrique Cardoso. Se

⁴³ Sabiendo de la importancia estratégica que Brasil tenía en América Latina, Alemania buscó influir ideológica y políticamente en el país suramericano para expandir el nazismo en el continente. Esto causó alarma en Washington el cual buscó reforzar las relaciones concediendo asistencia económica, préstamos y acuerdos preferenciales. Así, Estados Unidos respondió apoyando el precio del café, asistencia económica en el proyecto minero de Volta Redonda y destinando casi unas $\frac{3}{4}$ partes a Brasil de la ayuda económica militar total hacia América Latina. El país suramericano, en cambio permitió el asentamiento de fuerzas militares estadounidenses en su territorio durante el conflicto bélico (Lowenthal, 1986: 43).

instaló en esta época la ideología del desarrollo, desde la cual se coloca a Brasil como parte de la periferia en calidad de país subdesarrollado, debiendo adaptarse a las condiciones de desigualdad del sistema internacional, aprovechando y potenciando al máximo las oportunidades del capitalismo en expansión. Es aquí donde los ejes del proyecto nacional se develan con mayor claridad:

Puesto que caracteriza la situación del Brasil –identificada con la de varios otros países, especialmente los de América Latina- como de pobreza, y que entiende esa pobreza como una etapa, como un retardo en la larga ruta del desarrollo, la consecuencia necesaria en términos de la política de esos países tendrá que ser en el sentido de apresurar el paso para alcanzar la posición de gran nación. En esta forma, el desarrollo es progreso y bienestar. Es la gran meta de todas esas naciones articulada en torno al crecimiento económico... [E]l desarrollo (como prosperidad) está siempre asociado a la paz (como orden) y a la grandeza (como destino) (Cardoso, 1975: 93-95)

Enmarcado siempre por el orden, el desarrollo se convierte en el medio a través del cual la grandeza de la nación se inserta como aspiración colectiva.

Con Kubitschek se concluyó el más grande proyecto para ocupar el espacio interior de Brasil con la construcción de la nueva capital Brasilia. La ciudad, pensada para cumplir con el ideal utópico de la civilización brasileña, fue una proyección de la modernidad del país.

Para Cardoso, la ideología central del progreso y orden se funden en el concepto de soberanía, entendido como autodeterminación, principio fundamental de la política exterior brasileña. En el desarrollismo, explica, “sólo los países prósperos pueden ser soberanos y la riqueza es condición de la soberanía” (1975, 76). La cooperación internacional, antes que ser vista como una contraposición para dicha autonomía, se consideró como benéfica para impulsar el desarrollo. Así, la política exterior del país se tornó universalista, estrechando lazos con la URSS, Cuba y algunos países africanos. Para algunos autores como Fiori (2001), el proyecto que se forjó con el desarrollismo ha sido el único en la historia de Brasil con contenido verdaderamente nacional, democrático y popular, interrumpido por el golpe de estado de 1964. Durante los veinte

años que duró la dictadura militar, el país vivió una situación muy similar a la de otros países latinoamericanos.

En el contexto de la Guerra Fría y por el temor que las reformas previstas para el sector agrario estuviesen asociadas con una invasión del comunismo, el golpe de Estado con el cual dio inicio al régimen militar, estuvo avalado por Estados Unidos y apoyado por amplio sector de la élite burocrática y aquella asociada a la agroindustria. Desde 1964 hasta inicios de 1970, Brasil estuvo fuertemente ligado a las posiciones estadounidenses en la región, en detrimento de las relaciones con los países hispánicos, aunque nunca se dejó de cuestionar el estrecho alineamiento con aquel país (Fernández y Soares, 2005: 145). La universalidad de la política exterior, fue sustituida por un mayor aislacionismo y la consecuente ruptura de las relaciones con los países comunistas. El argumento para este cambio de estrategia versaba en que el progreso del país corría peligro debido a las fuerzas extranjeras del comunismo (Lowenthal, 1986, 46).

El rápido crecimiento económico y la industrialización que se vivió en el país durante las décadas de los sesenta y setenta, aumentaron las percepciones sobre el Brasil-potencia. Sin embargo, el optimismo generado por los resultados de los indicadores macroeconómicos (de 1968 a 1973, las tasas de crecimiento del PIB llegaron a alcanzar los dos dígitos) fue a costa de las libertades civiles de la sociedad y la ampliación de la brecha entre ricos y pobres (1986: 23). Aquí, el pensamiento militar tuvo cabida en la política exterior lo que se denominó como “pragmatismo responsable”, teniendo como referencias los objetivos nacionales permanentes delineados por el General Golbery Do Couto e Silva en su famoso libro “Geopolítica do Brasil”. En el marco del mantenimiento de la soberanía nacional y la autodeterminación, se menciona la incorporación efectiva de los espacios vacíos del territorio nacional, el progreso equilibrado de las regiones, la conservación del statu quo territorial en el subcontinente y el fortalecimiento del prestigio internacional (Do Couto, 1967: 76-77).

La noción de Brasil como potencia mundial fue parcialmente abandonada en el transcurso de los años ochenta debido a los problemas de la crisis económica que

afectaron a los países latinoamericanos y los cambios surgidos en el panorama internacional. Junto con el fin de la Guerra fría y la adopción de un nuevo paradigma de modelo económico en la región, se enfrentaban también los cambios que se daban al interior como parte de la democratización del país. El agotamiento del antiguo modelo de desarrollo puso en evidencia que la estrategia de autonomía por aislamiento era obsoleta. Los reclamos para el cambio de dirección de la política exterior para enfrentar los retos del mundo en transformación, tuvieron salida incluso en la élite militar que aún gobernaba al país, lo que presagiaba ya la evolución que seguiría en los próximos años.

Lo anterior estuvo reflejado en la nueva geopolítica brasileña, asentada sobre las ideas del Coronel Geraldo Cavagnari, que dio cuenta del falso ideal de Brasil como potencia mundial, implantado en el pensamiento militar que había dominado por cerca de dos décadas y establece, por el contrario, una noción más acorde a la realidad del país. Así, Cavagnari apunta:

En principio, la mayoría de los esquemas geopolíticos proyectan una pretendida hegemonía brasileña en América del Sur y sobreestima la actuación de Brasil en el proceso decisorio mundial. Esa afirmación se deriva de la metodología utilizada por la geopolítica, que consiste en abordar los factores geográficos (en resumen, el espacio y la posición) organizados en torno a determinados indicadores absolutos (esto es, el tamaño del PIB, la extensión territorial, los recursos naturales y la población), no teniendo en consideración el aspecto cualitativo de esos indicadores, el grado de seguridad deseable para la sociedad civil y la capacidad real del país en la organización de las relaciones de poder mundiales. El equívoco del discurso geopolítico es tanto de orden conceptual cuanto de orden metodológico. Ese discurso no es científico, sino una simplificación de la realidad vinculada a un propósito específico y concreto. La geopolítica no posee un cuerpo sistematizado y comprobado de leyes generales, fuera de servir como marco teórico para nuestra política externa... Así, la visión diplomática sobre la realidad brasileña es más sensata que el discurso geopolítico, en tanto reconoce la existencia de problemas internos típicos del subdesarrollo (concentración del ingreso y grandes deficiencias en salud, alimentación, habitación y educación) y de una situación de dependencia del sistema económico internacional (importador de capital y tecnología). (Cavagnari, 1984)

La propuesta de Cavagnari se centra en la consideración de Brasil como potencia media en un marco de autonomía estratégica. Cabe resaltar el hecho de que esta crítica hacia el pensamiento geopolítico tradicional fue realizada por un militar, lo cual tuvo grandes significaciones para la historia geopolítica y en la formulación de la política exterior de aquel país (Messias: 1990, 213). Así pues, desde principio de los años ochenta hubo una apertura de manera gradual en la que la influencia de los militares en la formulación de la política exterior fue poco a poco limitada, se desmontó el proyecto nacional de seguridad y el tema de las fuerzas armadas fue considerado de baja prioridad por cerca de una década (posteriormente incorporado a la agenda con la creación del Ministerio de Defensa a finales de los noventa bajo el mandato de Cardoso).

Con la proclamación de la Constitución de 1988 bajo el mandato de José Sarney, se asentaron los valores básicos que forman parte del interés nacional del Brasil contemporáneo, entre los que se incluyen: el desarrollo, la autonomía, la paz y la estabilidad. Ellos junto con, la soberanía, el respeto a la dignidad humana, el combate a la pobreza y a la desigualdad y los principios de política exterior forman parte de las líneas generales que dan orientación y sentido al proyecto nacional.

Aunque hubo una continuidad en cuanto a la vinculación de desarrollo y autonomía en el ideario político brasileño, estos conceptos sufrieron de una actualización acorde a la nueva etapa inaugurada de democracia. Mientras que en el régimen militar el desarrollo era visto a partir de la autosuficiencia del mercado interno basado únicamente en la capacidad de producción de bienes materiales, con el fin del autoritarismo se pasó a otra concepción asociada a la ciudadanía plena, mejoramiento del bienestar y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales. De la misma manera, la autonomía que antes era vista como la capacidad de definir los intereses nacionales de manera unilateral, ahora requieren de la aprobación colectiva para concederles legitimidad (Magnoli, Panelli y Yang, 2000: 37).

En la construcción del proyecto nacional brasileño es importante mencionar el proceso de reforma del Estado que tuvo lugar durante los años ochenta y noventa, que abarca

tanto la democratización, la reestructuración económica y la reforma del aparato estatal. La renovación del Estado puede verse como el “pre-requisito para la redefinición de los intereses nacionales” ante el nuevo escenario de la globalización (Magnoli, Panelli y Yang, 2000: 33). Aunque el contexto en que las reformas estructurales variaron de país a país, la crisis presenciada en la capacidad del Estado fue la misma en la región y, para el caso de Brasil, esto no fue distinto, pues con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones se dio una crisis del anterior modelo de Estado de bienestar que se tradujo en el estancamiento económico y la desorganización a nivel de las relaciones de cooperación entre las clases como dentro de las mismas⁴⁴ (Simões, 2006: 54).

Con el éxito de las reformas económicas y del aparato estatal con Cardoso, Brasil hizo una reevaluación de su protagonismo como potencia media emergente, destacando sus crecientes activos de *soft power* (poder económico, cultural y simbólico). Con Lula, los intereses económicos y políticos fueron reafirmados con la inclusión de temas de la agenda social a nivel local derivados de su proyecto nacional con perspectivas a nivel regional. Una vez lograda la estabilidad económica y credibilidad, el principal desafío de este gobierno, en opinión de Federico Ysart (2009) fue el ajuste de la política exterior adecuado al nuevo proyecto de nación que hace de la inclusión social, el desarrollo económico, la profundización de la democracia y la afirmación de la soberanía nacional.

3.1.1.1 Actuación de las élites

El proyecto de nación brasileña que sirve como sustento de las políticas y estrategias generales del país debe en gran parte su continuidad y éxito a la unidad de las élites, lo que representa unos de los principales aspectos de la identidad nacional de Brasil (Zarur,

⁴⁴ Según Dani Rodrik (1992), las reformas estructurales que se dieron en los años ochenta en países como los de Latinoamérica, fueron posibles gracias a la crisis coyuntural que se presentó en aquellos años y que, en otras circunstancias, no hubiera sido posible implementar debido al alto costo político, pues esto implicaba un cambio en la distribución del ingreso y la afectación de intereses de los poderosos grupos industriales de cada país. De acuerdo con Fernando Henrique Cardoso, la puesta en marcha del Plan Real resultó de una dura lucha entre el gobierno y el Congreso, donde al final, fue posible su aceptación debido a que hubo una crisis que desarticuló la Comisión de Presupuesto del Congreso, lo que permitió ejercer una mayor presión para el cambio (Cardoso y Soares, 1998: 41).

2003: 67). Los valores, intereses y objetivos que instituyen en su conjunto el proyecto nacional van más allá de los personajes e intereses particulares, lo que ha sido uno de los factores clave para la inserción internacional del país en el contexto de la globalización y mayor competitividad.

Siguiendo a Zarur, la élite brasileña ha tenido históricamente el objetivo político de la unidad nacional, bajo los principios de consenso y orden que constituyen el *ethos* de comportamiento de la misma. Ambos términos aunque se configuran como contrarios, resultan ser complementarios para llevar a cabo el proyecto nacional. Mientras que el consenso se aplica a la cohesión interna de las élites, el orden sirve como explicación para la actuación de las mismas con respecto a otros sectores de la sociedad. El consenso tiene como objetivo impedir el excesivo desgaste de los grupos políticos mediante la conciliación con el imperativo de las razones de Estado. Aunque en diversos momentos de la historia hubo enfrentamientos intra-élite, según el autor, éstos fueron menores que aquellos percibidas en otros países, lo que evitó ‘derramar sangre entre hermanos’” (2003: 72). Por otro lado, el orden, como negación de la conciliación, implica el uso de la violencia, a manera de mantener una disciplina mediante la coerción de cualquier subordinación que pudiera poner en peligro la paz social. Al contrario de la conciliación intra-élite, los conflictos sociales son resueltos mediante la disciplina que es impuesta por los mecanismos de violencia legítima del Estado.

Aunque han existido momentos de crisis dentro del Estado brasileño que han llevado a la menor coincidencia de intereses dentro de las élites, el ideal de Brasil como potencia ha sido compartido por las mismas y dentro de ellas se ha trabajado para alcanzarlo, manteniendo la continuidad de las políticas de Estado más allá de los mandatos presidenciales y su dirección ideológica. La percepción de las élites con respecto a la identidad del país como nación constituye la principal base sobre la cual se ha dado la proyección externa de Brasil (Fernández y Soares, 2005: 117). En este sentido, la política exterior de Brasil se ha caracterizado por su estabilidad debido a la visión compartida de las élites al ver en ella un importante instrumento para el desarrollo del proyecto nacional:

El enraizamiento de la creencia de estabilidad (de la política exterior) está asociado a una aspiración compartida por las élites brasileñas desde el inicio de la formación nacional del país, a saber, la creencia de que el país está destinado a tener un papel significativo en la escena internacional y el reconocimiento de esta condición por las principales potencias mundiales, en funciones de sus dimensiones continentales, de sus riquezas ambientales y del “liderazgo natural” entre los vecinos. (2005: 114)

Para Mario Ojeda, la unidad, la estabilidad y el nacionalismo han sido los principales ejes sobre los cuales se ha trabajado desde el gobierno para convertir al país en una potencia (Ojeda, 2009). Estos conceptos están íntimamente relacionados con los principios de consenso y orden de la élite política: el proyecto nacional no sería posible si existiese fragmentación y un rumbo no definido sobre el cual conjuntar los esfuerzos que legitimen las políticas de Estado. El nacionalismo, por su parte, está unido a la voluntad política de participación internacional, como “una posición de afirmación y de madurez de Brasil dentro de la comunidad de las naciones.”⁴⁵ (Araujo, 1982: 212).

3.1.2 Avances en algunos temas de la agenda del proyecto nacional

Como comenta José Luis Reyna (“Brasil, el rey de AL, 2009), la amplitud de temas reconocidos como parte del proyecto nacional hace que permeen todas las esferas de la vida pública de Brasil, por lo tanto, sería difícil analizar aquí todas sus aristas. Sin embargo, podemos señalar tres temas sobre los cuales se ha trabajado con mayor énfasis en los últimos años: la estabilidad económica, la democratización en su sentido más amplio y sustantivo, y el impulso de la presencia internacional del país. Estos temas los relaciono con los conceptos centrales del proyecto de nación (orden, progreso y prestigio internacional, respectivamente). El eje que atraviesa cada uno de ellos es el ideal de convertir al país en una potencia mediante su desarrollo económico y social.

⁴⁵ Esta voluntad para participar activamente en cuestiones internacionales es correspondida por la percepción de las élites. Según una encuesta a miembros de la comunidad brasileña de política exterior realizada en 2001, 99% de los entrevistados acordaron que la participación del país debía ser equiparable a su gran territorio, ejerciendo un mayor liderazgo en cuestiones internacionales (De Souza, 2002).

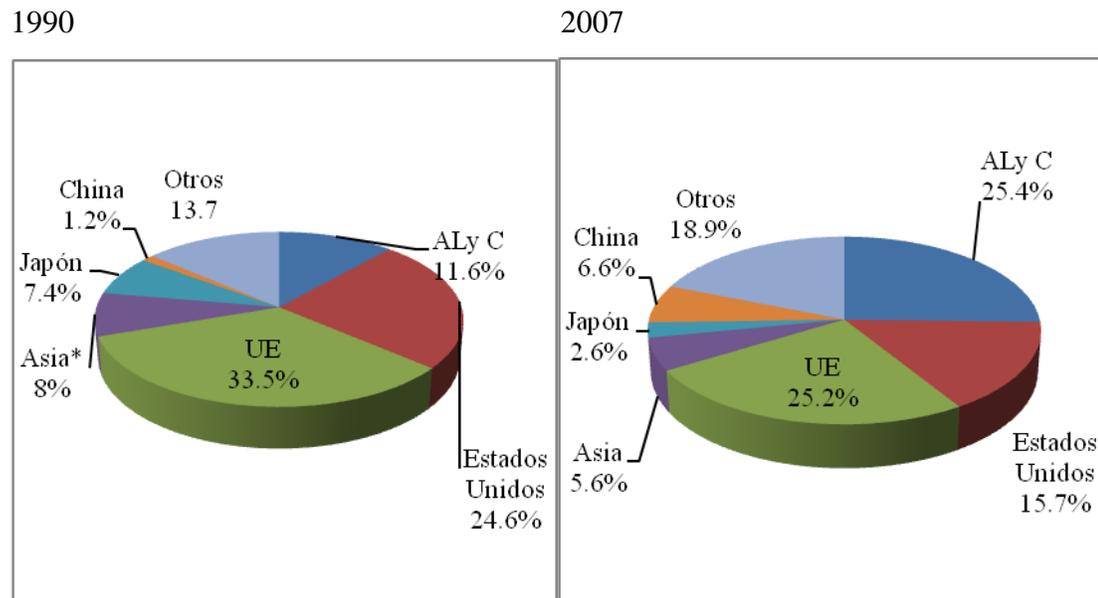
Para Celso Furtado, la principal amenaza que enfrenta Brasil es la pérdida de dinamismo del mercado interno que conlleve a una mayor vulnerabilidad de la economía al dejar que los precios fluctúen lejos del control interno de decisiones, pues esto supondría “el fin mismo de Brasil en cuanto nacionalidad, debido a la desarticulación del sistema económico interregional” (Zarur, 2004: 81). De ello resulta una necesidad de reducir la dependencia del exterior, lo que significa un mayor control de las inversiones extranjeras y la diversificación de las exportaciones.

El fortalecimiento del mercado interno comenzó con una serie de medidas adoptadas desde mediados de los noventa que llevaron a una verdadera reforma del Estado. En primer lugar, el Plan Real (1994), tuvo como principal objetivo la estabilización o la estructuración de la economía para el control de la inflación que había alcanzado los cuatro dígitos. Con ello se dio un cambio en el sistema bancario, en las políticas monetaria y cambiaria, la apertura comercial y las privatizaciones. Posteriormente, bajo el esquema del Plan Brady, Brasil negoció la reestructuración de la deuda, lo que le permitió financiar el desequilibrio de su cuenta corriente y, a su vez, incrementar las reservas. El aumento de la inversión extranjera se dio gracias al programa de privatizaciones y la compra de empresas privadas por compañías extranjeras y la colocación de la deuda pública externa y privada que tuvieron elevados rendimientos (CEPAL, 1999). Según datos del CIA World Factbook, aunque el mercado del país aún mantiene una de las tasas de interés más altas de la región, la continuidad en la responsabilidad fiscal produjo que entre 2003 y 2007, se registrara el mayor superávit comercial de su historia y su primer superávit comercial de cuenta corriente. Esto es lo que ha permitido a Brasil posicionarse como un mercado confiable, debido a su compromiso para mantener la estabilidad macroeconómica (“Brasil, rey de AL, 2009).

Según Reyna, el equilibrio del destino de las exportaciones de Brasil es una característica más del proyecto nacional brasileño, lo que le permite aplicar distintas políticas para no depender de un único mercado para expandir su comercio. En este sentido, Brasil ha reducido su dependencia con los mercados de los países desarrollados y ha ampliado su participación en el comercio con América Latina (especialmente en el

marco del Mercosur) y China. En 1990 la Unión Europea absorbía el 33.5% de las exportaciones totales de bienes de Brasil, mientras que Estados Unidos lo hacía con 24.5% y Japón con 7.4%. Para el año 2007, estas cifras descendieron a 25.2%, 15.7% y 2.6%, respectivamente (ver gráfica 3). Para el caso del intercambio con América Latina éste pasó de 11.6% a 25.4% para el mismo periodo. Respecto a estos últimos porcentajes, las exportaciones hacia la CAN (sin incluir a Venezuela) aumentaron de 2.8% a 6.3%, mientras que las exportaciones intrarregionales con el Mercosur pasaron de 4.2% a 10.8%. Por otro lado, China se convirtió en el tercer socio (individual) de las exportaciones del país después de Estados Unidos y Argentina, al pasar de 1.2% a 6.6%.

Gráfica 3. Exportación (bienes) de Brasil según destino* (1990-2007)



*Asia, no incluye China ni Japón.

Fuente: CEPAL, Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009

A pesar del éxito relativo a nivel macroeconómico, Brasil tiene en la pobreza y los altos niveles de desigualdad sus principales retos a vencer pues son vistos como una limitación para establecerse como una potencia a nivel mundial, ya que revelan un “perfil nada ejemplar” (Cavagnari, 1987). El combate a la pobreza y la desigualdad no sólo constituye una responsabilidad ética de los gobernantes, también representa un importante elemento que, de no atenderse, puede poner en riesgo la cohesión social y el propio proyecto del Estado. El sentido de pertenencia y de identificación con el

“nosotros” que representa la nación puede verse socavado si la población de los grupos más afectados no perciben una movilidad o mejoran las esperanzas de cambio y provocan así sentimientos de injusticia, frustración e inseguridad (CEPAL, 2007: 149).

Para Milton Santos (2002), importante geógrafo brasileño que contribuyó al debate de la construcción de una identidad colectiva del país, la idea de un proyecto de nación está indisolublemente ligada con aquella de una democracia sustantiva: mientras no exista una reducción en las brechas de desigualdad para que se dé una verdadera conciencia cívica que exprese los reclamos del pueblo, no se podría hablar de un ciudadano que sea plenamente reconocido, ni de una nación activa⁴⁶. Esto cobra sentido dado que la identidad o el sentido de pertenencia pueden estar altamente fragmentadas en sociedades multiétnicas o debido a las brechas socioeconómicas que provocan la exclusión y discriminación a los que son objeto tanto pobres (obreros, campesinos, etc.) como grupos indígenas, afrodescendientes y mujeres, principalmente, situación a la que Brasil no es ajeno. Las élites gobernantes tienen el reto de construir un discurso cohesionador que dé sentido y legitimidad al proyecto nacional; particularmente, en los países de la periferia y semi-periferia, éste no puede estar apartado del mejoramiento de los niveles de bienestar, combate a la pobreza y reducción de las brechas de desigualdad. Como lo señala la CEPAL, el desafío está en llegar a consensos y reunir energías sociales dentro de un “imaginario de desarrollo que incorpore las diferencias que existen en su seno como parte de un proceso abierto, en el cual las identidades particulares se vinculen con los procesos de modernización y de transformación productiva” (CEPAL, 2007: 149).

Para los políticos brasileños esto fue evidente, en el entendido de aceptar que el desarrollo social es una condición del desarrollo económico. La consolidación de la ciudadanía ha sido uno de los principales objetivos de las políticas nacionales, pues constituye uno de los pilares de la soberanía y fuente de legitimidad y poder del Estado,

⁴⁶ Según establece la CEPAL, el sentido de pertenencia conlleva dos aspectos: acceso y compromiso. Se hablaría de un ciudadano pasivo cuando se le permite el acceso a derechos que mínimamente le son concedidos en la Constitución; mientras que un ciudadano activo se encuentra en una disposición de actuar en asuntos que son de interés público y aporta a la cohesión social de la sociedad al reforzar las relaciones de solidaridad y responsabilidad social (CEPAL, 2007: 24).

de ahí también que en el discurso diplomático del país se haya introducido el concepto de ciudadano (Lampreia, 1997: 42).

Los avances que se han obtenido en la reducción de la pobreza, se deben en gran parte a los programas de transferencias de ingreso como el del llamado Bolsa Familiar. Lo anterior, junto con la universalización de los servicios públicos básicos como el de la salud, hacen que éste sea el segundo país de América Latina en registrar una mayor proporción de gasto social con respecto al PIB (mayor al 20%). Según datos de la CEPAL (2009), Brasil forma parte de un grupo de cinco países (junto con Chile, Ecuador, México y Panamá) de 16 países de América Latina en los que se ha logrado una importante reducción de la pobreza desde los años noventa con una variación porcentual superior al -1.5% anual, cumpliendo así con el primero de los Objetivos de las Metas del Milenio. Así, mientras que en 1990 la pobreza se ubicaba en 47.4%, para 2005, la cifra era ya de 36.2%. Si bien se puede concluir que en el combate a la pobreza Brasil ha tenido un buen desempeño, no se puede decir lo mismo en el ámbito de la concentración de la renta, ya que la distribución geográfica de ésta es altamente heterogénea, siendo la región del sudeste la más favorecida, mientras que los países del norte y nordeste reflejan indicadores más desiguales. A pesar del leve mejoramiento en el índice Gini desde la década de los noventa, Brasil sigue siendo uno de los países más desiguales de Latinoamérica.

3.1.2.1 Integración nacional como base del proyecto de nación

Según Pinheiro, la principal característica de Brasil no es la pobreza, sino las grandes disparidades de todo tipo, entre regiones, centros urbanos y periferias, sociales y del ingreso (2010). Una de las premisas del gobierno brasileño es la de considerar la dimensión territorial como base para el diseño de políticas públicas eficientes. Dos desafíos que se han señalado para la acción pública son la fragmentación y el aislamiento territorial debido a las grandes dimensiones del Estado. Para ello, se cuenta con un programa de planeación territorial que tiene entre sus principales objetivos para

la inserción internacional de Brasil, “aumentar el grado de cohesión de desarrollo entre las regiones, para potenciar la diversidad de las fuerzas productivas, incorporando nuevos agentes económicos con la formación de un mercado de masas dinamizador del mercado interno” (Ministerio do Planejamento: 2008, 11). En este sentido, la integración nacional y el ordenamiento territorial son concebidas como las bases para la cohesión social y un proyecto de nación:

...(R)epensar el desarrollo regional brasileño implica trazar un proyecto de mediano y largo plazo que tenga como meta la cohesión social, mediante la reducción de las desigualdades regionales y sociales, el mejor ordenamiento del territorio y *la visión de estrategia geopolítica que incluya nuestra articulación con los países vecinos.* (2008, 43)

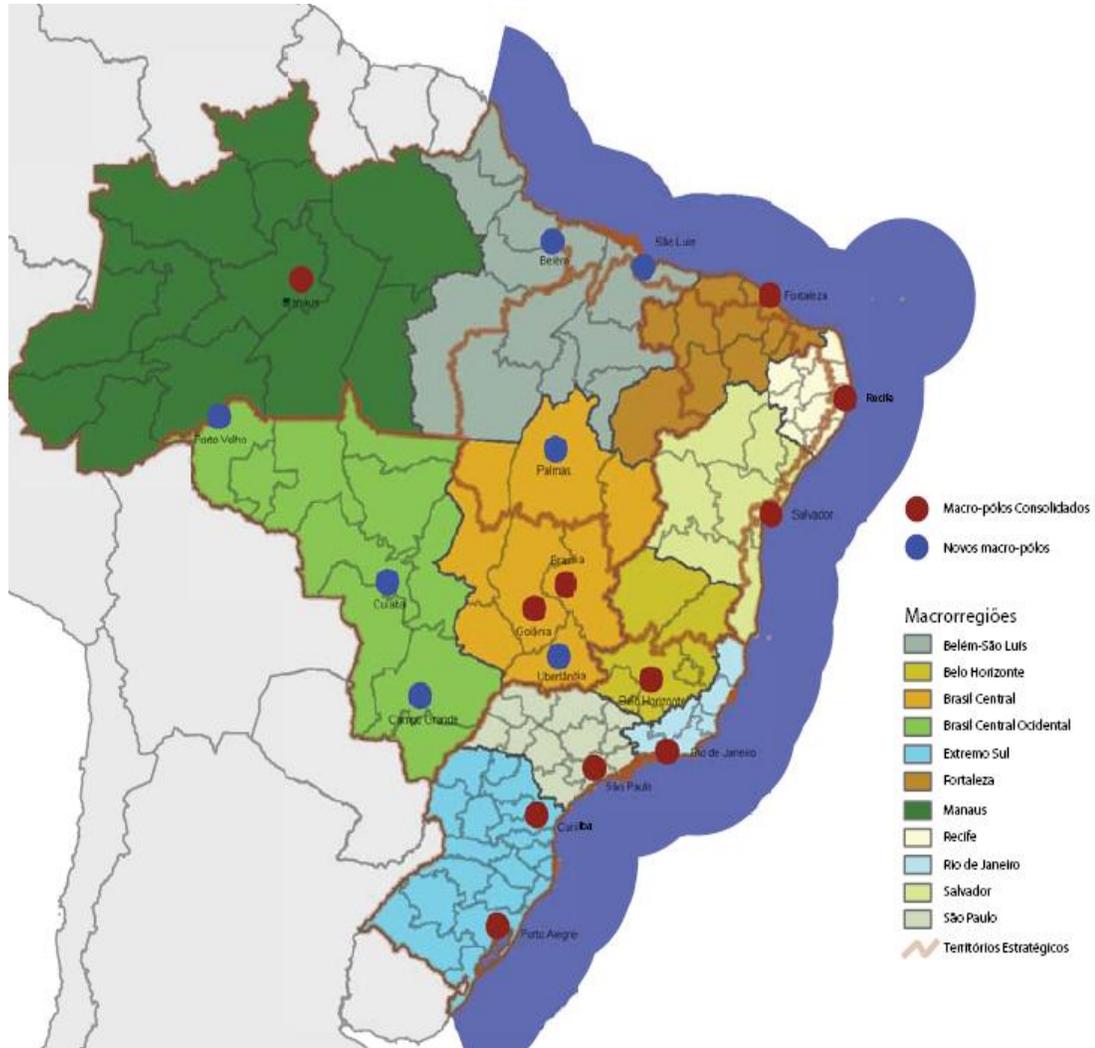
Para lograr tal integración nacional se establecieron 4 dimensiones complementarias y articuladas entre sí:

1. Integración física-territorial: a partir de la construcción de infraestructura física en el campo de transportes, energía y telecomunicaciones.
2. Integración económica: se busca la complementariedad intersectorial e interregional mediante de la creación de cadenas productivas, reforzando la especialización y aprovechando las ventajas comparativas de las regiones.
3. Integración social: mejoramiento del acceso a los servicios públicos de la población de menores recursos.
4. Integración política: se busca una mayor descentralización política y financiera del gobierno. El objetivo es una mayor participación de los distintos niveles de gobierno y de la sociedad civil.

El ideal del sistema de planeación territorial brasileña está guiado por la creación de un país policéntrico, esto es, por la dispersión de macropolos como centros de organización económica y social de sus espacios de influencia. Actualmente la distribución de los 11 macropolos consolidados tienen una orientación hacia el litoral brasileño, concentrándose en la región centro y sur de Brasil (Brasilia, Goiana, Belo Horizonte, Río de Janeiro, São Paulo, Curitiba y Portoalegre) mientras que las regiones interiores y del norte sólo existen cuatro (Salvador, Recife, Fortaleza y Manaus en la Amazonia) (ver

mapa 2). Se prevé la consolidación de 7 nuevos macropolos⁴⁷ estratégicos, 5 de ellos en las regiones interiores y dos más en la zona litoral del norte.

Mapa 2. Macrorregiones y macropolos estratégicos de Brasil



Fuente: Ministerio do Planejamento e Orçamento e Gestão (2008), *Estudo da dimensão territorial para o planejamento*. Volume III. Regiões de Referência, p. 118

São Paulo es considerada como la ciudad más importante de Brasil y está llamada ser el punto de integración con la economía globalizada, en complementación con Río de Janeiro; Porto Alegre y Curitiba serán los puntos de integración para el sur del país y

⁴⁷ Se han considerado 7 nuevos macropolos estratégicos: Cuiaba y Campo Grande en la macrorregión de Brasil Central Occidental; Porto Velho en los límites de las macrorregiones de Brasil Central Occidental y Manaus; Ubêrlândia y Palma en la macrorregión de Brasil Central; y Belem y São Luis en la macrorregión del mismo nombre.

con los países vecinos del sur, mientras que los macropolos del nordeste (Fortaleza, Recife y Salvador), lo serán para los países de América Central y Europa. Por otro lado el macropolo existente de la Amazonia (Manaus) y los nuevos subpolos amazónicos⁴⁸ tienen un papel distinto a aquellos centros urbanos industriales del centro-sur y nordeste, pues son considerados como “centros de control geopolítico y centros de nueva producción” (2008: 118), teniendo como base el desarrollo sustentable con la utilización de nuevas tecnologías y el desarrollo de conocimiento de valor ambiental.

Tomando esto en cuenta, no es extraño que la IIRSA haya sido creada a partir de la propuesta brasileña, resultado de su experiencia con el plan de ordenamiento territorial y que las principales inversiones se concentren en explotar el potencial de los macropolos apoyados por los subpolos estratégicos.

3.2 Política exterior de Brasil

En este apartado se hará mención al comportamiento de la política exterior del Brasil contemporáneo en su definición como potencia media emergente occidental. Se destacarán las acciones del país como *legitimador* del orden internacional que surge del reconocimiento de las instancias que son impulsadas por el poder hegemónico, dándoles vigencia y reproduciendo sus estructuras con un sentido *reformista* al demandar un cambio en ellas, sin que ello signifique una supresión de las diferencias existentes en el sistema, aprovechando su poder relativo y preservando el orden, ejerciendo con ello un *liderazgo regional*.

⁴⁸ Se han seleccionado 22 subpolos estratégicos para reducir la desigualdades regionales y sociales y potenciar la capacidad productiva de varias subregiones. De estos, destacan 6 supolos ubicados en la macrorregión de Manaus, dos de ellos considerados como “aglomeraciones geopolíticas” ubicados en la frontera con Colombia (Tabatinga) y Perú (Cruzeiro del Sur). El subpolo de Tabatinga tiene un peso particular ya que se encuentra cercano a la ciudad colombiana de Leticia en la frontera, considerado uno de los puntos vulnerables de tránsito de mercancías y personas.

3.2.1 Comportamiento de la política exterior de Brasil como potencia media.

Prestigio internacional y el ideal de potencia

Como se vio en el capítulo anterior, la definición de Brasil como potencia media emergente (occidental) nos permite delinear ciertas características en la conducta esperada de la política exterior del país. Según se ha mencionado, la perspectiva neorrealista establece una situación de anarquía en el sistema internacional en el que los Estados compiten por su supervivencia. Cada Estado, ve constreñida su actuación por la distribución de capacidades que se derivan de la posesión de distintos recursos (económicos y militares, principalmente) y de su posición económica en el sistema, ya sea del centro, la semiperiferia o la periferia. En este entendido, la política exterior está guiada por el interés nacional (tradicionalmente ligado a la seguridad nacional, la cual puede abarcar aspectos multidimensionales como el desarrollo), con el objetivo de explotar las capacidades del Estado para la supervivencia del mismo (Webber et al., 2002: 21-22).

La autonomía ha constituido el principal eje conductor de la política exterior de Brasil, la cual ha estado vinculada con los modelos de desarrollo que se han llevado a cabo, pasando por periodos de aislamiento y de apertura a lo largo de la historia del país. Esta búsqueda de autonomía está relacionada con el interés de superar los factores externos de dependencia que constriñen el rumbo del país hacia una mayor libertad de acción.

Mientras que a principios de la década de los sesenta, la política externa brasileña se caracterizó por su relativa apertura y universalismo (mediante la llamada política exterior independiente), con la llegada del régimen militar hubo un viraje hacia un relativo aislamiento con el pragmatismo responsable. Durante los veinte años ininterrumpidos en que el país estuvo bajo el autoritarismo, la política exterior estuvo dominada por el pensamiento militar teniendo como base la doctrina del realismo político clásico⁴⁹. El sistema internacional era visto como uno de competencia en donde

⁴⁹ En un estudio realizado en 1983 por María Regina Soares, señala que en comparación con revistas de las ciencias sociales, las publicaciones militares contenían el 91,6% de las formulaciones geopolíticas, el

las relaciones se regían por los intereses y no por la buena voluntad de los países. La desconfianza hacia el orden internacional y sus instituciones se derivaba de la creencia de que éstas últimas mantenían y exacerbaban las brechas de desigualdad entre los países ricos y los pobres, de ahí la resistencia a participar en cualquier tipo de tratado que fuera en contra del proyecto de desarrollo nacional y de su ideal de potencia. Así, por ejemplo, Brasil se negó a la firma del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares de 1968 en el que sólo se permitía la posesión de este tipo de armamento a los miembros permanentes del CSNU.

Bajo una estrategia de autonomía por exclusión o aislamiento, el gobierno reivindicó la soberanía del país para mantener su supervivencia y seguridad fuera de cualquier dependencia externa de hegemonías y de los sistemas de alianzas (Cervo, 1998: 73). Esto se entiende por la alineación automática del país hacia Estados Unidos, que avaló el golpe militar.

Un rasgo estructural en la política exterior de Brasil en esta época fue su baja identidad regional debido principalmente a que la integración económica no era vista como un instrumento valioso para el proyecto de desarrollo nacional, tal como lo fue para los países de Centroamérica y los países andinos. En diversos momentos, esto le valió la desconfianza de los países hispánicos vecinos por su pretensión de establecer una relación especial con Estados Unidos. Sin embargo, esto no significa que en el ámbito diplomático se haya dado una total pasividad de la política exterior del país, en ambos momentos se dio un cuestionamiento en la orientación del acercamiento con Estados Unidos y la globalización de las relaciones del país (Fernández y Soares, 2005: 145). Así, aunque hubo una crítica a las instituciones globales, Brasil buscó participar en las mismas, siempre y cuando estas convinieran al proyecto de desarrollo. Un ejemplo de ello, fue la constante exigencia para el ajuste de las reglas y normas comerciales a nivel multilateral, así como el mejoramiento de las condiciones de intercambio de los países

72,1% de los análisis estratégico.militares, 77,3% de los artículos sobre guerra y conflictos y 85,6% de análisis de política exterior de los países socialistas. Los militares así, dominaban la producción de conocimiento en el ámbito de la política internacional, por lo que los estudios específicos sobre la política externa brasileña y diplomacia en aquella época son raros.

desarrollados hacia el Tercer Mundo. La actuación del representante brasileño, el embajador Azeredo da Silveira, como presidente del grupo de los 77 en la UNCTAD, fue un importante ejercicio del liderazgo del país suramericano en su papel como mediador de los asuntos Norte-Sur. Para la diplomacia brasileña esto representó la incorporación del concepto de multilateralismo del desarrollo (Cervo, 1998: 76), ello le permitió abogar por la modificación de las políticas comerciales de los países desarrollados con respecto al trato preferencial hacia los países en desarrollo, en vista de aumentar la capacidad de negociación del país y hacer del comercio exterior un instrumento más del desarrollo.

De lo anterior se deriva que en la diplomacia del Brasil contemporáneo han existido ambivalencias que resultan de una combinación de principios idealistas y realistas en su actuación en el sistema internacional (Fernández y Soares, 2005: 123). Esto constituye una más de sus características como potencia media emergente, pues a la vez que es un crítico de las reglas internacionales y del sistema oligárquico del sistema, también reconoce en él las relaciones de poder que lo definen y que son el único medio para influir en tales reglas, por lo que busca el reconocimiento de su poder a través de las instancias multilaterales ejerciendo un papel de mediador entre los países del centro y aquellos de la periferia o semiperiferia. De ahí la importancia de participar en dichos foros y adquirir una diplomacia de alto perfil acorde al ideal de potencia que ha tratado de proyectar. Durante el periodo autoritario dicha dualidad era más que evidente ya que a nivel externo se defendía un cambio más igualitario del sistema, en tanto a nivel interno no había espacios de participación para la sociedad.

A finales de la década de los ochenta, los aspectos de seguridad y defensa fueron relegados y la política exterior se dirigió hacia temas ligados a lo económico, cuyos principios fueron un reflejo hacia la adaptación de las nuevas fuerzas del sistema internacional. Se dio así un abandono del manejo realista de la diplomacia, la superación del antagonismo este/oeste de la Guerra Fría, el regreso al multilateralismo con el fin de establecer contrapesos en la relación con Estados Unidos y la búsqueda de una integración con América Latina en un marco de mayor apertura comercial del

mercado interno. Durante el mandato de Collor la política exterior fue utilizada como una herramienta para la construcción de una mayor competitividad internacional; buscando con ello un estrechamiento de las relaciones con Estados Unidos, reforzando el eje vertical de cooperación e inaugurando la “Década Bilateral” de la diplomacia brasileña. Sin embargo, la poca capacidad de negociación con las élites del nuevo presidente derivó en su destitución apenas dos años después de haber asumido el cargo.

El gobierno de Itamar Franco (1992-1995) tuvo como objetivo el recuperar la credibilidad que Brasil había perdido debido a los desajustes económicos de inicio de la década que lo habían etiquetado como un país poco confiable y seguro para las inversiones extranjeras, aunque en un principio la agenda de política exterior fue relegada para dar solución a los problemas políticos internos que fueron de mayor prioridad. En la política exterior, hubo continuidad respecto al mandato de Collor, lo que se tradujo en el mantenimiento de la posición de realineamiento con Estados Unidos y la “desdramatización” de la agenda bilateral, adoptando las políticas económicas ortodoxas impulsadas por los organismos internacionales y se iniciaron las negociaciones para reestructurar su deuda externa. No obstante lo anterior, se mantuvo un relativo distanciamiento de las iniciativas propuestas por el país norteamericano, como en el ALCA. Aunque la creación del grupo regional Mercosur fue una medida defensiva resultado de la cada vez mayor integración de México con América del Norte, las políticas económicas de sus miembros mostraban una consonancia con las recomendaciones del Consenso de Washington.

La búsqueda de la credibilidad fue acompañada por una necesidad de reconocimiento político que tuvo como escenario de acción los organismos multilaterales. La principal maniobra estuvo centrada en el impulso de una mayor representatividad de intereses en la defensa de la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y su postulación como candidato para ser miembro permanente de tal órgano. Durante el aniversario número 50 de la organización (1995), Brasil dejó en claro la necesidad de adecuar la estructura de representación en temas de seguridad acorde a la nueva realidad mundial, para incorporar en dicho Consejo, la participación de países subdesarrollados y

potencias emergentes; sin embargo, en este primer momento, no recibió el apoyo esperado de la comunidad internacional. En el ámbito del comercio exterior, la crisis había expuesto la debilidad del país y ello redujo su poder de negociación en el marco de la Ronda de Uruguay, por lo que tuvo una postura flexible en la inclusión de nuevos temas que se discutieron en el GATT, defendiendo con ello el multilateralismo y su necesidad de una nueva institucionalización. Esto formó parte de la actualización de la agenda brasileña, en la que se adoptó una postura menos defensiva respecto al tema ambiental y la necesidad de alcanzar una negociación rápida respecto a una legislación en el tema de propiedad intelectual (Hirst & Pinheiro, 1995: 6).

La llegada al poder de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) no tuvo un impacto radical en cuanto a la línea de política exterior que se había llevado a cabo desde el mandato de Collor. La búsqueda de credibilidad “fue matizada por una postura pragmática, la creación de una imagen positiva y críticas moderadas a la ‘globalización asimétrica’” (Soreanu, 2008: 139). La consolidación de la democracia y la estabilidad económica serían los pilares sobre los cuales la credibilidad sería alcanzada. Bajo una incipiente democracia, lo que Brasil buscó proyectar al exterior fue lo mismo que se buscaba realizar dentro del país, según lo expresó el exministro de Relaciones Exteriores durante el mandato de Cardoso, Luiz Felipe Lampreia:

Brasil es ahora una sociedad abierta, democrática, que desea mejorar su realidad en el área social, de derechos humanos y medio ambiente. La sociedad brasileña se identifica con los valores dominantes en el ambiente internacional. No tendría sentido, por consiguiente, tener una política exterior cuyo eje principal fuese una crítica aguda y agresiva del orden mundial y de sus principales actores, por más que conozcamos y apuntemos la necesidad de cambio, de mejorar la realidad actual de las relaciones internacionales. (Lampreia, 1998: 9)

Aunque en un principio la relevancia que Estados Unidos le había imprimido a la agenda política -especialmente en el tema de los derechos humanos- propició algunos roces con aquel país, una vez refrendado el compromiso de Brasil para lograr la estabilidad macroeconómica con la aprobación del Plan Real, relajó la percepción de Washington respecto al país como el “problemático” de la región. Finalmente quedo claro que más

allá de la exigencia en el cumplimiento de los valores democráticos, lo que a Estados Unidos importaba era la capacidad del gobierno para llegar a acuerdos que condujeran al orden social para evitar la desestabilización del país y mantener políticas económicas comprometidas a largo plazo para mantener la responsabilidad fiscal y apertura comercial.

Para finales de la década de los noventa y a principios del nuevo milenio, era evidente el agotamiento del eje vertical que hasta entonces se le había otorgado un mayor énfasis en la estrategia de autonomía de la política exterior. La rígida posición de Estados Unidos para hacer concesiones en el terreno comercial y la política antiterrorista de aquel país alejaron las tentativas por llegar a acuerdos que se esperaban tras la convergencia de intereses (en particular en lo económico) que se dieron durante los noventa. El alejamiento del país del norte respecto a América Latina y, en especial, con Suramérica, provocó una alteración en el eje vertical de la estrategia de inserción de Brasil para dar paso a un mayor acercamiento con países subdesarrollados, en especial con las potencias emergentes, la ampliación de la integración en el contexto regional y la intensificación del discurso de la globalización asimétrica (Soreanu, 2008: 141). En este marco, la política exterior de Brasil estaría delineada por la búsqueda de una autonomía por integración; es decir, “una autonomía articulada con el medio internacional” (Lampreia, 1998: 11), donde el Mercosur y el estrechamiento de lazos comerciales y de cooperación con otras regiones del mundo brindaría un blindaje contra la vulnerabilidad que supondría la completa alineación con la economía estadounidense. Puede que el término autonomía por integración parezca contradictorio, sin embargo, adquiere sentido en la atenuación de la situación de dependencia hacia los mercados del primer mundo que brinda la mayor diversificación de las relaciones comerciales a nivel mundial y la profundización de la integración con Suramérica.

Desde la *suramericanización o sudamericanización* de la agenda exterior en los años setenta, la región sería considerada como de primera importancia; la autonomía por integración acentuaría esa premisa, junto con el aumento de la presencia de Brasil entre sus vecinos y sus pretensiones de liderazgo regional. Las obligaciones y restricciones

que se contrajeron con el Mercosur, antes que ser vistas como limitaciones de connotación negativa, fueron percibidas como positivas en el sentido de brindar beneficios económicos y políticos. En primer lugar, la integración económica ofrecía una importante oportunidad para la diversificación de los mercados de exportación y el fortalecimiento del país como destino de inversiones extranjeras. Por otro lado, Brasil impulsó la concertación de posiciones para la negociación en bloque de los países del Mercosur en vista a la creación del ALCA y en las relaciones con la Unión Europea, lo que generó efectos positivos en el terreno político. A partir de la coincidencia en el grupo regional, el gobierno brasileño revalidó la capacidad de actuación del país en un sentido más afirmativo y participativo en la construcción y/o cambio de las normas y reglas del sistema internacional (1998: 12).

Este cambio asentó las premisas sobre las cuales se han definido las estrategias de política exterior que continuaron con la llegada al poder de Luiz Inácio Lula Da Silva en 2003, lo que se ha traducido en la creación de importantes plataformas de cooperación sur-sur como la UNASUR, el foro trilateral IBSA y más recientemente, el grupo BRIC. En términos generales, se establece el abandono de una posición de alineación automática hacia Estados Unidos, una participación más activa en el escenario de la ONU para incidir en la reforma de su Consejo de Seguridad y asegurar, mediante alianzas, su candidatura como miembro permanente del mismo; mantener el compromiso de profundización de la integración económica en América Latina y el incremento de vínculos con otras regiones del mundo como África y Asia, prestando mayor atención a los países como Sudáfrica e India, lo que actualmente se conoce como “autonomía por diversificación”.

La llegada al poder de la oposición, no significó un ruptura en la continuidad de las políticas de Estado, antes bien, la estabilidad económica y los compromisos adquiridos a nivel internacional fueron refrendados de manera pública por el gobierno de Lula Da Silva para brindar un mensaje de confianza ante el temor de la adopción de políticas tendientes a un nacionalismo económico excesivo. Siguiendo a Fernández de Castro y Soares Lima, la principal diferencia entre el gobierno de Cardoso y Lula radica en las

distintas visiones del orden internacional que definieron el rumbo de la política exterior del país (Fernández y Soares, 2005: 158-159). En efecto, con Cardoso, la continuación de la estrategia de inserción internacional por vía del eje vertical que derivó a la “Década Bilateral” estaba sustentada en el reconocimiento de Estados Unidos como el país predominante del sistema internacional; sin embargo, esta primacía no es percibida como negativa, pues el interés en el reconocimiento de dicha unipolaridad tiene como resultado la creación de instituciones multilaterales y la provisión de bienes colectivos que benefician a todos los demás países. De ello se entiende que en la búsqueda de credibilidad, Brasil participara de dichas instituciones y adquirirá mayores compromisos acorde a las recomendaciones de políticas estatales que de ellas emanaran.

Una vez demostrado el agotamiento de la Década Bilateral, debido al ya mencionado distanciamiento con Estados Unidos, el gobierno de Cardoso viró su estrategia a una en la que se imprimiría un mayor acercamiento a los países en desarrollo, lo cual tuvo continuidad con Lula en combinación con el eje vertical. En efecto, la perspectiva del orden internacional el gobierno de Lula reconoce el poderío estadounidense; sin embargo, éste no será total. Esto resulta de una perspectiva de la configuración del orden internacional menos homogénea y más competitiva en la que la existencia de otros centros de poder que se encuentran ubicados en la Unión Europea y las potencias emergentes (Rusia, China e India, principalmente) fungen como poderes contra-hegemónicos a favor de la multipolarización.

Lo anterior supone que se pasó de una concepción de un sistema unipolar en donde la política exterior estaba dirigida hacia la búsqueda de credibilidad en Cardoso, hacia una percepción multipolar, o mejor dicho, uni-multipolar en Lula, con la búsqueda de autonomía mediante la diversificación de las relaciones (autonomía por diversificación) y el establecimiento de alianzas, lo que forma parte una “típica política de equilibrio en relación la potencia global basada en alianzas con otras potencias medias, dentro y fuera del espacio regional suramericano” (2005: 160). El acercamiento a otro tipo de potencias como Irán, forma parte de esta estrategia. Su negativa a votar en el CSNU a favor de imponer más sanciones contra aquel país y su intención de negociar una mayor apertura

de la información de los programas nucleares y su participación en el conflicto hondureño, hablan del papel de mediador que está dispuesto a desempeñar. Antes que entrar en conflictos ideológicos, lo que se busca es “una convivencia pacífica con EEUU y el reconocimiento como interlocutor en el marco de una relación que no amenace sus aspiraciones regionales y globales” (Serbin, 2009: 148).

3.2.1.1 Brasil y la integración regional

Como se ha comentado, desde la década de los setenta, con la suramericanización de la política exterior brasileña, se tomó a la plataforma regional como de primera prioridad; especialmente con la revaloración de la relación con Argentina “pues no bastaba con intentar ampliar la influencia sobre pequeños países vecinos...” (Vizentini, 2000: 29). Ya en los ochenta, la convergencia económica y económica con los países del Cono Sur dio origen al núcleo duro de lo que posteriormente sería el Mercosur. En el debate acerca del cambio del modelo de desarrollo, una gran parte de la élite brasileña abogó por una inserción internacional que tuviera como principal sostén la integración regional y la participación más activa en organizaciones internacionales.

En un principio, la creación del Mercosur tuvo una aceptación en todos los sectores de la élite nacional. En este sentido, el acercamiento con Argentina adquirió un peso relevante para el impulso de la integración entre los empresarios y parte de la burocracia estatal. Por una parte, la integración ayudaría a acelerar el proceso de apertura económica y comercial, además de ayudaría a formar una plataforma de concertación para las negociaciones de los foros multilaterales (Vigevani y Ramanzini, 2009: 81). Sin embargo, el optimismo por los beneficios de la integración fue remplazado por las expresiones contrarias hacia una profundización del Mercosur a finales de los noventa debido a los problemas comerciales específicos que habían iniciado desde mediados de la década y a los problemas económicos tanto de Brasil como de Argentina que estancaron el proceso de integración. Esto fue expresado así en la reunión de la Federación de Industriales del Estado de São Paulo (Fiesp) para que el objetivo del

Mercosur para convertirse en una unión aduanera se limitara a la instalación de una zona de libre comercio, con el argumento que el grupo regional podría dificultar las negociaciones internacionales y de acuerdos comerciales bilaterales (2009: 81).

Siguiendo a Vizentini, la pobre institucionalidad del Mercosur se debe principalmente a la fuerte tradición presidencialista de los países latinoamericanos en el que no existe una separación entre las funciones de Estado y del gobierno, y al fuerte individualismo que perciben como una pérdida de soberanía la sujeción ante cualquier institución supranacional, a pesar de los discursos a favor de la misma. Las posiciones a favor de una cohesión mínima en el Mercosur dentro de las élites brasileñas prevaleció y el principio autonomista brasileño fue reflejado en la estructura institucional del Mercosur. Al contrario de las instituciones supranacionales europeas, el Mercosur mantiene instituciones decisorias de carácter intergubernamental, valorizando con ello la potencialidad de la acción nacional frente a la limitación de una integración más profunda (2009: 85; Vizentini, 2000: 34).

La creación del Mercosur, más allá de los beneficios económicos en el intercambio comercial, también tuvo un claro objetivo de seguridad. La integración económica sería vista pues, como un factor de estabilidad para la región, siendo los núcleos de la integración, Brasil y Argentina, los únicos países con capacidad para organizar el espacio regional. Esto es evidente para Brasil, pues el grupo tuvo mayor significado político y geoestratégico que el propio sentido económico comercial (De Oliveira y Onuki, 2000:113), en el entendido de brindar beneficios de dicha integración a áreas potencialmente inestables. Si bien el Cono Sur ha tenido mayor estabilidad política, no ha sido así para los países andinos con quienes comparte fronteras. De ahí que el Mercosur haya sido considerado por Brasil como “el principal activo para extender su área de influencia a todo el continente suramericano”, utilizando la concertación con los países miembros, ayudó a la negociación del conflicto entre Perú y Ecuador en 1997 (2000: 114).

Así, la UNASUR nace como una propuesta por parte de Brasil para darle un carácter verdaderamente regional a la integración. Sin embargo, el nuevo grupo regional adolece de las mismas dificultades que las que se presentan en el Mercosur.

La UNASUR constituye un proyecto ambicioso. Si bien se habla de la creación de una “unión”, hasta el momento sólo se ha hablado de la gradual convergencia de apertura para el establecimiento de una zona de libre comercio. Una muestra de las dificultades con las que nació el proyecto, fue la renuncia del expresidente de Ecuador, Rodrigo Borja, como Secretario General del organismo, aludiendo a la existencia de profundas diferencias ideológicas con respecto a las autoridades que lo conforman. Para Borja, el alcance de la UNASUR no iba más allá de las funciones de un mero foro político y no de una verdadera unión⁵⁰. Es cierto que en cualquier proceso de integración existen periodos de crisis derivadas de las diferentes perspectivas de sus miembros. La concertación de estas perspectivas se vuelve cuanto más complicada cuando el número de participantes asciende y existen interpretaciones de la realidad que son diametralmente opuestas. Recordemos pues, las diferencias que se han hecho patentes durante las Cumbres de Jefe de Estado las que ha dificultado llegar a acuerdos comunes. Durante la Cumbre extraordinaria realizada en agosto de 2009, hubo tensión y recriminaciones entre los mandatarios de Colombia (Álvaro Uribe) y Ecuador (Rafael Correa) debido a las diferencias de enfoque sobre las estrategias para enfrentar el problema de la guerrilla⁵¹. La gran difusión de estas diferencias por parte de los medios de comunicación puso en evidencia de la opinión pública el largo camino que se debe transitar para la consolidación de una integración exitosa. Las esperanzas producidas por este ambicioso proyecto se ven sucedidas por la frustración ante los lentos avances y resultados.

⁵⁰ Renuncia el secretario de la Unasur. Página de la Unasur/CLAES. 23 de mayo de 2008
<http://www.integracionsur.com/sudamerica/UnasurRenunciaSecretario.htm>

⁵¹ Cumbre Unasur: Roces entre Correa y Uribe resaltaron en cumbre. Terra Noticias. 29 de agosto de 2008.

http://noticias.terra.com/articulos/act1919540/Cumbre_unasur_roces_entre_correa_y_uribe_resaltaron_en_cumbre/

La base de la crítica realizada por Borja, estaba sustentada en el señalamiento de la posición de Brasil, que acusó de limitar el alcance del proyecto a un mero acuerdo intergubernamental y no supranacional, lo que supone mayores compromisos y la mayor limitación de la soberanía nacional a favor de las decisiones que se realicen por consenso a nivel regional, según lo apunta Edgar Vieira:

... [O]bservamos con gran preocupación que el tema está ausente de las Declaraciones, de la Agenda y del Programa de Acción acordado por los Presidentes, pues se ha regresado en América Latina a una integración eminentemente intergubernamental, en la que cada Estado busca asegurar su propia visión e intereses sobre la integración, más que alcanzarla mediante la imparcialidad de organizaciones y eficacia de normativas supranacionales. (Vieira, 2008: 449)

El autor destaca los avances en los proyectos de infraestructura para la conexión de la diversas regiones que componen el subcontinente que son necesarios para la integración económica y que habían sido desatendidos por la presurosa toma de compromisos de la integración. Más allá del discurso, esto habla de que la “voluntad política para compartir soberanía, aplicar medidas comunes y repartir los costos de la integración ha sido muy limitada” (Rueda-Junqueira, 2009: 66). Esto viene acompañado por el lento proceso de ratificación del tratado constitutivo debido a las diferencias que han aflorado en cada unos de los miembros y las posiciones nacionalistas que se observan en algunos de los Congresos de los países miembros. Desde la firma del tratado constitutivo en 2008, a la fecha sólo cuatro países lo han ratificado: Bolivia, Ecuador, Guyana y más recientemente, Venezuela (marzo de 2010).

Según un informe de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional del Congreso de Brasil, se señala la premura con la cual fue firmado el tratado constitutivo de la UNASUR por parte de los jefes de Estado y el hecho de que éste ha entrado en funcionamiento *de facto*, sin antes haber sido sometido a una exhaustiva revisión de compatibilidad respecto a las normas internas de los países miembros. Para el caso de Brasil, este funcionamiento va en contra de la normatividad de la constitución que establece que todo tratado internacional deberá ser ratificado por el Congreso, situación

que aún no se ha logrado ya que su aprobación aún se encuentra en discusión. Esta preocupación es así expresada en el documento:

La realización de reuniones de jefes de Estado, reuniones entre parlamentarios en una especie de embrión de organismo parlamentario internacional y hasta la existencia y funcionamiento de una Secretaría General... son elementos que indican que la institución de la UNASUR ha venido siendo puesta en práctica de facto, en flagrante violación del principio de legalidad, ya que su tratado constitutivo no cumplió los dictámenes constitucionales –tanto en Brasil como en los demás países signatarios- que determinan la obtención de previa anuencia del Poder Legislativo para que un compromiso internacional pueda ser ratificado y, así, entrar en vigor y producir efectos. (Jungmann, 2008: 3)

La posición del Congreso brasileño, más allá del mérito de la necesidad de la creación de la UNASUR, la ratificación del tratado constitutivo tiene que ver con la necesidad de cumplimiento con los dictámenes constitucionales que debe ser debatida en el seno del poder legislativo, por lo que la entrada en vigor de dicho tratado fue suspendida hasta su eventual aprobación por el Congreso Nacional.

En primer lugar, se debe apuntar que la integración, para Brasil, es un instrumento y no un fin en sí mismo, el objetivo del mismo es el de proporcionar una plataforma mediante la cual ve mejorada su posición para su inserción internacional, “la cuestión de la identidad no ocupa un lugar central” (Vigevani y Ramanzini, 2009: 84). Por otro lado, la posición de liderazgo de Brasil ha sido objetada por Venezuela, aunque este país cuenta con los recursos necesarios para ejercer ese rol, la controvertida figura de Hugo Chavez no cuenta con la aceptación de Estados Unidos, además del rechazo de sectores ligados a la actividad empresarial a nivel regional. Finalmente, Brasil no ha podido ser capaz de brindar beneficios colectivos que le ganen el reconocimiento de sus vecinos:

la posición brasileña parece haber alcanzado un límite, pues las necesidades de la integración son mayores que la capacidad de Brasil para ofrecer las contrapartidas por los socios. En este sentido, a Brasil parece faltarle capacidad de *paymaster*, no en el sentido de ofrecer concesiones a reivindicaciones específicas, sino de una capacidad general para convertirse en el eje de una integración productiva moderna. (2009, 94)

Esta opinión es compartida por Andrew Hurrell, quien apunta que “Brasil no ha podido proporcionar ni recursos económicos ni bienes públicos regionales ni un modelo económico o político que lo distinga”. Así pues, podemos establecer una falta de liderazgo que sea aprobado por su capacidad de brindar respuestas concretas sobre qué tipo de instituciones se quieren crear y cuáles son los costos que se quieren asumir (Hurrell, 2009: 50)

CAPÍTULO IV. Análisis

4.1 Análisis del discurso geopolítico brasileño respecto a la formación de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR).

Esta sección estará dedicada al análisis de la geopolítica brasileña en el marco de la creación de la UNASUR a partir de los aportes teóricos de la geopolítica crítica, desarrollada principalmente por Geróid O’Tuhtail y John Agnew. En la primera parte se hará una breve descripción de los antecedentes de creación del grupo regional, apuntando sus objetivos, valores y ejes articuladores. Asimismo, se hará una revisión de los principales retos que enfrenta la UNASUR, no para establecer la viabilidad del proyecto, sino para coadyuvar en la realización de un análisis constructivo.

En la segunda parte, se utilizará la técnica de la deconstrucción del discurso geopolítico brasileño tomando como objetos de análisis tanto fuentes documentales como intervenciones orales referentes a la creación de la UNASUR. El objetivo será la identificación de las representaciones (códigos, signos y entendimientos) y prácticas espaciales (dinámicas de la producción económica y reproducción social) que mutuamente instituyen una representación específica de la realidad. La deconstrucción se basa en la identificación y análisis de las oposiciones binarias en el discurso, para después alterarlas, enfatizando la discontinuidad de la recontextualización que surge en su carácter de iterable. Con ello se busca exponer la artificialidad del discurso geopolítico brasileño que ha llegado a ser dominante en la región, estableciendo un conjunto de prácticas hegemónicas que se imponen sobre otras.

PRIMERA PARTE

4.2 Antecedentes de la creación de la UNASUR

En el año 2000 se llevó a cabo la primera reunión de presidentes suramericanos convocados por el entonces presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso, teniendo como principal objetivo la concertación de posiciones respecto a las negociaciones del ALCA. Los resultados de dicha reunión fueron plasmados en el Comunicado de Brasilia, que expuso la necesidad de la ampliación de los lazos de cooperación en diversos temas: democracia, comercio, infraestructura de integración, seguridad e información y tecnología. Uno de los principales logros en dicha reunión fue la concertación del Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur, el cual constituye el antecedente para la posterior institucionalización de una de las piedras angulares de la UNASUR, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

La integración económica no sólo abarca cuestiones puramente económicas o comerciales, además se requiere tratar temas en conjunto para sacar mayores beneficios de dicho proceso, tales como el de la infraestructura. En Suramérica, el proyecto de construcción de infraestructura común fue un punto de convergencia para la integración de los países, pues a partir de allí se adoptaron nuevas medidas que reforzaron la complementariedad económica y comercial. Así, la UNASUR, fue desde sus inicios “un camino marcado por un sentido estratégico profundo y, a la vez, con un fuerte énfasis en el desarrollo de la conectividad física y energética del espacio suramericano” (Peña, 2009: 51)

Durante la reunión de Cusco, Perú, realizada el 8 de diciembre de 2004, se decide crear la Comunidad de Naciones Sudamericana (CNS), teniendo como documentos fundacionales las Declaraciones de Cusco y de Ayacucho. En ellos, se acuerda el desarrollo de un espacio suramericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, como una estrategia de desarrollo económico de los países miembros. A partir de la identificación de los valores de paz y democracia, el compromiso establecido estriba en el combate a la pobreza, la eliminación del hambre, la generación del empleo y el acceso a la salud. A partir del ideal integracionista de

Simón Bolívar⁵², sobre la base del reconocimiento de una historia y cultura compartidas, el nuevo proyecto instituye la unión y el futuro compartido más allá del contenido económico. La noción de la integración suramericana como la integración de los pueblos, inserta en el proyecto la idea de valores e intereses compartidos en pos del mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Al año siguiente de las Declaraciones de Cusco y Ayacucho, durante la primera reunión Cumbre de jefes de Estado de la CNS realizada en Brasilia, se definieron la Agenda Prioritaria y el Programa de Acción y se aprobaron las Declaraciones sobre la Convergencia de los Procesos de Integración de América del Sur y sobre la Integración en el área de infraestructura, entre otras. Ese mismo año, se creó una Comisión de Reflexión, constituida por representantes personales de los jefes de Estado, que produjo el Documento de Reflexión final que fue discutido en el marco de la segunda Cumbre de jefes de Estado de la CNS realizado a finales del 2006.

A raíz de la cumbre energética suramericana realizada en 2007, a petición del presidente venezolano Hugo Chavez, se dio el cambio de nombre de Comunidad de Naciones Sudamericanas al de UNASUR.

Finalmente, el 23 de mayo del 2008, se dio la firma del tratado constitutivo de la UNASUR, inspirado en las Declaraciones de Cusco y Ayacucho y conforme a disposiciones de derecho internacional se institucionaliza la integración suramericana. Actualmente el tratado no ha entrado plenamente en vigor, pues aún falta la ratificación de los respectivos Congresos en gran parte de los países signatarios.

⁵² El ideal de integración en América Latina no es nuevo, pues éste desde la época de independencia de las antiguas colonias españolas a partir de la propuesta del libertador Simón Bolívar. Esta propuesta (conocida como bolivarismo) planteaba la unión de las repúblicas para la formación de la “gran nación latinoamericana” basada en la similitud lingüística, cultural y social de la región, y que se encuentra plasmada en la Carta de Jamaica (1915) y en la Convocatoria al Congreso de Panamá. Esta unión tendría un mayor apego hacia Europa, en especial hacia Gran Bretaña.

4.2.2 Objetivos, valores y ejes articuladores

a) Objetivos

En el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la UNASUR se plasma el objetivo general del grupo regional:

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados. (2008)

Siguiendo con el artículo 3 del Tratado, se delinear los objetivos específicos del grupo, de los cuales sobresalen:

- El fortalecimiento del diálogo para asegurar la concertación en los temas de la integración.
- La inclusión de temas de la agenda social. Se busca el desarrollo social y humano con equidad e inclusión.
- La integración energética sustentable.
- Integración financiera y cooperación económica y comercial.
- Construcción de infraestructura común.
- Contemplación de mecanismos que superen las asimetrías de la integración.
- El establecimiento de una ciudadanía suramericana.
- Fomento a la cooperación sur-sur.

- Participación ciudadana y otros actores sociales en la formulación de políticas de la integración.
- Coordinación entre organismos especializados para la lucha de delitos transnacionales (crimen organizado, tráfico de armas, drogas, etc.).
- Cooperación en las áreas de defensa y seguridad ciudadana.

b) Valores y principios

- Solidaridad y cooperación. Se contempla la creación de mecanismo de vinculación que refleje la voluntad integradora de los miembros sobre la base de la solidaridad, la cual será entendida en un paradigma de mayor equidad y reducción de la pobreza, teniendo al multilateralismo como principio rector de las relaciones internacionales.
- Soberanía y autodeterminación. La integración no supondrá una injerencia en los asuntos internos de unos países a otros. Se establece la libertad de los países para definir sus proyectos de desarrollo y de inserción internacional.
- Paz. Se prevé la constitución de América del Sur como una zona de paz, cuya resolución de conflictos esté supeditada a medios pacíficos, según lo acordado en la Resolución de Guayaquil de 2002.
- Democracia y Pluralismo. Se reconoce la participación ciudadana y la pluralidad de manifestaciones en la construcción de gobiernos y se busca la promoción de la democracia y su compromiso con su perfeccionamiento.
- Armonía con la naturaleza. El desarrollo será impulsado con programas que tomen en cuenta un equilibrio con la naturaleza, reduciendo el impacto ambiental y promoviendo la protección de las áreas naturales.

c) Ejes articuladores

La UNASUR se fundamenta en tres ejes articuladores:

- a) Cooperación política. Mediante del diálogo político se busca la concertación de posiciones comunes como un factor de estabilidad regional sobre la base de

valores democráticos y la promoción de los derechos humanos (Art. 14) del Tratado Constitutivo)

- b) La apertura comercial. Aunque aún no queda claro este punto, se busca una convergencia gradual de la región hacia una zona de libre comercio.
- c) Infraestructura común. De la cual sobresale la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.

Aunque aún no se establece con claridad qué nivel de integración económica se pretende alcanzar con la creación de la UNASUR, se observa que dicho proyecto es de gran envergadura pues supone compromisos que van más allá de lo comercial. Si bien se habla de la creación de una “unión”, en el tratado constitutivo no se explicita que esta sea una unión aduanera o unión monetaria, sino que, hasta el momento se tiene contemplado la “gradual convergencia” de los avances de liberalización comercial que se tiene hasta el momento, comenzando por el establecimiento de una zona de libre comercio. Por lo tanto, aunque el proyecto es de integración económica, se observa que son sus dimensiones política y de infraestructura las más desarrolladas, con la existencia en el marco del UNASUR, del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y de la IIRSA. En tanto se reconoce que los objetivos son amplios, se contempla la implementación de los mismos de manera flexible y gradual según las posibilidades de cada Estado.

- **Consejo de Defensa Suramericana (CDS).** Por iniciativa de Brasil, el CDS fue creado para dar cumplimiento con el objetivo de cooperación en temas de seguridad y defensa para promover la estabilidad y paz de la región. La propuesta de creación del CDS tuvo como germen el “Proyecto Brasil en 3 Tiempos: 2007, 2015 y 2022” del cual se desprendieron 50 temas estratégicos para establecer estrategias de corto y largo plazo para el desarrollo del país. Una de las temáticas identificadas fue el del “Sistema de Defensa Nacional”, teniendo a la Amazonia como zona prioritaria para la estabilidad de la región. Formalmente, la propuesta del CDS fue llevada a la Junta Interamericana de Defensa (JID) de la OEA el 22 marzo de 2008, en donde el Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, se reunió con la entonces secretaria de Estado de

Estados Unidos, Condolezza Rice. Durante dicho encuentro, se dejó en claro que el CDS no debía ser visto como una amenaza, pues no constituía una alianza de tipo militar como la OTAN, sino un foro de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. Paralelamente a esta reunión, la negociación del CDS se hizo en el marco de la Reunión Extraordinaria de la Unasur del 23 de marzo del mismo año, en donde todos los miembros de la Unión acordaron su creación con el objetivo de “consolidar a Suramérica como una zona de paz; construir una identidad en materia de defensa y generar consensos para fortalecer la cooperación regional”⁵³. El Consejo se rige por los principios de la Carta de la ONU, la Carta de la OEA y los mandatos y decisiones del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR. De estos principios destacan la autodeterminación, la no intervención y la integridad territorial de los Estados.

- **Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana (IIRSA).** Como se mencionó anteriormente, la Reunión de Jefes de Estado Suramericanos llevada a cabo en la ciudad de Brasilia en el año del 2000 tuvo como principal acuerdo la conformación de la IIRSA. Este compromiso se tradujo en el Plan de Acción realizado por los Ministros de Transporte, Comunicación y Energía, cuyo principal objetivo está enfocado al aumento de la competitividad de la región, teniendo en cuenta una perspectiva sustentable, acorde a las posibilidades de inversión de cada país. Los principios orientadores sobre los cuales se desarrolla esta iniciativa son los siguientes: regionalismo abierto, establecimiento de los llamados “Ejes de Integración y Desarrollo”, sostenibilidad económica, social, ambiental y político-institucional, aumento del valor agregado de la producción, convergencia normativa y coordinación pública-privada.

⁵³ Objetivos del Consejo de Defensa Sudamericano. Mayo del 2010.

http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=64&Itemid=177

SEGUNDA PARTE.

4.3 Análisis del discurso geopolítico.

Para la realización del análisis del discurso geopolítico brasileño, se tomaron como objeto de análisis tanto fuentes escritas como orales, a partir de las cuales, se identificaron los componentes de las categorías de “representaciones espacial” y de “prácticas espaciales”. Las primeras abarcan al conjunto de códigos, signos y entendimientos desde los cuales se dan las condiciones para la existencia de un diseño que aseguren el uso y la explotación del espacio y sus recursos, mientras que las segundas se refieren a las dinámicas que adquieren los actores “en lugares específicos y conjuntos espaciales interrelacionados, previamente impuestos y organizados para la producción económica y la reproducción social” (Cairo, 2006; Uc, 2008). Ambas categorías se instituyen mutuamente para “escribir” el discurso geopolítico en una relación dialéctica-complementaria. Para el presente caso, se establece que la creación de la UNASUR constituye un “espacio de representación” desafiante a las representaciones y prácticas espaciales dominantes establecidos por Estados Unidos (Cairo, 2007). Esto se concluye a partir del hecho que este grupo regional fue creado en respuesta a la integración hemisférica y a la política de seguridad unilateral de aquel país, generando así sus propias representaciones y prácticas espaciales de Suramérica.

Respecto a las fuentes documentales, se tomaron como referencia las Declaraciones Presidenciales de Cusco y Ayacucho del 8 de diciembre del 2004. Son los documentos fundacionales de la UNASUR resultado de las reuniones de los Jefes de Estado y de Gobierno de Suramérica, reflejando de manera oficial el interés y objetivos en la creación del grupo regional. En tanto estos documentos son una declaración oficial conjunta de todos los representantes de Estado y de Gobierno, también reflejan el interés del gobierno brasileño. El siguiente documento, “Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión. Hacia la Unión Suramericana de Naciones”, fue realizado a partir de la constitución de una Comisión para apoyar el debate de los temas a tratar en

la II Reunión de Jefes de Estado de la UNASUR. El documento fue un insumo importante para la institucionalización del grupo regional, en el que además se incluyen propuestas individuales de cada país, por lo que los intereses brasileños serán más fáciles de identificar. Se consideró la inclusión al análisis del Tratado Constitutivo; sin embargo, consideré que el uso de los anteriores documentos sería suficiente para realizar el análisis del discurso geopolítico brasileño, pues el Tratado Constitutivo no aporta nada nuevo respecto a los otros documentos más allá de cumplir con las disposiciones de derecho internacional para brindar reconocimiento y validez a la creación del grupo.

Las fuentes orales son intervenciones del presidente Luiz Inácio Lula Da Silva en el marco de las reuniones de Jefe de Estado y de Gobierno de la Unasur. La primera de ellas, realizada el 23 de mayo del 2008, fecha de la firma del Tratado Constitutivo; la segunda, del 28 de agosto del mismo año, fecha cuando se acordó la creación del Consejo de Defensa Suramericano. A partir del análisis de estas intervenciones se identificarán las representaciones y prácticas particulares que confiere el gobierno brasileño para la creación de la UNASUR.

4.3.1 Representación y prácticas del espacio Suramericano desde la geopolítica brasileña

Se ha identificado que la representación del espacio suramericano desde la geopolítica brasileña está basada en dos tipos de criterios:

- 1) Criterios conceptuales (construcciones ideológicas y geografías binarias). De estos, se identifican los siguientes marcos cognitivos:
 - a. Construcción de una identidad suramericana teniendo como referente el ideal bolivariano (vs. integración económica tipo ALCA; definición de un “nosotros”). Constituye la fundamentación ideológica a partir de la cual se justifica la integración bajo la idea de similitud de historia y cultura, así como de valores compartidos. La identidad regional está definida

como la “conciencia regional”; es decir, la identificación que la población contenida en una región tiene de ella en relación con las prácticas institucionales, discursos y simbolismos (Paasi, 2002). Esto significa que la identidad de aquel grupo regional, visto como un actor social colectivo, conlleva una transformación de su sociedad en un proyecto de vida delimitado en un espacio físico y simbólico, ligado a procesos de institucionalidad y gobernabilidad, así como otros elementos de tradición, rutina y creencias sobre el ejercicio del poder y control para la generación de una cotidianidad sobre conocimientos, actitudes, prácticas y creencias acerca de la realidad y del comportamiento conforme a ella, por lo que también está íntimamente ligado a otros conceptos como la ciudadanía, la democracia y la socialización (Grubits y Noriega, 2005).

- b. Discurso de la globalización asimétrica (vs. globalización simétrica). A partir de la crítica de los efectos de la globalización en los países de la periferia, la cual establece que el objetivo de crecimiento debe ir acompañado de nociones de equidad dentro los países como entre ellos.
- c. Construcción de una nueva geopolítica mundial, desde un orden multipolar con diversos centros de poder y dinámicas propias en el que se incluyen las potencias emergentes (vs. orden unipolar centrada en la figura de Estados Unidos).

2) Criterios materiales (asociado al establecimiento de fronteras y regiones geográficas sectoriales)

- a. Ordenación territorial a través de la IIRSA. La importancia de esta Iniciativa para la UNARSUR radica en la planificación realizada del territorio suramericano para la implementación de proyectos de de infraestructura en temas de energía, comunicaciones y transportes, bajo 10 ejes de integración y desarrollo (ver mapa 3):
 - i. Eje Andino
 - ii. Eje Andino del Sur
 - iii. Eje de Capricornio

- iv. Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná
- v. Eje del Amazonas
- vi. Eje del Escudo Guayanés
- vii. Eje del Sur
- viii. Eje Interoceánico Central
- ix. Eje Mercosur -Chile
- x. Eje Perú-Brasil-Bolivia

Mapa 3. Ejes de Integración y Desarrollo de la IIRSA



Fuente: <http://www.webpicking.com/notas/fiadone.htm>

La IIRSA, junto con los criterios conceptuales de representación del espacio, garantizan el diseño y uso de los recursos del territorio suramericano mediante la UNASUR. La importancia de impulsar mecanismos para la integración espacial de la región radica en las propias características geográficas de Brasil, dada sus dimensiones continentales. “Se trata de una decisión de Brasil de otorgarle una creciente importancia a la región en su estrategia de desarrollo e inserción internacional... marcado por un sentido estratégico profundo y, a la vez, con un fuerte énfasis en el desarrollo de la conectividad física y energética del espacio suramericano” (Peña: 2009, 51). Una muestra de ello, es que el

territorio brasileño se ve involucrado en 7 de los 10 ejes de integración y desarrollo (exceptuando el Eje Andino, Eje Andino del Sur y Eje del Sur).

Peña, señala tres hechos que reflejan la sensibilidad de la interdependencia de los países suramericanos: 1) la producción y el comercio, debido a la actuación de las empresas transnacionales y multilaterales; 2) la energía, debido a los grandes recursos de gas y petróleo (así como la generación de fuentes alternativas de energía) que se encuentran en el subcontinente y que se vuelven estratégicos en la búsqueda el desarrollo nacional; 3) la violencia y el crimen organizado, que se convierten en un problema de ingobernabilidad y cuyas manifestaciones pueden traspasar las fronteras de los Estados. Así, la integración debe ser vista también en una lógica que “permita domesticar los naturales conflictos y, sobre todo, neutralizar las tendencias de fragmentación” (2009: 55).

En lo que respecta a las prácticas espaciales del discurso geopolítico brasileño (dinámicas de reproducción económica y social), se ha identificado el siguiente:

- a. Uso del *soft-power* Al contrario de Estados Unidos, cuyas principales prácticas espaciales geopolíticas se basan en las intervenciones y guerras, Brasil no posee los recursos militares de una gran potencia para asegurar la dinámica de reproducción económica y social del espacio suramericano. Esto significa que recurre al uso de poderes no tradicionales, como la cultura y el aumento de la presencia comercial. La cooperación y la solución pacífica de conflictos por la mediación, son sólo algunos de las formas en que el *soft-power* es puesto en práctica.

4.4 Análisis del discurso geopolítico brasileño.

4.4.1 Representación del espacio suramericano del discurso geopolítico brasileño

a) Criterios conceptuales

a.1) Construcción de la identidad suramericana

El ideal integracionista de América Latina tuvo sus inicios desde la época de independencia de las colonias en propuestas como el bolivarianismo o el panamericanismo. La primera se basa su propuesta en las similitudes culturales, lingüísticas y sociales, mientras que la segunda fue una propuesta realizada por Estados Unidos, en el que se dejaba de lado las similitudes más bien culturales y se enfocaba hacia una integración de carácter económico para contrarrestar la influencia de Europa en la región⁵⁴. No fue sino hasta la década de los sesenta y setenta cuando surgió la mayoría de los grupos regionales (ALALC –hoy ALADI-, CARICOM, MCCA y Grupo Andino –hoy Comunidad Andina-) y a mediados de los ochenta y a lo largo de la década de los noventa, se suscribió de una gran cantidad de TLCs, además de la creación del Mercosur, siendo la similitud cultural y social uno de los principales argumentos en los discursos a favor de la integración.

Siguiendo este ideal de origen latinoamericano, en las primeras líneas de la Declaración de Cusco se escribe:

Los Presidentes de los países de América del Sur reunidos en la ciudad del Cusco en ocasión de la celebración de las gestas libertarias de Junín y Ayacucho y de la convocatoria del Congreso Anfictiónico de Panamá, siguiendo el ejemplo de El Libertador Simón Bolívar, del Gran Mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre, del Libertador José de San Martín, de nuestros pueblos y héroes independentistas que construyeron, sin fronteras, la gran Patria Americana e interpretando las aspiraciones y anhelos de sus

⁵⁴ *Panamericanismo*. Página de Internet de la Biblioteca virtual del Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos (CCyDEL) (noviembre 2006). <http://www.ccydel.unam.mx/>

pueblos a favor de la integración, la unidad y la construcción de un futuro común, hemos decidido conformar la Comunidad Suramericana de Naciones. (DC, 2004)

De igual manera, en el apartado 2 de la Declaración de Ayacucho (2004), se establece:

Sobre la base de la constatación de una cultura e historia compartidas, de una continuidad geográfica, así como de un futuro de integración, los Presidentes reiteramos los ideales de libertad, igualdad y solidaridad que sustentaron la lucha por la independencia de nuestros pueblos. (DA, 2004)

Aunque en los documentos fundacionales de la UNASUR se hace referencia al ideal bolivariano, éste se acerca más a la historia de los países hispánicos que al del propio Brasil. A pesar de esto, en los discursos orales del presidente Lula Da Silva se hizo mención en una ocasión a la construcción de una identidad suramericana con base en el bolivarianismo, aunque también se recurrió a la figura de sus propios héroes. En el discurso realizado el día de la firma del Tratado Constitutivo (23 de mayo de 2008), realizada un Centro de Convenciones en Brasilia con el nombre de uno de los principales personajes de la historia brasileña que tuvo un importante papel en la oposición a la dictadura y como promotor de la democratización en el país, el presidente aprovechó la ocasión para declarar:

Al dar institucionalidad a nuestra unión, estamos transformando en realidad el sueño integrador de nuestros próceres y libertadores (Da Silva, 2008)

Más adelante,

Queridos amigos y amigas, tenemos razones de sobra para renovar nuestro orgullo, y el lugar en donde estamos, que lleva el nombre del padre de la Constitución brasileña, diputado Ulysses Guimarães, no podría ser más apropiado. Además de luchar con la obstinación por la redemocratización del Brasil, Ulysses Guimarães supo unir osadía con la capacidad de diálogo, lo que volvió posible el consenso. Nuestros gobernantes tienen sentido de la historia. Saben que las críticas actuales, aún cuando estén revestidas de dramatismo, son pasajeras, no deben superponerse al proyecto de integración. Juntos seremos más soberanos (2008)

Así pues, el discurso del presidente adopta el ideal bolivariano (el cual forma parte del discurso principal en los documentos fundación de la UNASUR), identificándose con el mismo, aunque existe una diferenciación implícita entre Brasil y el resto de los países de la UNASUR para definirse a sí mismo como país bajo la figura de Guimarães; es decir, la de un país dispuesto a llevar las riendas de la integración suramericana bajo los principios de concertación y diálogo para lograr consensos ante las diferencias de intereses del grupo. Esto parecería tener una doble intención: por una parte, mediante la adopción del discurso del ideal latinoamericano de integración, se concede legitimidad al proyecto a un nivel regional a la vez que se identifica a sí mismo con el resto de Latinoamérica; mientras, la recurrencia a la figura nacional va dirigida a las élites a nivel interno, que tenían ciertas reservas al respecto de la creación de la UNASUR. Tal como el presidente Lula lo declaró en la reunión extraordinaria de jefes de Estado de la UNASUR del 28 de agosto de 2009:

De lo que tengo consciencia es que la UNASUR, en el siglo XXI, puede hacer un cambio radical de lo que sucedió en el siglo XX, descolonizar la mente intelectual de buena parte de nuestra élite y comenzar a creer que la solución de nuestros problemas esta en nosotros y no está fuera de nuestro continente. (Da Silva, 2009)

En esa misma reunión, se hizo referencia a la posición brasileña en la década de los noventa y las voces contrarias que veían en la integración con Suramérica, como algo negativo:

...(Y)o quería primero valorizar a la UNASUR. Yo, cuando comencé la Presidencia, decían que el Mercosur no valía para nada. En mi país la guerra que enfrentamos era para que la gente apoyara al ALCA, que era la salvación de la humanidad. (2009)

Uno de los desafíos que enfrentó el gobierno de Lula fue darle legitimidad interna a la estrategia de inserción por integración teniendo como base primaria a Suramérica, dejando atrás la década bilateral con Estados Unidos y la alineación automática con aquel país. Vale apuntar la importancia del principio del respeto a la soberanía que tiene Brasil en el marco de la UNASUR, ligado al concepto de autonomía por integración de

su política exterior. Con la frase “juntos seremos más soberanos”, antes que ver en la integración una limitante de la soberanía nacional, ésta se ve potenciada en la unión de normas, valores y objetivos comunes. Tal y como se trató en la definición de la identidad regional, ésta no solamente se limita a los aspectos simbólicos de las creencias o tradiciones y referencias culturales, sino que va más allá, formando una sociedad integrada a las normas y valores, en este sentido, de las instituciones regionales. En la Declaración de Cusco esto es expresado como sigue:

El pensamiento político y filosófico nacido de su tradición, que reconociendo la preeminencia del ser humano, de su dignidad y derechos, la pluralidad de pueblos y culturas, ha consolidado una identidad suramericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias... (DC, 2008)

Queda así clara la herencia del pensamiento Occidental al designar como valores primarios a la democracia y el respeto a los derechos humanos. El reconocimiento de la identidad suramericana como un “nosotros” se expresa en la adhesión de estos valores y a la vez, la diferenciación de los “otros”. Existe también una distinción respecto al pasado/presente, de aquella época del autoritarismo a otra de participación ciudadana y construcción de consensos. En este sentido, la construcción de una ciudadanía suramericana ha sido articulada con aquella de la democracia sustantiva, ligada a la idea de una mayor cohesión social y la distribución equitativa del ingreso.

La construcción de un destino común, corresponde al compromiso de Brasil para “asociar su presente y su futuro al destino de América del Sur” (Da Silva, 2009):

“Nuestra América del Sur no será más un mero concepto geográfico. A partir de hoy es una realidad política, económica y social, con institucionalidad propia” (Da Silva, 2008)

Cabe resaltar el hecho de la utilización de la palabra “nuestra” que habla de una apropiación del espacio geográfico y sus representaciones y de un sentido de pertenencia

del mismo, no como un espacio el cual puede ser solamente situado, sino también citado.

La autonomía, concepto primario que ha definido la formulación de la política exterior de Brasil fue incluido como principio del grupo regional, reafirmando su estrategia de inserción internacional a través de la integración económica. En el discurso oral, Da Silva deja en claro que la integración no implica el sometimiento de los intereses nacionales:

...(T)enemos que partir del presupuesto de que toda integración que nosotros queremos no nos da el derecho de creer que podemos tener injerencia en la soberanía de Argentina, de Ecuador, de Brasil, de Colombia. No. La soberanía es una cosa sagrada que cada pueblo conquistó. (Da Silva: 2009)

En efecto, el respeto a la soberanía ha sido una de las preocupaciones fundamentales de Brasil, pues en la medida en que mantenga la capacidad para definir sus prioridades y planes fuera de la injerencia de terceros países, cumplirá con el principio de autonomía de su política exterior. La mayor libertad de acción que se busca con la reducción de los factores externos de dependencia es importante, en particular, en lo que respecta a las estrategias de seguridad. Así, aunque la agenda regional conlleve ciertas constricciones, en la Declaración de Ayacucho, punto 9 se señala:

Reiteramos el derecho soberano de los Estados a identificar sus prioridades nacionales de seguridad, definir planes y acciones al respecto, en conformidad con su orden jurídico y con plena observancia del derecho internacional y de las Cartas de la Organización de Estados Americanos y de las Naciones Unidas. (DA, 2008)

Lo anterior cobra relevancia tomando en cuenta el contexto de seguridad internacional y la influencia de Estados Unidos para la definición de dichas políticas a nivel mundial. La estrategia de autonomía de Brasil, está reflejada en su intención de reforzar el sistema multilateral con base en el respeto del derecho internacional. Sin embargo, este margen de libertad de acción en cuanto al tema de seguridad ha sido una de las principales disputas entre los países de Suramérica, debate que se intensificó con la intención

estadounidense de establecer bases militares en Colombia. El interés brasileño de construir un sistema de normas regionales que le brinde suficiente autonomía lejos de la influencia estadounidense encuentra dificultades al permitir el mismo margen de libertad a los países vecinos que tienen una vocación claramente pro-estadounidense.

El ideal integracionista latinoamericano sirve, por tanto, como parte de un discurso cohesionador y legitimador del proyecto de integración regional, creando un sentido de unidad en una región con grandes diferencias en el plano de capacidades materiales y preferencias político-ideológicas divergentes. El siguiente párrafo del Documento de Reflexión es revelador al respecto:

Sin perder nunca su dimensión “utópica” – un legado valioso de nuestros próceres – es evidente que la integración suramericana tiene sus fundamentos en la realidad más apremiante de nuestro continente. Así como también es cierto, que es y será pluralista, porque abriga distintas concepciones políticas e ideológicas, que corresponden a la diversidad democrática interna de nuestros países. (DR, 2006)

Nótese el binomio utopía/realidad de las primeras líneas del texto. En él existe una muestra de acuerdo en el sentido de que el simple uso del ideal bolivariano carecería de suficiente sustento para llevar a cabo la integración, dándole prioridad a aquella “realidad” de los países suramericanos; esto es, en la condición de región periférica y la búsqueda del mejoramiento de su inserción internacional que brinde mayores oportunidades de desarrollo ante los retos de la globalización, lo cual nos remite al siguiente criterio conceptual geopolítico.

a.2) Discurso de la globalización asimétrica.

Desde el gobierno de Cardoso, Brasil basó su crítica del orden mundial con el discurso de la globalización asimétrica, el cual fue retomado por Lula con una mayor intensidad. La idea de la globalización asimétrica se sustenta en evidenciar los efectos negativos de este fenómeno en los países de la periferia. Como se describió en el primer capítulo,

desde una perspectiva de la teoría de juegos, la globalización –al contrario de la geopolítica- constituye un juego cuyo resultado es más alto que el cero. Esto es, la expansión económica derivada de ella ha sido repartida a nivel mundial, haciendo posible el crecimiento de las economías y el desarrollo de nuevas potencias. Sin embargo, esto también ha tenido consecuencias, pues las ganancias de la globalización no son las mismas para todos.

Esto está asociado a la idea de la naturaleza polarizante del capitalismo y la concentración del poder en los países del centro. Siguiendo a Samir Amín, esta polarización se debe a la construcción “concomitante de centros dominantes y periferias dominadas y su reproducción más profunda en cada etapa...” (Amín: 2004, 73). Los riesgos identificados de la globalización y la inequidad en la distribución de las ganancias se trasladan a los países subdesarrollados, donde la situación de pobreza y la concentración de la riqueza a nivel interno son sólo un reflejo de lo que sucede a nivel internacional. Aunque la expansión económica convierta a muchos de los países de la periferia (especialmente aquellos de gran extensión territorial como China, India o Brasil) en grandes productores industriales e importantes competidores en la exportación que los lleve a participar más activamente en la dinámica del capital internacional, también es cierto que esto no constituye un factor de estabilidad. Al contrario, los grandes recursos demográficos de estos países no pueden ser integrados a los beneficios de dicha expansión y se convierten en “zonas de tempestad” del sistema internacional (2004: 84). De ahí la importancia de la construcción de un sistema que permita la mejor distribución de las ganancias de la globalización que permita aprovechar los recursos de cada país de mejor manera.

En la Declaración de Cusco, el discurso de la globalización asimétrica que ha utilizado el gobierno brasileño, se refleja en una necesidad de superación de las “potencialidades no aprovechadas” de los países de la región. De esta manera, el desarrollo económico es entendido no sólo como la mera aplicación de políticas que incentiven el crecimiento de los indicadores macroeconómicos, sino también, a nivel interno, como el tratamiento de las desigualdades mediante políticas de inclusión y cohesión social que “aseguren una

más justa y equitativa distribución del ingreso”; y a nivel regional, con el reconocimiento de las asimetrías en el desarrollo relativo de los países que conforman el grupo.

La búsqueda de un desarrollo económico más equitativo provee un sustancial incentivo para la integración, más allá de la justificación simbólica que ofrece el ideal bolivariano:

La integración regional se presenta como la respuesta más adecuada para enfrentar las circunstancias internacionales actuales y permitirá una presencia más sólida y competitiva de nuestra región en el mundo, más acostumbrada a las necesidades y desafíos particulares de América del Sur. (DR, 2006)

En el apartado 1.2 del Documento de Reflexión, se concede un importante espacio para la descripción del panorama de la globalización al cual se enfrenta Suramérica y las medidas llevadas a cabo para disminuir los efectos que tienden a marginar económica, social y políticamente a la región del resto del mundo:

El proceso de globalización afectó profundamente nuestras economías, agravando todavía más la situación social de nuestros países. Más recientemente, cuando se hicieron visibles las consecuencias de ese proceso - en algunos casos, en situaciones dramáticas - fue posible comenzar a construir alternativas que apuntan a retomar el crecimiento, a la preservación de equilibrios macroeconómicos, al énfasis en la distribución de la renta como instrumento de eliminación de la exclusión social y de reducción de la pobreza o también a la disminución de la vulnerabilidad externa. (2006)

Así, la integración se justifica política y económicamente como la estrategia “más adecuada” para enfrentar los retos de la globalización y las realidades de la región suramericana, frente a la opción de la dispersión de las estrategias individuales de inserción internacional que conduce a la fragmentación y a la debilidad en términos de negociación de presencia a nivel mundial. El interés de darle un mayor peso a la región a través de la integración está relacionado con la intención de establecer una base particular para la construcción de una nueva geopolítica mundial. Para Brasil, la integración antes que un fin, constituye un instrumento en su estrategia de inserción

internacional que está ligada al modelo de desarrollo y los objetivos de su proyecto nacional:

La UNASUR debe ser construida como parte de nuestros proyectos nacionales de desarrollo, y esa ha sido la orientación de mi Gobierno desde el primer día... Ninguno de nuestros países puede, solo, aspirar a la prosperidad (Da Silva, 2008)

Frente a la marginación de los países de la periferia en el escenario internacional, generado por sus condiciones de pobreza y desigualdad, la superación de tales limitantes sólo será alcanzada mediante de la unión de esfuerzos que supone la integración:

Una América del Sur unida se moverá con el tablero de poder en el mundo, no en beneficio de uno o de otro de nuestros países, sino en beneficio de todos (2008)

El objetivo de desarrollo se inserta como un incentivo sustancial para la integración, sobre las bases de la solidaridad y cooperación. Aunque se puede decir que Brasil es el país más poderoso de la región debido a su capacidad económica y activismo político, esto debe entenderse en términos relativos, pues existen sectores en los que el propio país se encuentra en desventaja frente a otros países de la región. Mientras que las asimetrías entre los países desarrollados y subdesarrollados son evidentes en casi todas las ramas de la actividad económica, un flanco de debilidad en Brasil corresponde al de la falta de una autosuficiencia energética, un rubro importante para la expansión de la actividad económica que lo hace depender de las importaciones de gas y petróleo de la región.

Se prevé que el tratamiento de la superación de las asimetrías sea mediante la cooperación económica y comercial que conduzca a la complementación de las economías, promoviendo el bienestar y la reducción de la pobreza:

Necesitamos de intercambios comerciales justos y equilibrados. Precisamos hacer del comercio un instrumento de crecimiento económico y del progreso social... (2008)

Existe una concordancia entre las iniciativas “heroicas” de Brasil (según vimos en el capítulo segundo) como potencia media emergente, con el discurso de la globalización asimétrica; sin embargo, esta no deja de ser contradictoria a nivel interno. El lanzamiento del proyecto UNASUR puede ser en sí mismo, caracterizado como iniciativa heroica, si seguimos la definición de Cooper et. al., pues su creación requirió de un gran esfuerzo político a nivel regional, fue altamente politizada a nivel interno (debido a la división de las élites que se inclinaban hacia la no profundización de la integración) y requirió de firmeza y voluntad política, que de no haber contado con el liderazgo de Cardoso y Lula, difícilmente se hubiera concretado. El establecimiento de valores democráticos sustantivos en la UNASUR, como la distribución de los beneficios de la integración para promover el bienestar de la población, así como el tratamiento de las asimetrías puede ser visto como un incentivo para la “legitimidad del proyecto “*vis-à-vis* a los fuertes elementos antidemocráticos de su sociedad” (Jordaan, 2003: 175).

a.3) Construcción de una nueva geopolítica mundial

Como se mencionó en el capítulo primero, en opinión de Amín, la única opción para que los países de la periferia superen el subdesarrollo es con la creación de alternativas de desarrollo y crecimiento que darían pauta al establecimiento de un mundo policéntrico con la existencia de diversos centros de poder con su propia dinámica. El regionalismo, ligado a la idea de integración económica, como un proyecto regional que consiste en el conjunto de ideas que promueve un espacio geográfico o societal que puede convertirse en orden mundial, cumple con la expectativa de desarrollo económico al ofrecer una serie de beneficios que compensan la relativa pérdida de soberanía de los países miembros. Entre estos beneficios se encuentran la ampliación de las economías de escala, la expansión del comercio intrarregional, la intensificación de la competencia, la atenuación de los pagos internacionales, el desarrollo de actividades difíciles de emprender aisladamente (especialmente actividades que requieren de grandes recursos económicos, como la construcción de infraestructura), la atracción de la inversión

extranjera, el aumento del poder de negociación, la formulación más coherente de políticas estatales e, incluso, la pacificación y la consolidación de la democracia. Brasil, como potencia media, tiene capacidad generativa de organización y orden regional. Al darle impulso al proceso de integración suramericana, habla, a su vez, de una capacidad de iniciativa geopolítica que va más allá de su entorno inmediato (Rocha, 1998: 314-315).

Manteniendo una relación con las “capacidades no aprovechadas de la región”, la integración regional mejoraría las “aptitudes regionales”, fortaleciendo su capacidad de negociación y proyección internacionales. Una de las premisas recurrentes en los textos oficiales de la UNASUR es la intención de brindar a la región una mayor presencia y poder de negociación. En la Declaración de Cusco, esto se plasma en el compromiso de los participantes en:

[D]esarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional y, en articulación con otras experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales. (DC, 2004)

En el discurso oral, las referencias hacia la construcción de un nuevo orden geopolítico son más recurrentes que en las fuentes textuales. Se pone en evidencia, que uno de los principales intereses de Brasil es la utilización de la plataforma Suramericana como una base de concertación de demandas en bloque que pueden ser insertadas a nivel internacional. En el discurso realizado en el marco de la firma del Tratado Constitutivo de la UNASUR, Da Silva señaló el potencial de la región y los logros en términos de crecimiento económico y reducción de la pobreza; además de los avances de la democracia en la región:

Esos progresos en los campos económico y sociopolítico, nos confieren creciente proyección en un nuevo mundo multipolar que se está constituyendo. (Da Silva, 2008)

En el siguiente párrafo, el presidente señala las fortalezas de la región y su importancia en la construcción del nuevo orden multipolar:

Nuestra región se vuelve un interlocutor cada vez más indispensable, en la medida que el mundo se ve con la necesidad de compatibilizar la seguridad alimenticia, el abastecimiento energético adecuado y la preservación del medio ambiente. Cuando la escasez de alimentos amenaza la paz social en muchas partes del mundo, es en nuestra región que muchos vienen a buscar propuestas. Tenemos consciencia de nuestras responsabilidades globales, pero no renunciaremos de ejercerlas de forma totalmente soberana. No nos dejamos engañar, tampoco, por los argumentos de aquellos que, por intereses proteccionistas o motivaciones geopolíticas, se sienten incomodados con el crecimiento de nuestra industria y de nuestra agricultura y con la realización de nuestro potencial energético. (2008)

Lo anterior se sustenta dado que una de las principales preocupaciones de Brasil para restringir el desarrollo de su potencial es la utilización del discurso de la protección del medio ambiente por parte de los países desarrollados “corresponden a medidas proteccionistas comerciales, con la tentativa de acusar a la ganadería y al etanol brasileño como actividades perjudiciales al medio ambiente” (Guimarães: 2010). Posteriormente, señala:

Nuestros éxitos permitirán aumentar nuestras ambiciones y realizar nuevos avances. (Da Silva: 2008)

Refiriéndose a aquellas actividades económicas en las que la región se destaca y otros temas que forman parte de la agenda global (producción de alimentos y energéticos, medio ambiente), se le busca dar un reconocimiento a nivel internacional de la importancia de Suramérica como un posible centro de poder, en donde la figura de Brasil destaca como mediador de los países más débiles y las demandas de los países del centro del sistema. Como potencia emergente, las alianzas que logre establecer y el reconocimiento de éstas, representará el éxito en los cambios que se desea generar que, como se estableció, son más de tipo reformista que estructural. De ahí que no se pueda generar un cambio mediante la actuación en solitario, lo que da sentido a la anterior cita.

Por ello, una de las premisas fundamentales es la del compromiso en el fortalecimiento del multilateralismo con el fin de posicionar las demandas de los países de la región. Según se establece en el Documento de Reflexión, el multilateralismo del actual orden internacional transita por un periodo de crisis, debido a los efectos de la globalización asimétrica:

El fin de la bipolaridad construida inmediatamente después de la Segunda Guerra si, por un lado, puso fin a la ‘Guerra Fría’, por el otro profundizó las asimetrías, en la medida en que el multilateralismo entró en crisis y, con él, el conjunto de organizaciones internacionales surgidas en el siglo XX. (DR, 2006)

En efecto, el posicionamiento de Estados Unidos como única superpotencia tuvo consecuencias importantes para los países latinoamericanos. Por un lado, la región se vio en una situación de relativa desventaja al no contar con el contrapeso de una potencia externa. Esto se tradujo en el alineamiento automático de la región hacia el poder hegemónico con la adopción de políticas económicas ortodoxas que tuvieron como objetivo la corrección de los desequilibrios generados por los altos niveles de inflación. La implementación de las recomendaciones de la Agenda de Washington, dio poca importancia al establecimiento de una agenda social que distribuyera las ganancias del crecimiento económico. De igual manera, el apuro con el que algunos países hicieron la reestructuración de sus economías, los llevó a tener negociaciones que no se realizaron en términos de igualdad con Estados Unidos y los organismos internacionales.

Por otro lado, la definición de la política de seguridad estadounidense después del 11 de septiembre y la dificultad de las negociaciones en la Ronda de Doha dieron cuenta de la crisis del multilateralismo. En este sentido, el fortalecimiento del derecho internacional y los principios del sistema internacional constituyen una protección contra las pretensiones unilaterales de la superpotencia. En el Documento de Reflexión se establece que el refuerzo del multilateralismo será el principio rector de las relaciones internacionales del grupo regional, para lo cual se recurre a la base de la solidaridad para la actuación coordinada de Suramérica. Así, la UNASUR se entiende como una plataforma para insertar demandas a nivel internacional, recurriendo a las

potencialidades e importancia de los países de la región para dar salida a iniciativas de carácter reformista para el sistema internacional:

Hay un gran potencial para la participación coordinada de los países de la región en operaciones de paz de las Naciones Unidas y en acciones de solidaridad internacional...De manera general, la región ha revelado un sustancial acuerdo sobre las grandes cuestiones internacionales y sobre la agenda multilateral... En los temas centrales de la agenda internacional en que puedan construirse acuerdos y posiciones comunes, es importante realizar ejercicios de acción conjunta, a ejemplo de lo que ya ocurre en las negociaciones de la Ronda de Doha...Esta actuación coordinada puede ser reproducida en lo que respecta a instituciones de Bretton Woods y otras. (2006)

Aunque no se menciona una concertación respecto a la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se deja abierta tal posibilidad al apuntar que la actuación coordinada puede ser ampliada a otras instituciones del sistema multilateral. El interés del país para aumentar su perfil al ser reconocido como representante de la región ha sido manifiesto en el activismo político en los foros internacionales en el liderazgo de grupos de negociación como el G-20 y para poner en la agenda temas relevantes para América del Sur y concertar posiciones con estos países, como se observa en el siguiente párrafo a propósito de la Reunión de Copenhague sobre cambio climático:

Creo que inclusive ahora, para que vayamos a Copenhague, necesitamos juntar a nuestros especialistas y tener una propuesta de los países amazónicos para la cuestión climática, porque en esa cuestión ellos también quieren discutir apenas la donación de un poco de dinero para el secuestro de carbono, pero no quieren disminuir sus emisiones de gases de efecto invernadero que ellos lanzan al aire, porque eso significa cambiar el patron del consumo del mundo rico. (Da Silva: 2009)

La necesidad de llevar a cabo una reforma en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para tener una mayor representatividad en tal organismo, fue expresada con ímpetu por parte de Brasil pues forma parte de su proyecto como potencia. Tanto en las fuentes escritas, como en las fuentes orales, no se hace una mención particular acerca del tema, dado que se han dado diferencias respecto al mismo entre los países

suramericanos. Mientras a nivel internacional ha conseguido el apoyo de países como Rusia, Francia e Inglaterra para ocupar un asiento permanente en el Consejo, a nivel regional no ha conseguido el apoyo de todos los países de América del Sur. Esto habla que si bien ha conseguido el reconocimiento como líder de Suramérica a nivel internacional, a nivel regional le cuesta posicionarse como tal.

b) Criterios materiales

Uno de los pilares para la creación de la UNASUR, fue el lanzamiento de la IIRSA. Con la formalización de este proyecto se dio la ordenación territorial de Suramérica, estableciendo áreas geográficas y temas prioritarios para el desarrollo y aprovechamiento de las potencialidades de la región.

Recordemos que la integración económica abre la posibilidad de realizar proyectos que serían muy grandes a nivel nacional, pero que serían de suma utilidad si se amplía el espacio geográfico. El desarrollo de actividades que requieren de grandes aportes económicos o elementos de ciencia y tecnología avanzada (infraestructura, investigación, etc.) serían difícilmente llevados a cabo de forma individual, especialmente si hablamos de un país en desarrollo. Por ello, no es extraño que en la Declaración de Cusco se apunte que el desarrollo y perfeccionamiento del espacio suramericano integrado se hará por medio de la integración física, energética y de comunicaciones “sobre la base de la profundización de las experiencias bilaterales, regionales y subregionales existentes, con la consideración de mecanismos financieros innovadores y las propuestas sectoriales en curso que permitan una mejor realización de inversiones en infraestructura física para la región” (DC, 2004). Mientras, en la Declaración de Ayacucho, se reafirma el respaldo de los países hacia la Iniciativa, en particular en lo referente en los acuerdos y avances referidos en la Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005-2010 y la cartera de proyectos de la IIRSA.

Respecto a la AIC, ésta consta de un primer conjunto de 31 proyectos prioritarios, en donde el territorio brasileño se ve involucrado directa o indirectamente en 15 de ellos. De estos 15 proyectos, 2 son de índole regional concernientes a la aplicación de tecnologías de la información. Los 13 restantes son proyectos en el tema transportes: 8 de ellos son carreteras, 4 puentes y 1 línea ferroviaria. La mayoría de estos proyectos (7 de ellos) se focalizan en la región sur del Brasil, conectando las principales ciudades industriales, comerciales y bancarias de la zona (Belo Horizonte, Porto Alegre, São Paulo y Rio de Janeiro) con las fronteras y/o ciudades fronterizas de los países vecinos (Argentina, Uruguay, Paraguay y Bolivia). Otro grupo importante lo constituye el área de la cuenca amazónica, donde la AIC, para el periodo referido, sólo contempló como prioritaria la construcción de infraestructura común junto con Perú y Guyana. Cuatro de los proyectos amazónicos se vinculan con el territorio peruano, consistentes en la creación de accesos a las principales vías fluviales y corredores carreteros para la interconexión de los principales puertos fluviales. Respecto a los proyectos con Guyana, el primero de ellos se trata de la construcción de un puente (actualmente concluido) entre las fronteras de ambos países y formará parte del segundo proyecto el cual se encuentra en la primera fase de estudios. Se prevé la construcción de una carretera que conectaría las ciudades de Boa Vista (del estado brasileño de Roraima) y la capital de Guyana, Georgetown, el cual es el principal puerto del país con salida al océano Atlántico hacia el Caribe.

La cartera de proyectos, contiene 510 proyectos de infraestructura común, con una inversión estimada de \$74 mil millones de dólares (ver tabla 8).

Podemos distinguir en el cuadro los cinco principales ejes de integración según la inversión estimada son los siguientes en orden descendente: eje Mercosur-Chile; eje Perú-Brasil-Bolivia; eje del Capricornio; eje Andino y eje del Amazonas. A excepción del eje Andino, el territorio de Brasil está involucrado directamente en el resto de los cuatro ejes, por lo que a continuación se hará una breve revisión de los mismos.

Tabla 8. Cartera de proyectos IIRSA 2009

EID	No. De Grupos	Proyectos		Inversión Estimada	
		No.	%	Millones de US\$	%
Andino*	10	65	12.7	7.050,1	9.5
Del Capricornio	5	69	13.5	7.945,4	10.7
De la Hidrovía Paraguay-Paraná	5	88	17.2	3.973,8	5.3
Del Amazonas	7	57	11.1	5.280,8	7.1
Del Escudo Guayanés	4	25	4.9	926,9	1.2
Del Sur*	2	26	5.1	2.533,0	3.4
Interoceánico Central	5	54	10.5	4.575,7	6.1
Mercosur –Chile	6	105	20.5	29.399,0	39.4
Perú-Brasil-Bolivia	3	23	4.5	12.887,6	17.3
TOTAL	47	510	100	74.542,3	100

*Ejes de Integración en los que Brasil no participa.

Fuente: Cartera de proyectos 2009, IIRSA. Versión electrónica en <http://www.iirsa.org/aic.asp>

a) Eje Mercosur-Chile

El Eje de Integración y Desarrollo que contiene un mayor número de proyectos es del Mercosur-Chile con 105 proyectos que absorben casi 40% de la inversión estimada. Este Eje es el más desarrollado de la Iniciativa y es considerado el principal centro industrial de Suramérica⁵⁵ (generando cerca del 70% de la actividad económica del subcontinente), con una población estimada de 128 millones de habitantes (lo que representa 48% de la población total), No es de extrañar que este Eje sea el de mayor atención, pues su extensión geográfica tiene salidas hacia el océano Atlántico y Pacífico al abarcar el sur del Brasil, la totalidad del territorio de Uruguay y las regiones centro de Argentina y Chile, conteniendo las ciudades de São Paulo, Río de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Montevideo, Buenos Aires y Santiago de Chile.

⁵⁵ Las principales actividades del eje son las siguientes: en primer lugar, la producción agropecuaria y minería extractiva, seguido de la agroindustria de productos forestales y lácteos, la industria de transformación (metalurgia, siderurgia, automotriz, textil, alimentos) y servicios relacionados con el turismo, telecomunicaciones y transportes, bancarios y financieros).

Una de las preocupaciones básicas para el sustento de la enorme actividad económica de este Eje, fue la del abastecimiento de energía debido al aumento de la demanda de electricidad y gas natural. Esto cobra relevancia, pues muchos de los países no son autosuficientes en el tema energético. Para la definición de la AIC, se consideraron 7 proyectos de este Eje, entre los cuales destaca el Gasoducto del Noreste Argentino. Los proyectos restantes que no están contenidos en la agenda prioritaria están enfocados a la interconexión eléctrica, a la construcción de plantas hidroeléctricas en la Triple Frontera y de otro gasoducto (Aldea Brasileña [Argentina] – Uruguaiiana – Porto Alegre) que proveerá de gas natural al sur del Brasil. Asimismo se han planteado otro tipo de proyectos similares para asegurar el abastecimiento energético: tanto Chile como Brasil han demostrado su interés por la construcción de un “Anillo Gasífero” que integre los dos gasíferos mencionados anteriormente más el proyecto Humay-Tocopilla.

b) Eje Perú-Brasil-Bolivia

El Eje Perú-Brasil-Bolivia que abarca parte de la Amazonia, cuenta con el menor número de proyectos (23); sin embargo, es el segundo Eje con mayor inversión estimada con \$12.997 millones de dólares, lo que representa 17.3% de la inversión total estimada de la cartera de proyectos. Se considera que éste es uno de los ejes con mayor vulnerabilidad ambiental, junto con el eje Amazónico y el eje Andino. Esto es cierto, ya que su extensión geográfica abarca departamentos amazónicos del noroeste de Brasil (82%), del sur del Perú (10%) y del norte de Bolivia (8%).

El potencial desarrollo identificado en el Eje consta en el acceso al enclave Amazónico del Sur, que por sus condiciones geográficas, resulta difícil abastecer y dar salida a los productos de la zona. Se busca además, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y mejorar la calidad de vida de la población residente, mucha de ella indígena, la cual registra pobres resultados en sus indicadores socioeconómicos. Además de la construcción de infraestructura para crear vialidades carreteras y fluviales, se cuentan con programas para explotar el potencial turístico del Eje.

Sin embargo, lo que más llama la atención en el interés que se le ha dado al Eje es su potencial energético por el hecho de que aquí existen grandes reservas de gas natural y la viabilidad en la generación de energía termo e hidroeléctrica. Además de constituir un gran banco de biodiversidad para la investigación científica, lo que es especialmente valioso para la industria farmacéutica. Aunque actualmente ya se cuenta con un gasoducto entre Brasil y Bolivia, se estudia la posibilidad de ampliar la capacidad de abastecimiento del mismo. Por otro lado, se han hecho propuestas para la construcción de la Hidroeléctrica Binacional Bolivia-Brasil y la Hidroeléctrica Cachuela Esperanza (Río Madre de Dios – Bolivia).

c) Eje del Capricornio

Este Eje lo componen cuatro regiones homogéneas y diferenciadas: Región A, de los estados brasileños del sur Rio Grande do Sul y Paraná; Región B, noreste de Argentina y sur de Paraguay; Región C, noroeste de Argentina y sur de Bolivia; Región D, norte de Chile. Se considera que el Eje tiene un equilibrio de recursos en las actividades agropecuarias, industriales y generación de energía, de ahí su potencial de desarrollo.

Para el año 2005, se estimó que la participación en la generación del PIB del Eje estaba dominada por Brasil con una aportación del 69% respecto al total, seguido de Argentina con 20%, Chile y Paraguay con 5% respectivamente, y Bolivia sólo en 1%. (IIRSA: 2007, 60). Dentro de las actividades dominantes del área destacan la agropecuaria, en donde sobresalen la producción de soya, maíz, trigo, girasol, arroz, caña de azúcar. Cabe destacar que esta región es considerada la zona de mayor producción mundial de soya junto con la llanura norteamericana, resultado del desarrollo de importantes *clusters* agroindustriales en la zona. A excepción del girasol, Brasil domina la producción de los productos agropecuarios, anotando que el país es uno de los principales productores mundiales de soya, maíz y caña de azúcar. Respecto a la soja, la producción brasileña de los territorios dentro del eje representó aproximadamente un cuarto de su producción total nacional, aportando cerca de 70% de la producción del grano de este Eje.

Otras actividades incluyen la minería extractiva, en particular de cobre, donde Chile mantiene un dominio de la producción; y de petróleo y gas, siendo Bolivia el principal productor del eje. La búsqueda de mayor productividad de estas actividades, mediante el mejoramiento de la red carretera y en particular, de la ferroviaria, para tener acceso a los océanos Atlántico y Pacífico, así como la interconexión eléctrica, cobra relevancia en el contexto de una mayor demanda por parte de China por la soya, el cobre y petróleo. Tan sólo para la soya, se estimó que la demanda de China para el periodo 2001 a 2004, aumentó en más de 20%.

d) Eje del Amazonas

Éste es uno de los Ejes de Integración y Desarrollo con mayor extensión territorial de la IIRSA con 4.4 millones de km (lo que representa 25% de la superficie de Suramérica), comprendiendo estados del norte y noroeste de Brasil (Acre, Amapá, Amazonas, Pará), sur de Colombia (Amazonas, Caqueta, Nariño, Purumayo y Vaupes), la totalidad del territorio de Ecuador y norte de Perú (Desde Loreto hasta Lima); donde Brasil y Colombia en conjunto aportan cerca de 63% del total de la dicha extensión. Este enorme territorio, se contrapone con la baja densidad poblacional, pues sólo 11% de la población Suramericana se encuentra en esta área.

El potencial radica en los recursos fluviales que provee esta área de la cuenca del Amazonas, tanto para el transporte de mercancías de manera local, como para la generación de energía eléctrica. Así pues, los principales proyectos constan del mejoramiento de las redes de transporte fluvial y la construcción de hidroeléctricas, particularmente en la región andina (proyectos hidroeléctricos Morona y Río Luis en Ecuador). En lo que concierne al primer punto, antes que considerar el movimiento de mercancías transoceánico a través el Amazonas⁵⁶, se habla más bien de “movimientos parciales y locales”; es decir, de “adentro hacia afuera”. Por las características geográficas propias de la zona, existe una baja interacción entre las áreas pobladas

⁵⁶ El transporte de mercancías del océano Pacífico y al Atlántico y viceversa a través del Río Amazonas es casi inexistente debido a la inoperancia del mismo. Logísticamente, resulta más económico y seguro el transporte directo por la vía del Canal de Panamá (IIRSA: 2007b).

debido a la insuficiencia de la infraestructura de transporte, por lo que se considera que éste es un eje que debe ser consolidado inicialmente mediante iniciativas tendientes a la integración nacional que posteriormente puedan converger hacia una integración regional (IIRSA, 2007b: 21).

Según un estudio realizado por la IIRSA, el Eje del Amazonas fue considerado como el de mayor vulnerabilidad ante los posibles impactos ambientales por la expansión de la actividad económica, especialmente la agropecuaria y por la construcción de infraestructura. Para el aprovechamiento de las potencialidades del área se ha recurrido a la identidad amazónica como base para un desarrollo sustentable, como una muestra del interés de los países para la generación de proyectos endémicos para la preservación del medio ambiente y la utilización responsable de la riqueza natural de la Amazonia.

Por último, en el Documento final de Reflexión se mencionan algunas premisas al respecto de la integración física y energética del subcontinente. Como se ha observado, la construcción de gasoductos e hidroeléctricas, la interconexión eléctrica y la construcción o rehabilitación de las redes de transporte (carreteras, puentes, hidrovías y puertos) constituyen algunos de los principales proyectos de la IIRSA. Su importancia radica su constitución como uno de los motores del desarrollo regional, según se menciona en el texto:

la energía, al lado de la infraestructura física, debe cumplir un papel análogo al que el carbón y el acero representaron para la integración europea. (DR, 2006)

Recordemos que la Comunidad Europea del Carbón y del Acero nació de la necesidad de reconstruir los países azotados por la guerra bajo dos objetivos fundamentales. El primero, el económico, mediante el establecimiento de un mercado común que garantizara el acceso equitativo a los medios de producción, el establecimiento de precios bajos y la mejora en las condiciones laborales de los empleados. Como el acero y el carbón eran en aquella época los suministros más importantes para el desarrollo industrial, se partió de la regulación de ambos productos para cumplir con el segundo

objetivo, de índole político, al promover la paz y solidaridad entre los países miembros. De esta manera, se busca garantizar la provisión de energéticos a la cada vez más demandante industria regional, a la vez que se asientan bases jurídicas que den previsibilidad a las relaciones internacionales para la paz y solidaridad entre los países. Siguiendo con el texto, se señala:

El primer grande objetivo común debe ser la interconexión entre el Pacífico y el Atlántico, por medio de los llamados corredores bioceánicos, en articulación y en beneficio de los países mediterráneos de la región. (2006)

Esto corresponde con lo delineado en la Declaración de Cusco, en donde se escribe que:

...[E]l desarrollo de las regiones interiores del espacio suramericano, contribuirá a profundizar el proyecto comunitario, así como a mejorar la calidad de vida de estas zonas que se encuentran entre las de menor desarrollo relativo. (DC, 2004)

Las regiones interiores de Suramerica (hablando particularmente del área amazónica) son aquellas que presentan una mayor fragmentación con bajos niveles de desarrollo económico y de control político. Esto va ligado al interés brasileño por llevar a cabo su proyecto de nación que tiene como base la integración nacional para un desarrollo más equitativo del país, teniendo una mejor movilidad, acceso y protección de los recursos de aquellas regiones para dar así un aprovechamiento integral del espacio suramericano, según lo declaró el presidente de este país:

Sacaremos provecho de la vastedad de nuestro territorio, bañado por los océanos Atlántico y Pacífico y por el mar Caribe. (Da Silva, 2008)

La integración regional no sólo permitiría una mejor movilidad y acceso a los recursos, sino también ejercer un mayor control soberano sobre ellos, al diseñar políticas a partir de las necesidades y realidades de los países involucrados. Como se declara en lo que sigue, esta es una de las principales preocupaciones de Brasil para el aprovechamiento de las potencialidades de la región:

Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Brasil tienen una inmensa y vasta área en el Amazonas. Solamente en el territorio brasileño son 360 millones de hectáreas de tierras del Amazonas. Yo de vez en cuando discuto esto en los foros internacionales, y me da la impresión de que el Amazonas es de los países ricos y que ellos quieren decir cual es la política que nosotros debemos hacer para el Amazonas, cuando el Amazonas es un problema nuestro (2008)

Lo anterior corresponde a la preocupación del gobierno brasileño por la internacionalización de la Amazonia, debido a las pretensiones de los países centrales de querer tener injerencia en el tratamiento de la región que, bajo principios proteccionistas medioambientales, se limita la explotación de los recursos allí contenidos. De ahí la importancia que se da para la formulación de políticas regionales y la construcción de infraestructura para la conexión hacia las áreas industriales y de control político para el desarrollo de las áreas interiores de Suramérica, pues constituyen puntos estratégicos de gran valor económico y geopolítico. Esto cobra relevancia en el contexto de la estrategia colombiana de combate al narcotráfico en cooperación con el gobierno estadounidense que tiene previsto la instalación de bases militares cercanas a la frontera brasileña.

1) Prácticas espaciales del discurso geopolítico brasileño

a) Uso del soft-power

a.1) Diplomacia/Solución pacífica de los conflictos

Dado que Brasil carece de los suficientes recursos militares para ejercer un dominio indiscutido en la región, su poder ha sido ejercido mediante la diplomacia para la búsqueda de la estabilidad en su entorno geopolítico vecino. Para ello, se ha hecho valer del uso de los recursos que provee de los instrumentos jurídicos del sistema multilateral como una base de legitimidad y seguridad para cumplir conforme a derecho con las normas y principios de los mismos, conservando su autonomía y respeto a su soberanía, según se establece en el punto 9 de la Declaración de Cusco:

Reiteramos el derecho soberano de los Estados a identificar sus prioridades nacionales de seguridad, definir planes y acciones al respecto, en conformidad con su orden jurídico y con plena observancia del derecho internacional y de las Cartas de la Organización de Estados Americanos y de las Naciones Unidas. (DC, 2004)

El interés por el reforzamiento del multilateralismo y del derecho internacional encuentra su fundamentación en la estrategia de conservación brasileña para mantener la estabilidad, predictibilidad y control del orden internacional. En la Declaración de Ayacucho, se plasma el compromiso de los países suramericanos para estabilidad de la región:

...(D)estacamos la importancia del compromiso asumido para hacer efectiva la Zona de Paz Suramericana y nos comprometemos a promover una cultura de paz que haga viables sociedades plurales e identificadas en propósitos comunes. (DA, 2004)

Para ello, las prácticas institucionales sobre los cuales el grupo regional asienta sus bases para la solución pacífica de los conflictos, tienen como referente a la Carta Democrática Interamericana de la OEA, la Declaración de Brasilia del 2000 y la Declaración de Guayaquil del 2002. La primera de ellas, reafirma el valor de la democracia representativa para la “estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. Con ello se promueven los principios y las prácticas democráticas para la participación ciudadana, bajo la idea del mejoramiento de la calidad de vida de la población. Lo anterior cobra sentido ante las señales de inestabilidad política y descrédito de las instituciones que han presentado algunos países por la crisis de legitimidad de la democracia, especialmente en los países andinos. La Declaración de Brasilia, tuvo como objetivo la concertación de una posición común respecto a la Conferencia sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras de las Naciones Unidas realizada en 2001, reconociendo que dicha actividad en la región está relacionada con el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado transnacional, entre otros delitos. En dicho texto, se señala el interés de crear una zona de paz regional bajo los principios de no intervención, la solución pacífica de las controversias, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados y la

prohibición del uso y amenaza del uso de la fuerza. Para el año siguiente con la Declaración de Guayaquil, se reafirma el compromiso de convivencia pacífica de los pueblos mediante de la definición de América del Sur como una “Zona de Paz y Cooperación” bajo las siguientes premisas:

- La proscripción del uso o amenaza del uso de la fuerza en América del Sur.
- Prohibición de la fabricación o uso de armas de destrucción masiva (nucleares, químicas, biológicas y tóxicas).
- Eliminación de manera gradual de las minas personales
- Transparencia y limitación gradual en la adquisición de armamento personal.
- Fomento de la confianza, cooperación y consulta acerca de los temas de seguridad y defensa.

Mientras tanto, en el Documento de Reflexión se expuso la necesidad de desarrollar una doctrina de defensa regional y de mecanismos que expongan las realidades y necesidades de los países en el tema de seguridad colectiva. Dos de los temas recurrentes en la formación de la UNASUR fue el de la seguridad y la defensa, razón por la cual, en el Eje de cooperación política -junto con el de infraestructura- se han dado mayores avances. Una condición para el desarrollo económico y social es la estabilidad de la región a mediante la solución pacífica de los conflictos y la prevención de estos bajo una lógica de concertación y diálogo desde una perspectiva regional⁵⁷. Para el gobierno brasileño, el establecimiento de una identidad suramericana de integración (nosotros/otros) también debía ser ampliado al campo de la defensa bajo los principios del derecho internacional:

Estoy convencido de que ha llegado la hora de profundizar nuestra identidad suramericana también en el campo de defensa... Debemos articular una visión de defensa en la región fundada en valores y principios comunes, como el respeto a la soberanía y a la autodeterminación, a la integridad

⁵⁷ El presidente Lula expresó su preocupación por la militarización del espacio suramericano y las consecuencias para el desarrollo de la región: “Sinceramente, me asusta profundamente cuando escucho, en nuestro continente, a las personas preocupadas con la guerra o preparándose militarmente. Me quedo muy preocupado porque el daño que eso trae al desarrollo de nuestro continente es inconmensurable” (Da Silva, 2009)

territorial de los Estados y no intervención en asuntos internos. (Da Silva, 2008)

Desde la firma del Tratado Constitutivo, Brasil dejó en claro su interés para la creación de un Consejo de Seguridad regional de defensa que acogiera tales principios para funcionar como un mecanismo de cooperación las áreas sensibles para el resguardo de la soberanía nacional en pos del establecimiento de una “Zona de Paz Suramericana”. La capacidad diplomática del gobierno brasileño como mediador de conflictos fue puesta a prueba con el conflicto entre Colombia y Ecuador tras el ataque de fuerzas colombianas a un campamento presuntamente ligado a actividades de guerrilla dentro del territorio ecuatoriano que creó un clima de tensión entre los países suramericanos. El presidente Da Silva mostró su disposición para promover un diálogo entre los presidentes de la región:

Pienso que necesitamos tener también un cambio de comportamiento para que las cosas pudiesen mejorar entre nosotros. Creo que hay oportunidad, conozco la índole de la mayoría de los presidentes que están aquí y de las presidentas, obviamente, creo que podríamos construir otro mejor nivel de relaciones entre nosotros. Estoy convencido de eso... Cuando nosotros nos sentamos en una mesa como esta, tenemos que decidir antes de llegar a la puerta: ¿Queremos entrar para construir un clima de paz o queremos entrar para construir un clima de guerra? Si fuera con un clima de paz, se debe entrar con eso en la cabeza, con pensamiento positivo, creo que podemos encontrar y acabar de una vez por todas con tantas amenazas y divergencias que desgastan a todos los presidentes, que desgastan a la sociedad y que causan preocupación a quien coordina la UNASUR ... (Da Silva, 2009)

En la Reunión Extraordinaria de los Jefes de Estado de la UNASUR, se insistió en la necesidad de la creación de un sistema de defensa regional ante la crisis del resguardo de la soberanía desatado por el conflicto entre Colombia y Ecuador:

El dato concreto es que una decisión de la UNASUR es una garantía institucional colectiva de nuestro continente de que nosotros podríamos resolver ese problema si nos abriéramos para discutir, con toda verdad, ese problema. (2009)

Así, la adopción de normas y reglas comunes para el área de defensa proporcionan garantías jurídicas para los Estados miembros, promoviendo la estabilidad y la previsibilidad de las relaciones regionales. En este marco se inserta la creación del Consejo de Defensa Suramericano, tiene entre sus objetivos generales, la generación de una identidad suramericana “que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe”⁵⁸. Un elemento adicional que llevó a la insistencia para la formación del CDS, fue la presencia estadounidense en territorio colombiano, lo que se expresó en la preocupación de los gobiernos de la región por la posible amenaza a la soberanía y la desestabilización de la región. La posición de Brasil fue de respeto al acuerdo, no sin antes señalar que éste debía dejar en claro que su acción no traspasaría las fronteras colombianas:

...[N]osotros respetamos la soberanía y los acuerdos bilaterales que las naciones hacen. ¿Pero qué es lo que queremos? Queremos resguardarnos. Y que en el tratado estén contenidas garantías jurídicas para que podamos tener foro internacional de decir: mira, se está extrapolando el límite. (2009)

Y prosigue:

En la cuestión de las bases creo que podríamos tener la seguridad de que en el contrato tendríamos instrumentos jurídicos que nos garanticen que es una cosa específica para el territorio de Colombia y que no va para terceros países... porque decir que no va es una cosa, pero también no dice que no lo prohíbe. Y quien no lo prohíbe, lo permite. (2009)

Bajo esta lógica, Brasil logró que en esa reunión se llegara al acuerdo para la creación del CDS, adoptando los principios y valores ya mencionados, creando así soluciones endémicas a los problemas de seguridad y defensa en la región.

a.2) Presencia económica

⁵⁸ Estatuto del CDS.

http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188

Como se ha mencionado, el Eje de integración económica es el menos desarrollado en la UNASUR. Se contempla el establecimiento de una zona de libre comercio mediante la “gradual convergencia” de la CAN, el Mercosur y posteriormente de Chile y Guyana; sin embargo, aún no se han definido con claridad las agendas de negociación, por lo que este será un objetivo alcanzado en el largo plazo que consolidará la presencia económica de Brasil en el subcontinente. Por otro lado, se han contemplado acciones de integración industrial y productiva, para la coordinación de políticas sectoriales y la creación de consorcios en industrias estratégicas:

Integración industrial y productiva: implica acciones de política industrial y de innovación comunes, privilegiando inicialmente la articulación de las industrias regionales en determinados sectores con potencial de sinergias y de establecimiento de consorcios, tales como construcción naval, industria aeronáutica, industria de material militar e industria farmacéutica. (DR, 2006)

Así, Brasil busca explotar su dominio en ciertas áreas económicas e industrias como aquellas que se mencionan en el Documento de Reflexión. En la reunión de firma del Tratado Constitutivo de la UNASUR, el presidente declaró:

Debemos incentivar la creación de cadenas de integración productiva entre nuestras empresas estatales y privadas. Vamos a desarrollar sociedades en sectores estratégicos, como la industria aeronáutica, construcción naval, medicamentos y equipos militares. (Da Silva, 2009)

Una de las metas del área de relaciones exteriores del Plan Brasil 2022 realizado por el gobierno de Lula considera la “promoción de asociaciones internacionales para expandir la capacidad de innovación del sector productivo brasileño y para la capacitación y autonomía del país en tecnologías de interés estratégico”. La mención de estas industrias que requieren de alta tecnología son aquellas en las que Brasil ha puesto particular atención para pasar de un país exportador de materias primas a una “economía industrializada e innovadora”. Tan sólo Embraer es la cuarta empresa aeronáutica más

importante del mundo, mientras, se ha revitalizado la industria militar brasileña⁵⁹, aumentando su presupuesto y firmando un convenio de cooperación con Francia; mientras que la industria farmacéutica es considerada un tema de gran importancia para Brasil, según ha declarado Guimarães: “en el área de salud, tenemos que depender menos de medicamentos importados. Es una cuestión de soberanía, de seguridad” (“Isto é ‘Plano Brasil 2022’, 2010). La enorme biodiversidad es un recurso a favor, debido al creciente el interés por la producción de medicamentos a partir de plantas (fitomedicamentos). Siguiendo esta lógica, una de las acciones de las metas del Plan Brasil 2022 en el tema de la innovación del sector productivo brasileño, se establece que es necesario “profundizar la cooperación y la coordinación con los países vecinos con vista al aprovechamiento sustentable de los recursos de la biodiversidad amazónica”. Esto corresponde con el proyecto de planeamiento territorial del gobierno, en el cual los macropolos y subpolos amazónicos están destinados a la generación de conocimiento e investigación a partir del aprovechamiento de la biodiversidad existente.

Por otro lado, Brasil hizo una serie de propuestas individuales en torno al tema de la integración financiera para reforzar la autonomía a este respecto, considerando la creación de instituciones regionales de ahorro productivo para trabajar conjuntamente con los bancos nacionales de desarrollo. Si bien en esta esfera se ha considerado la creación de un Banco regional de inversión (denominado Banco del Sur), la propuesta de Brasil se enfoca a la insitucionalización gradual y de implementación inmediata. Así pues, la creación del Banco del Sur sería la última etapa de la integración financiera, que debe estar precedida por la creación de mecanismos multilaterales para el manejo de los recursos de los bancos nacionales de la región, así como para la estabilización externa que prevenga el movimiento de capital especulativo y de coordinación de políticas macroeconómicas; el desarrollo de un sistema multilateral de pagos con

⁵⁹ En una entrevista, Samuel Pinheiro Guimarães, titular de la SAE, respondió así acerca del cuestionamiento sobre el establecimiento de lazos de cooperación en el área de defensa y su contribución al desarrollo tecnológico: “Creo que la industria de defensa tiene un impacto muy grande en el desarrollo tecnológico. Entonces es necesario dar condiciones de producción y estimular programas de transferencia de tecnología de producción. No ir solamente al mercado. En este sentido, los proyectos que han sido desarrollados, la compra de dos helicópteros, del submarino y de los cazas, son importantes” (“Isto é ‘Plano Brasil 2022’, 2010).

moneda local y la creación de mercados de capitales para la deuda y de *commodities* regionales. Esto es importante en tanto se tiene el objetivo de depender del capital especulativo y de los préstamos de organismos internacionales que se realizan bajo condiciones de gran desventaja para los países en desarrollo y poner más restricciones a la entrada de inversión extranjera

Tabla 9. Síntesis del discurso geopolítico brasileño respecto a la creación de la UNASUR

Categoría teórica	Dimensiones	Subdimensiones	Binomios	Discurso principal	Elementos encontrados en el discurso	Interpretación
Representaciones espaciales	Criterios conceptuales	Construcción de la identidad suramericana (proyecto común)	Nosotros/Otros	Ideal bolivariano de integración	Establecimiento de valores y objetivos comunes Recurrencia a la historia e identidad latinoamericana	Justificación simbólica/reforzamiento de valores
		Discurso de la globalización asimétrica	Marginación/Inclusión	Efectos negativos de la globalización en países de la periferia. Tratamiento de las asimetrías	Integración como respuesta progresista a los efectos negativos de la globalización. Se busca una distribución equitativa de los beneficios que mejoren la inserción internacional de los miembros	Incentivo sustancial más allá de la justificación simbólica
		Construcción de nuevo orden geopolítico	Unilateralismo/Multilateralismo	Fortalecimiento del multilateralismo	Se busca fortalecer al multilateralismo, mejorar la capacidad de negociación y brindar mayor presencia internacional a la región	Plataforma para insertar demandas a nivel internacional. Construcción de un nuevo orden policéntrico.
	Criterios materiales	Ordenación territorial mediante la IIRSA	Conexión/Fragmentación	Construcción de infraestructura regional	Aprovechamiento de las potencialidades de la región Desarrollo de las regiones interiores de Suramérica	Mejor movilidad y acceso a los recursos
Prácticas espaciales	Soft-power	Solución pacífica de los conflictos Diplomacia	Diálogo/Violencia Concertación/Imposición	Establecimiento de una "Zona de Paz Suramericana"	Favorecer la cooperación política y establecer soluciones por y para los países miembros	Alternativas endémicas para la solución de conflictos y temas de seguridad fuera de la influencia de terceros países
		Presencia económica	Aislamiento/Cooperación	Profundización de la integración	Importancia del comercio y las inversiones intrarregionales	Reducción de la dependencia respecto a países desarrollados Diversificación de los socios comerciales

CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como objetivo el dar respuesta a los intereses geopolíticos del gobierno brasileño para la creación de la UNASUR, a partir de los aportes de la geopolítica crítica, teniendo como estrategia de análisis del discurso a la deconstrucción. La tabla 9 sintetiza el discurso geopolítico brasileño, señalando las dimensiones y subdimensiones de las representaciones y prácticas espaciales geopolíticas identificadas. En cada una de ellas, se estableció cuál fue el discurso principal utilizado y los binomios sobre los cuales fueron construidos tales discursos. Finalmente fijó una interpretación a partir de los elementos explícitos del discurso, pero también, de lo implícito en los márgenes de las fuentes escritas y orales que nos ayudará a discutir la hipótesis señalada al inicio del presente texto.

La geopolítica brasileña, como una práctica discursiva, ha sido capaz de organizar el espacio regional suramericano desde una perspectiva de potencia media con aspiraciones globales. Mediante la creación de un orden regional con una dinámica propia diferenciada de aquella que Estados Unidos, se pretende reforzar una serie de valores mediante la creación de reglas e instituciones para establecer los temas de la agenda regional y la manera en que serán tratados acorde a los intereses del gobierno brasileño en su proyecto de nación ligado a su histórico ideal de potencia. Como establecen Oliveira y Onuki al respecto del Mercosur, a través de la formación del grupo regional, Brasil lograría instrumentar de mejor manera el papel de líder y de potencia (2000: 113), esta vez con un proyecto de dimensión subcontinental. Así, los conceptos centrales del proyecto nacional brasileño (orden/paz – modernización/desarrollo – apertura territorial/ocupación del espacio interior y prestigio internacional) pueden ser develados dentro del discurso geopolítico respecto a la creación de la UNASUR.

La UNASUR es vista por Brasil como una garantía jurídica para la estabilidad y gobernabilidad de la región al impulsar los valores democráticos y el diálogo y la negociación como mecanismo de solución pacífica de conflictos. Con sus recursos de

soft-power (especialmente su diplomacia con alto prestigio) ha dejado en claro su disposición de desempeñar un rol de mediador, lo cual le da presencia internacional al ser percibido como un país con capacidad para brindar estabilidad y orden regional en situaciones de crisis. Esto le beneficia al ser percibido por otros países del sistema como un candidato óptimo para ocupar un asiento permanente en el CSNU.

La estabilidad de la región, por tanto, es vista como una condición necesaria para el desarrollo del país. Esto es tanto más importante debido a que la mayoría de los países suramericanos comparte fronteras con Brasil y algunas de estas zonas limítrofes son consideradas de gran vulnerabilidad. La Amazonia es considerada de gran valor geoestratégico por el gobierno brasileño debido a la potencialidad de sus recursos naturales y como punto de conexión con los países andinos. Los principales proyectos que se identificaron en la IIRSA tienen una relación con el proyecto de integración nacional brasileño, siendo los proyectos de conexión con los estados fronterizos del sur del Brasil, además de la formulación de propuestas endémicas de desarrollo sustentable, pues una de las preocupaciones del gobierno brasileño ha sido la internacionalización de la región amazónica.

El país ve en Suramérica su principal estrategia de inserción a nivel internacional. La consolidación de un bloque suramericano de poder constituye una plataforma de importancia para incrementar el perfil internacional de Brasil si se le considera como mediador entre los intereses de los países más débiles y las demandas de los países desarrollados. El fortalecimiento del multilateralismo y la mejora en la capacidad de negociación para brindar mayor presencia internacional a la región fueron los elementos que más se repitieron en el discurso, dejando en claro que ésta dimensión es en donde se encuentra uno de los principales intereses de Brasil.

El acercamiento de Brasil con los países suramericanos se entiende por una estrategia de formación de alianzas para concertar posiciones en la inserción de demandas a nivel internacional. Con ello se busca ejercer presión para el cambio en la arquitectura

internacional con países con quienes comparte intereses. Esto es cierto en lo referente al tema de la búsqueda de mejores condiciones de acceso de los productos agrícolas a los mercados de los países desarrollados y demás temas de la agenda internacional.

A pesar de que los resultados del análisis discursivo se acercan a la hipótesis planteada, se deben matizar ciertos aspectos de la misma como resultado de los hallazgos en el proceso de investigación. La pretensión hegemónica brasileña a nivel regional no está exenta de contradicciones y dificultades para consolidarse, por lo que también valdrá la pena hacer unas observaciones al respecto.

Los elementos encontrados en los discursos principales de los criterios conceptuales de representación espacial funcionan como elementos que dan legitimidad y proveen incentivos para la creación del grupo regional, mediante el establecimiento de valores, reglas y objetivos que serán la base para la dinámica regional. Aquí entra en juego la relación de poder que tienen las élites a la hora de ejercer control para la formulación de las representaciones que son incluidas en el discurso geopolítico.

Aunque el discurso del ideal bolivariano ha sido más cercano a la historia de los países hispanos que a la de Brasil, el gobierno optó por la adopción del mismo para la formulación de un discurso que brindara justificación simbólica sobre la base de la construcción de una identidad común y la recurrencia histórica de las naciones suramericanas. Esto sirve como un elemento cohesionador y legitimador creando un sentido de unidad en una región que tiene grandes diferencias en el plano de capacidades materiales y preferencias político-ideológicas divergentes.

Las estructuras de identidad que son reforzadas al producir y reproducir una ideología específica, a su vez proveen de legitimidad a las estructuras de dominación sobre las que se apoyan las élites. El binomio nosotros/otros en la construcción de una identidad regional funciona como un criterio de pertenencia y limitación/exclusión para la participación de otros países, lo que está asociado a los principios de autonomía y soberanía nacional, conceptos centrales en la política exterior de Brasil. No es de extrañar, que los principios

de política exterior que forman parte del proyecto de nación brasileño, hayan sido incluidos como parte de los valores y principios de la UNASUR. Sin embargo, hay una tensión existente entre la pérdida de soberanía/autonomía y las restricciones en la libertad de acción/sometimiento que supone la integración. Lo anterior, está reflejado en el establecimiento de la institucionalidad de la UNASUR. En primer lugar, se apunta a la inexistencia de una supranacionalidad al estilo de la Unión Europea y se tiene, en cambio, mecanismos decisorios de tipo intergubernamental, lo que ha sido una de las principales críticas que ha tenido la formación del grupo. Esto se entiende debido a sectores de la élite brasileña que divergen con una mayor profundización de la integración y al carácter pragmático de la política exterior del país y explicaría, en parte, el hecho de que el Eje de integración económica sea el más débil en todo el proyecto, limitándose únicamente a mencionar la “gradual convergencia” de los avances en apertura comercial en ambas uniones aduaneras.

El gobierno brasileño ve en la concentración del poder una de las principales limitantes para el desarrollo del potencial del país, pues los países desarrollados, mediante el uso de mecanismos legales, restringen el acceso a recursos de alta tecnología y militares, y limitan la explotación de los recursos naturales bajo la consigna de la protección del medio ambiente. Con esta crítica hacia las desigualdades provocadas por el actual orden internacional, Brasil propone una integración distinta a aquella que se consideró en el ALCA, teniendo en cuenta las realidades de los países suramericanos. En concordancia con esta lógica, en la UNASUR se ha considerado el tratamiento de las asimetrías que tienen en cuentas las diferencias de desarrollo relativo entre los países. Se parte, pues, de una perspectiva progresista para el combate de los efectos polarizantes de la globalización, buscando una distribución más equitativa de los beneficios de la integración. Esto constituye un incentivo sustancial más allá de la justificación simbólica del ideal bolivariano, en la provisión de beneficios sustanciales para la creación del bloque suramericano.

Sin embargo, el tratamiento de las asimetrías no habla del carácter de “buen ciudadano” mundial del que se habla en la definición como potencia media emergente, sino más bien

de una estrategia que pretende compensar los efectos de su dominio regional, sin renunciar a su posición de superioridad dentro del grupo. El país no ha sido capaz de presentarse como un efectivo *paymaster* de los beneficios económicos y de seguridad de la integración. Aunque se habla del tratamiento de asimetrías, el gobierno brasileño no deja en claro cuáles serán las ventajas para los países de menor desarrollo para entrar a su mercado. Esto también se ha reflejado en la disputa por el liderazgo de la región por parte de Venezuela, que Colombia coopere con Estados Unidos en su principal estrategia de seguridad y que Argentina haya negado su apoyo para ocupar un asiento permanente en el CSNU. A pesar del declive relativo del poder de Estados Unidos, Brasil ha encontrado dificultades para consolidarse como una alternativa real distinta a la del país del norte, que de paso, si bien su presencia en el subcontinente ha sido menor que aquella registrada en décadas anteriores, su retiro no ha sido total, ni tampoco su desinterés.

Así, antes que una actitud desafiante y abiertamente contraria a la hegemonía norteamericana, se tiene una búsqueda de mejora en su posicionamiento en las negociaciones internacionales multilaterales y bilaterales. Manteniendo una postura pragmática, coopera en aquellos temas que son de su interés y pone resistencia en aquellas que no aporten un beneficio sustancial para su proyecto de nación. Aunque la UNASUR ha comenzado a funcionar *de facto*, la ratificación de su tratado constitutivo se presenta como una prueba a superar para la consolidación del liderazgo brasileño. Aunque en el discurso Brasil se ha mostrado cauto en designarse a sí mismo como líder regional, en la práctica lo es. Los países suramericanos también son reservados en cuanto al reconocimiento de su liderazgo. Los acontecimientos que surjan en el futuro respecto a las relaciones con Suramérica determinarán el éxito/fracaso del grupo regional y de su alcance en la proyección de Brasil como potencia regional con aspiraciones globales.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) (2007), *Panorama da Indústria Brasileira*, Série Cadernos da Indústria ABDI, Brasil, en <<http://www.abdi.com.br/?q=node/113>>
- Agnew, J. & Corbridge, S. (1995) *Mastering space*. London: Routledge.
- Ardila, Martha (2004), Brasil y la Unión Europea en la agenda Estados Unidos-región andina, *Revista Nueva Sociedad*, No. 192, julio/agosto, pp.132-143.
- _____ (2005), “Seguridad e integración en el marco de la comunidad andina de naciones”, en Bodomer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.), *La seguridad en las Américas. Nuevos y viejos desafíos*, España, FLACSO/Iberoamericana/IIK.
- Araújo, Castro (1982), *Organização e notas de Rodrigo Amado*, Brasilia, Editora Universidade de Brasilia.
- Atkins, Pope (1992), *América Latina en el Sistema Político Internacional*, México, Gernika.
- Baldwin, E. Richard (1997), *The Causes of Regionalism*, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Series No. 1599, Switzerland, Graduate Institute of International Studies.
- Balassa, Bela (1962), *The Theory of Economic Integration*, London, George Allen & Unwin LTD.
- Berumen, Sergio A. (2009), *Evaluación de las reformas del Consenso de Washington en Brasil y México*, en *Comercio Exterior* vol. 59, no. 9, septiembre, pp. 704-714.
- Bieler, Andreas & Morton, Adam David (2004), “A critical theory route to hegemony, world order and historical change: neo-Gramscian perspectives in International Relations”, *International Gramsci Society Online*, January, en <http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3780/is_200404/ai_n9367568/>
- Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (2005), “Introducción: Los cambios en el sistema global y sus impactos para la seguridad de las Américas” en Bodomer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.), *La seguridad en las Américas. Nuevos y viejos desafíos*, España FLACSO/Iberoamericana/IIK.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1991), “La Crisis de América Latina ¿Consenso de Washington o Crisis Fiscal”, en *Pensamiento Iberoamericano*, no. 19, pp. 13-35.
- _____ (1998), *Reforma do Estado para a cidadania: A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*, Brasil. ENAP.
- _____ (2008), “Globalization, nation-state and catching up”, en *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 28, no. 4, oct-dec, pp. 557-576.
- Bustamante, Fernando (2004), “Los países andinos y Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Fuentes, Claudio, *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos-América Latina post 11/09/2001*, Chile, Flacso-Chile.
- Caetano, Gerardo (2009), “Integración regional y estrategias de reinserción internacional en Maérica del Sur. Razones para la incertidumbre”, en *Nueva Sociedad*, enero-febrero 2009, pp.158-170.

- Cardoso, Luis Henrique y Soares Mário (1998), *El mundo en portugués: un diálogo*, México, FCE/Colmex.
- Ceceña (2003) Ana Esther, “América Latina en la geopolítica del poder”, en *Alternatives Sud: Les dessous de l’ALCA*, vol. X, núm. 1, CETRI-L Harmattan, pp. 35-54
- CEPAL (2001), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2000-2001*, LC/G.2139-P/E, Septiembre de 2001, Santiago de Chile, Chile.
- _____ (2007), *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Chile, CEPAL/Agencia Española de Cooperación Internacional, Secretaría General Iberoamericana.
- _____ (2008), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*, LC/G.2386-P, Agosto de 2009, Santiago de Chile, Chile.
- _____ (2009), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*, LC/G.2410-P, Julio de 2009, Santiago de Chile, Chile.
- Baldwin, E. Richard (1997), “The Causes of Regionalism”, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Series No. 1599, Switzerland, Graduate Institute of International Studies.
- Cairo, Heriberto (2006), "La construcción discursiva de los conflictos", en Cairo, H. y Pastor, Jaime, *Geopolítica, guerras y resistencias*, Barcelona, Anagrama.
- _____ (2007), "La definición de Mesoamérica", en Cairo, H., Jaime Preciado, Alberto Rocha (eds.), *La construcción de una región. México y la geopolítica del Plan Puebla Panamá*, Madrid, UCM/Catarata.
- Cavagnari, Geraldo Lesbat (1987), “Coronel propoe nova estratégia”, en <http://www.arqanalagoa.ufscar.br/pdf/recortes/R01451.pdf>
- Cervo, Luis Amado (1998), “Eixos conceituais da política exterior do Brasil”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 41, no. spe, pp. 66-84 .
- Gray, Colin S (1977), *The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartland, Rimlands, and the Technological Revolution*, New York, Crane Russak.
- Cooper , A. F., Higgot, R.A. & Nossal, K.R. (1994), *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a changing world order*, Canada, University of British Columbia Press.
- Cox, Robert W. (1981) 'Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory', en *Millennium: Journal of International Studies*, 10(2): 126-55.
- _____ (1987) *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York, Columbia University Press.
- Cox Robert W., & Sinclair, Timothy J. (1996), *Approaches to World Order*, USA, Cambridge University Press.
- Crowford, Jo-Ann y Florentino, Roberto V. (2005), *Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, Discussion paper No. 8, Geneva, Switzerland, WTO.
- De Oliveira, Amânciai Jorge y Onuki, Janina (2000), “Brasil, Mercosul e a segurança regional”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 43 (2), pp. 108-129.

- De Souza, Amaury (2002), *A agenda internacional do Brasil: um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa*, Río de Janeiro, CEBRI.
- Declaración de Ayacucho (2004), en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm
- Declaración de Cuzco (2004), en <http://www.olamp.org/publicaciones/DeclCuzco.pdf>
- Derrida (1966), Jacques, “La estructura, el signo y el juego del discurso de las ciencias humanas”, Conferencia pronunciada en el College international de la Universidad Johns Hopkins (Baltimore) sobre «Los lenguajes críticos y las ciencias del hombre», el 21 de octubre de 1966, en <http://www.conversiones.com/textos/nota0429.doc>
- _____ (1971) “Firma, acontecimiento y contexto”. Edición electrónica. Escuela de Filosofía ARCIS, en http://www.ddooss.org/articulos/textos/derrida_firma.pdf
- _____ (1994), “Mal de archivo”, Conferencia pronunciada en la Societé Internationale d’Histoire de la Psychiatrie et de la Psychanalyse”. 5 de junio de 1994, en <http://www.jacquesderrida.com.ar/.../mal+de+archivo.htm>
- DNI/NIC (2008), *Global Trends 2005: A Transformed World*, Washington, EEUU, National Intelligence Council/Office of the Director of National Intelligence, US Government.
- Do Couto E Silva, Golbery (1967), *Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro, Brasil, José Olympio Editora.
- Fawcett, Louise & Hurrell, Adrew (1992), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, USA, Oxford University Press.
- Fernández de Castro, Rafael y Soares de Lima, María Regina (2005), “Las aspiraciones internacionales de Brasil y México en política exterior”, en Ortíz Mena, Amorim Neto y Fernández de Castro, *Brasil y México: Encuentros y desencuentros*, México, Instituto Matías Romero/SRE.
- Fiori, José Luis (2001), “Crouching Cosmopolitanism”, en *Brazil. Dilemmas and Challenges*, Brazil, Universidade de São Paulo/EDUSP/IEA.
- Gandásegui, Marco A. (2007), “Paradojas de la desconexión: El mundo policéntrico contra el mundo perturbado”, en en Guandásegui, Marco A. (coord.), *Crisis de hegemonía de los Estados Unidos*, CLACSO/Siglo XXI Editores, pp. 57-76.
- Gramsci, Antonio (1975), *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*, México, Juan Pablos Editor (prólogo de José M. Aricó).
- Gudynas, Eduardo (2007), “Pequeños avances en la integración energética, dudas sobre la integración suramericana”, en *Peripecias*, no. 44, 18 de abril, en <http://www.peripecias.com/politica/243GudynasCumbreMargaritaVz.html>
- Guimarães, Samuel Pinheiro, *O Mundo em 2002. Brasil 2022*, Secretaría de Assuntos Estratégicos, Presidência de la República Federativa de Brasil, 8 de junio, en <http://www.sae.gov.br/brasil2022/?p=335>

- Grubits, Sonia y Vera Noriega José Ángel (2005), “Construcción de la identidad y la ciudadanía” en *Ra Ximai*, Vol. 1, No. 3, septiembre-diciembre, Universidad Autónoma Indígena de México, Sinaloa, México, pp.471-488.
- Habermas, Jürgen (2000), *La constelación posnacional: Ensayos políticos*, México, Editorial Paidós.
- Harvey, David (1989), *The Condition of Posmoderniti: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Oxford, Blackwell.
- Hirst, Monica (2009), “Las relaciones Brasil-Estados Unidos: al compás de nuevas coincidencias”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 9, No. 2, pp.33-42
- Hirst, Mónica & Pinheiro, Letitia (1995), “A política externa do Brasil em dois tempos”, en *Serie de Documentos e informe de Investigación*, Argentina, Flacso, Programa de Buenos Aires.
- Holanda, Geraldo (1984), “Politica exterior brasileña”, Conferencia sustentada por el Excm. Embajador de Brasil en México, Sr. Geraldo Holanda Cavalcanti, el día 31 de mayo de 1984, Cuadernos IMRED. No. 5.
- Hornbeck, J.F. (2009), “U.S.-Latin America Trade: Recent Trades and Policy Issues”, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 3 september 2009.
- Huntington, Samuel (2003), “America in the world”, *The Hedgehog Review*, Spring 03, en http://www.iasc-culture.org/HHR_Archives/America/5.1CHuntington.pdf
- Hurrell, Andrew (1996), “Regionalismo en las Américas”; en Lowenthal, A. F.; y Treverton, G. F. (comps.); *América Latina en un Mundo Nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2009), “Brasil y la tormenta que se avecina”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 9, No. 2, pp.43-54
- Ianni, Octavio (1971), *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- IIRSA (2007), *Actualización de la visión de negocios dl Eje de Capricornio*, en http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/V/vision_de_negocios_eje_de_capricornio/vision_de_negocios_eje_de_capricornio.asp?CodIdioma=ESP
- _____ (2007b), *Visión de negocios del Eje del Amazonas*, en http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/V/vision_de_negocios_eje_del_amazonas/vision_de_negocios_eje_del_amazonas.asp?CodIdioma=ESP
- Ikenberry, G.J., Kupchan, C.A., “The Legitimation of Hegemonic Power” in, Rapkin, D.P. (ed.), *World Leadership and Hegemony*, Lynne Rienner, Boulder, CO.
- Jaguaribe, Helio (1996), “El panorama desde el Cono Sur”, en Lowenthal, A. F.; y Treverton, G. F. (comps.), *América Latina en un Mundo Nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Jordaan, Eduard (2003), “The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers, in *Politikon*, Vol. 30, No. 2 (November), South African Association of Political Studies , pp.165-181.

- Jozami, Aníbal (2009), “Aprendamos de Brasil estrategias de largo plazo”, en *El Clarín electrónico*, 23 de agosto, en <<http://www.clarin.com/diario/2009/09/23/opinion/o-02004559.htm>>
- Jungmann, Raul (2008), “Projeto de Decreto Legislativo No. 659, de 2008”, Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.
- Kagan, Robert (2008), *The Return of History and the End of Dreams*, New York, Random House Inc.
- Kedourie, Elie (1961): *Nationalism*, London, Hutchinson University Library.
- Kennedy, Paul (1989), *Auge y caída de las grandes potencias*, España, Plaza y Janés.
- Kennedy, Paul (2001), “Globalization and National Identities”, in Kennedy, Paul & Danks, Catherine J., *Globalization and National Identities. Crisis or Opportunity*, Great Britain, Palgrave.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye (2001) *Power and Interdependence*, New York, Longman.
- Khanna, Parag (2008), *The Second World. How Emerging Powers Are Redefining Global Competition in the Twenty-first Century*, New York, Random House Inc.
- Krugman, Paul et al (1996), *Las Américas: Integración Económica en Perspectiva*, Colombia, Banco interamericano de Desarrollo.
- Lampreia, Luiz Felipe (1997), “O Brasil e o mundo no século XXI”, en *Política Externa*, vol. 5, no. 3, dez-jan-fev, pp. 37-76.
- _____ (1998), “A política externa do governo FHC: continuidade e renovação”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 42 (2), pp. 5-17.
- Lowenthal, Abraham F. (1996), “Mas allá de la ideal del Hemisferio Occidental”, en *Foreign Affairs en Español*, vol. 6, nol. 1, ene-marzo, pp. 2-6.
- Toledo Machado, Luiz (1980), *Formação do Brasil e Unidade Nacional*, São Paulo, IBRASA.
- Magnoli, Demetrio, Luis Fernando Panelli Cesar y Philip Yang (2000), “Em Busca do Interesse Nacional”, en *Revista Política Externa*, Julho-Agosto.
- Malamud, Carlos (2009), “La crisis de la integración se juega en casa”, en *Nueva Sociedad*, no. 219, enero-febrero 2009, pp.97-112.
- Mares, David (2005), “Desafíos a la seguridad hemisférica en el siglo XXI: contribuciones internacionales” en Bodomer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.), *La seguridad en las Américas. Nuevos y viejos desafíos*, España, FLACSO/Iberoamericana/IIK.
- _____ (1988), “Middle Powers under Regional Hegemony: To Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement”, in *International Studies Quarterly*, Vol. 32, No.4 (Dec.), Blackwell Publishing on behalf of The International Studies Association, pp. 453-471.
- Martins, Carlos Eduardo (2007), “Los impases de la hegemonía de Estados Unidos. Perspectivas para el siglo XXI”, en Guandásegui, Marco A. (coord.), *Crisis de hegemonía de los Estados Unidos*, México, CLACSO/Siglo XXI Editores, 39-56.

- Messias Da Costa, Wanderley (1990), *Geografía política e Geopolítica*, Brasil, Edusp.
- Muñoz, Heraldo (2006), “¿El fin de América Latina?”, en *Foreign Affairs en Español*, vol. 6, nol. 1, ene-marzo, pp. 2-6.
- Nava, Ricardo (2005), “Deconstruyendo la historiografía: Edmundo O’Gorman y La invención de América”, en *Historia y Grafía*, no. 25, UIA, México, pp. 153-184.
- Nogué Font, Joan y Vicente Rufi, Joan (2001), *Geopolítica, identidad y globalización*, España, Ariel Geografía.
- O’Tuathail, Geróid y Agnew, John (1992), “Geopolitics and discouse: Practical geopolitical reasoning in American Foreign PolicY”, en *Political Geography Quarterly*, vol. 11, pp. 78-91.
- O’Tuathail (1994), Geróid, “The Critical Reading/Writing of Geopolitics: Rewriting/Writing Wittfogel, Bowman and Lacoste”, in *Progress in Human Geography*, Department of Geography, Virginia Polytechnic Institute and State University, Vol. 18, No. 3, USA, pp. 313-322.
- ——— (1996), Geróid, *Critical Geopolitics*, London, Routledge.
- Ocampo, José Antonio y Martín, Juan (2004), *América Latina en la Era Global*, AlfaOmega/CEPAL, Colombia
- Ojeda Gómez, Mario (2009), “México y Brasil: Caminos opuestos”, en *Milenio Diario electrónico*, 17 de noviembre, en <<http://impreso.milenio.com/node/8674611>>
- Owens, Mackubin Thomas (1999), “In defense of classical geopolitics”, en *Naval War College Review*, vol. 52, no. 4, autum, en <<http://www.nwc.navy.mil/press/review/1999/autumn/art3-a99.htm>>
- Paasi, A. (2003), Region and Place: regional identity in question. *Progress in Human Geography* 27, No. 4, pp. 475-485.
- Peña, Félix (2009), “La integración del espacio sudamericano. ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?”, en *Nueva Sociedad*, no. 219, enero-febrero 2009, pp. 46-58.
- Ping, Jonathan (2005), *Middle Power Statecraft. Indonesia, Malaysia and the Asia-Pacific*, Great Britain, MPG Books LTD.
- Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (1995), Presidencia de la República Federativa do Brasil, en http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM
- Ruben Ricupiero (1996), “Acuerdos comerciales e Integración Regional”, en Krugman, Paul *et al.*, *Las Américas: Integración Económica en Perspectiva*, Colombia, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Rodrik, Dani (1992), “The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will it Last?” NBER WP No. 3947.
- Rocha Valencio, Alberto (2006), “La geopolítica de México en Centroamérica: ¿una hegemonía regional?”, en *Sociologías*, año 8, número 16, jul/dez, Porto Alegre, pp. 308-359.

- Rodríguez G. et al.(1996) *Metodología de la Investigación cualitativa*. España, Aljibe.
- Romero, Cristiano (2009), “O Plano Brasil 2022”, en *SAE na Mídia*, en <<http://www.sae.gov.br/site/?p=2526>>
- Rueda-Junqueira, Fernando (2009), “¿Qué se puede aprender del proceso europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada” en *Nueva Sociedad*, no. 219, enero-febrero 2009, pp. 59-75.
- Sandoval Ramírez, Luis (N.D.), “Los ciclos económicos Kondratiev y el momento actual”, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, en <<http://www.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20-%20Sandoval%20Ram%EDrez,%20Luis.pdf>>
- Santos, Milton (2002), *Un país desvirtuado: Brasil, globalización y ciudadanía*, Brasil, Publifolha,.
- Schoultz, Lars (2002), “La política estadounidense hacia Latinoamérica: Objetivos fundamentales y desarrollos recientes”, en Hartlyn, Jonathan (et. al.), *Escenarios post 11 de septiembre. El futuro de las Relaciones Latinoamericanas*, Nueva Serie FLACSO, Flacso-Chile, Chile.
- Serbin, Andrés (2009), “América del Sur en un mundo multipolar_ ¿es la Unasur la alternativa?”, en *Nueva Sociedad*, enero-febrero 2009, pp. 145-156.
- Shin, Soon-ok (2009), “A Failed ‘Regional Balancer’: South Korea’s Self-promoted Middle Power Identity”, Conference Paper presented at the ISA Convention, Politics and International Studies, New York, USA, Warwick University.
- Simões, Vicentini Georgine (2006), *Reforma do Estado no Brasil (1995-1998): O Plano Director da Reforma do Apalhero do Estado*, Tesis, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, Brasil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Smith, Peter H. (2000), *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, USA, Oxford University Press.
- Soreanu Pecequilo, Cristina (2008), “A política externa do Brasil no século XXI: Os eixos combinados de cooperacao horizontal e vertical”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 51 (2), pp. 136-153.
- Spindler, Manuela (2000), “New Regionalism and the construction of global order”, *Working Paper* No. 93/02 march, Centre for the Study of Globalization and Regionalization United States, University of Warwick.
- Strauss A. y Corbin J. (2002), “Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada”_ Colombia, Universidad de Antioquia.
- Tratado Constitutivo de la UNASUR (2008) en <http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm>
- Vigevani, Tullo y Ramanzini, Haroldo Jr. (2009), “Brasil en el centro de integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración”, en *Nueva Sociedad*, enero-febrero 2009, pp. 76-96.
- Truman, Harry S. (1947), “President Truman Speech to Congress”, en <<http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/USATruman.htm>>

- Ullman, Richard H. (1996), Los Estados Unidos, América Latina y el mundo después de la Guerra Fría, en Lowenthal, A. F.; y Treverton, G. F. (comps.); América Latina en un Mundo Nuevo, México, Fondo de Cultura Económica.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2009), “UNDP Annual Report”, <http://www.undp.org/publications/annualreport2009/index.shtml>
- USA Department of State (2008), “Brazil. Memorandum to Dr. Kissinger” A/ISS/IPS, September 4.
- Vieira Posadas, Edgar (2008), *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*, Colombia, Universidad Javeriana.
- Vigevani, Tullo y Ramanzini Jr, Haroldo. (2009), “Brasil en el centro de integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración”, en *Nueva Sociedad*, no. 219, enero-febrero 2009, pp. 76-96.
- Vizontini, Paulo G.F. (2000), “Mercosul: dimensões estratégicas, geopolíticas e geoeconómicas”, en *O Mercosul no limiar do século XXI*, SP, Brasil, CLACSO/Editora Cortez.
- Wallerstein, I., (1989), *El capitalismo histórico*, México, Siglo XXI Ed.
- Webber, Mark et al., (2002), *Foreign policy in a transformed world*, United Kingdom, Prentice Hall.
- Ysart, Federico (2009), “Brasil, potencia latina”, en *Infolatam*, 4 de octubre. <http://www.infolatam.com/entrada/brasil_potencia_latina-17044.html>
- Zakaria, Fareed (2009), *The Post-American World*, New York, W.W.Norton & Company,.
- Zarur (2003), George de Cerqueira *A utopia brasileira. Povo e Elite*, Brasil, Editorial Abaré/FLACSO Sede Brasil,.

Noticias

- “Brasil, el rey de América Latina” (2009). *EUI.com*, 19 de noviembre, en <<http://www.ehui.com/2009/11/19/brasil-rey-de-america-latina>>
- “Brasil, el rugido del jaguar” (2008). *La Jornada Semanal*, 3 de agosto en <<http://www.jornada.unam.mx/2008/08/03/sem-gabriel.html>>
- “Brasil fue el segundo exportador de hierro a China” (2010). *La Revista Minera*, 16 de febrero, en <<http://revistaminera.wordpress.com/2010/02/16/brasil-fue-el-segundo-exportador-de-hierro-a-china-en-2009/>>
- “Cumbre UNASUR: Roces entre Correo y Uribe resaltaron en cumbre” (2009), *Terra Noticias*, 29 de agosto, en <http://noticias.terra.com/articulos/act1919540/Cumbre_unasur_roces_entre_correo_a_y_uribe_resaltaron_en_cumbre/>
- “Isto é ‘Plano Brasil 2022’” (2010). *Blog Plano Brasil*, 9 de febrero en <<http://pbrasil.wordpress.com/2010/02/09/isto-e-plano-brasil-2022/>>
- “Renuncia el secretario de la Unasur” (2008) Página de la Unasur/CLAES. 23 de mayo en <<http://www.integracionsur.com/sudamerica/UnasurRenunciaSecretario.htm>>

- “México, no; Brasil, si” (2009). *El país*, 25 de octubre, en <http://www.elpais.com/articulo/internacional/Mexico/Brasil/elpepiint/20091025/elpepiint_10/Tes>

Páginas de internet

- Banco Mundial www.worldbank.org
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe www.eclac.cl
- Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR www.cdsunasur.org
- Iniciativa para la Integración Regional Suramericana www.iirsa.org
- Mercado Común del Sur (Mercosur) www.mercosur.int
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil <http://www.itamaraty.gov.br/>
- Página oficial de la UNASUR <http://www.pptunasur.com/>
- Presidencia de Brasil <http://www.presidencia.gov.br/>
- Stockholm International Peace Research Institute <http://www.sipri.org>
- Unión de Naciones Suramericana (UNASUR). Página de la Comunidad Andina (CAN) <http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm>
- Unión de Naciones Suramericana (UNASUR). Página del Centro Latinoamericano de Ecología Social <http://www.uniondenacionessuramericanas.com/>

ANEXOS

1. Mapa de la UNASUR



2. Datos generales de los países miembros de la UNASUR

	Territorio (km ²)	Población	PIB (miles de millones)	PIB per cápita	PIB (composición por sector %)			Comercio (miles de millones)		Pobreza (%)	Gini	Gasto militar (% PIB)
					Agricultura	Industria	Servicios	Exp	Imp			
Argentina	2,780,400	41,343,201	558	13,800	6	32	62	55.75	37.13	13.9	45.7	0.8
Brasil	8,514,877	201,103,330	2,025	10,200	6.1	25.4	68.5	153	127.7	26	56.7	1.7
Bolivia	1,098,581	9,947,418	45.11	4,600	11.3	36.9	51.8	4.819	4.079	60	59.2	1.3
Chile	756,102	16,746,491	243.7	14,700	5.6	34.5	51.9	53.74	39.75	18.2	54.9	2.7
Colombia	1,138,914	44,205,293	401	9,200	9.7	37.4	52.9	34.03	31.47	46.8	58.5	3.4
Ecuador	283,561	14,790,608	108.2	7,400	6.8	35.2	58	14.34	14.27	35.1	47.9	0.9
Guyana	214,969	748,486	2.844	3,800	25.1	24	50.9	0.695	1.012	N/D	43.2	1.8
Paraguay	406,752	6,375,830	28.27	4,100	20.2	18.7	61.2	3.167	6.886	19.4	53.2	1
Perú	1,285,216	29,907,003	253	8,600	8.2	32.1	59.7	26.89	21.01	44.5	52	1.5
Suriname	163,820	486,618	4.274	9,000	10.8	24.4	64.8	1.391	1.297	70	N/D	N/D
Uruguay	176,215	3,510,386	44.52	12,700	9.3	22.7	68	6.395	6.606	27.4	45.2	1.6
Venezuela	912,050	27,223,228	350.1	13,100	4	36.8	59.2	57.6	38.44	37.9	41	1.2

Fuente: www.worldbank.org (Consultado en julio de 2010)