

La estrategia internacional de Brasil: intereses y política

Brazil's International strategy: interest and politics

MARIO RAPOPORT*

Meridiano 47 n. 97, ago. 2008 [p. 13 a 14]

La reciente visita del presidente Lula a la Argentina reactualiza el debate sobre los factores históricos, políticos, económicos y estratégicos que guían la política exterior del Brasil, cuestión que se planteó en el Primer Encuentro Internacional de Historiadores por el Bicentenario de la Independencia, organizado en Río de Janeiro por la cancillería brasileña hace un par de semanas y cuyas principales conclusiones para el conjunto del continente se sintetizaron en un artículo anterior. El caso brasileño fue expuesto en ese evento por uno de los más eminentes historiadores y expertos en relaciones internacionales de ese país: Amado Luiz Cervo.

Recordemos, ante todo, que en la Argentina de los años '90 se había planteado como dogma no perder el "carro" de la globalización, que nos iba a convertir definitivamente en un país del primer mundo. Sólo había que subirse a él siguiendo las políticas que se nos sugería desde las potencias hegemónicas y los organismos internacionales. En Brasil, estas ideas también impactaron, aunque muchos de sus efectos nocivos resultaron paliados por conductas más pragmáticas. De todos modos, el gobierno de Lula tomó, desde un principio, un rumbo distinto, dando vuelta los términos de la cuestión. El nuevo enfoque considera que una estrategia de desarrollo propia no puede ser impuesta desde afuera. Esta es una trampa oculta en el lema "globalizar la democracia", que implica democratizar los regímenes políticos internos en las naciones periféricas sin dejar de acatar las reglas de los países ricos y dentro de un orden internacional donde sigue existiendo una profunda desigualdad entre actores y poderes.

Sin embargo, para los brasileños fue surgiendo en los últimos tiempos una realidad diferente: la supremacía del viejo capitalismo y de su lógica global tropiezan con el obstáculo de naciones emergentes que entran a pujar en el curso de la globalización. En el Norte se observa "la impotencia de las potencias" – EEUU empantanado en Irak, la Unión Europea padeciendo turbulencias económicas y políticas-, mientras que en la antigua periferia surge un "contrapoder" encabezado por el protagonismo de China, India y Brasil, entre otros. Las reglas del neoliberalismo ya no sirven. La irrupción de nuevos actores es cada vez más crítica de las asimetrías globales, y pone en cuestión el tipo de negociaciones diplomáticas y comerciales entre las naciones. Esto explica el estancamiento del multilateralismo y el planteo de una noción distinta: "democratizar la globalización". Concepto decisivo que implica recuperar la idea de reciprocidad y otorga un rol clave a países hasta hace poco periféricos, tanto en lo comercial como en lo diplomático y estratégico. El canciller brasileño Celso Amorim expresaría en la Conferencia de Cancún este nuevo esquema de inserción internacional refiriéndose a la creación del G 20, que se conforma como grupo "cuando los EEUU y la UE intentaban imponer un acuerdo injusto, que mantenía los subsidios agrícolas y no ofrecía abrir sus mercados a productos de interés de los países en desarrollo".

Pero no bastaba para el gobierno brasileño con el cuestionamiento del orden internacional existente. Desde el punto de vista interno era necesario que la acción exterior del Estado deje de constituir la expresión de intereses sectoriales y

* Economista e historiador e investigador Superior del Conicet, Argentina (irapopor@econ.uba.ar).

sea capaz de amalgamar los diferentes segmentos sociales y económicos en juego tras una estrategia común. Lo que se denomina “el paradigma logístico de las relaciones internacionales”. Los nuevos dirigentes tomaron conciencia del poder del Estado para transformar al país en un agente activo de los procesos globales. Un poder que no se limita a asistir pasivamente al juego de las fuerzas del mercado o de las potencias hegemónicas a nivel mundial, sino que se proyecta hacia afuera en beneficio del conjunto de los sectores productivos. El peso del interés nacional sobre la política exterior transforma al Estado en un agente del gobierno global y asocia la lógica de la gobernabilidad interna con la de la gobernabilidad internacional. Esta nueva filosofía de internacionalización de la economía brasileña fue planteada abiertamente en el Foro de Davos de 2005 por el presidente Lula: “una cosa que he señalado sistemáticamente a los empresarios brasileños -decía allí- es que no deben tener miedo de convertirse en empresas multinacionales () en hacer inversiones en otros países, porque eso sería bueno para Brasil”. A fin de evitar la idea de un imperialismo brasileño, el mismo Lula propicia la idea de establecer compañías mixtas así como la de realizar emprendimientos conjuntos, y en su visita reciente a nuestro país planteó la fabricación en común de un vehículo militar. En todo caso, la avalancha de inversiones de los vecinos del norte en la Argentina, además de explicarse por el contexto económico local, tiene que ver con la voluntad política del gobierno brasileño y con el potencial de su sector manufacturero, al que apoya activamente y considera prioritario para su desarrollo nacional.

El otro eje de la política exterior del Brasil es América del Sur. Se trata de un proyecto de integración institucional, productiva, de infraestructura y empresarial, a través de la participación de todos los gobiernos de la región y la unificación de sus mercados, ya iniciado con la creación de UNASUR (Unión de Naciones Sudamericanas). A su vez, los brasileños se opusieron en su momento al ALCA, hegemonizado por EEUU, y presentaron dudas sobre el posible acuerdo Mercosur-Unión Europea. Una posición distinta a la que se expresó, sin embargo, en la última ronda Doha de la OMC donde Brasil jugó

con los países desarrollados, aceptando incluso una disminución de los aranceles industriales, y se colocó en la vereda de enfrente de aliados naturales, como la India y otros miembros del G 20, lo que produjo evidentes roces con la Argentina, que necesita proteger sus industrias. Es que Brasil ya se considera dentro del mundo industrializado. “En la óptica brasileña – dice Cervo –, (...) la vocación industrial del país (es el) bien supremo de la representación política y del interés nacional”. Concepto muy diferente al de aquellos sectores que en la Argentina no han comprendido la llegada del siglo XXI y plantean la vuelta al modelo agroexportador. Con todo, esas actitudes no significarían flexibilizar el Mercosur, y en especial la relación argentino-brasileña. Pues la unidad sudamericana, como polo de poder económico global, conjugaría la visión del Brasil con la de nuestro país, su principal socio en la región y a quien se considera un aliado estratégico. El gobierno de Brasilia desconfía, en cambio, del modelo chileno, de raíz neoliberal y carácter primario exportador. Y también tiene reparos sobre aspectos de las políticas de Venezuela y Bolivia. América del Sur constituiría así una diversidad difícil de institucionalizar y coordinar políticamente, pero que puede funcionar en la esfera de los flujos económicos.

Estas son las líneas principales, en ocasiones contradictorias pero con un claro sentido estratégico, que plantea en su accionar la diplomacia brasileña y que deben ser consideradas, con sus pro y con sus contra, en la elaboración de una política exterior nacional.

Recebido em 10/08/2008

Aprovado em 14/08/2008

Palavras-chaves: Brasil; Argentina, integração regional

Key words: Brazil; Argentina; regional integration

Resumo: O artigo trata da recente transformação da política externa do Brasil. Crítica do neoliberalismo, a nova política externa valoriza o Estado e a integração na América do Sul.

Abstract: The article deals with the recent change of Brazil’s foreign policy. Criticizing neoliberalism, the new foreign policy valorizes the State and the integration in South America.