



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**" LA CRISIS DEL SISTEMA CAPITALISTA
INTERNACIONAL Y LAS RELACIONES
ESTADOS UNIDOS - BRASIL. "**

T E S I S

**Que para obtener el Título de:
Licenciado en Relaciones Internacionales**

p r e s e n t a

ARTURO BORJA TAMAYO

México, D. F.

Enero, 1960



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

"Los intereses de Brasil y los Estados Unidos habían empezado a chocar con creciente frecuencia, mucho antes de que el Presidente Carter, tomara medidas en asuntos que van desde aranceles al calzado, hasta tecnología nuclear; desde derechos de pesca, hasta derechos humanos. El compartir propósitos y concepciones, por otro lado, mantendrán seguramente muy cerca a los dos países, mucho después que la Administración Carter haya terminado, puesto que ambas naciones favorecen un orden político económico internacional, basado en los postulados de la libre empresa".

Abraham F. Lowental

(carta a Foreign Policy,
Otoño, 1977).

I N D I C E

| | PAG. |
|---|------|
| INTRODUCCION | 1 |
| CAPITULO I. El modelo de desarrollo brasileño | 11 |
| 1.- La economía bajo los militares | 15 |
| 2.- El papel de la inversión extranjera directa | 28 |
| CAPITULO II. La Crisis del sistema capitalista internacional y la evolución de la política exterior de Brasil y de los Estados Unidos | 34 |
| 1.- La década de los setentas y los cambios en el contexto mundial | 34 |
| 2.- La política exterior brasileña en los años setentas | 46 |
| 3.- La diplomacia norteamericana | 55 |
| 3.1.-Las Administraciones Nixon y Ford | 55 |
| 3.2.-Los planteamientos diplomáticos de Carter | 62 |
| CAPITULO III. El Acuerdo de cooperación nuclear brasileño-alemán | 68 |
| 1.- Análisis del Acuerdo | 69 |
| 1.1.-La debilidad del sector energético como justificante | 80 |
| 1.2.-El significado político del Acuerdo | 89 |

| | | |
|--------------|--|-----|
| 2.- | Las presiones diplomáticas de la Administración Carter | 99 |
| | | |
| CAPITULO IV. | La protección de los derechos humanos y la política exterior estadounidense | 111 |
| 1.- | El Congreso y los derechos humanos | 114 |
| 1.1.- | Las restricciones a la ayuda exterior y sus efectos en Brasil | 123 |
| 1.1.1.- | La ayuda Económica | 130 |
| 1.1.2.- | La ayuda de seguridad | 134 |
| 2.- | La política de derechos humanos de la Administración Carter y la denuncia del Acuerdo de ayuda militar | 145 |
| 2.1.- | Evoluciones posteriores | 154 |
| | | |
| CAPITULO V. | Presencia norteamericana en la economía Brasileña y fricciones recientes | 158 |
| 1.- | Los intereses norteamericanos en la economía brasileña | 159 |
| 1.1.- | El comercio exterior | 159 |
| 1.2.- | La inversión extranjera directa | 169 |
| 1.3.- | El endeudamiento publico externo y sus tendencias recientes | 177 |
| 1.3.1.- | Participación norteamericana en el endeudamiento externo brasileño con fuentes oficiales | 181 |
| 1.3.2.- | Participación norteamericana en el endeudamiento externo brasileño con fuentes privadas | 186 |
| 2.- | Fricciones recientes | 192 |
| 2.1.- | Las corporaciones transnacionales | 193 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| 2.2.-Tendencias proteccionistas | 201 |
|---------------------------------|-----|

CONCLUSIONES

| | |
|--|-----|
| 1.- Recapitulación | 211 |
| 2.- Las estructuras de la relación bilateral | 233 |

| | |
|-------------|-----|
| Anexo No. 1 | 248 |
|-------------|-----|

| | |
|-------------|-----|
| Anexo No. 2 | 265 |
|-------------|-----|

BIBLIOGRAFIA

| | |
|-----------------------------------|-----|
| a) Fuentes hemerográficas | 276 |
| b) Libros, artículos y documentos | 778 |

INTRODUCCION

Todo esfuerzo encaminado al análisis e interpretación de la política exterior de cualquiera de los Estados Latinoamericanos desde fines del siglo pasado y lo que va del presente, implica forzosamente un esfuerzo paralelo de análisis sistemático de la política exterior norteamericana como elemento decisivo para lograr comprender la forma de inserción -así como la evolución de ésta- en el sistema capitalista internacional que han experimentado esos Estados. El no tomar en cuenta este elemento con la verdadera magnitud que tiene, o la incapacidad para interpretar la influencia que ejerce -así como la manera en que esta se presenta- en la formulación de las políticas exteriores de los Estados Latinoamericanos, condenaría inevitablemente a todo análisis de la materia al fracaso de los objetivos que se hubiera planteado.

En el caso del presente trabajo, lo esencial de la advertencia anterior constituye el principal objetivo, aplicándola al caso de la política exterior brasileña en los años setentas de este siglo: se intenta lograr un análisis interpretativo de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos.

El que este objetivo sea alcanzado finalmente, dependerá del manejo que se haga en el transcurso del trabajo de elementos tan importantes como son la situación coyuntural que se presenta en ambos países a nivel interno en esta década, conjugado con los diferentes cambios que se presentan en el contexto internacional. Situaciones las dos, que son finalmente las que provocarán variaciones -de mayor o menor magnitud según la coyuntura- en las relaciones entre ambos países.

Así la hipótesis central en torno a la cual girará el presente trabajo puede ser planteado de la siguiente manera: Dentro del contexto de relaciones de dependencia entre el centro y la periferia del sistema capitalista, la crisis que se presenta en los años 1973-1974 provoca a gran medida, que la política exterior de países periféricos tales como Brasil, que habían desarrollado previamente una relativa capacidad de producción y exportación industrial, registre variaciones importantes con respecto los países centrales del sistema (al caso brasileño en especial, con los Estados Unidos).

Estas "variaciones" que se presentan en las relaciones entre el centro y la periferia al marco

de la crisis internacional parecen reflejarse en la práctica -aunque sin pasar por alto las particularidades de cada caso- a un mayor margen de autonomía en la política exterior de países periféricos con las características antes señalada. En el caso de las relaciones diplomáticas entre Brasil y Estados Unidos, estas variaciones se han reflejado, a nuestro juicio, en tres ejemplos concretos en los que se han presentado fricciones importantes entre los dos países en los últimos años: primero, la firma del Acuerdo de cooperación nuclear entre Brasil y la República Federal de Alemania. Segundo, los problemas en torno a la política norteamericana de "protección" a los derechos humanos y, tercero, las fricciones surgidas en materia de política comercial bilateral.

Finalmente, nuestra hipótesis se vería completada con la aseveración -que trataremos de comprobar en el desarrollo del trabajo de que, en el caso de las relaciones entre Brasil y Estados Unidos, las diferencias que se presentan a nivel bilateral en el marco de la crisis, a pesar de que reviste una enorme importancia para entender adecuadamente el modo de inserción de los países "más desarrollados" de la periferia en el sistema capita-

lista internacional, no alcanza, sin embargo a alterar las estructuras permanentes que, en el fondo, resultan determinantes en las relaciones entre el centro y la periferia. En otros términos, consideramos que los cambios que se han presentado en el panorama internacional en los años setentas, a pesar de que han tenido importantes -y en ocasiones incluso contradictorios- efectos en los aparatos productivos brasileño y norteamericano, al igual que la diferente configuración de cada uno de ellos, no han logrado alterar los supuestos básicos que hacen coincidentes a sus políticas exteriores, las cuales, en el fondo responden a los intereses de clase representados en los dos Estados capitalistas ^{1/}.

1/ Trabajos que han hablado de un constante enfriamiento con posibilidades de tornarse definitivo en las relaciones entre Brasil y Estados Unidos en base al análisis de los diferentes acontecimientos de los años setentas, bajo un enfoque estructural-funcionalista, han surgido especialmente en diversos sectores de las ciencias sociales norteamericanas. A nuestro juicio, este tipo de análisis -para los cuales por ejemplo, la magnitud de las dimensiones de la economía brasileña es por sí misma un importante indicador de la creciente independencia de la política exterior brasileña, sin llegar a interpretar las implicaciones reales que esto tienen en la práctica- no arrojan suficiente luz sobre la evolución de la política exterior de Brasil, y en especial en la relación de ésta con la norteamericana. Entre estos trabajos están, por ejemplo: Pontaine W. Roger Brasil and the United States y The End of a beautiful relationship, Koett Riordan, Brasil in the seventies, Gall Norman, The rise of Brazil, etc. (ver Bibliografía al final).

Una vez tocado este último concepto acerca del carácter clasista que está detrás de la conducción de la política exterior en un Estado capitalista, resulta necesario ahondar al respecto con el objeto de dejar establecida la concepción política exterior que estará detrás de nuestro análisis. Para entender lo que se quiere expresar al hacer alusión a una política exterior que expresa los intereses de la clase dominante, hay que tener en cuenta que se está hablando de sociedades capitalistas en las que la pertenencia a determinada clase está determinada por el lugar que ocupe el individuo en el proceso productivo. En este sentido, el Estado en la sociedad capitalista respondería básicamente a los intereses de las clases propietarias de los medios de producción, pero haciéndose pasar por representativo —cuando se habla de un Estado democrático burgués— de la sociedad en general. Para lograr la legitimación de sus funciones, el Estado cuenta con medios como manipulación de la opinión pública y argumentos de carácter ideológico tan relativos como el del "interés nacional". Al respecto, Poulantzas desarrolla con mayor profundidad este concepto cuando afirma que "La noción de interés general del 'pueblo', noción ideológica pero que comprende un juego institucional del Estado capitalista, denota un hecho real*": este Estado permite, por su misma estructu-

* En cursivas en el original.

ra, las garantías de intereses económicos a corto plazo de las clases dominantes, pero compatibles con sus intereses políticos con su dominación hegemónica"^{2/}.

Cabe aún aclarar un poco más acerca de los alcances de éstos conceptos. El mismo Poulantzas, al hablar acerca de la "autonomía relativa" del Estado en el trabajo citado, explica que esta concepción del Estado no elimina la posibilidad de contradicciones entre las clases dominantes, ni permite concebir el Estado como un bloque monolítico: "En el caso del Estado capitalista, la autonomía de ciertas clases dominadas, limitando aún eventualmente el poder económico de las clases dominadas, frenando en caso necesario su capacidad de realizar sus intereses económicos a corto plazo, pero con la única condición -posible en el caso del Estado capitalista- de que su poder político y el aparato de Estado queden intactos... por una parte, su autonomía (del Estado) respecto de lo económico implica la posibilidad, según la relación concreta de las fuerzas, de una política 'social', de sacrificios económicos en provecho de ciertas clases dominadas; por otra parte, es esa misma autonomía del poder político institucionalizado lo que permite a veces atacar el poder económico de las clases dominantes, sin

2/ Poulantzas Nicos, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. S. XXI Editores, 13a. ed. México 1976, p. 242.

llegar nunca a amenazar su poder político.^{3/}

La función que la política exterior cumple en este intento de presentar el interés de la clase dominante como el interés colectivo de la sociedad en su conjunto puede ser muy importante. En efecto, mediante ella es siempre posible presentar una situación de enfrentamiento de la nación con otras colectividades nacionales y mediante este mecanismo fomentar un mayor grado de integración ideológica entre las distintas clases sociales que lo forman ^{4/}.

A las aclaraciones referidas puede añadirse concretamente para el caso de tomar la política exterior brasileña como instrumento de dominación clasista, primero, el hecho tan relevante de que sea el ejército directamente quien tenga la dirección del aparato estatal e, indirectamente, la formulación de la política exterior. Además de las variaciones que para la concepción de un Estado capitalista implica este hecho, en nuestro caso lo consideramos relevante fundamentalmente por la particularidad de los militares brasileños de tomar la geopolítica como

3/ Poulantzas, Op. Cit. p. 245.

4/ Al respecto puede consultarse: Rico Carlos, La política exterior de México 1970-76, algunos elementos de evaluación, mimeo, C.I.D.E., 1977

elemento central de la concepción del contexto mundial que se tiene. Esta concepción, que tanta influencia ha tenido en la difusión de un supuesto "Destino Manifiesto" brasileño, tomaría al país como un coloso natural destinado irremediablemente a jugar un papel preponderante en la escena mundial en el futuro ^{5/}.

El segundo factor que resultaría necesario añadir al carácter clasista de la formulación de la política exterior brasileña, sería la presencia tan importante en el aparato productivo de empresas transnacionales ^{6/} cuyo centro primario de toma de decisiones se encuentra en el exterior -en la mayoría de los casos en Estados Unidos y, más importante aún, sería lograr dilucidar la influencia real que en la formulación de decisiones de política exterior representa la presencia de éstas empresas en el aparato productivo brasileño. Este tema

5/ En especial, esta concepción la expresa el General Golbery do Couto e Silva (Jefe del Gabinete civil del Presidente Geisel), quien desde 1952 publica trabajos sobre la geopolítica de Brasil. Su "doctrina" tiene gran influencia entre el Comando de las Fuerzas Armadas y la Escuela Superior de Guerra. Ver por ejemplo, "Golbery do Couto e Silva", Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro 1967, que es un compendio actualizado de sus trabajos publicados hasta esa fecha.

6/ Ver la parte dedicada a la inversión extranjera directa en el modelo de desarrollo brasileño. Infra pp.

por sí solo constituye material suficiente para otra investigación independiente de la presente, por lo cual, para efectos de este trabajo, nos hemos visto li-mitados a señalar la presencia de dichas empresas, sin abordar la polémica acerca de la influencia real que esto significa para la política exterior brasileña.

Para tratar de comprobar la hipótesis básica que se ha planteado en el trabajo se inicia con una descripción de la evolución económica brasileña en el período de la segunda posguerra, con el objeto de delinear el contexto dentro del cual se han presentado las relaciones entre Brasil y los Estados Unidos.

Posteriormente, en el segundo capítulo, abordamos los importantes cambios que teniendo como telón de fondo la crisis del sistema capitalista internacional, se han presentado en el plano económico y político mundia-les en la década de los sesentas un esfuerzo por tratar de vincular la situación anterior con la evolución que han registrado en el mismo período las políticas exteriores de los dos países analizados se incluye igu-almente dentro de este segundo capítulo.

Finalmente, los tres últimos capítulos se refie-
ren al análisis de tres de los problemas concretos más

importantes que han surgido en los últimos años entre ambos países: la cuestión de la no proliferación nuclear, el problema de los derechos humanos y las fricciones económicas recientes en torno al tratamiento de la inversión extranjera directa por parte del Estado brasileño y la política comercial.

A nuestro juicio, estos tres ejemplos resultan significativos para demostrar que el tipo de fricciones que se han presentado recientemente entre los dos países, aún cuando deben ser tomadas en cuenta al analizar las relaciones bilaterales, no modifican el principio básico de coincidencia de intereses entre los dos gobiernos, sino sólo hacen acomodarse a los cambios que van presentándose en la escena internacional.

CAPITULO I

EL MODELO DE DESARROLLO BRASILEÑO

Tanto en el interior de Brasil como a nivel de la prensa internacional, se ha hablado constantemente en los años recientes de un supuesto "milagro brasileño". Esta tesis intenta difundir la imagen de una economía sumamente dinámica y, aparentemente, con los elementos necesarios para lograr romper paulatinamente los nexos de dependencia que la unen con los países industrializados del sistema capitalista, y convertirse finalmente en una nueva potencia económica-política a nivel internacional ^{1/}.

Este llamado "milagro brasileño" se ubicaría en la etapa que va de 1968 a 1973, señalándose como su principal característica el logro de una tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) de 10% en promedio para esos seis años ^{2/}, lo cual representa

1/ Indudablemente, esta tesis de carácter económico se puede ubicar perfectamente dentro del contexto de la doctrina geopolítica del General Couto e Silva, a la cual nos hemos referido anteriormente (ver Supra, p.).

2/ Dos Santos Theotônio, "La crisis del milagro brasileño". Comercio Exterior, Vol. 27 No. 1, p. 74.

un logro notable, si se le compara con las de los años anteriores en Brasil ^{3/}, así como con las de las otras economías latinoamericanas en el mismo período.

Sin embargo, la crisis global que ha afectado al sistema capitalista internacional en la presente década, aunada a la evolución de la economía brasileña, no tardarían mucho en hacer variar notablemente las optimistas perspectivas del "milagro brasileño". La cuadruplicación de los precios del petróleo en 1973-74 ha sido manejado por el Estado brasileño como la principal causa de las fuertes presiones que se han presentado en la cuenta corriente de la balanza de pago, en los últimos años, lo cual ha obligado al gobierno brasileño a recurrir crecientemente al endeudamiento externo, hasta llegar en la actualidad a ser el mayor deudor de los países considerados "en desarrollo".

Detrás del modelo de desarrollo que sustentaba el "milagro brasileño" estaba toda una bien implementada política económica que se remonta a los años posteriores al golpe militar de 1964. Una vez habiendo "salvado" al país de la "amenaza comunista" que se cernía sobre él, los militares brasileños se disponían a de-

3/ De 1962 a 1967 el PNB brasileño creció a una tasa promedio de 3.7% anual. Véase, Estados Unidos perspectiva latinoamericana, Vol. 3. No. 10, octubre, 1968

sarrollar un modelo cuyos puntos principales de apoyo, estarían representados por la inversión extranjera y el sector público. Esta tendencia se reflejará muy claramente ya para los años del "milagro", puesto que, como veremos más adelante, las empresas extranjeras predominarán en los sectores más dinámicos de la economía, y las empresas públicas lo harán en el área de insumos básicos y servicios ^{4/}.

Dentro de estos cambios en la política económica que tendrían lugar de 1964 a 1968, y en los años posteriores cuando esa "reorganización" empezaría a rendir sus "frutos", la presencia norteamericana así como la identificación política del gobierno norteamericano, jugarían un papel importante.

El objetivo de este breve capítulo introductorio constituye el delinear, a grandes rasgos, las principales características del modelo de desarrollo adoptado por los militares brasileños a partir de 1964.

4/ Véase, Tavares y Serra. "Más allá de la estagnación; una discusión sobre la naturaleza de los recientes desarrollos en Brasil", en América Latina: de la dependencia a la revolución, editado por James Petras, John Wiley & Sons, Inc. Nueva York, 1973. (edición en Inglés.)

con el fin de lograr una mejor comprensión de los efectos que la crisis del sistema capitalista internacional en la década de los setentas tendrá tanto para el desarrollo económico brasileño, como para las relaciones con los Estados Unidos.

1.1.- LA ECONOMIA BAJO LOS MILITARES

La economía brasileña había entrado desde 1962 en una etapa depresiva que se caracterizaba por altos índices de inflación, sobreproducción en ciertos sectores industriales y bajos niveles de inversión, tanto en el sector público como en el privado ^{5/}. Esta situación a su vez, implicaba una creciente disminución del poder adquisitivo de las clases asalariadas, y una consecuente redistribución del ingreso a favor del capital.

En el fondo, esta crisis que se presentaba en los años sesentas, estaba relacionada muy de cerca con el agotamiento de la que se ha llamado etapa "fácil" del proceso de sustitución de importaciones. Las medidas que tomaría el gobierno durante 1963 para enfrentar la crisis, conducirían al agudizamiento de las contradicciones existentes entre las diferentes

5/ Tavares y Serra, op. cit. pp. 71-72

clases sociales, y abonaría el terreno para el golpe de los militares, en marzo de 1964.

A grandes rasgos, las medidas del gobierno de Goulart consistían en buscar una redistribución del ingreso a través de una política de protección del salario, contención de la inflación con una disminución de los gastos públicos y crédito privado, y reducción de la liquidez a través de rígidas políticas monetarias, además de ciertas medidas restrictivas de la participación del capital extranjero (en especial en lo que se refiere a la repartición de dividendos), que frenaron casi por completo los planes de inversión de las corporaciones transnacionales ^{6/}.

Al tomar el poder los militares en 1964, el programa económico que pretendían llevar a cabo partía del reconocimiento de la crisis económica y se proponía adoptar diversas medidas de estabilización. "Para alcanzar tales objetivos era necesario, sin embargo, pasar por una etapa de 'altos costos sociales'. Era preciso adoptar en lo esencial el programa de 'estabilización económica' exigido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y terminar con la inflación here-

^{6/} Ibidem, pp. 72-73.

dada del período anterior, particularmente la carrera de los salarios por alcanzar a los precios, la crisis de balanza de pagos (el llamado 'desequilibrio cambiario'), limpiar el aparato productivo del país de las empresas pequeñas y medianas de baja productividad, purgar el aparato estatal de la ineficacia heredada de la política clientelista estimulada por el populismo. A cambio de la preservación de la gran propiedad agraria, los latifundistas tendrían que cambiar su comportamiento económico, modernizarse y aumentar la productividad de sus tierras" ^{7/}.

Como resultado de la aplicación de esas medidas de estabilización, de 1964 a 1967, en términos reales, los salarios caerían en un 55%^{8/}, se acrecentaría la concentración del ingreso^{9/}, se reducirían los déficits de la balanza de pagos (como consecuencia de la depresión del consumo y la inversión) y, apoyado en una reforma fiscal que elevaba la carga tributaria mediante la extensión de la imposición indirecta, el Estado se

^{7/} Dos Santos Theotónio, op. cit. p. 75.

^{8/} Estados Unidos perspectiva ... op. cit. p. 117

^{9/} "... el 5% de la población que tenía los ingresos más altos, pasó de recibir el 24.7% del ingreso total en 1960, a recibir el 36.3% del mismo en 1970". En el otro extremo, mientras que el 80% de la población participaba en 1960 con 45.5% del ingreso total, para 1970 su participación había bajado al 36.8%. Ibidem.

convertiría en un "importante consumidor e inversionista para compensar en parte la baja del consumo y las inversiones de los capitalistas tanto nacionales como extranjeros - 10/. Al mismo tiempo, se ofrecían fuertes incentivos al capital extranjero 11/ que, con mayores recursos para subsistir en la crisis, iba acaparando los diferentes mercados.

A partir de 1968, una vez que las medidas de estabilización habían logrado sus principales objetivos, la economía brasileña entrará en un período caracterizado por el logro de elevadas tasas de crecimiento (10% en promedio anual para el período de 1968 a 1973) 12/ que propiciarán la difusión del mito del "milagro brasileño". Estos años del llamado "milagro", profundizarán la complementariedad que se había venido presentando desde los años anteriores entre el sector industrial (cuyos sectores más dinámicos, como la industrial de automotores, maquinaria y equipos, metalúrgica, etc. será dominados por la inversión extranjera) y el sector público (que producía los consumos básicos necesarios para la expansión del sector industrial (como acero, energéticos, minerales, etc.)

10/ Dos Santos Theotônio, op. cit. p. 76.

11/ Principalmente a través del Decreto 289, que la regulaba.

12/ Dos Santos Theotônio, op. cit. p. 73.

Así, el "milagro" que lograba la economía brasileña, implicaba la penetración masiva de capitales extranjeros que propiciarían la internacionalización definitiva de la economía, situación que se verá reflejada en una creciente dependencia del exterior, propiciada entre otros, por los siguientes factores: la necesidad que tienen los productores nacionales de mercados externos para sus productos dadas las reducidas dimensiones del mercado interno que propicia el desigual patrón de distribución del ingreso; las necesidades de capital del exterior del sistema para continuar creciendo ante la insuficiencia de la producción interna de capitales; la insuficiencia de la producción nacional de hidrocarburos; la rigidez en aumento de las importaciones que presenta el sector industrial; el notable incremento en el sector agrícola de áreas de cultivo destinadas a productos de exportación (café, soya, cacao, azúcar, etc.) etc.

CUADRO I

DIMENSIONES DE LA ECONOMÍA BRASILEÑA

| AGREGADOS MACROECONÓMICOS | 1964 | 1974 | 1975 | 1976 |
|---|-------|--------|--------|---------------------|
| A- Producto Interno Bruto -PIB..... (Miles de millones de dólares a precios de 1976) | 54,4 | 129,1 | 125,0 | 136,0 |
| B- Población (millones)..... | 78,6 | 104,2 | 108,0 | 110,1 |
| C- PIB per cápita (dólares)..... | 692 | 1152 | 1168 | 1235 |
| D- Producto Industrial | | | | |
| -Valor (miles de millones de dólares a precios de 1976) | 13,0 | 37,2 | 38,7 | 43,5 |
| -% del PIB | 24 | 31 | 31 | 32 |
| -Variación anual --%..... | 5,2 | 8,2 | 4,2 | 11,0 |
| E- Inversión fija bruta..... (miles de millones de dólares a precios de 1976) | 8,7 | 30,0 | 32,5 | 35,3 |
| -% del PIB..... | 16 | 25 | 26 | 26 |
| F- Población Económicamente Activa (millones)..... | 25,1 | 32,3 | 33,2 | 34,1 |
| G- Balanza Comercial-FOB (millones de dólares)..... | + 344 | - 4690 | - 3499 | - 2177 |
| -Exportación (millones de dólares)..... | 1430 | 7951 | 8670 | 10100 |
| -Importación (millones de dólares)..... | 1086 | 12641 | 12169 | 12277 |
| H- Balanza de pagos (millones de dólares)..... | + 4 | - 936 | - 950 | - 583 ^{1/} |
| I- Tasa de Inflación - % | 93,3 | 34,5 | 29,4 | 46,3 |

^{1/} enero a septiembre

Fuente: BNDE, Banco Central de Brasil, ver Índice do Brasil, Brazilian Index yearbook 77/78

CUADRO 2
BRASIL: BALANZA COMERCIAL (MILLONES DE DOLARES)

| ANOS | EXPORTACION FOB | IMPORTACION FOB | BALANZA |
|------|-----------------|-----------------|---------|
| 1960 | 1269 | 1293 | - 24 |
| 1961 | 1403 | 1292 | +111 |
| 1962 | 1214 | 1304 | - 90 |
| 1963 | 1406 | 1240 | +166 |
| 1964 | 1430 | 1086 | +344 |
| 1965 | 1595 | 941 | +654 |
| 1966 | 1741 | 1303 | + 43 |
| 1967 | 1654 | 1441 | +213 |
| 1968 | 1831 | 1855 | - 24 |
| 1969 | 2311 | 1993 | +318 |
| 1970 | 2739 | 2507 | +232 |
| 1971 | 2904 | 3247 | -343 |
| 1972 | 3991 | 4232 | -241 |
| 1973 | 6199 | 6192 | + 7 |
| 1974 | 7951 | 12635 | -4684 |
| 1975 | 8670 | 12160 | -3490 |
| 1976 | 10126 | 12277 | -2151 |

Fuente: CACEX, ver Índice do Brasil, Brazilian yearbook 77/78.

CUADRO 3 BRASIL: BALANZA DE PAGOS (Valor en millones de dólares)

| ESPECIFICACION | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| A- Balanza comercial | 72 | - 23 | 113 | - 89 | 112 | 344 | 655 |
| B- Exportación FOB | 1202 | 1270 | 1405 | 1215 | 1406 | 1430 | 1596 |
| C- Importación FOB | -1210 | -1293 | -1292 | -1304 | -1294 | -1086 | - 941 |
| D- Servicios | - 373 | - 459 | - 151 | - 339 | - 269 | - 259 | - 362 |
| E- Viajes | - 31 | - 48 | - 19 | - 25 | - 14 | - 3 | - 1 |
| F- Transportes | - 87 | - 78 | - 77 | - 79 | - 87 | - 62 | - 27 |
| G- Rentas del capital | - 116 | - 155 | - 145 | - 136 | - 87 | - 131 | - 174 |
| H- Otros servicios | - 139 | - 178 | - 109 | - 99 | - 81 | - 63 | - 160 |
| I- Transferencias | - 10 | 4 | 15 | 39 | 43 | 55 | 75 |
| J- Transacciones corrientes | - 311 | - 478 | - 222 | - 389 | - 144 | - 140 | 368 |
| K- Capital | 182 | 58 | 288 | 181 | - 54 | 82 | - 6 |
| L- Inversión extranjera | 124 | 99 | 108 | 69 | 30 | 28 | 70 |
| M- Empréstitos y financiamiento | 439 | 348 | 579 | 325 | 250 | 221 | 363 |
| N- Amortizaciones | - 377 | - 417 | - 327 | - 310 | - 384 | - 277 | - 304 |
| O- Otros capitales | - 4 | 28 | - 72 | 97 | 30 | 110 | - 135 |
| P- Errores y omisiones | - 25 | 10 | 49 | - 138 | - 76 | - 218 | - 31 |
| Q- Superávit o déficit | - 154 | - 410 | 115 | - 346 | - 244 | 4 | 331 |
| R- Reservas internacionales | 366 | 345 | 470 | 285 | 215 | 214 | 483 |

(8) enero a septiembre de 1976

Fuente: Banco Central do Brasil, ver, Índice do Brasil, Brazilian Index Yearbook 77/78.

(Continuación cuadro 3)

| 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|
| 438 | 213 | 26 | 318 | 232 | - 141 | - 244 | 7 | -4960 | -3499 | -1910 |
| 1741 | 1654 | 1881 | 2311 | 2739 | 2904 | 3991 | 6199 | 7951 | 8670 | 7130 |
| -1303 | -1441 | -1855 | -1993 | -2507 | -3245 | -4235 | 6192 | -12641 | -12169 | -9040 |
| - 463 | - 527 | - 556 | - 630 | - 715 | - 980 | -1250 | -1722 | -2433 | -3213 | -2901 |
| - 31 | - 34 | - 121 | - 89 | - 130 | - 135 | - 178 | - 205 | - 250 | - 328 | - 254 |
| - 48 | - 54 | - 63 | - 135 | - 185 | - 277 | - 338 | - 618 | -1066 | - 903 | - 641 |
| - 197 | - 257 | - 228 | - 263 | - 353 | - 420 | - 520 | - 712 | - 901 | -1698 | -1640 |
| - 187 | - 182 | - 144 | -143 | - 147 | -148 | - 214 | - 187 | - 265 | - 380 | - 366 |
| 79 | 77 | 22 | 31 | 21 | 14 | 5 | 27 | 1 | 0.1 | 4 |
| 54 | - 237 | - 508 | - 281 | - 562 | -1307 | -1489 | -1688 | -7122 | -6712 | -4807 |
| 124 | 27 | 541 | 871 | 1015 | 1846 | 3402 | 3512 | 6254 | 6161 | 4102 |
| 74 | 76 | 63 | 189 | 146 | 189 | 337 | 977 | 945 | 1007 | 765 |
| 508 | 530 | 583 | 1201 | 1510 | 2523 | 4320 | 4298 | 6891 | 6530 | 5019 |
| - 350 | - 444 | - 484 | - 493 | - 672 | - 850 | -1202 | -1673 | -1920 | -2120 | -2070 |
| - 108 | - 135 | 379 | - 26 | 31 | - 16 | 37 | - 90 | - 338 | - 744 | - 388 |
| - 25 | - 35 | - 1 | - 41 | 92 | - 9 | 436 | 355 | - 68 | - 399 | 121 |
| 153 | - 245 | 32 | 549 | 545 | 530 | 2439 | 2170 | - 936 | - 950 | - 585 |
| 421 | 199 | 257 | 656 | 1187 | 1723 | 4183 | 6416 | 5269 | 4041 | 6477 |

Si observamos el cuadro 3, podremos confirmar que las afirmaciones hechas en el párrafo anterior acerca de la profundización de la relación de dependencia con el exterior que afecta a la economía brasileña a pesar de las altas tasas de crecimiento que han sido presentadas como base del "milagro":

Primero, una creciente necesidad de exportación se manifiesta en aumentos notables en ese rubro. Así, mientras que en 1966 el total de las exportaciones fue de 1741 millones de dólares, para 1973 -año de mayor auge del "milagro"- el valor de las exportaciones se había prácticamente cuadruplicado al alcanzar a cifra de 6,199 millones (aumento que resulta notable, tomando en cuenta que se trata de un período de solamente 7 años).

Pero, ¿ qué había sucedido mientras tanto en el rubro de importaciones ?

Mientras que en 1966 el total de importaciones había alcanzado los 1,303 millones de dólares, para 1973, su valor -al igual que el de las exportaciones- se había cuadruplicado, alcanzando 6,192 millones en el mismo período de 7 años. Es decir, el hecho que se presentaba

como uno de los mayores logros del "milagro brasileño", el aumento notable del valor de las exportaciones, tenía como contraparte una total rigidez de las importaciones, que habían crecido al mismo ritmo que las exportaciones durante los años del "milagro", y las superarían ampliamente en los años posteriores (ver balanza comercial para 1974, 75 y 76 en el cuadro 3). De esta manera, en la actualidad resulta ya bastante claro que a existencia de una brecha comercial forma parte de las tendencias permanentes del modelo brasileño.

Segundo, por lo que respecta a las deudas de capital extranjero en forma de préstamo o financiamiento, como se puede ver en el cuadro 3, a partir de 1969 se incrementa notablemente el ingreso de este tipo de capitales, pasando la deuda externa total de 3,780 millones de dólares en 1968 a 12,572 millones en 1973 (ver cuadro 20), tendencia que se agudizarán aún más en los años posteriores.

Existe un tercer punto (ligado directamente con la Inversión Extranjera Directa, que analizaremos por separado) que resulta otro indicador de la creciente dependencia externa que implicaba el "milagro brasileño", al mismo tiempo que muestra el círculo cerrado

en que se encuentra una economía dependiente como lo es la brasileña. Nos referimos a la constante descapitalización que sufre la economía brasileña por la salida de divisas por concepto de rentas de capital y amortizaciones. Así, mientras que en 1966 salían del país 813 millones de dólares por este concepto (cuadro 3), la cifra equivale a la suma de servicios más amortizaciones), para 1973 la cifra había pasado a 2,395 millones, haciendo durante los años del "milagro" -y aún actualmente- crecientemente deficitaria la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Cuarto, el desarrollo agrícola orientado hacia la exportación (orientación que está estrechamente relacionada con los problemas de la balanza de pagos) constituye otro punto importante en la dependencia del exterior de la economía brasileña. Esta orientación hacia los cultivos exportables, además de enfrentar el problema de la inestabilidad de los precios internacionales de estos productos, ha implicado importaciones crecientes de granos para el consumo interno en los últimos años, como trigo, frijol^{13/}. Para tener una idea más clara de la participación de los productos agrícolas en las expor

^{13/} "Brasil, la coyuntura crítica de un modelo". Economía de América Latina, CIDE, septiembre de 1978, No. 1, p. 53.

taciones brasileñas, en el cuadro 4 se puede observar como han aumentado su participación los cultivos no tradicionales como la soya, que en 1975 llegó a producir más dividendos (1,151 millones de dólares sumando las exportaciones de harina de soya y soya en grano) que los producidos por las exportaciones de café en grano (855 millones de dólares). En este sentido, "es elocuente que Brasil, que en 1962 exportaba el 18% de su producción agrícola y en 1970, un 40%, hoy se constituye en el segundo mayor exportador agrícola" ^{14/}.

Existe finalmente, un quinto punto por la determinante influencia que ha tenido en la conformación del modelo económico brasileño, hemos considerado necesario desarrollar por separado en apartado siguiente: la Inversión Extranjera Directa.

14/ Ibidem.

CUADRO 4

EXPORTACIONES BRASILEÑAS-PRINCIPALES PRODUCTOS
(millones de dólares)

| PRODUCTOS | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Total general | 2739 | 2904 | 3991 | 6199 | 7951 | 8670 | 10126 |
| A-Productos básicos | 2049 | 1988 | 2725 | 4096 | 4801 | 5037 | 6130 |
| - Café en grano | 939 | 772 | 980 | 1244 | 864 | 655 | 2173 |
| - Mineral de hierro | 210 | 237 | 332 | 363 | 571 | 921 | 995 |
| - Mina de roya | 44 | 82 | 152 | 423 | 303 | 466 | 695 |
| - Soya en grano | 27 | 24 | 128 | 494 | 586 | 685 | 787 |
| - Cacao en grano | 78 | 62 | 59 | 89 | 210 | 220 | 219 |
| - Maíz | 80 | 75 | 10 | 1 | 139 | 151 | 165 |
| - Talco en loza | 31 | 37 | 47 | 58 | 94 | 142 | 161 |
| - Azúcar sin refinar | 127 | 147 | 314 | 455 | 976 | 770 | 152 |
| B-Productos industrializados | 665 | 822 | 1222 | 1982 | 2955 | 3434 | 3617 |
| Seminufacturados | 249 | 241 | 310 | 476 | 634 | 849 | 84 |
| - Aceite de roya | - | 0 | 0 | 24 | - | 152 | 175 |
| - Piel y cueros | 16 | 14 | 41 | 40 | - | 48 | 88 |
| - Hierro fundido | 9 | 6 | 12 | 24 | - | 66 | 79 |
| - Aleaciones de hierro | 15 | 9 | 17 | 24 | 49 | 49 | 78 |
| - Aceite de castor | 38 | 40 | 54 | 123 | 175 | - | 77 |
| - Mantequilla de cacao | 28 | 24 | 33 | 48 | 100 | 60 | 70 |
| - Aceite de cacahuate | 10 | 22 | 27 | 19 | 31 | 32 | 50 |
| - Azúcar cristalizada | 0 | 6 | 89 | 98 | 281 | 201 | - |
| Manufacturados | 416 | 581 | 912 | 1466 | 2321 | 2585 | 2773 |
| - Material de transporte | 15 | 25 | 68 | 78 | 134 | 317 | 373 |
| - Máquinas, calderas | 24 | 39 | 55 | 72 | 151 | 260 | 263 |
| - Café industrializado | 43 | 50 | 68 | 100 | 114 | 80 | 224 |
| - Máquinas y aparatos elect. | 17 | 29 | 39 | 64 | 182 | 161 | 189 |
| - Calzado | 8 | 29 | 55 | 93 | 120 | 165 | 175 |
| - Carne de res procesada | 16 | 51 | 51 | 70 | 81 | 71 | 4 |
| - Azúcar refinada | - | - | - | - | - | 126 | 102 |
| - Jugo de naranja | 15 | 36 | 41 | 64 | 59 | 82 | 101 |
| - Hilo de algodón | 6 | 7 | 23 | 45 | 66 | 68 | 81 |
| - Máquinas para escritorio | 28 | 27 | 31 | 41 | 96 | 108 | 77 |
| - Operaciones diversas | 25 | 94 | 44 | 161 | 195 | 209 | 381 |

Fuente: CAGED, ver, Índice do Brasil, Brazilian Index yearbook 77/78.

I.2.- EL PAPEL DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

Como habíamos afirmado cuando analizábamos el modelo económico adoptado por los militares, la inversión extranjera directa (IDE) se ha convertido en uno de los principales puntos de apoyo de la economía brasileña. Sin embargo, cabe recordar brevemente que aún desde antes del golpe militar de 1964, especialmente durante los años en que ocupó la presidencia Juscelino Kubitschek (1954-1961), la IED había iniciado un proceso de penetración masiva de la economía brasileña, orientándose desde entonces hacia los sectores más dinámicos de la misma. Refiriéndose al papel que desempeñó la inversión extranjera durante ese período, Theotonio Dos Santos dice: "los principales elementos de este 'boom' económico fueron la inflación interna generada por una fuerte inversión estatal sin cobertura financiera y la inversión extranjera, que se elevó de una entrada directa de 10 a 20 millones de dólares anuales hasta 1955 a 90 millones en 1956, y 144 en 1957, estabilizándose en cerca de los 100 millones de dólares anuales hasta 1961".^{15/}

^{15/} Dos Santos Theotonio, op. cit. p. 74.

Si observamos el cuadro 3, se puede comprobar que durante los años en que la economía brasileña atravesaba por un período de depresión (1962 a 1967) la IED se mantiene a niveles menores que los alcanzados durante la presidencia de Kubitscheck. A partir de 1969, una vez que las políticas de estabilización aplicadas por los militares habían "balanceado" la economía y el Estado garantizaba -a través de altos niveles de represión- estabilidad política y mano de obra a bajos costos ^{16/}, el capital internacional vuelve a ingresar masivamente al país como IED. Así, en 1969 las inversiones extranjeras vuelven a rebasar los 100 millones de dólares (ver cuadro 3), cosa que no había sucedido desde 1961, aumentando notoriamente a partir de 1972 -en pleno "milagro brasileño- y llegando en 1975 a rebasar los mil millones de dólares.

De acuerdo a un estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en 1975 la IED en América Latina alcanzaba la cifra de 40 mil millones de dólares, de los cuales 11,300 se localizaban en Brasil, que ocupaba el primer lugar en la lista de países receptores, registrando un incremento anual de IED de 1967 a 1975 superior a la media para América Latina ^{17/}

16/ Véase Estados Unidos perspectiva..." op. cit. p. 117

17/ Ibidem. p. 118.

Además de los muy estudiados efectos políticos y sociales que la penetración masiva de capitales extranjeros (especialmente las características que esa penetración ha adquirido con el desarrollo de la corporación transnacional) ha tenido en los diferentes países receptores ^{18/}, en el presente trabajo queremos llamar la atención sobre dos efectos de carácter económico que la penetración de la IED ha causado en Brasil: la descapitalización (a la cual nos habíamos ya referido brevemente) y la penetración de los sectores más dinámicos de la economía.

Por lo que respecta a la descapitalización que significa para la economía receptora la presencia de la IED, remitamos nuevamente al cuadro 3, en el que se aprecia cómo la salida de divisas por concepto de rentas del capital durante el período de 18 años que se presenta, supera ampliamente al capital que ingresa al país como IED (con excepción de 1959, 1962, 1973 y 1974), llegando a constituirse en los dos últimos años que

18/ Al respecto véase, Naciones Unidas, Reporte del Grupo de personalidades encargadas de estudiar los efectos de las sociedades multinacionales sobre el desarrollo y sobre las relaciones internacionales. Depto. de Asuntos Económicos y Sociales, 1974. "Les Entreprises Multinationales et la Communauté" en Comission des Communautés Européennes, Supplément, 15-1973. Perroux François, "Les Firmes Transnationales et l'Amérique Latine", en Problemes Economiques, 12 juillet 1968, No. 1 581.

aparecen en el cuadro (1975 y 1976) en una alarmante carga para la balanza de pagos, pues bajo ese rubro sa lieron 1,968 millones de dólares en 1975 y 1,640 en 1976, que junto con el servicio de la deuda y de los déficits comerciales constituyen los elevados déficits de cuenta corriente registrados en esos años (6,712 millones de dólares en 1975, y 4,807 en 1976).

En lo que se refiere al desplazamiento del ca pital nacional en los sectores más dinámicos de la eco nomía por las corporaciones extranjeras (con el consi- guiente grado de dependencia de la economía nacional hacia estas corporaciones, así como la capacidad de presión política que esta situación les confiere), en el caso brasileño la concentración de firmas transna- cionales en algunos sectores alcanza niveles alarman- tes. Así, por ejemplo, en el sector de materiales de transporte, 8 transnacionales controlan el 98,7% del mercado, en el de equipo eléctrico y materiales de co municaciones, 7 transnacionales controlan el 63% del mercado, en el de maquinaria pesada, 7 transnacionales controlan el 72%, en el de caucho, 3 transnacionales controlan 81%, etc.....^{19/}.

Esta concentración hacia los sectores más diná

^{19/} Dos Santos Theotônio, op. cit. p. 78.

micos, se ha hecho aún más marcada a raíz de los años del "milagro", puesto que es en ese período -como lo señalábamos anteriormente- cuando la penetración de capitales extranjeros presenta niveles más elevados. En este sentido, "si observamos que la inversión bruta fija brasileña creció en 20% anual de 1971 a 1975 en la rama de maquinaria y equipos y en tasas mayores al 10% en las ramas de química básica, de maquinaria eléctrica y metalurgia, que son las ramas más dinámicas del país, y que es precisamente en estas ramas incluyendo la de equipos de transporte, donde se concentra el 54% de la inversión extranjera directa, queda en evidencia la preferencia que tienen por estos sectores los inversionistas extranjeros" ^{20/}.

Esta situación de dependencia del exterior de economía brasileña como resultado de la penetración de capitales extranjeros (así como de los otros cuatro factores que habíamos mencionado en el apartado anterior) resulta muy importante para los objetivos globales de nuestro trabajo por la notable participación que los Estados Unidos han tenido en la conformación de ese modelo económico.

^{20/}"Estados Unidos perspectiva..." op. cit. p. 118.

Así despues de haber delineado brevemente en el presente capítulo las principales características del modelo de desarrollo adoptado por los militares a partir de 1964, en el siguiente analizaremos la crisis que se presenta en el sistema capitalista internacional en la década de los setentas y la influencia que ésta tendría en las concepciones diplomáticas de Hamaraty y Washington.

CAPITULO II

LA CRISIS DEL SISTEMA CAPITALISTA INTERNACIONAL Y LA EVOLUCION DE LA POLITICA EXTERIOR DE BRASIL Y DE LOS ESTADOS UNIDOS

II.1 - LA DECADA DE LOS SETENTAS Y LOS CAMBIOS EN EL CONTEXTO MUNDIAL.

El inicio de la década de los setentas correspondu en el panorama político internacional al resquebrajamiento definitivo del esquema que había prevalecido después del final de la Segunda Guerra Mundial. Ese esquema fundionaba básicamente a través de la división internacional en dos bloques de poder que giraban alrededor de las potencias con capacidad efectiva de destrucción por medio de armas atómicas: la Unión Soviética y los Estados Unidos.

La política de acercamiento (detente) entre esas dos grandes potencias desde finales de los años sesentas, culminando con la visita del Presidente Nixon a Moscú en 1972 y la firma del primer acuerdo para limitar sus armas estratégicas (conocido como SALT I) echaban por tierra los principios básicos del esquema internacional de la guerra fría. Este entendimiento entre las potencias se derivaba de "un interés común en mantener el esquema de bipolarismo nuclear en forma

latente, lo que implica congelar la posibilidad de que otras potencias adquirieran un poder nuclear similar al alcanzado por los Estados Unidos y la Unión Soviética^{1/}

Este congelamiento de la posibilidad del surgimiento de nuevas potencias atómicas provocaba que el rígido concepto de alineamiento de los otros Estados alrededor de las dos superpotencias perdiera su premisa básica, pues que entre las mismas superpotencias la posibilidad de un enfrentamiento armado se hacía mucho más remoto.

El acercamiento de los Estados Unidos a la República Popular China iniciado por la Administración Nixon, así como el que ésta ingresara finalmente a la Organización de Naciones Unidas (ONU) ocupando en el Consejo de Seguridad el lugar que Taiwan había ocupado hasta entonces, constituirían otro importante factor para enterrar la concepción de un mundo dividido rígidamente en dos bloques necesariamente antagónicos.

Paralelamente a la evolución del sistema po-

1/ Celso Lafer y Félix Peña, Argentina y Brasil en el sistema de relaciones internacionales. Ediciones Nueva Visión, Colección Fichas, Buenos Aires, 1973, p. 21.

lítico mundial, en el plano económico al interior del sistema capitalista internacional se había observado un proceso de recuperación gradual de las economías de Europa Occidental y Japón, situación que se reflejaba para los años setentas en un incremento notable de la participación de dichas economías en el comercio internacional y la producción industrial del sistema capitalista como puede constatarse en los cuadros siguientes:

CUADRO 5
PARTICIPACION EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL DEL MUNDO
CAPITALISTA %

| | 1948 | 1958 | 1968 | 1970 | 1972 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Estados Unidos | 54.8 | 46.6 | 44.6 | 40.8 | 40.8 |
| Inglaterra | 10.2 | 8.6 | 6.2 | 6.1 | 5.8 |
| Francia | 4.6 | 5.0 | 5.2 | 5.0 | 5.2 |
| República Federal de Alemania | 3.6 | 8.8 | 8.5 | 8.6 | 8.5 |
| Italia | 2.0 | 3.1 | 3.3 | 3.5 | 3.2 |
| Japón | 1.2 | 3.5 | 7.6 | 9.0 | 9.4 |

Fuente: Inozemtsev, N. Le capitalisme contemporain, Les Editions du Progres, URSS, 1974, p. 172
en Cuadernos Semestrales No. 2-3, CIDE, México, 1978, p. 30.

CUADRO 6
PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES DEL MUNDO CAPITALISTA %

| | 1948 | 1958 | 1968 | 1970 | 1972 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Estados Unidos | 23.8 | 18.5 | 16.2 | 15.4 | 13.4 |
| Inglaterra | 12.1 | 9.4 | 7.0 | 7.0 | 6.6 |
| Francia | 3.8 | 5.6 | 6.0 | 6.4 | 7.1 |
| República Federal de Alemania | 1.1 | 9.7 | 11.8 | 12.4 | 12.7 |
| Italia | 2.0 | 2.7 | 4.8 | 4.8 | 5.1 |
| Japón | 0.4 | 3.0 | 6.2 | 7.0 | 7.8 |

Fuente: Inozemtsev, N. Le capitalisme Contemporain, Les Editions du Progres, URSS, 1974, p. 172.
En Cuadernos Semestrales No. 2-3, CIDE, México, 1978, p. 30.

Estos cambios que se operaban al interior del sistema capitalista, habían ido lentamente alterando el principio de hegemonía de la economía norteamericana, en base al cual giraba el sistema económico que había operado durante esta segunda posguerra. En este sentido, ya desde 1960 se había ido apreciando este proceso, puesto que, "El crecimiento anual promedio del PNB norteamericano (2.9%) sólo superó al de Gran Bretaña (2.7), pero fue considerablemente inferior al de Francia (4.3%), Italia (5.5%), la RFA (7.9%), y Japón (7.7%). La producción de acero norteamericana, equivalente al 45% de la mundial en 1950 llegó al 27% en 1960. Este último año la de los cuatro países europeos citados, representa ya el 23% del total mundial. Por lo que respecta a la producción mundial de automóviles Estados Unidos bajó del 67% al 52% en esos diez años, en tanto los 4 europeos llegaron al 39% del total.... Duante los sesentas se profundizó esa tendencia. Para 1970 el PNB de Estados Unidos representaba el 30.2% del mundial (39.3% en 1950, 33.9% en 1960). El -e la CEE de los seis más Gran Bretaña 18% (16.1% en 1950, 17.5% en 1960) y el de Japón 6.2%: producción de acero: Estados UNIDOS 25% del total mundial 4 europeos citados 19%, Japón 15%; producción de automóviles: Estados Unidos 31% de la mundial 4 europeos 45%

Japón 15.... una nueva situación se creaba al nivel de las relaciones entre los aliados" ^{2/}.

La situación antes descrita también se reflejaba en el desorden monetario y financiero en que se encontraba el sistema capitalista internacional para principios de los años setentas. Al final de la segunda guerra mundial, como resultado de la Conferencia de Bretton Woods (1944-45), se había aceptado el predominio del capital financiero norteamericano sobre la economía mundial dado que Estados Unidos poseía entonces el 60% de las reservas internacionales de oro ^{3/}. Era evidente que el dólar sería un medio de circulación internacional, sustituto del oro. Estados Unidos se comprometió a mantener invariable la cotización de 35 dólares por onza troy de oro y a vender y comprar oro de otros países a ese precio, así como a mantener abierta la posibilidad de cambio del dólar por metal. Sin embargo, ya para 1960 este principio se había alterado también puesto que en ese año las reservas norteamericanas en oro y moneda extranjera respetaban el 31% del total

2/ Rico F. Carlos, "Interdependencia" y trilateralismo: orígenes de una estrategia. En Cuadernos Semestrales No. 2-3, CIDE, México, 1978, p. 31.

3/ "El desmoronamiento del sistema monetario internacional de la posguerra" en, Comercio Exterior, México 1978, p. 839.

mundial, mientras que las de Francia, Italia, RFA y Gran Bretaña juntas representaban el 24% ^{4/}. Para 1971, las reservas de la CEE más Gran Bretaña (41 600 millones de dólares), así como las de Japón (14 800 millones) superaban a la reserva norteamericana (12 500 millones) ^{5/}.

La mayoría de los autores coinciden al señalar como principales causas de este proceso de debilitamiento de la economía norteamericana, primero, la cuestión de los elevados gastos militares de Estados Unidos como resultado del sistema de "defensa" occidental, que se traducía en la creación de alianzas (OTAN, TIAR, CENTO, etc.), aumento del número de bases militares norteamericanas en el extranjero así como los múltiples acuerdos militares que a nivel bilateral firmaría Estados Unidos.

Segundo, los efectos de la masiva inversión norteamericana en el exterior durante ese período. "El crecimiento de las inversiones directas estadounidenses en el exterior, si bien aumentó considerablemente la influencia externa de la burguesía de ese país, también dejó dólares en manos extranjeras, que, con el correr del tiempo

^{4/} Rico, F. Carlos, op. cit. p. 31.

^{5/} Ibíd.

po, empezaron a fluir directa o indirectamente a la tesorería de Estados Unidos para ser cambiados por oro^{6/}.

Tercero, durante el período analizado, se asistía a una paulatina pérdida de competitividad internacional de importantes ramas de la industria manufacturera norteamericana, como la de maquinaria no eléctrica, equipo eléctrico y electrónico, vestido, hierro, acero, y equipo de transporte^{7/}. Los efectos de esta pérdida de competitividad de la industria norteamericana se pueden comprobar con la reducción de la participación en las exportaciones mundiales (ver cuadro 6).

La crisis que presentara la economía norteamericana en 1971 será ya una manifestación abierta de la pérdida de hegemonía norteamericana al interior del sistema capitalista internacional. Los resultados de los procesos antes mencionados no tardarían en manifestarse. Así en mayo de ese año -en medio de una crisis recesiva de la economía norteamericana-, "se inició la libre flotación de las monedas, que significaba el principio del

5/ "El desmoronamiento del..." op. cit. p. 840.

7/ Al respecto véase, Bouzas Roberto, "Algunas reflexiones sobre la crisis y el papel del Estado en la economía norteamericana" en Cuadernos Semestrales No. 4 CIDE, México 1978, pp. 255-274.

fin de los cambios fijos en los que se sustentaba el acuerdo de Bretton Woods" ^{8/}. Finalmente, el 15 de agosto del mismo año, con sus reservas reducidas a un límite peligroso para la supervivencia del sistema monetario basado en el predominio del dólar, el gobierno estadounidense decretó la inconvertibilidad del dólar en oro, imponiendo además una sobretasa del 10% a las importaciones norteamericanas, en un esfuerzo por detener el constante deterioro de su balanza comercial.

Las implicaciones que estos acontecimientos tendrían para el conjunto de las economías capitalistas -tanto en las relaciones entre las potencias centrales como en las de éstas y la periferia- irían mucho más allá de las que normalmente se podrían atribuir a una simple crisis monetaria. "El significado de la "crisis del dólar" era, en última instancia, que había concluido la época de la posguerra -al menos por lo que respecta a sus aspectos económicos- y con ella la dominación absoluta de Estados Unidos en el plano de las relaciones comerciales y financieras internacionales. Los desafíos potenciales de Europa y Japón se habían hecho realidades. El entonces secretario del Tesoro norteamericano, John Conally, resumió el problema en unas cuantas palabras: 'El hecho

^{8/} "El desmoronamiento del...." op. cit. p. 841.

sencillo es que en muchas áreas otros están produciendo más que nosotros, pensando más que nosotros, comerciando más que nosotros' - 2/.

Finalmente, el conocido acuerdo Smithsonian de diciembre de 1971, en el que las medidas norteamericanas de agosto de ese año serían levantadas, acordándose además la devaluación del dólar y la flotación de las monedas, terminarían de enterrar el marco de relaciones económicas que Bretton Woods había significado en la posguerra.

Ahora bien, ¿ qué efectos tendrían los acontecimientos antes mencionados para la periferia del sistema capitalista ?

La sobretasa del 10% a las importaciones que el gobierno norteamericano anunciara en agosto de 1971 constituyó el primer aviso acerca de las tendencias proteccionistas que se presentarían en el centro del sistema ante la profundización de la crisis capitalista internacional que se observaría en los años siguientes. "Una serie de elementos marcarían la política "nacionalista" impulsada por el Tesoro norteamericano en el período post

2/ Rico F. Carlos, "Interdependencia y Trilateralismo..." op. cit. p. 39.

rior: esfuerzos por mejorar la balanza comercial norteamericana y lograr la revaluación del marco y del yen, presiones para lograr que los aliados cubriesen una parte mayor de los gastos de defensa del mundo capitalista, planteamientos de la necesidad de modificar los programas de "ayuda" exterior, etc".^{10/}

La cuadruplicación de los precios internacionales del petróleo que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decretara entre 1973 y 1974 -hecho que en no pocas ocasiones se querrá presentar como causa principal del proceso de crisis que atraviesa el capitalismo internacional contemporáneo- o será uno de los puntos que se interpretarán como una aparente "radicalización" de las demandas político-económicas de la periferia del sistema capitalista.

Sin embargo, ya anteriormente a la elevación de los precios del petróleo, los países periféricos habían manifestado sus demandas político-económicas en foros como la Conferencia de Bandung (Indonesia 1955), el Movimiento de los No Alineados (cuya primera reunión fue en Belgrado en 1961), las Conferencias de Naciones Unidas para Comercio y Desarrollo (más conocidas por sus siglas inglesas,

^{10/} Ibidem, p. 40.

UNCTAD) etc. Como señala al respecto Harry Magdoff, "Mientras que todas estas actividades alimentaron una más clara e integrada ideología del Tercer Mundo, también intensificaron el sentido de frustración. Concepciones significativas de los centros imperialistas simplemente no se veían viables, a pesar de todo el ruido y la furia, y a pesar del potencial poder político de un bloque unido del Tercer Mundo. A todos los intentos y propósitos las metrópolis ponían oídos sordos a las demandas de la periferia", añadiendo posteriormente que "Dos desarrollos, sin embargo, forzaron a los dirigentes de los centros imperialistas a sentarse, escuchar y discutir la necesidad de reformas. El primero de estos fue el éxito de la OPEP en alcanzar una alza en los precios del petróleo en 1973, y el segundo fue el cambio de fuerzas en las votaciones de Naciones Unidas" ^{11/}.

Esta "radicalización" de las demandas político-económicas de la periferia continuaría ante la persistencia y agravamiento de la crisis global del sistema capitalista internacional que, precisamente en 1973 entraría a un período recesivo que en muchos aspectos ha sido comparado con la crisis capitalista de 1929 ^{12/}, aunque, en

^{11/} Harry Magdoff, "Limits of international reform". en *Monthly Review*, Vol. 30 No. 1 p. 2-3

^{12/} Bouzas Roberto, op. cit.

la práctica, dichas presiones no hayan sido concretadas. Uno de los hechos que ha sido presentado como "logro" de las demandas político-económicas de la periferia, fue el hecho de que, en 1974, durante la sexta sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas se adoptara una Declaración y Programa de Acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, suponiéndose que dicho programa debería "... corregir desigualdades, enmendar injusticias existentes y hacer posible la eliminación de la creciente brecha existente entre los países en desarrollo y los desarrollados^{13/}, aceptándose en la misma sesión, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

En los años posteriores, los países "desarrollados" buscarían llegar a soluciones negociadas con los países "en vías de desarrollo" a través de foros como el llamado Diálogo Norte-Sur (convocado por el Presidente francés Valéry Giscard d'Estaing) sin que tampoco dentro de este marco pudiera llegarse a algún acuerdo concreto.

Esta serie de transformaciones que se presentan en la escena internacional en esta década, tendría importantes efectos para Brasil tanto al interior como en sus

^{13/} Harry Magdoff, op. cit. p. 3.

relaciones con el exterior. Las elevadas tasas de crecimiento económico que se habían observado de 1968 a 1973, dentro de la etapa conocida como el "milagro económico", empezaban a decrecer drásticamente ante las reducciones de los índices de comercio internacional que la crisis capitalista implicaba y la dependencia de la economía brasileña del comercio exterior combinadas, en el caso brasileño -dada su dependencia de petróleo de importación para cubrir el 80% de su demanda interna ^{14/} -con la elevación de los precios internacionales del petróleo de 1973-74. En el plano de la política exterior, como veremos en el siguiente apartado, los efectos de dichas transformaciones permitirían hablar de una aparente mayor independencia brasileña que parecía dejar atrás las rígidas concepciones de alineamiento de la guerra fría.

II.2.- LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA EN LOS AÑOS

SETENTAS.

"Durante la guerra fría, un rígido alineamiento con el líder del bloque occidental era requerido a las naciones del mundo en desarrollo que comparten los valores básicos de Occidente. La razón de esto o, si se prefiere, el pretexto, era que el futuro de todo el

^{14/} "Brasil, la coyuntura crítica de un modelo" en, Economía de América Latina No. 1, CIDE, México, 1978, p. 55.

sistema estaba bajo amenaza y la unidad era el precio de sobrevivir. Estas realidades no son aplicables ya al último cuarto de este siglo. Una potencia emergente, con un amplio margen de intereses en muchos campos, no puede permitir rígidos alineamientos con raffles en el pasado, para limitar su acción en el escenario mundial^{15/}

La cita anterior, tomada de un discurso pronunciado en Londres, en 1975 por el Canciller brasileño Antonio Azeredo da Silveira, da una clara imagen de las características principales que el Estado brasileño buscará imprimir a la política exterior en la presente década

La mayoría de los autores coinciden en señalar que en el caso brasileño, cuando se trata de formulación de política exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, conocido como Itamaraty, constituye un aparato de toma de decisiones efectivo y con independencia relativa del Presidente del Congreso^{16/} favorecida por el carácter

^{15/} Discurso de Antonio Azeredo da Silveira, tomado de: Norman Gall, "The rise of Brazil", en Commentary Vol. 63 No. 1, enero 1977. El subrayado ha sido añadido en este trabajo.

^{16/} Al respecto véase, Fontaine W. Roger, op. cit. En especial el capítulo cuarto titulado "The theory policy makers: Itamaraty and the military".

permanente de Itamaraty frente al temporal de estos dos últimos. Esta independencia relativa que goza Itamaraty es resultado en gran parte del intenso proceso de reorganización que se da en su interior, a raíz de las reformas hechas en 1961, por las que "Divisiones geográficas eran ahora el corazón del proceso de formulación de políticas, pero una división separada par económicos fue retenida. Los asuntos más rutinarios, fueron todos encargados a un Departamento separado de administración" 17/.

Sin embargo, aún cuando Itamaraty cuente con un aparato suficientemente coherente para la formulación de estrategias político-económicas hacia el exterior (de esto habla por ejemplo el carácter obligatorio de dos años de estudio-entrenamiento en el Instituto Rio Branco como requisito previo para ingresar a Itamaraty), lo cual le permite mantener líneas de políticas que en ocasiones difieran de los criterios de otras ramas de Ejecutivo, no debe perderse de vista la influencia de los militares -en cuanto cuerpo institucional- en la formulación de la política exterior. Esta influencia del pensamiento militarista, cuyas concepciones geopolíticas acerca del "destino Manifiesto" brasileño habíamos tocado ya en la introducción, se manifiestan a través de instituciones igual-
v

17/ Ibidem p. 62.

mente permanentes como lo son el Comando de las Fuerzas Armadas y la Escuela Superior de Guerra 18/.

Como lo afirmara el Canciller Antonio Azeredo de Silveira en la cita con la que iniciaremos el presente apartado, el "rígido alineamiento" que condicionara la formulación de la política exterior brasileña durante los años de la guerra fría, quedará atrás en la década de los setentas. El va a definir globalmente la estrategia de Brasil hacia el exterior en estos años como un "Pragmatismo Ecuménico", el cual se traducirá en la práctica en una política exterior que tomará en cuenta prioritariamente criterios económicos a la hora de tomar decisiones.

Dentro del nuevo esquema descrito por el Ministro, los temas que se convertirán en constantes condicionantes de la política exterior serán la propia evolución del aparato productivo brasileño, el surgimiento de una multipolaridad económica a nivel internacional, la presencia de constantes crisis al interior del sistema capitalista internacional y, la llamada "crisis de energéticos" que,

19/ Al respecto, además del trabajo de Couto e Silva anteriormente citado (ver supra p. 7), resulta muy ilustrativo el de Juan E. Guglielmelli, "Golbery do Couto e Silva, el 'destino manifiesto brasileño' y el Atlántico Sur", en Estrategia No. 39, marzo-abril 1976.

combinada con otros factores estructurales de la economía brasileña ^{19/}, provocarán la agudización de las tendencias del modelo económico encaminadas a la substitución de importaciones de bienes intermedios y de capital, así como la búsqueda del crecimiento de las exportaciones.

Así, la combinación de esta serie de factores conducirá a una reorientación de los objetivos principales de la política exterior brasileña, destacando notoriamente:

Primero, la búsqueda del aprovisionamiento seguro de hidrocarburos para que el aparato productivo pueda seguir funcionando.

Segundo, la búsqueda de nuevos mercados para lograr un crecimiento real de las exportaciones (de manufacturas, materias primas y agrícolas) que se fijará como objetivos principales en Africa, América Latina y Medio Oriente.

Tercero, el desarrollo de fuentes alternativas de energía que reduzcan la dependencia del petróleo del exterior. De este objetivo se derivarán tanto la

^{19/} Véase capítulo I.

construcción de grandes proyectos hidroeléctricos (como el de Itaipú), desarrollado en forma conjunta con Paraguay en el Río Paraná), así como el Acuerdo firmado en junio de 1975 con Alemania Federal, por medio del cual se proyecta la construcción de 8 reactores nucleares y se incluye la transferencia de la tecnología necesaria para desarrollar el ciclo completo del combustible nuclear.^{20/}

La profundidad que va a alcanzar la crisis capitalista internacional en los años de 1973-1974, con los consiguientes declinamientos del volumen mundial de comercio va a provocar también en gran parte que la política exterior de países periféricos que, como Brasil, cuentan con una capacidad relativa de exportación de productos manufacturados adopten estrategias comerciales más agresivas que busquen abrir nuevos mercados a sus productos. Estas tendencias en el caso brasileño se habían ido delineando con anterioridad a la "crisis de energéticos"; pero ante el surgimiento de ésta, se vorán bruscamente aceleradas.

Acercas de las implicaciones que las etapas críticas del sistema capitalista tienden para el centro y

^{20/} En el capítulo tercero se hace un análisis detallado de dicho acuerdo.

periferia, Azeredo da Silveira es muy claro en su discurso titulado "El Brasil y el nuevo orden internacional" al afirmar que "No deja de ser curioso notar como, en el momento en que un énfasis de las divergencias mundiales parece dislocarse del plano ideológico hacia el plano de los intereses económicos, los países que se consideran en el centro pasaron a aplicar al universo económico los mismos raciocinios que aplicaban al político-ideológico, o sea: no habrá estabilidad o progreso económico universal sin haber recuperación económica en el centro; por consiguiente, los intereses de los países en desarrollo residen primordialmente en permitir o ayudar al centro a recuperarse económicamente". 21/

Como consecuencia de los nuevos criterios que predominan dentro del aparato diplomático brasileño, en años recientes se ha tomado una serie de decisiones que muestran una mayor independencia con respecto a los criterios del centro del sistema capitalista, notoriamente con respecto a la política exterior norteamericana. Entre esta serie de decisiones se encuentran por ejemplo

21/ ANTONIO F. AZEREDO DA SILVEIRA, "O Brasil e a nova ordem internacional". Discurso pronunciado en la reunión de la Comisión de relaciones exteriores de la Cámara de Diputados, Brasilia, 8 de octubre de 1975.

el apoyo al mar territorial de 200 millas, el establecimiento de serias restricciones a las marinas mercan-
tes extranjeras en la participación de los fletes gana-
rados por el comercio exterior brasileño, el reconoci-
miento diplomático al gobierno establecido en Angola
por el Movimiento Popular para la Liberación de Angola
(MPLA), de tendencia prosoviética y apoyado por tropas
cubanas, aún cuando el Departamento de Estado Norte-
americano, a través de la CIA se esforzaba por evitar la
instauración de dicho gobierno (decisión en la que in-
fluyeron notablemente las negociaciones para obtener
contratos de explotación de yacimientos petrolíferos
que la empresa estatal Pttrobrás había llevado a cabo
desde los años del gobierno colonial portugués), etc.
Otros ejemplos en este sentido son el apoyo que se dió
en noviembre de 1975 a la declaración de la Asamblea
General de Naciones Unidas en la que se equiparaba al
movimiento sionista con el racismo (decisión que res-
pondía a la dependencia brasileña del petróleo de los
países árabes) y, finalmente, el mismo acuerdo nuclear
firmado con Alemania Federal en junio de 1975.

Esta diplomacia de prioridades económicas se
reflejará también marcadamente en Sudamérica, área de

influencia inmediata de Brasil que representa mercados potenciales para sus exportaciones, así como fuentes alternativas de aprovisionamiento de energéticos, puntos que se verán favorecidos por la identificación ideológica con las dictaduras militares de los países del cono sur. Al respecto, resulta sumamente interesante destacar como aún en plena "crisis de energéticos" en el año de 1974, Brasil firma una serie de acuerdos con sus vecinos que le aseguran acceso a fuentes alternativas de energía^{22/}. Entre ellos destacan: el Acuerdo con Paraguay para construir el proyecto hidroeléctrico de Itaipú, que será el más grande del mundo en su ramo con una producción de 12,600 MW, la ratificación de este acuerdo se da en 1974. El acuerdo bilateral de la venta de gas boliviano, en mayo de 1974, que asegura a Brasil -según lo señala el mismo acuerdo- la entrega de 240 millones de pies cúbicos por día durante 20 años^{23/}. En el mismo mes de mayo de 1974 se firma también un acuerdo con Uruguay para un plan de desarrollo conjunto

^{22/} Para un análisis de la penetración brasileña en el continente en años recientes, véase a Dans V. Gustavo, Brasil a la ofensiva: la estrategia continental del imperialismo, NACLA, Cuadernos de política mundial No. 1, Lima 1974.

^{23/} *Ibidem* p. 57.

de la laguna de Merín que es una cuenca que contiene yacimientos de uranio y hierro, y cuyo territorio se extiende por ambos países.

Finalmente, con respecto a la expansión brasileña en Sudamérica sería importante señalar como nota adicional la reciente firma del llamado "Pacto Amazónico", el cual consideramos que a pesar de no incluir expresamente puntos de cooperación meramente económica con los otros países, implícitamente facilitará la penetración de productos brasileños hacia esos mercados ^{24/}.

II.3.- LA DIPLOMACIA NORTEAMERICANA

II.3.1.- LAS ADMINISTRACIONES NIXON Y FORD

El 3 de noviembre de 1969 en una conferencia de prensa celebrada en Guam, el Presidente Nixon enunció la que posteriormente sería conocida como la "Doctrina Nixon", la cual reflejaba muy claramente la etapa de transición por la que atravesaban las relaciones internacionales. Los principales puntos de dicha doctrina eran:

a) Los Estados Unidos mantendrán todos sus compromisos

^{24/} El 3 de julio de 1978 se firma el pacto amazónico entre Brasil, Guyana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. Los objetivos principales que se plantean en él son: coordinar esfuerzos en materia de comunicación de recursos naturales. Véase Le Monde, 4 de julio de 1978.

contraídos en tratados.- b) en caso de un amenaza de una potencia nuclear contra la libertad de una nación que sea nuestra aliada o de una nación cuya sobrevivencia consideremos vital para nuestra seguridad, nosotros proporcionaremos ayuda.- c) en casos en los que exista otro tipo de agresión, deberemos proporcionar ayuda militar y económica cuando sea requerida de acuerdo a compromisos contraídos en tratados. Pero deberá ser la nación directamente amenazada la que asuma la responsabilidad de proporcionar los hombres necesarios para su defensa ^{25/}.

La mayoría de los autores coinciden en señalar el enunciamiento de la "Doctrina Nixon" como el punto de partida hacia otra época de la política exterior norteamericana en la que -como lo dijera el mismo Nixon en un reporte al Congreso de 1972-, "Nuestras alianzas no están dirigidas a la contención de la U.R.S.S. y China prioritariamente ..." ^{26/}. Así, si bien los procesos de acercamiento hacia la U.R.S.S. y la República Popular China por parte de los Estados Unidos alteraban desde su propia base los principios políticos de la "guerra fría" en el plano mundial, en el sistema capitalista in

^{25/} Osgoo, E. Robert, "The Nixon Doctrine and strategy", en *Retreat from Empire?, América and the world Vol. II*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, U.S.A. 1973, p. 3.

^{26/} Tucker, N. Robert & Watts, William *Beyond Containment*. Potomac Associates, Washington 1973 p. xxxiv (introducción).

ternacional el enunciamiento de la "Doctrina Nixon" reflejaba la pérdida de la hegemonía político-económica norteamericana en su interior, lo cual ocasionaría cambios significativos tanto en las relaciones entre los centros industriales del sistema, como entre éstos y la periferia.

Esta serie de procesos que a partir básicamente de los primeros años de los setenta van a llevar a un replanteamiento de la estrategia diplomática norteamericana se traducirían, en el contexto latinoamericano y del Caribe en la inoperación del rígido esquema político militar que Estados Unidos había impuesto a partir de la segunda guerra mundial, traducido en la alianza militar del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en el plano político con el alineamiento de la Organización de Estados Americanos (OEA) a los planteamientos diplomáticos norteamericanos y, a raíz de la revolución cubana con la Alianza para el Progreso, constituyendo un esquema hemisférico que no respondía ya al momento político que el continente vivía en esos años.

A partir de 1973, Kissinger hablará de un "Nuevo D.ólogo" entre Estados Unidos y Latinoamérica y el Caribe, al mismo tiempo que las presiones de éstos últimos para reformar los estatutos de la OEA y por el caso oficial de las sanciones que en 1964 se votaran contra

Cuba irían en aumento. El "Nuevo Diálogo" del que Kissinger hablaba será roto por la Ley de Comercio norteamericana de 1974, que excluía del sistema de preferencia a países miembros de la OPEP, pero en el mes de julio de 1975, la OEA se pronunciaría en favor de dejar a cada miembro en libertad para decidir el establecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba, al mismo tiempo que se acordaba revisar los términos del TIAR.

En el caso particular de las relaciones entre Estados Unidos y Brasil, la bien conocida frase pronunciada por el Presidente Nixon en ocasión de la visita del Presidente brasileño Garrastazú Médici a Washington en 1971 en la que decía que "A donde vaya Brasil irá el resto del continente latinoamericano" ^{27/}, expresaba claramente el optimismo reinante en Washington acerca del desarrollo económico brasileño, así como de las relaciones bilaterales. Esto sucedía en los años del llamado "milagro brasileño" (1969-1973) durante los cuales se había registrado una tasa media anual de crecimiento del PNB del 10%

Ese optimismo norteamericano era explicable en

^{27/} Gall, Norman "The rise of Brazil", en *Commentary*. No. 45, enero 1977, p. 55.

gran parte debido a que los Estados Unidos habían constituido uno de los principales puntos de apoyo en la dé cada anterior para que los militares brasileños lograran eso "milagro" económico que parecía beneficiar prioritariamente al capital extranjero^{28/}. "Después del golpe de abril de 1964, los Estados Unidos se propusieron una masiva operación de rescate reminiscente del Plan Marshall. El total del programa de ayuda se elevó y, en efecto, a mediados de los años sesentas era ya el tercer más gran de programa norteamericano de ayuda al extranjero, después del de Vietnam y la India. Estaba claro que Brasil se había vuelto un asunto prioritario"^{29/}.

Paradójicamente, esta confianza norteamericana en Brasil, así como la ausencia de un conflicto directo entre ambas partes, combinadas con la existencia de asuntos considerados de mayor importancia en otras regiones (como Vietnam y Medio Oriente por ejemplo), al igual que el surgimiento de crisis económicas en Estados Unidos en 1971 y 1973, van a presentar una coyuntura favorable para que la política exterior brasileña empiece a diferir de los criterios norteamericanos y se adapte cada vez más

^{28/} Al respecto véase el análisis sobre la inversión extranjera en la economía brasileña que se hace en el capítulo IV.

^{29/} Fontaine, W. Roger, Brasil and the United States, AEI Hoover Policy Studies, Washington 1975, p. 113-114.

a los imperativos de su propio desarrollo.

En este contexto para 1975, se derían las ya mencionadas decisiones brasileñas no coincidentes con la estrategia diplomática del Departamento de Estados acerca del acuerdo atómico con la RFA, el voto antisionista en la ONU y el reconocimiento al MPLA en Argola. Estados Unidos, por su parte, buscaría cimentar sus vínculos con Brasil, particularmente importantes en el contexto de la política establecida por Nixon y continuadas por Ford de establecer "relaciones privilegiadas" con "potencias regionales" a las que se asignaría la responsabilidad por el mantenimiento de la estabilidad en su área de influencia. El propio Kissinger viajaría a Brasilia en febrero de 1976 con el objeto de firmar un acuerdo por medio del cual se establecía una "relación especial" con Brasil, consistente en consultas regulares entre ambos países antes de la toma de decisiones que afectaran a la otra parte, así como la coordinación en términos generales de las políticas exteriores de ambos países.

Las palabras pronunciadas por Kissinger en Brasilia en ocasión del establecimiento de este sistema de consultas daban a entender que se le reconocía a Brasil un status de "potencia emergente" por encima de los otros Estados Latinoamericanos. Kissinger diría: "Brasil, por

virtud de su tamaño, de su historia, de su tradicional amistad con los Estados Unidos, puede conducir una política exterior libre de complejos. Brasil se encuentra convenientemente dividido en dos partes -una parte que es superdesarrollada, y una parte que es subdesarrollada- y, por lo tanto, puede conducir una política exterior como escoja, ya sea uniéndose a las naciones industrializadas o liderando al tercer mundo, según sea más conveniente en el momento..... Mi país le da la bienvenida al nuevo papel de Brasil en los asuntos mundiales^{30/}. Por otra parte, seguramente Estados Unidos estimaba que así se podrían minimizar las consecuencias de las inevitables diferencias de perspectivas que traería consigo la nueva orientación de la diplomacia brasileña.

En la realidad, sin embargo, el sistema de relaciones con Brasil establecido por Kissinger prácticamente no iba a entrar en vigencia, ya que entre lo que va del febrero de 1976 -cuando se instituye- a enero de 1977 -cuando toma la presidencia Carter- no se presentaría ninguna decisión relevante para las relaciones entre ambos países, además de la creciente incertidumbre brasileña respecto al futuro del sistema establecido con Kissinger, dado el enfoque que desde su campaña Carter prometía dar la diplomacia norteamericana.

^{30/} Wall, Norman, op. cit. p. 54.

II.3.2- LOS PLANTEAMIENTOS DIPLOMATICOS DE CARTER

Desde el inicio de su campaña presidencial, James Carter supo aprovechar muy bien la coyuntura que representaban las crisis de conciencia que para el pueblo norteamericano habían significado la guerra de Vietnam y la crisis política de Watergate. Su idea de que la política exterior norteamericana debería reflejar los valores tradicionales de la sociedad norteamericana como democracia, libertad, respeto a los derechos humanos, etc, le rendiría magníficos resultados para llegar a la presidencia, aunque, una vez en ella, la aplicación de esa política exterior de principios se encontraría con más dificultades de las que él esperaba.

Dos eran los temas concretos en los que desde la campaña se podía pensar que surgirían problemas entre Carter y los militares brasileños: la no proliferación de armas nucleares y la "defensa de los derechos humanos". En ambos casos tendrían un impacto considerable los cambios que Carter proponía introducir a la diplomacia norteamericana, llegando en varias ocasiones a declarar -por lo que respecta al primero de ellos- sus intenciones de efectuar juntas a alto nivel con los líderes de Alemania Federal y Francia para que aplazaran las ventas de plantas de reprocesamiento de plutonio a Brasil

y Pakistán 31/.

En el mes de marzo de 1976, en ocasión de su intervención ante el Consejo de Relaciones Exteriores de Chicago, después de haber hecho una aguda crítica al estilo personalista de conducción de la política exterior característica de Kissinger, Carter se refería a la cuestión de las relaciones con Brasil en los siguientes términos: "El acuerdo Estados Unidos-Brasil, firmado recientemente por el Secretario de Estado es un buen ejemplo de lo peor de nuestra política actual. Las afirmaciones hechas por Kissinger durante su visita en el sentido de que 'no existen dos pueblos más preocupados en la vida diaria, por la dignidad humana y por los valores básicos del hombre que Brasil y Estados Unidos, únicamente pueden ser interpretadas como una bofetada a todos los norteamericanos que desean una política exterior que encarne nuestros ideales, y no que los subvierta' " 32/.

31/ La misma plataforma electoral Demócrata de 1976, en su capítulo IV sobre relaciones internacionales reitera la voluntad de evitar la proliferación de armas nucleares, y afirma que se buscará un "acuerdo entre los proveedores de no transferir los medios de enriquecimiento o de aprovechamiento", ver "Capítulo IV de la Plataforma Nacional Demócrata", en Cuadernos Semestrales No. 1, CIDE, México abril 1977, p. 136.

32/ El informe se titula "Estados Unidos y América Latina: próximos pasos" Ver Cuadernos Semestrales No. 1, op. cit. p. 149-172.

Si tomamos la sección de relaciones internacionales del programa del Partido Demócrata para las elecciones de 1976, así como el segundo informe de la Comisión sobre relaciones Estados Unidos-América Latina ^{33/} (conocido como segundo Informe Linowitz), como documento que expresan las tendencias que Carter pensaba adoptar en cuestión de política exterior, tanto a nivel global como en concreto hacia América Latina, veremos como en ambos casos se hacen constantes alusiones a la no proliferación nuclear y a la cuestión de los derechos humanos, recomendando en ambos casos el que estos puntos figuraran entre las preocupaciones principales de la próxima administración. Por ejemplo, en el mencionado Segundo Informe Linowitz, en la parte donde se trata la cuestión de la no proliferación nuclear, se hace una referencia específica al acuerdo germano-brasileño diciendo que: "... la venta de instalaciones nucleares propuesta por naciones europeas, y en particular la venta de un ciclo completo de combustible nuclear a Brasil por parte de la República Federal de Alemania, han incrementado esta preocupación"^{34/}, y entre las recomendaciones de la ma ^{33/} El informe se titula "Estados Unidos y América Latina próximos pasos". Ver Cuadernos Semestrales No. 1, op. cit. p. 149-1972.

^{34/} ibidem.

tería se hace alusión directa al caso brasileño cuando se dice que "la nueva administración debería buscar una moratoria a la exportación de plantas de enriquecimiento y de reprocesamiento nucleares"^{35/}.

En cuanto a la cuestión de los derechos humanos, resultaría realmente difícil encontrar algún discurso de Carter como candidato en el que no se hiciera alusión a ella como meta de la política exterior a seguir. En el mismo programa del Partido Demócrata, entre las numerosas alusiones que se hacen al respecto, se dice en una que "Reafirmaremos el compromiso fundamental norteamericano en pro de los derechos humanos por todo el planeta"^{36/}.

Existe también otro punto en el que, aunque no se hagan alusiones directas al caso brasileño, ni figure entre los principios "moralistas" de Carter como candidato, será muy importante para las relaciones entre Brasil y Estados Unidos, nos referimos a las diferencias

^{35/} Ibidem.

^{36/} "Aspectos de política internacional del Programa del partido Demócrata (parte primera) pag. 5, en Elecciones 76 No. 2: Los Candidatos. Documento publicado por el servicio cultural e informativo de los Estados Unidos.

entre las políticas comerciales de ambos países, que surgirán por las tendencias proteccionistas que irán presentando en ambos casos frente a la crisis económica internacional.

Resulta interesante comprobar cómo entre las recomendaciones económicas para la política latinoamericana de Carter hechas en el mencionado segundo Informe Linovitz, casi todas las cuestiones que se tocan figuran entre las pugnas comerciales que ha planteado a Estados Unidos la adopción por parte de Brasil de medidas tendientes a mejorar su relación comercial con el exterior, entre ellas figuran: adopción de un sistema nacional de preferencias, tarifas, subsidios a la exportación, barreras no arancelarias, acceso a la tecnología extranjera, inversiones, etc., puntos todos ellos sobre los que en el capítulo IV del mencionado informe se hacen recomendaciones concretas a Carter.

Por último, cabe señalar cómo las cuestiones en las que surgirán divergencias con Brasil una vez que Carter tome la presidencia (derechos humanos, no proliferación, cuestiones económicas), son puntos que no son privativos de las relaciones con éste país, sino que son cuestiones que podrían ser consideradas como resultado de las importantes variaciones que se

han dado en los términos de las relaciones diplomáticas entre el centro y la periferia del sistema capitalista internacional en los últimos años.

CAPITULO III

EL ACUERDO DE COOPERACION NUCLEAR BRASILEÑO ALEMAN.

Recién instalado en Washington el gobierno del Presidente Carter a principios de 1977, se presentaron las primeras diferencias diplomáticas con Brasilia en torno a los alcances del Acuerdo de cooperación en materia nuclear que había firmado el gobierno brasileño con el de la República Federal de Alemania, en 1975. Como apuntábamos en el capítulo anterior, Carter en su campaña presidencial había dejado entrever muy claramente qué haría de la "no proliferación nuclear" uno de sus principios de política exterior y, en este sentido, por sus propias características, el Acuerdo germano-brasileño se presentaba como un blanco obvio.

Sin embargo, tanto el gobierno brasileño como el de la República Federal de Alemania, a previsión de posibles presiones de Carter habían tomado diversas medidas para presentar el Acuerdo a la opinión internacional con un carácter meramente "pacífico". La firmeza de la defensa conjunta germano-brasileña ante las presiones de Carter al tratado hará que, finalmente, Carter acepte el derecho de ambos a seguir adelante con el Acuerdo. Desde nuestro punto de vista, los estériles resultados alcanzados por la diplomacia norteamericana para tratar de modificar la política exterior brasileña en es-

te caso representa un ejemplo apropiado del tipo de "variaciones" en las relaciones entre el centro y ciertos países de la periferia, a las que nos referíamos cuando planteábamos nuestra hipótesis de trabajo.

Así, con el objeto de lograr una mejor comprensión de los diferendos surgidos en torno a la cuestión nuclear, en el presente capítulo haremos primeramente un análisis de los términos del Acuerdo y sus implicaciones para Brasil. Posteriormente, en los siguientes apartados presentamos un análisis crítico de la postura que el gobierno militar brasileño ha adoptado ante la opinión internacional para defender el Acuerdo. En este sentido, hacemos un esfuerzo por resaltar el significado político del presentarlo como una posible solución -en el futuro- a los problemas energéticos del país. Finalmente, en el último apartado del capítulo abordaremos las fricciones diplomáticas en 1977 en torno a la "no proliferación nuclear".

III.1.- ANALISIS DEL ACUERDO

El desarrollo nuclear de Brasil se inicia en la década de los 50's con la formación de técnicos y

realización de tareas de investigación entre 1957 y 1965^{1/}. El origen del Acuerdo nuclear germano-brasileño se remota a la visita que el Canciller W. Brandt hiciera a Brasil en junio de 1968, cuando se inician las negociaciones conducidas por el lado de Brasil por Paulo Nogueira Batista, quien posteriormente sería nombrado Presidente de Nuclebrás. Estas negociaciones conducirían, en julio de 1969 a la firma de un primer Acuerdo entre Alemania y Brasil que posteriormente ha sido tomado como antecedente del de 1975. Ese Acuerdo era conocido como "Acuerdo Bilateral de Asistencia Científica y Tecnológica e implicaba en la práctica el entrenamiento de técnicos brasileños en Alemania. Bajo este Acuerdo, "Los técnicos brasileños fueron enviados a Alemania para su entrenamiento en ingeniería nuclear, y en 1971 se estableció una relación de trabajo formal entre el Consejo Nacional Brasileño para la Energía Nuclear (CNEN) y el Centro de Investigaciones Nucleares de Julich cuyos representantes tuvieron como función la de ayudar a promover las exportaciones de tecnología nuclear alemana 2/.

1/ A. respecto véase: Jorge A. Sábato y Raúl J. Frydman, "La energía nuclear en América Latina", en Estrategias No. 42, septiembre-octubre de 1976, p. 58.

2/ Gall Norman, "Energía atómica para Brasil, peligro para todos", en Estrategia No. 42, septiembre-octubre de 1976, p. 77.

El nombre oficial del Acuerdo firmado el 27 de junio de 1975 es el de "Acuerdo de cooperación nuclear brasileño-alemán", consta de un total de 11 artículos (ver en el anexo No. 1 el texto íntegro del Acuerdo) a través de los cuales se establecen los términos globales de cooperación en materia nuclear entre los dos países, lo que implicará la creación de compañías mixtas ^{3/} para trabajar juntos en toda la línea de tratamiento de uranio, es decir, desde la localización de yacimientos de mineral de uranio en territorio brasileño, hasta la obtención de las pastillas que son colocadas en los reactores, así como el reprocesamiento de los combustibles irradiados, según lo fija el artículo I del Acuerdo.

También se establece, aunque de manera muy general, la línea que se seguirá en las cuestiones de financiamiento (artículo I inciso 3), exportación de mineral y combustibles (artículo III), la cuestión de las salvaguardias y la manera en que deberán éstas ser acordadas con la Agencia Internacional de Energía Atómica (artículo III y IV). En el último artículo (XI) ^{3/} Entre estas compañías -cuyas acciones deberán ser mayoritariamente brasileñas- destacan: Sociedad para cateo y exploración de yacimientos de uranio, Sociedad para enriquecimiento de uranio, Sociedad para producción de elementos combustibles, Sociedad para reprocesamiento de combustibles y Empresa para fabricar grandes componentes de reactores. Ver Guclialmselli E. Juan, "¿Y si Brasil fabrica la bomba atómica?" en Estrategia No. 34-35, mayo-junio julio-agosto de 1975, p. 3.

se establece la vigencia del Acuerdo por un período de 15 años, pero prorrogable por períodos de cinco. Finalmente, algunos otros de los artículos como el IX y X establecen cláusulas de carácter formal y convencionales que, por lo tanto, no resultan muy relevantes.

El número de plantas nucleares que se acordaron construir en Brasil -aunque no se menciona en el Acuerdo- es de ocho, con un precio calculado de diez millones de dólares^{4/}, para ser entregadas en el período que va de la firma del Acuerdo en 1975 a 1990, cuando concluirá la primera etapa del programa nuclear brasileño. Con posterioridad a la firma del Acuerdo, sin embargo, junto con las disputas diplomáticas que ha suscitado, se han ido planteando serias dudas-tanto en el plano interno brasileño como a nivel internacional- acerca de la viabilidad de lo establecido en el Acuerdo. Por nuestra parte, consideramos que existen dos cuestiones concretas que difícilmente permitirán que esta primera etapa del programa nuclear brasileño cubierta con el Acuerdo, llegue a realizarse en su totalidad y en los plazos previstos: primero, la operatividad del método de enriquecimiento de uranio adquirido en el Acuerdo, así como los elevados costos

^{4/} Véase el texto del Acuerdo, Anexo I.

tos que este implica y, segundo, la pobreza de las reservas brasileñas de mineral de uranio.

Antes de pasar al análisis de estas dos cuestiones, es importante señalar que en el plano interno de Brasil, desde los momentos en que se discutían los términos del Acuerdo -se sabe que desde febrero de 1975 los términos generales del Acuerdo eran conocidos por la prensa brasileña ^{5/}, instituciones como la Sociedad Brasileña de Física y la Sociedad Brasileña para el Progreso Científico, propusieron en varias ocasiones su discusión pública, señalándose también a nivel de la prensa lo sorprendente que resultaba el hecho de que ninguno de los especialistas brasileños (tales como Roberto Salmerao, Marcelo Damy, Paulo Saraiva, etc.) ^{6/}, en cuestiones nucleares estuvieran participando en la formulación del Acuerdo. Incluso, todavía en 1977, a dos años de firmado el Acuerdo, se seguían dando manifestaciones en contra del tratado, "un signo de esto fue la publicación por la Sociedad Brasileña de Física de un nuevo manifiesto en marzo 22 (1977) criticando el programa gubernamental de energía nuclear por su marcada dependen-

^{5/} Gall Norman, "Energía atómica..." op. cit. p. 78

^{6/} Ver Ramos Arnaldo, "Acuerdo Atómico, el libro blanco", en Movimiento, 14 de marzo de 1977, p. 3.

cia en el Acuerdo con Alemania Federal. El manifiesto reafirmaba la reclamación de la Sociedad, hecha por primera vez desde que el Acuerdo fue firmado en 1975, en el sentido de que ninguno de los principales especialistas brasileños en energía nuclear y construcción de reactores tomó parte en la preparación del programa"^{7/}.

Por lo que respecta a la primera de las cuestiones que señalábamos, el método de enriquecimiento del uranio (obtención de U-235) que será transmitido por los alemanes y sus costos, éste es conocido como tobera a chorro (jet nozzle) y tiene el inconveniente de ser más caro que los otros dos desarrollados en la actualidad; el de difusión gaseosa (desarrollado por los Estados Unidos) y el de centrifugación (desarrollado por el consorcio URENCO con participación de Gran Bretaña, Alemania Federal y Holanda). Los costos de cada uno de estos métodos por cada kilogramo de trabajo de separación, según lo señala el Stockholm International Peace Research Institute serían: Tobera a Chorro, 43.60 dólares; difusión gaseosa, 28.30 dólares; y centrifugación, 31.80 dólares ^{8/}. Además,

^{7/} "Brazil: The nuclear debate grinds on", en Latin America Political Report, abril 8, 1977.

^{8/} Citado en Guglielmelli E. Juan, "¿ Y si Brasil..." op. cit. p. 8.

si se compara a los tres métodos con respecto al porcentaje de electricidad requerida en el proceso de enriquecimiento, el de "tobera a chorro" ^{9/} consume aproximadamente el doble que el de difusión gaseosa y veinte veces más que el de cnetrifugación ^{10/}.

El problema más grave, sin embargo, es que el método no ha sido probado a nivel comercial ni aún en la misma Alemania, donde fue desarrollado sólo a nivel de plantas piloto, ya que en lo que respecta al aprovisionamiento de uranio enriquecido para los reactores que tiene en funcionamiento, Alemania dependía primero de los Estados Unidos y posteriormente del consorcio

^{9/} Respecto a la explicación técnica de este método Norman Gall dice: "Aún cuando es mecánicamente mucho más sencillo que los demás procesos, la tobera a chorro plantea grandes problemas técnicos inherentes a su naturaleza.... Para separar el U-235 fisionable del no fisionable U-238 en forma gaseosa bajo enormes presiones, el gas hexafluoruro de uranio (mezclado con hidrógeno) es bombeado a través de una larga hendidura, formando una lámina de gas en rápido movimiento. El gas choca contra una pared curvada, donde las fuerzas centrífugas transportan el U-238 más pesado (que representa el 99,3% del gas) hacia la superficie exterior de la lámina. Los isótopos son separados a lo largo de filosas y cortantes cuchillas (aspas) con tolerancias de 0.00005 (cinco cien milésimas) de pulgada que deben permanecer precisas, resistentes a la tensión y es tables, bajo las presiones a que se les someta". Gall Norma, "Energía Atómica..." op. cit. p. 82.

^{10/} *Ibidem* p. 81.

URENCO^{11/}. "El año pasado, por ejemplo, los sudafricanos (a quienes Alemania ha vedado la misma tecnología) revelaron que solamente para llevar su versión del proceso de tobera a chorro a la etapa de planta piloto, estaban empleando 12 000 personas y habían invertido 148 millones de dólares desde 1970"^{12/}.

Ahora bien, en lo que respecta al reprocesamiento del combustible gastado en los reactores para la obtención de plutonio -que es el elemento con el que se pueden fabricar armas atómicas, también los especialistas han hecho notar que Alemania Federal no tiene gran experiencia al respecto, puesto que no cuenta con plantas de reprocesamiento en su territorio. En marzo de 1978, el semanario inglés Latin America Political Report declaraba que: "también surgen dudas en lo que respecta a la habilidad de los almacenes para entregar el ciclo completo de combustible. Ningún país todavía ha construido con éxito una planta de reprocesamiento de combustible en gran

11/ En este sentido parece indicar el hecho de que Alemania hubiera previsto que, como todavía no se estaría produciendo uranio enriquecido en Brasil, el combustible necesario para las primeras dos plantas (Angra II y Angra III) que estarán en funcionamiento en 1982 y 1984, sería vendido por el consorcio URENCO (del cual Alemania es parte), que utiliza -como ya dijimos- el método de centrifugación, y no el que fue vendido a los brasileños (tobera a chorro).

12/ Gall Norman, "Energía atómica..." op cit. p. 82.

escala, y los alemanes occidentales no tienen todavía incluso una planta pequeña. Ellos dependen de las instalaciones que Francia les facilita en La Haya-^{13/}.

En cuanto al segundo punto que habíamos mencionado, las reservas de mineral de uranio brasileñas, se ha convertido en otro factor que hace dudar mucho acerca de la viabilidad del programa nuclear brasileño a largo plazo y, sobre todo, hace sumamente cuestionable el argumento brasileño de que el desarrollo de un programa nuclear adecuado los volvería menos dependientes del extranjero en el sector energético.

Uno de los principales intereses que movieron a Alemania Federal a concluir el Acuerdo con Brasil era precisamente, la búsqueda de mineral de uranio que garantizará a plazo largo el funcionamiento de sus propios reactores. En este sentido, el Acuerdo es bien claro cuando establece en el Artículo I la "Prospección, extracción y procesamiento del mineral de uranio" (ver texto en el Anexo no. 1) como fines

^{13/} "Brazil: we'll meet again" en Latin America Political Report, marzo 3 de 1978.

del Acuerdo y, posteriormente, en el artículo III se establece el mecanismo para facilitar la exportación de materiales nucleares en estado natural ("materia fértil y fisionable"), asegurándose de esa manera los alemanes, el acceso a la reserva de uranio natural brasileño.

Sin embargo, hasta la actualidad los hallazgos de mineral de uranio en Brasil no han respondido a lo que se esperaba, a mediados de 1975, se informó a la prensa de un descubrimiento de 50 000 toneladas en Precambiro, pero posteriormente fue rectificado a solo 1 500 toneladas^{14/}. Las diferentes fuentes acerca de las reservas comprobadas de uranio en Brasil son variables en sus cálculos, llendo desde las 10 000 hasta las 50 000 toneladas^{15/}, pero todas coinciden en sus apreciaciones cuando señalan que, dado que un reactor necesita anualmente unas 3 500 toneladas de mineral, las reservas domésticas -por más optimista

14/ Gall Norman, op. cit. p. 80

15/ Robin L. Anderson, "Brazil's military regime under fire" Current History, febrero de 1978, hasta 30,000 toneladas, Nereo A. Ruiz, "El problema energético de Brasil", El Clarín, Buenos Aires, marzo 13 de 1978, habla de 50,000 y finalmente el New York Times de marzo 28 de 1977 pa. 1 habla de 10 000 toneladas comprobadas y 10 000 probables.

que sea el cálculo de ellas- resultan insuficientes para las metas del programa, abriéndose así la posibilidad -si no se hacen descubrimientos considerables en el futuro- de que una vez instaladas las plantas nucleoelectricas, se dependa del exterior para obtener el mineral necesario para su funcionamiento, lo cual convertiría a Brasil más dependiente del exterior en materia de energéticos.

Del punto anterior se deriva también la crítica que se ha hecho^{16/} al Acuerdo en el sentido de que, dado que Brasil cuenta con amplias reservas comprobadas de Torio (mineral que también puede ser utilizado como combustible en los reactores nucleares, solo que la tecnología para ello no se encuentra aún perfectamente desarrollada), el programa se base en la utilización de uranio enriquecido y, por último, se dice que aún cuando se usara uranio como base del programa nuclear, hubiera resultado más barato y sencillo desarrollar tecnología basada en uranio natural para alimentar los reactores, como lo ha hecho Argentina en la planta de Atucha I, que entró en funciones desde 1974, siendo la primera en su tipo en

^{16/} Véase por ejemplo "La energía nuclear en América Latina", op. cit., p. 57.

América Latina.

III.1.1.-LA DEBILIDAD DEL SECTOR ENERGETICO COMO
JUSTIFICANTE

La posición sostenida por los militares brasileños desde la firma del acuerdo con Alemania ha sido la de que éste responde exclusivamente a la búsqueda de fuentes alternativas de energía para un país como Brasil, en el que las reservas de hidrocarburos, así como la producción de los mismos están muy por debajo de las necesidades de consumo interno (ver cuadro 7).

En realidad, en términos económicos, va a ser la cuadruplicación de los precios del petróleo por la "crisis de energéticos" de 1973-1974 la que oblige a los militares brasileños a una desesperada búsqueda de fuentes alternativas de energía, entre las que energía nuclear es solo una de las varias opciones que han estado desarrollando después que la cuenta de importación de petróleo rebasara los 3 mil millones de dólares en 1975 (ver cuadro 8).

En el segundo plan básico para desarrollo científico y tecnológico se plantean muy claramente las opciones energéticas que se piensan desarrollar en el futuro, diciendo que, "dada la situación petrolera mundial, el principal objetivo de esta política es la reducción de la dependencia externa de fuentes de energía. Este objetivo puede ser alcanzado con la expansión de la producción doméstica de petróleo, la reducción de la demanda interna y la diversificación de las fuentes internas de energía. En lo que respecta a la diversificación de las fuentes internas de energía, es necesario mencionar la producción de alcohol para ser mezclado con gasolina, el más extensivo uso del carbón brasileño y el programa de búsqueda de fuentes no convencionales de energía, además de la implementación de los programas de energía hidroeléctrica y nuclear"^{17/}.

En efecto, a partir de la "crisis mundial" de energéticos se ha adoptado un programa global que intenta hacer una reorganización total de los recursos energéticos del país, dentro del cual, sin embargo, en términos cuantitativos la producción nuclear

^{17/} IIo Plan Básico de desarrollo científico y tecnológico. Presidencia de la República de Brasil, marzo de 1976 (edición en Inglés) p. 14.

de energía eléctrica ocupa un lugar que está aún muy por debajo de medios convencionales como la energía hidroeléctrica y los hidrocarburos.

En el sector eléctrico, la energía producida por plantas hidroeléctricas será definitivamente pre dominante aún a plazo largo dada la gran riqueza hidráulica de Brasil^{18/}. Actualmente la potencia instalada de energía producida por estos medios es de 20 000 megavatios^{19/} pero según los planes oficiales, antes de 1990 se construirán plantas en la región centro-sur (que es donde se encuentran los grandes centros industriales) que proporcionarán una potencia adicional de 50 000 megavatios^{20/}. Entre estos proyectos destaca la planta de Itaipú, localizada en el río Paraná, en la frontera con Paraguay (este proyecto está siendo realizado conjuntamente con éste país). Esta planta se espera sea la más grande del mundo en su tipo, con una capacidad total de 12 600 megatios.

^{18/} A pesar de que en la actualidad el 80% de la energía eléctrica generada proviene de centrales hidroeléctricas, ésta solo corresponde al 10% del potencial hidráulico total. Véase Jorge A. Sabato y J. Frydman, "La energía nuclear en América Latina" en Estrategia No. 42, septiembre-octubre de 1976, p. 57.

^{19/} El vatio es la unidad de potencia eléctrica, y el megavatio equivale a un millón de vatios.

^{20/} Ruiz A. Nereo, op. cit.

El principal problema en cuanto a la producción de energía hidroeléctrica brasileña es que la región amazónica, que potencialmente es la más rica del país con una capacidad calculada en 90 000 megavattios^{21/}, se encuentra muy retirada de las zonas donde se concentran los centros industriales del país (región centro-sur y, en especial los estados de Sao Paulo y Río de Janeiro), lo cual encarecería bastante la explotación de esa energía. Se calcula que si la demanda de energía eléctrica sigue creciendo al ritmo que lo ha hecho en los últimos años, para el año 2000 Brasil habrá agotado sus recursos hidráulicos conocidos hasta ahora y, por lo tanto, se verá obligado a iniciar la explotación del Amazonas.

En lo que respecta a la producción nuclear de energía eléctrica, la compra de la primera central (Angra I) fue contratada con la compañía norteamericana Westinghouse en 1971. Según el programación original dicha planta -que funciona con uranio enriquecido como combustible- debería entrar en funciones en 1978, con una capacidad de 626 megavattios.

El mismo programa nuclear brasileño parece demasiado ambicioso como para que logre cumplirse en

^{21/} Gall Norman, "Energía Atómica para Brasil..." op. cit., p. 87.

las fechas previstas. Según dicho programa, para el año 1990 la energía eléctrica producida por reactores nucleares representaría aproximadamente el 25%^{22/} del total consumido en el país^{23/}. De acuerdo a estos cálculos, esta primera etapa del programa sería cubierta con las ocho plantas contratadas con Alemania, las cuales tendrán una capacidad de 1 300 megavatios cada una y 10 400 megavatios en conjunto, implicando un costo calculado en 1975 en 10 mil millones de dólares^{24/}.

No obstante, al comparar las cifras anteriores con las proyecciones para 1990 en el sector hidró eléctrico, en el que se espera contar para 1990 con una capacidad de 70 00 megavatios^{25/} (y tomando en cuenta que el sector de hidrocarburos proporciona más del 40%^{26/} del total de energía consumida en Brasil),

22/New York Times, marzo 28 de 1977 p. 1

23/A manera de comparación para lograr tener una idea más clara de lo ambicioso que el planteamiento de esta meta parece, vale la pena recordar -guardando las proporciones en cada caso- los porcentajes de energía nuclear utilizados actualmente sobre el total de energía consumida en los países más avanzados en el campo: Estados Unidos 3%, Gran Bretaña 3% y Alemania Federal 12%. Ramos Arnaldo, op. cit.

24/Véase el punto No. 3 del texto del Acuerdo, en el Anexo No. I.

25/Ruis A. Nereo, op. cit.

26/ Ibidem.

las metas planteadas para esta primera etapa parecen un tanto irrealas 27/.

Es, sin embargo, en los planes a largo plazo que el programa nuclear establece, donde los objetivos parecen aún más difíciles de ser alcanzados en la práctica. Estos proveen que para el año 2010, con la instalación de 63 centrales nucleares con capacidad de 81 000 megavatios, el porcentaje de energía nuclear-eléctrica como parte del total consumido se eleve a 40% 28/.

Por lo que hace al sector hidrocarburos (cuya debilidad ha sido utilizada desde 1973 como principal factor para llevar a cabo una reorientación global de la política energética, dentro de la cual se enmarcaría el Acuerdo con Alemania), actualmente el consumo nacional es de aproximadamente 1 000 000 de bra

27/ Como dato adicional puede mencionarse el que la planta hidroeléctrica de la Itaipú por sí sola, que como ya habíamos dicho contará con una capacidad de 12 600 megavatios, supera la capacidad de 10 400 megavatios que se espera tendrán las ocho plantas nucleares en 1990. Por otra parte, mientras que Itaipú tendrá mayor capacidad de producción de energía, sus costos totales eran calculados a finales de 1977 en 5 millones de dólares, mientras que el acuerdo con Alemania preveía en 1975 -como ya lo habíamos mencionado-, un costo aproximado de 10 mil millones de dólares. Véase, "Une Boulimie d'énergie", en "Le Brésil", suplemento de Le Monde, 9-0 de octubre de 1978, p. 8

28/ New York Times, marzo 28 de 1977, p.1.

rriles por día, mientras que la producción interna es de solamente 169 000 ^{29/}.

Este bajo nivel de la producción nacional petrolera ha provocado parcialmente que los desequilibrios de la balanza comercial aumentan notablemente desde 1975, ya que el promedio anual de gastos por esas importaciones entre 1975 y 1977 ha sido de cerca de cuatro mil millones de dólares (mientras que, por ejemplo en 1973 eran de 700 millones, según se aprecia en el cuadro 8), lo que en 1976 representó el 31% del valor total de las importaciones brasileñas ^{30/}.

A raíz de la "crisis de energéticos" Petrobrás, la empresa estatal encargada de la explotación y distribución del petróleo, haría fuertes inversiones en la exploración de la plataforma continental que la llevaron a cuadruplicar su capital (actualmente el capital total de Petrobrás es de 2 120 millones de dólares) ^{31/}. En un último esfuerzo por lograr un incremento notable de la producción inter-

^{29/} Latina America Economic Report, 30 de junio de 1978, p. 196

^{30/} Anderson L. Robin, op. cit.

^{31/} Latin America Economic Report, op. cit.

CUADRO 9
BRASIL: ENERGIA ELÉCTRICA-CAPACIDAD INSTALADA

| <u>En megavatios y porcentaje</u> | | | | | | |
|-----------------------------------|----------------|------|----------------|------|--------|-----|
| AÑO | HIDROELECTRICA | % | TERMOELECTRICA | % | TOTAL | % |
| 1961 | 5,391 | 72.7 | 2,020 | 27.3 | 7,411 | 100 |
| 1966 | 5,524 | 73.0 | 2,042 | 27.0 | 7,566 | 100 |
| 1967 | 5,787 | 72.0 | 2,255 | 28.0 | 8,042 | 100 |
| 1968 | 6,183 | 72.2 | 2,372 | 27.8 | 8,555 | 100 |
| 1969 | 7,857 | 76.6 | 2,405 | 32.4 | 10,262 | 100 |
| 1970 | 8,428 | 78.6 | 2,405 | 21.4 | 11,233 | 100 |
| 1971 | 10,244 | 80.9 | 2,426 | 19.1 | 12,670 | 100 |
| 1972 | 10,756 | 81.4 | 2,458 | 18.6 | 13,206 | 100 |
| 1973 | 12,500 | 81.0 | 2,936 | 19.0 | 15,436 | 100 |
| 1974 | 16,193 | 82.7 | 3,385 | 17.3 | 19,578 | 100 |

Fuente: Índice do Brasil, Brazilian Index Yearbook 77/78

na, el gobierno decidió otorgar "contratos de riesgo"^{32/} en 1976 a compañías extranjeras para explorar la plataforma continental (las cinco compañías originales fueron British Petroleum, Shell Exxon, Elf-Agip y Pennzoil), terminando así el monopolio estatal para la prospección de petróleo que se había establecido desde los tiempos de Getulio Vargas (1950-1954).

A pesar de todos los esfuerzos, las proyecciones en este sector no se pueden considerar optimistas, ya que, según lo afirmara en junio de 1978 un vocero del Consejo Nacional de Petróleo, "para 1985, se predice que Brasil pudiera estar pagando 15 mil millones de dólares por importaciones de petróleo cuando la demanda interna se haya duplicado. La producción interna para entonces habrá alcanzado entre 350 000 y 500 000 barriles por día"^{33/}

^{32/} Dichos "contratos de riesgo" se basan en una repartición de las ganancias entre las compañías y el gobierno en márgenes no revelados y la garantía del reembolso de los gastos de exploración cuando se descubre petróleo. La duración de los contratos es de 3 años con la opción de renovarlo dos veces por períodos de un año con un gasto mínimo de entre 8 y 32 millones de dólares por cada área de prospección autorizada (aproximadamente 3 500 kilómetros cuadrados). En marzo de 1978 se anunció el primer hallazgo por una compañía extranjera: la British Petroleum encontró un depósito petrolero no exportable comercialmente en el área de Santos. Ver "Oil and gas in Latin America", en Bank of London Review, Julio 10, 1978.

^{33/} Latin America Economic Report, op. cit.

Finalmente, a raíz también de la "crisis" de 1973-9174, Brasil ha estado desarrollando programas de otras fuentes energéticas encaminados también a reducir su dependencia externa como el carbón (con las plantas de gasificación del carbón de Río Grande do Sul y Santa Catarina se espera reducir en 900 millones de dólares las importaciones de petróleo)^{34/}, el alcohol obtenido de caña de azúcar y mandioca (que se usa como combustible para motores mezclado en una proporción de 15 a 20% con la gasolina), energía solar, etc.

Como puede observarse en este apartado a través del análisis del sector energético brasileño, las elevadas importaciones ocasionadas por la baja producción nacional de hidrocarburos pueden fácilmente ser manejadas como justificante adecuado para la implementación de un programa nuclear que buscara reducir esa dependencia externa del sector energético. Sin embargo, como hemos visto al analizar las diferentes opciones que se presentan -básicamente en el sector hidroeléctrico-, la energía nuclear difícilmente podría llegar a constituir una solución a los problemas estrictamente energéticos que Brasil

34 Rui- A. Nereo, op. cit.

enfrenta. De ahí que nosotros consideramos que el Acuerdo con Alemania, más que una alternativa energética, tenga un importante significado político para el Estado Brasileño por incluir el ciclo completo de la energía nuclear y, con éste, la posibilidad de fabricar armas atómicas. No debe olvidarse que dentro de las concepciones geopolíticas de los militares a las que nos habíamos referido anteriormente, la rivalidad tradicional con Argentina en el cono sur ocupa un lugar importante y es precisamente éste último país el que cuenta con la tecnología nuclear más avanzada en América Latina^{35/}.

III.-1.-2. EL SIGNIFICADO POLITICO DEL ACUERDO

Una vez analizado el panorama energético brasileño, así como el contenido del Acuerdo firmado con Alemania, podemos revisar el significado político que tiene éste para el Estado Brasileño.

Una primera cuestión que hace surgir serias dudas acerca de la vocación meramente pacífica del Acuerdo es que -como ya veíamos anteriormente- dentro de las diferentes opciones energéticas que se presen

^{35/} "La energía nuclear en América Latina", op. cit. p. 54-69.

tan a Brasil para reducir su dependencia de los hidrocarburos del exterior, la electricidad producida por reactores nucleares está destinada a jugar un papel marginal dados los enormes recursos con que cuenta el país en otros campos -notablemente en lo que hace a la energía hidroeléctrica-, así como a la constante elevación de los costos de producción de la energía nuclear^{36/}.

Sin embargo, en este sentido lo más importante de resaltar es que aún suponiendo que la producción de nucleoelectricidad representara una posible solución a los problemas energéticos brasileños, el Acuerdo Nuclear con Alemania incluye la transferencia del ciclo completo del combustible, siendo que éste no es estrictamente necesario para la producción de electricidad ^{37/} y permite en cambio, a través del reprocesamiento del combustible gastado

^{36/} Los costos finales de una central nuclear eran antes de la crisis económica internacional de 1973 aproximadamente de 600 dólares por kilovatio producido, mientras que para 1976 se calculaban en 1 300 dólares. Véase: "A un año de firmado el Acuerdo República Federal de Alemania-Brasil" (entrevista a Paulo Nogueira Batista, Presidente de Nuclebrás), en Estrategia No. 42, septiembre-octubre, 1976, p. 64.

^{37/} Una prueba muy clara en este sentido es el que el gobierno brasileño antes de haber firmado el Acuerdo con Alemania hubiera contratado (en 1971) con la Westinghouse norteamericana la construcción de una planta nucleoelectrica (angra I) que entraría en funciones en 1978, con una capacidad aproximada de 700 megavatios, sin incluir la transmisión a técnicos brasileños del ciclo completo del combustible nuclear.

en los reactores, la obtención de plutonio, que representa la materia prima básica para la construcción de armas nucleares.

Un segundo factor que debe ser tomado en cuenta para entender el significado político que el Acuerdo tiene para el gobierno brasileño, es su negativa a firmar el Tratado de No Proliferación Nuclear así como su ratificación condicionada al Tratado de Tlatelolco.

El Tratado de No proliferación nuclear, que fue ra abierto a firma en julio de 1968 y entrata en vigor en marzo de 1970, establece que los Estados partes que tuvieran armas nucleares en 1968 (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Unión Soviética y la República Popular China) se comprometan a no traspasar armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos a ningún otro país, en tanto que los Estados partes no poseedores de armas nucleares se comprometían a abstenerse de fabricar o adquirir por cualquier otro medio dichas armas o dispositivos^{38/}

^{38/} Brasil, como país no poseedor de armas nucleares se comprometería -según lo establece textualmente el Tratado en el artículo II "a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; a no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos; y a no recabar ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos. Véase: García R. Alfonso, "México en las Naciones Unidas" Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 1970 p. 267.

Los diferentes gobiernos militares brasileños han rehusado firmar el Tratado considerándolo discriminatorio porque busca congelar las estructuras de poder contemporáneas, favoreciendo a unos cuantos países que ya había desarrollado armas atómicas con anterioridad a la firma del Tratado. Además, supuestamente limitaría también el desarrollo científico y tecnológico de los países poseedores de armas nucleares. Así el Presidente Costa e Silva declaraba en junio de 1967, cuando se llevaban a cabo a nivel internacional las negociaciones para la consecución del Tratado: "El gobierno brasileño se reserva el derecho exclusivo en lo referente a la instalación y operación de reactores nucleares, así como a la explotación, extracción procesamiento y venta de minerales nucleares... especialmente materiales fisionables. El gobierno creará las condiciones en este país y en el extranjero para el desarrollo de personal técnico y científico especializado en el campo de la energía nuclear en los niveles medios y avanzados en la cantidad y en los términos necesarios para que la investigación científica sea intensificada dentro del territorio nacional" ^{39/}.

Joao de Araujo Castro, ex Ministro de Relaciones

^{39/} Citado en, Fontaine W. Roger, Brazil and the United States, ARI-Hoover policy studies, Washington 1974 p. 107.

nes Exteriores y ex Embajador en las Naciones Unidas, explicaba muy claramente en un artículo titulado "El congelamiento del poder mundial", publicado en 1972^{40/}, las razones de la negativa de los gobiernos militares a no comprometerse en el Tratado de No Proliferación. "De acuerdo a Araujo Castro, los Estados Unidos y la Unión Soviética están tratando de congelar la presente configuración del poder mundial, refiriéndose al mundo bipolar tal como emergió al final de la segunda guerra mundial. No está claro si él considera esto una política consciente de los dos superpoderes, pero afirma explícitamente que desde la crisis de los misiles de Cuba, ha existido un tácito entendimiento entre los Estados Unidos y la Unión Soviética para evitar 'la agudización de crisis y tensiones en determinadas áreas que son consideradas de especial interés para uno u otro'⁴¹, afirmando posteriormente que la "punta de lanza" de esta estrategia de los dos superpoderes es el "Tratado de No Proliferación Nuclear, negociado bilateralmente por la Unión Soviética y los Estados Unidos, y presentado posteriormente al resto del mundo. Araujo Castro sugiere poste-

^{40/} Un Análisis de dicho artículo es presentado por Fontaine W. Roger, op. cit, p. 104-110.

^{41/} Ibidem, p. 104.

riormente que los dos superpoderes presionaron a las naciones no-nucleares a firmar el Tratado sin darles tiempo adecuado para pensar sobre sus propios intereses en el desarrollo nuclear^{42/}.

No obstante, esta postura de los militares brasileños, en el caso del Tratado celebrado con Alemania Federal, al haber ratificado ésta el Tratado de No Proliferación^{43/} tuvo que adoptarse el sistema de salvaguardias concertado con la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA), según lo prevee el Tratado de No Proliferación en su artículo III^{44/}

42/ Ibidem p. 105.

43/ En este caso, las obligaciones de Alemania Federal están previstas en el Artículo I del Tratado de No Proliferación, ya que, aún cuando no es poseedor de armas nucleares, ha desarrollado la tecnología necesaria para ello. El artículo dice textualmente: "Cada Estado poseedor de armas nucleares que sea parte en el Tratado se compromete a no traspasar a nadie armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; y a no ayudar, alentar o inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de armas nucleares a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos" Véase: García R. Alfonso, op. cit. p. 267.

44/ El párrafo 2 del Artículo III establece: "Cada Estado Parte en el Tratado se compromete a no proporcionar: a) materiales básicos o materiales fisionables especiales, ni b) equipo o materiales especialmente concebidos o preparados para el tratamiento, utilización o producción de materiales fisionables especiales, a ningún Estado no poseedor de armas nucleares, para fines pacíficos, a menos que estos materiales básicos o materiales fisionables especiales sean sometidos a las salvaguardias exigidas por el presente artículo" (subrayado añadido en este trabajo) Ibidem, p. 268.

Este sistema de salvaguardias prevé por ejemplo, el acceso de la AIEA para detectar el posible desvío hacia producción de armas de instalaciones y tecnología, no solo durante la vigencia del Acuerdo, sino durante toda la vida útil de las instalaciones ^{45/}. De esto se deriva que Brasil teóricamente no pueda utilizar esa tecnología para producir armas nucleares aún en otras estaciones brasileñas no comprendidas en el Acuerdo.

Respecto al Tratado de Tlateloco, cuyo nombre oficial es el de Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, éste fue aprobado en febrero de 1967 y actualmente se encuentra plenamente en vigor en 20 Estados latinoamericanos ^{46/}, cubriendo un área de más de ocho mil millo-

^{45/} El sistema de salvaguardias que aplica la AIEA, consta de cuatro etapas principales: 1) expertos de la AIEA examinan el diseño de las centrales nucleares existentes de una nación y de las nuevas centrales que se encuentran en fase de planificación para verificar que el diseño permite un control eficaz; 2) el Estado debe mantener registros detallados de las operaciones de la central y registros sobre el movimiento y el inventario de nuevos materiales; 3) el gobierno interesado suministra informes periódicos a la AIEA basados en estos registros; 4) el Organismo envía inspectores para hacer verificaciones sobre el terreno en las centrales nucleares (los inspectores para cada país se designan con el consentimiento de ese país)". Véase: zonas libres de armas nucleares, oficina de información pública, Naciones Unidas, Nueva York, 1977, p. 12.

^{46/} Los veintiún Estados son: México, El Salvador, República Dominicana, Uruguay, Honduras, Nicaragua, Ecuador, Bolivia, Perú, Paraguay, Barbados, Haití, Jamaica, Costa Rica, Guatemala, Venezuela, Trinidad y Tobago, Panamá, Colombia, Bahamas y Surinam.

nes de kilómetros cuadrados y una población superior a los 140 millones de habitantes^{47/}

En el caso de Brasil, a pesar de que ratificara este Tratado desde enero de 1968, no ha entrado en vigor en su territorio en virtud de no haber aceptado la dispensa que se establece en el párrafo 2 de artículo 28^{48/}, condicionando por lo tanto la entrada en vigor en su territorio al depósito de los instrumentos de ratificación de todas las partes afectadas por el Tratado, incluyendo las potencias extracontinentales a las que afectan los protocolos adicionales I y II^{49/}.

^{47/}Documentos de Política Internacional, Secretaría de la Presidencia, México 1975, p. 651.

^{48/}El párrafo 2 de dicho artículo dice: "Será facultad imprescriptible de todo Estado signatario la dispensa, en todo o en parte, de los requisitos establecidos en el párrafo anterior (ratificación del Tratado por todas las partes afectadas, incluyendo las potencias extracontinentales afectadas por los protocolos I y II, A.B.), mediante declaración que figurará como anexo al instrumento de ratificación respectivo y que podrá formularse en el momento de hacer el depósito de éste o con posterioridad. Para los Estados que hagan uso de esa facultad, el presente Tratado entrará en vigor con el depósito de la declaración, o tan pronto como se hayan cumplido los requisitos cuya dispensa no haya sido expresamente declarada". Ibidem p. 676.

^{49/}El protocolo I se refiere a todos los Estados extracontinentales o continentales que tengan, de jure o de facto, responsabilidad internacional sobre territorios situados en la zona de aplicación del Tratado. El protocolo II está dirigido a todas las potencias que posean armas nucleares.

Por otro lado, resulta necesario recordar la polémica que ha despertado la aceptación en el Tratado de Tlatelolco -de acuerdo al artículo 18-, "... realizar explosiones de dispositivos nucleares con fines pacíficos -inclusive explosiones que presupongan artefactos similares a los empleados en el armamento nuclear o prestar su colaboración a terceros para los mismos fines..." ^{50/}. En realidad dada la dificultad objetiva para diferenciar las "explosiones pacíficas" de los usos no pacíficos de la energía nuclear, los Estados partes del Tratado, amparados en este artículo, podrían llegar a desarrollar explosivos nucleares ^{51/}.

Concluyendo, creemos que existen dos hechos principales que deben ser rescatados como resultado del análisis realizado en el presente apartado, primero, el que Brasil, a través del Acuerdo con Alema

50/ Documentos de política Internacional, op. cit. 671

51/ Esta posibilidad se expresa claramente en la declaración que anexara la Unión Soviética al firmar el Protocolo II del Tratado, en Mayo de 1978: "La Unión Soviética parte de que el efecto del Artículo I del Tratado se extiende, como lo determina el Artículo 5 del Tratado, a todo artefacto explosivo nuclear y que, en consecuencia, la realización de explosiones con fines pacíficos por uno u otro participante del Tratado, sería una violación a sus obligaciones previstas por el Artículo I y sería incompatible con su estatuto de desnuclearización". "Tratado Para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina", en Estrategia, No. 52/53, mayo-junio, julio-agosto de 1978, p. 78

nia Federal tenga acceso al ciclo completo de la energía nuclear -lo cual significa el poseer la tecnología necesaria para la fabricación de armas nucleares-, al mismo tiempo que mantiene su negativa a contraer compromisos internacionales que garantizaran plenamente el empleo pacífico de la energía nuclear en su territorio, señala claramente el que -los militares brasileños intentan dejar abierta la posibilidad de desarrollar armas nucleares en el futuro.

Segundo, consideramos también de suma importancia resaltar la posibilidad que señaláramos anteriormente en el sentido de que el Acuerdo, indirectamente, también tiene una enorme importancia política para la República Federal de Alemania por el futuro acceso que este le permitiría a la eventual fabricación de armas nucleares. No debemos olvidar, en este punto del análisis que esta misma posibilidad ha sido ya señalada en la prensa norteamericana con respecto a los contratos de venta de tecnología y asistencia en materia nuclear a la República de Sudáfrica por parte de Alemania Federal.

III. - 2. - LAS PRESIONES DIPLOMATICAS DE LA ADMINISTRACION CARTER

El Acuerdo de cooperación nuclear brasileño-alemán, firmado en junio de 1975 y ratificado por ambas partes en ese mismo año, va a constituir uno de los blancos principales de la diplomacia norteamericana en la etapa inicial de la Administración Carter.

La posición del Presidente Norteamericano frente a las ventas de tecnología y equipos en materia nuclear, según lo ha manifestado en repetidas ocasiones, es la de oponerse a contratos de venta realizados con países que no sean parte del Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968, como es el caso de Brasil. La importancia asignada por Carter a este tema se refleja en su inclusión en el discurso de Carter ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 1977, cuando señaló:

"La existencia de armas nucleares en los Estados Unidos y la Unión Soviética, En Gran Bretaña, Francia, China, es algo que nosotros no podemos deshacer, excepto por el difícil proceso de la negociación. Pero la existencia de esas armas no significa que otras naciones necesiten desarrollar sus propias armas, ni tampoco que esto pro

vee una razón para aquellos de nosotros que las tenemos para compartirlas con otros. Más bien, esto impone dos solemnes obligaciones a las naciones que tienen capacidad de exportar combustible nuclear y tecnología nuclear, las obligaciones de enfrentar las legítimas necesidades energéticas y, al hacerlo, estar seguros que nada que nosotros exportamos contribuye directa o indirectamente a la producción de explosivos nucleares^{52/}.

Como puede apreciarse, Carter intenta subrayar a pesar de las prohibiciones o la diseminación de los explosivos nucleares, ellas no implican en ningún sentido el que sea negado a los demás países el acceso a la tecnología nuclear pacífica ^{53/}.

52/ James Carter, discurso pronunciado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de octubre de 1977, Véase, The New York Times, octubre 5, 1977.

53/ Al explicar la política de no proliferación de Carter, el representante norteamericano a la Conferencia sobre Regulación de la Energía Nuclear (Bruselas, mayo de 1978) decía: "Lo que persigue la política del gobierno es un consenso internacional sobre la deseabilidad de prevenir una mayor proliferación de las armas nucleares, y sobre la naturaleza y administración del ciclo de combustible. La posición del Presidente Carter con respecto a las instalaciones "clave" está basada en su creencia de que aún hay tiempo para analizar la factibilidad técnica y económica de ciclos de combustible alternativos, que impidan mejor la proliferación", Ver: Kennedy T. Richard, "La política de no proliferación nuclear de los Estados Unidos y la ley pertinente de 1978" en Estrategia No. 52/53, mayo-junio, julio-agosto de 1978, p. 86.

Será precisamente esta tésis de Carter la que manejarán los gobiernos de Brasil y Alemania Federal cuando Estados Unidos intente suprimir a través de una serie de negociaciones las cláusulas relativas al enriquecimiento y reprocesamiento de combustibles. Por ejemplo, el Presidente de Nuclebrán (empresas gubernamental brasileña encargada de coordinar el programa de energía nuclear), Paulo Nogueira Batista declaraba en una entrevista en octubre de 1976, cuando Carter como candidato había ya expresado sus intenciones de modificar el Acuerdo: "... como todos saben, el programa nuclear tiene objetivos pacíficos, y Brasil aceptó someter sus actividades a una serie de salvaguardias, como una colaboración con la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). Estas negociaciones las hemos efectuado en un tiempo récord y concluyeron en febrero"^{54/} Prante a estos argumentos defendían los estrictamente pacíficos objetivos del Acuerdo, y conluido ya el sistema de salvaguardias con la AIEA, los intentos de Carter por modificar el Acuerdo parecían de antemano con pocas posibilidades de éxito.

La ofensiva diplomática de Carter se va a iniciar desde el mismo mes de enero de 1977 (mes en 54/"Entrevista a Paulo Nogueira Batista, Presidente de Nuclebrán", a un año de firmado el Acuerdo República Federal de Alemania-Brasil, en Estrategia NO. 42-Septiembre-octubre de 1976, p. 64.

el que él asume la presidencia) cuando el Vicepresidente Mondale en su viaje europeo visite Bonn llevando como principal tema de conversaciones el buscar la modificación de la posición alemana respecto al Acuerdo. El rechazo alemán a las propuestas de Mondales será muy firme, llegando el mismo Helmut Schmidt a enviar una carta personal a Carter en la que reiteraba la vocación pacífica del Acuerdo, así como el firme propósito de realizarlo.

Estas acciones diplomáticas norteamericanas van a contribuir en gran parte al distanciamiento que se presentará entre Washington y Brasilia. Como señalábamos al hablar del viaje de Kissinger a Brasil en febrero de 1976 ^{55/}, el tratado que se había firmado en esa ocasión entre los dos países establecía consultas entre las partes antes de tomar decisiones que afectaran las relaciones entre ambos. Brasil de hecho, va a interpretar la visita de Mondale a Bonn como un virtual rechazo del Tratado por los Estados Unidos, dado que no estaba siendo respetado.

Las tensiones entre ambos países se hicieron patentes en febrero de 1977 cuando una delegación nor
35/ Ver supra, capítulo II p.

Las tensiones entre ambos países se hicieron patentes en febrero de 1977 cuando una delegación norteamericana encabezada por el Subsecretario de Estado Warren Christopher, viajó a Brasilia con el objeto de presionar a Itamaraty para suprimir las partes del Acuerdo relativas al enriquecimiento y reprocesamiento de combustibles 56/. A cambio, Estados Unidos asumiría el compromiso de proporcionar el uranio enriquecido necesario para llevar adelante el programa nuclear brasileño. Las conversaciones fueron suspendidas el mismo día de su inicio ante la rotunda negativa brasileña a continuarlas por considerar las demandas norteamericanas como una intervención en los asuntos internos de su país.

En marzo de ese mismo año, el ministro de relaciones exteriores de Alemania Federal, Hans Dietrich Genscher, viajaría a Washington para sostener entrevistas con Vance y Carter en las que buscaba "comprensión" para el Acuerdo nuclear. El último intento de Carter por convencer a los alemanes de modificar el Acuerdo se va a dar con el envío de

56/En este sentido, Carter ratificaría este ofrecimiento en marzo de 1977, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, haciéndolo extensivo a los demás países del "Tercer Mundo" al proponer la creación de una entidad multinacional para enriquecer uranio y entregarlo a esos países. Véase: New York Times, marzo 28, de 1977, p. 1.

una delegación -encabezada nuevamente por Warren Christopher- a Bonn, también en el mes de marzo, sin lograr ningún resultado positivo para los norteamericanos.

La llegada de esta última delegación a Bonn coincidiría con la publicación simultánea en Brasil y Alemania de un documento llamado "libro blanco" que, con un tiraje de 20 000 ejemplares y publicado en cuatro idiomas (portugués, alemán, inglés y francés), constituía básicamente un esfuerzo más para demostrar que el programa nuclear brasileño respondía meramente a las necesidades energéticas del país y por lo tanto, sus fines eran exclusivamente pacíficas. Explicaba también el por qué Brasil consideraba discriminatorio el Tratado de No Proliferación Nuclear, añadiendo que las salvaguardias incluidas en el Acuerdo Nuclear germano-brasileño y ya aceptadas por la Agencia Internacional de Energía Atómica eran más restrictivas que las del Tratado de No Proliferación. En este sentido, cabe mencionar que el sistema de salvaguardias del Acuerdo había sido acrecentado notablemente en previsión de presiones diplomáticas que surgieran en su contra, especialmente norteamericanas.

Después de marzo de 1977, las negociaciones norteamericanas-brasileño-alemanas entraron en un mutismo prácticamente total, lo que parecía reflejar que Carter desistía de sus intentos diplomáticos por modificar el Acuerdo. Esto impidió que el gobierno norteamericano continuase expresando constantemente su oposición a la proliferación de armas nucleares.

No será sin embargo, hasta el mes de marzo de 1978, con la visita que el Presidente Carter hiciera a Brasil, cuando se presenten más claras muestras de una actitud conciliadora por parte de Washington. Así, al responder a una pregunta de un periodista referente a su actitud frente al Tratado con Alemania, Carter dirá que: "El derecho de Brasil y Alemania Federal para continuar con su Acuerdo es uno que nosotros no desafiamos, pero nos hemos reservado el derecho de expresar nuestra inquietud tanto al gobierno brasileño como al gobierno de Alemania Occidental"^{57/}.

Para entender en todo su significado estos hechos debemos recordar que detrás de todas las negociaciones diplomáticas a que nos hemos referido,

^{57/} Department of State Bulletin, Vol. 78, No. 2014 mayo de 1978, p. 8.

se encontraban rivalidades comerciales de peso entre los grandes consorcios exportadores de la industria nuclear -en este caso alemanes y norteamericanos- que venían presentando desde algunos años atrás. En este sentido el mismo Primer Ministro alemán, Helmut Schmidt, declararía en los primeros meses de 1977, refiriéndose a las presiones norteamericanas contra el Acuerdo, que "Parte de esa acalorada discusión -alguna de ella reflejada parcialmente en la prensa norteamericana- podría relacionarse bastante claramente con los intereses muy concretos de las mayores firmas industriales de los Estados Unidos"^{58/}.

La importancia que el mercado internacional de la industria nuclear ha adquirido en los últimos años, lo ha convertido en uno de los más atractivos para los grandes consorcios internacionales. Cabe señalar que "los Estados Unidos ganaron 1 500 millones de dólares en exportaciones de uranio enriquecido y equipos nucleares en 1974. Esta cifra debería elevarse a entre 3 000 y 4 000 millones para 1985 y a la notable cifra de 120 000 millones de dólares para el 2 000".^{59/}

^{58/} Gall Norma, "Energía Atómica..." op. cit. p. 78

^{59/} Sua Branford, "Brazil's nuclear deal with West Germany refusing to be blown off course", en Financial Times, 28 de abril de 1977, p. 5.

Esto ayuda a entender el por qué de la importancia tan grande que para ese mercado nuclear tiene el Acuerdo germano-brasileño, ya que, por sí solo representa para Alemania una transacción calculada en 1975 en 10 000 millones de dólares para un período de 15 años, siendo esta la mayor transacción comercial en materia nuclear que se haya realizado entre cualquier potencia nuclear y un país de la periferia. El Acuerdo, por otro lado, asegura por sí mismo la existencia de la industria nuclear alemana de exportación, la cual se había visto duramente golpeada por las continuas cancelaciones de órdenes que habían sido cerradas antes de la crisis inflacionaria internacional de 1973-74, la cual elevó considerablemente los precios de la tecnología y equipos nucleares de exportación 60/.

Otro factor importante es el hecho de que Brasil, antes de firmar el Acuerdo con Alemania había buscado un Acuerdo semejante con compañías norteamericanas. El que esto nunca llegara a concretarse se debió en buena medida a presiones por parte del gobierno norteamericano a las compañías exportadoras. Desde 1971, después de la creación

60/ Véase supra, Cap. III, p. cita 36.

de la Compañía Brasileña de Tecnología Nuclear, se entra en tratos con la compañía norteamericana Westinghouse y se decide la compra de la primera planta de energía nuclear para producir electricidad en Brasil (Angra I), la cual debería entrar en funciones en 1978, y Carter ha autorizado ya los envíos de uranio enriquecido para ello. Esta transacción era de las conocidas como "llave en mano", ya que no implicaba técnicas de enriquecimiento o reprocesamiento de los combustibles gastados, ni programas de entrenamiento para técnicos brasileños. Es decir, el "Know How" para producir energía eléctrica por medio de reactores nucleares no era incluido en la transacción.

En los años posteriores a la firma de ese contrato, el gobierno brasileño siguió en negociaciones con la Westinghouse, buscando cerrar un contrato que incluyera la transferencia del ciclo completo de combustible nuclear. El anuncio que hiciera en julio de 1974 la Comisión de Energía Atómica norteamericana, a través del cual suspendía la firma de nuevos contratos para suministrar uranio enriquecido, dado que la demanda sobrepasaba su producción, cortaría definitivamente las negociaciones que llevaban a cabo la Westinghouse y el gobierno brasileño, decidien

do éste definitivamente la realización de su programa nuclear independientemente de los Estados Unidos.

Resulta bastante significativo el hecho de que, con posterioridad a la firma del Acuerdo con Alemania, fuera dado a conocer en la prensa norteamericana que, en un último esfuerzo por evitar que las compañías alemanas obtuvieran el contrato con Brasil, el Consorcio norteamericano Betchel, de San Francisco, a través de su filial "Uranium Enrichment Associates", había ofrecido en marzo de 1975, firmar un contrato con el gobierno brasileño en el que se incluía el ciclo completo del combustible además de la construcción de plantas nucleares ^{61/}. La oferta sería retirada tres semanas después por presiones del Departamento de Estado. A principios de abril de ese año habían estado en Bonn funcionarios del Departamento tratando de disuadir a la República Federal de Alemania de la venta de tecnología de enriquecimiento de uranio.

Como hemos podido ver en el presente capítulo, las diferencias que se presentaron entre los Estados Unidos y Brasil en materia nuclear -tal y como lo

61/ Véase, Call Norman, op. cit. p. 96.

plantearamos inicialmente en nuestra hipótesis central-, a principios de 1977, si bien causaron un enorme revuelo a nivel de la prensa internacional, no creemos que hayan alterado en sus estructuras permanentes la naturaleza de la relación bilateral. Al menos así parece indicarlo el hecho de que Carter ha ya aceptado finalmente el derecho de los brasileños a realizar su programa nuclear. A nuestro juicio, este incidente constituye un ejemplo importante de la mayor independencia en política exterior que con respecto al centro muestran ciertos países de la periferia -en nuestro caso Brasil- dentro del contexto de la crisis del sistema capitalista internacional. De esta manera en el siguiente capítulo analizamos el que consideramos un segundo ejemplo para lograr comprobar la afirmación anterior: las fricciones entre Brasil y los Estados Unidos en torno a la política de derechos humanos del Presidente Carter.

CAPITULO IV

LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POLITICA ESTADOUNIDENSE

En marzo de 1977, con el rechazo brasileño a la ayuda militar de los Estados Unidos para el año fiscal de 1976 y la denuncia que hicieran el Tratado de Ayuda Militar entre los dos países, supuestamente causada por un informe del Departamento de Estado Norteamericano acerca de la situación de los derechos humanos en Brasil, se empezó a manejar a nivel de la prensa de ambos países este problema de los derechos humanos como punto crucial de las relaciones bilaterales, tomándose en gesto brasileño como una fuerte prueba para la política exterior del Presidente Carter, recién instalado en la Casa Blanca, quien desde su campaña Presidencial había manejado la "protección" de los derechos humanos como principio básico de su política en caso que llegara a la presidencia.

Sin embargo, al analizar este punto no debe olvidarse que el Congreso norteamericano había expresado sus intenciones de ligar la cuestión de los derechos humanos con la política exterior norteamer-

ricana mucho antes de que Carter se posturara como candidato presidencial^{1/}. En este sentido, el Congreso había aprobado enmiendas a la Ley de Asistencia la Exterior desde 1973, e igualmente organizó distintas actividades entre sus comités y subcomités tanto senatoriales como de la Cámara de Representantes que trataron de preionar al poder ejecutivo (dada la constante oposición que presentara al respecto la Administración Ford) a ligar de alguna manera la cuestión de los derechos humanos con las decisiones de la política exterior.

En la primera parte del presente capítulo se hará un análisis de las diferentes enmiendas tendientes a limitar la ayuda al exterior aprobadas por el Congreso desde 1973. Posteriormente se tratarán de mostrar los efectos que esta legislación ha tenido en el caso de la ayuda norteamericana a Brasil. Para ello, hemos juzgado convenientemente dividir la ayuda norteamericana -como lo hace también la legislación norteamericana- en "económica" y de "seguri-

1/ Al respecto, véase: Human Rights in the International Community and in U.S. Foreign Policy, U.S. Government Printing Office, Washington 1977.

ty assistance)^{2/}, tratando de ver en la práctica sobre cuales de la Agencias oficiales o bancos multilaterales q-e canalizan esa ayuda tiene control efectivo el Congreso a través de la legislación.

En la segunda parte, se pasa al análisis de lo acontecido en cuestión de derechos humanos en las relaciones entre Brasil y Estados Unidos bajo la Administración del Presidente Carter. Para hacerlo, trataremos primero de mostrar cual es la posición de la presente Administración al respecto, pasando después a analizar con detalle las implicaciones reales que tuvo la actitud brasileña de rechazo de la ayuda y denuncia del Tratado militar.

2/ La ley de ayuda de seguridad y control de exportación de armas de 1976, define la "ayuda de seguridad" como:

(A) ayuda incluida en el capítulo 2 (ayuda militar) o capítulo 4 (ayuda para apoyar la seguridad) o capítulo 5 (educación y entrenamiento militar) de esta parte o parte VI (ayuda al Medio Oriente) de esta Ley;

(B) Venta de artículos o servicios de defensa, otorgamientos de créditos (incluyendo participaciones en los créditos y garantías de préstamos) bajo la ley de control de exportación de armas);

(C) cualquier licencia en efecto con respecto a la exportación de artículos de defensa o servicios de defensa para las fuerzas armadas, policia, inteligencia o otra fuerza interna de seguridad de un país extranjero bajo la sección 38 de la Ley de control de exportación de armas" "Por ayuda económica" en términos generales, se entiende, según la misma legislación norteamericana: "... la ayuda económica incluye cualquier ayuda de cualquier clase que es provista, directa o indirectamente, por cualquier departamento, agencia u otra institución del gobierno de los Estados Unidos, pero no incluye las materias primas incluidas bajo el título II de la ley de ayuda y desarrollo del comercio agrícola de 1954".

Ibidem, p. 54 y 55.

El objetivo del presente capítulo dentro del esquema de trabajo que se fijara desde la introducción, es el de tratar de demostrar que la preocupación que se ha manifestado en algunos sectores del gobierno norteamericano por ligar la cuestión de los derechos humanos con la política exterior en los últimos años, a pesar de introducir un elemento nuevo en las relaciones bilaterales, no constituye en la práctica un factor que pudiera alterar a largo plazo el carácter de las relaciones entre ambos países. Pensamos que la serie de medidas que al respecto tomara el Congreso y posteriormente Carter, reflejan una presión un tanto coyuntural, dada la crisis de conciencia propiciada por la actuación norteamericana en Vietnam y los efectos del escándalo de Watergate, así como el papel que ha jugado la diplomacia norteamericana en el surgimiento de numerosos gobiernos militares con patrones constantes de represión, en el hemisferio.

IV.-1.- EL CONGRESO Y LOS DERECHOS HUMANOS.

El interés que el Congreso norteamericano ha mostrado en años recientes por ligar la protección

de los derechos humanos con la política exterior se remonta a agosto de 1973, cuando el Subcomité de Organismos Internacionales -encabezado por el republicano Donald Fraser- del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes decidió llevar a cabo un estudio sobre el papel de los derechos humanos en la política exterior estadounidense, como resultado de este estudio, el subcomité realizó de agosto a diciembre de ese año una serie de audiencias con testigos de diferentes países -entre ellos Brasil^{3/}-que tenían como principal objetivo el que le subcomité pudiera elaborar recomendaciones para que los derechos humanos fueran tomados en cuenta en la política exterior y reforzar la capacidad de los organismos internacionales para asegurar la protección de los derechos humanos ^{4/}

3/ El 3 de octubre de 1973 se llevaron a cabo las audiencias del subcomité con respecto a la situación de los derechos humanos en Brasil. Véase al respecto: John Salsberg and Donald Young, "The parliamentary role in implementing international human rights: a U.S. example", en Texas International Law Journal, spring/summer 1977, Vol. 12 numbers 2 & 3, p. 253.

4/ La denominación oficial de estas audiencias es: "International protection of Human Rights: the work of International Organizations and the role of U.S. foreign policy", Audiencias realizadas en el subcomité de Organismos Internacionales del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, Congreso No. 93, primera sesión. (1973).

Posteriormente, en marzo de 1974, el subcomité publicó un reporte que tendría considerable influencia en la opinión pública norteamericana: "Los derechos humanos en la comunidad mundial: un llamado para el liderazgo norteamericano" ^{5/}, en el que hacía 29 recomendaciones concretas, algunas de ellas iban dirigidas al Senado, presionándolo para que ratificara convenciones internacionales de derechos humanos en los casos en que no lo hubiera hecho todavía. A las Naciones Unidas recomendaba que agilizara sus mecanismos de protección de esos derechos, así como recomendaciones al Ejecutivo Norteamericano respecto al papel de los derechos humanos en las relaciones bilaterales y multilaterales y, finalmente, sugerencias de reorganización interna del Departamento de Estado para facilitar la implementación de las otras recomendaciones ^{6/}.

Paralelamente a estas actividades, la actitud del Congreso se iba traduciendo en enmiendas a la legislación norteamericana, a la vez que se iba

^{5/} El nombre oficial de dicho reporte era: Human Rights in the World Community: a call for U.S. Leadership, reporte del subcomité de Organismos Internacionales, Cámara de Representantes, 93 avo Congreso, Segunda Sesión (1974). U.S. Government Printing Office, Washington 1975.

^{6/} Véase al respecto: John Salzberg and Donald Young op. cit. p. 253.

haciendo cada vez más fuerte la pugna con el Ejecutivo por mezclar derechos humanos y política exterior^{7/}.

Así en la Ley de Ayuda al Exterior de 1973 (que enmendaba la de 1961), se empieza a notar ya el interés del Congreso por los derechos humanos. Aún cuando éste se expresaba entonces a nivel de una simple recomendación al Ejecutivo y solamente se refiere a presos políticos en general, es importante tenerlo en cuenta para observar el proceso de "endurecimiento" que se va ir dando en la legislación ante los esfuerzos del Ejecutivo por ignorar la "protección de los derechos humanos en la formulación de la política exterior. Esta ley dice textualmente: "Sección 32.- Es el sentido del Congreso que el Presidente debería negar cualquier ayuda económica o militar al gobierno de cualquier país extranjero que practica el secuestro a arrestamiento de los ciudadanos de ese país con fines políticos"^{8/}

7/ A. respecto véase: Human Rights and United States Foreign Policy; a review of the Administration's Record, Hearing before the Subcommittee of International Organizations. U.S. Government Printing Office, Washington 1978. p. 55-59.

8/ Human Rights in the International... op. cit. p. 47.

Para 1974, se aprobaría la enmienda Jackson-Vanick^{9/} a la ley de comercio y, en cuanto a la ayuda exterior, se introduciría una enmienda a la sección 502B por iniciativa del Representante Donald M. Fraso, de Minnesota. Esta vez, la enmienda era ya mucho más concreta que la del año anterior, puesto que ligaba directamente la ayuda de seguridad con la situación de los derechos humanos en los países receptores:

Sección 502B Derechos Humanos.- Es el sentido del Congreso que, excepto en circunstancias extraordinarias, el Presidente deberá reducir sustancialmente o terminar la ayuda de seguridad a cualquier gobierno que mantenga un patrón consistente de violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, incluyendo tortura o crueldad, castigo o trato inhumano o degradante; detención prolongada sin cargos; o las flagrantes negaciones del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona^{10/}.

^{9/} La enmienda Jackson-Vanick condicionaba el comercio con la U.R.S.S. a la libertad de emigración de países del este europeo, dirigida principalmente a facilitar la salida de judíos de la U.R.S.S. Ibidem. p. 48.

^{10/} John Saltsberg and Donad Young, op. cit., p. 271

En el inciso (b) de esta misma ley, se establecía que el Ejecutivo debería notificar al Congreso acerca de las "Circunstancias extraordinarias" que justificaran el mantenimiento de la ayuda. Sin embargo, en noviembre de 1975, el Ejecutivo presentaría un informe al Congreso titulado: "Reporte al Congreso sobre la situación de los derechos humanos en países que reciben ayuda de seguridad", en el que el Ejecutivo se declaraba incapaz de hacer distinciones en el grado de las violaciones a los derechos humanos ii/, llegando a la conclusión de que una diplomacia de "perfil bajo" ("Quiet but forceful diplomacy") continuaba siendo el mejor camino para mejorar la situación de los derechos humanos en el exterior.

Así la Sección 502B de la Ley de Ayuda al Exterior de 1974, no se tradujo en la práctica en ninguna reducción de los niveles de ayuda de seguridad por iniciativa del Ejecutivo. Entre 1974 y 1975 las únicas restricciones de ayuda de seguridad norteamericana que se registraron fueron las

ii/ El reporte dice textualmente: "En vista de la diseminada naturaleza de las violaciones a los derechos humanos en el mundo, nosotros no hemos encontrado la manera suficientemente objetiva de hacer distinciones de grado entre naciones..." "Human Rights and United States Foreign ..." op. cit. p. 56.

votadas directamente por el Congreso para los casos particulares de Chile y Corea del Sur.

En el mismo año de 1975, por otra parte, el Congreso ligará también la ayuda al exterior para desarrollo y alimentos con la situación de los derechos humanos en los países receptores, estableciendo la excepción de que esa ayuda beneficiara directamente a la "población necesitada" ("needy people") de ese país. La ley dice textualmente:

Ley de 1975 de Ayuda Internacional para Desarrollo y Alimentos. SEc. 116.- Derechos Humanos.- (a) Ninguna ayuda puede ser otorgada bajo esta parte al gobierno de cualquier país que mantenga un patrón consistente de violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, incluyendo... a menos que dicha ayuda beneficio directamente a la población necesitada de ese país" 12/.

En el inciso (b) de esta misma ley, se obliga al Ejecutivo a explicar por escrito la forma en que la ayuda beneficiaría directamente a la "población necesitada", en caso que se quisieran hacer excepciones. Por último, en la sección 313 de la 12/ Human Rights in the International... " op. cit. p. 51

misma ley, el Congreso reafirmaba su apoyo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y aumentaba la aportación económica norteamericana para la misma.

1976 va a ser sin duda el año más activo del Congreso en cuanto a los derechos humanos dada que - como mencionamos anteriormente-, la Administración Ford no había puesto en práctica las enmiendas que se había aprobado.

Ese año, la sección 502B de la Ley de Ayuda al Exterior que, como ya vimos había sido enmendada en 1974, se redactará nuevamente, aunque esta vez en términos más radicales y ampliando su campo de acción:

(a) (2) En adelante, la política de los Estados Unidos es que, excepto bajo circunstancias especificadas en esta sección, no puede ser otorgada ayuda de seguridad a cualquier país cuyo gobierno mantenga un patrón consistente de violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos^{13/}

^{13/} ibidem p. 53.

Estableciéndose con detalle en los incisos posteriores cuáles serían las excepciones posibles, a las que se refería como: "circunstancias extraordinarias" y el "interés nacional". Además, en el inciso (b), la ley establecía la obligación del Secretario de Estado de presentar reportes anuales sobre la situación de los derechos humanos en cada país que recibiera ayuda de Seguridad. Finalmente, por medio de esa misma ley se creaba dentro del Departamento de Estado el puesto de Coordinador de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios (Coordinator of Human Rights and Humanitarian Affairs).

Por lo que respecta a la participación de Estados Unidos en Instituciones Financieras internacionales, el Congreso va a aprobar una ley que obliga al representante norteamericano en el Banco Interamericano de Desarrollo y en el Fondo Africano de Desarrollo a votar negativamente en el caso de préstamos dirigidos a países en los que el gobierno no respetara los derechos humanos, aunque se añadía al final la misma excepción del caso en que la ayuda beneficiara directamente a la "población necesitada". Textualmente, la ley dice:

Sección 28 (a) El Director Ejecutivo de Estados Unidos en el Banco, está autorizado y ordenado a votar contra cualquier préstamo, concesión de ayu

da financiera, o cualquier asistencia técnica a cualquier país que mantenga un patrón consistente de violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos... a menos que dicha ayuda beneficie directamente a la población necesitada de ese país".^{14/}

IV.-1.-1. LAS RESTRICCIONES A LA AYUDA EXTERIOR Y
SUS EFECTOS EN BRASIL (*)

La ayuda exterior que los Estados Unidos otorga a los diferentes países puede ser canalizada a través de las Agencias Oficiales del Gobierno o a través de los fondos que se destinan a las Agencias y Bancos de carácter multilateral en los que por medio de su voto o abstención, Estados Unidos apoya o rechaza peticiones de crédito o programas de ayuda.

14/ Ibidem p. 56.

* Para la elaboración del presente apartado, en el que se analizan la ayuda económica y de seguridad otorgadas a Brasil, nos hemos basado principalmente en la información presentada en dos trabajos del Centro para Política Internacional de Washington: Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program, Fiscal year 1978, Part I - Latin America. Center for International Policy, Washington, D.D. 1977. p. 61. Foreign Aid: Evading the Control of Congress, Center for International Policy, Washington D.C., 1977, p. 23.

Un punto importante de destacar -una vez que en el apartado anterior analizamos los esfuerzos legislativos por condicionar la ayuda exterior-, dado que representa una evasión a los controles establecidos por el Congreso, es la actual tendencia de la ayuda norteamericana a concentrarse sobre los canales en los que el Congreso no puede influir a través de la legislación, y en lugar de aprobar o negar el otorgamiento de fondos, solamente es informado de lo gastado una vez que termina el año fiscal.

Como lo señala el Centro para Política Internacional de Washington, en el año fiscal de 1976 por ejemplo, la ayuda que Estados Unidos destinó al Tercer Mundo fue en total de 24.9 mil millones de dólares ^{15/}, de los cuales el Congreso solo tuvo control previo al otorgamiento de los fondos sobre 7.7^{16/} mil millones, que equivalen al 31% del total. Los 17.2 mil millones restantes (69%), fueron canalizados a través de agencias gubernamentales semiautomáticas (como el Export-Import Bank) o bancos multilaterales

^{15/} En esta cifra se omiten préstamos e inversión privada en los que no contribuye o no están garantizados por el gobierno de Estados Unidos. Véase: Foreign Aid: Evading... op. cit. p. 1

^{16/} Ibidem.

CUADRO 7
AYUDA A PAISES SELECCIONADOS EN EL TERCER MUNDO
AÑO FISCAL 1975 y 1976
(millones de dólares)

Fuente: Foreign Aid: Evading the control of Congress,
op. cit. p. 4

(Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc).

Estos fondos que son canalizados sin control del Congreso, han practicamente aumentado el doble en los últimos seis años, mientras que los otros han permanecido en los mismos niveles. Esas agencias no controladas, "no tienen que informar previamente al Congreso dónde planean distribuir su dinero. Sus fondos son distribuidos siguiendo solamente las líneas generales de la legislación en vigor. La decisión de escoger a los países receptores está en manos de burócratas designados, no de legisladores electos"^{17/}.

En lo que respecta al caso brasileño, la ayuda -tanto económica como de seguridad- que recibe de los Estados Unidos, se ajusta solamente a las leyes aprobadas por el Congreso que analizaremos en el primer apartado de éste capítulo, mientras que en casos como los de Chile, Uruguay y Corea del Sur, el Congreso ha dictado leyes específicas para restringirles la ayuda por la actitud de sus gobiernos con respecto a los derechos humanos.

Ahora bien, por lo que respecta a la situación de los derechos humanos al interior de Brasil

17/ Ibidem p. 7.

que de acuerdo a la legislación norteamericana sería lo que justificaría reducciones en los niveles de ayuda, la mayoría de los autores coinciden en que en 1968, con la aprobación del Acta Institucional No. 5 y la llegada al poder del segundo de los presidentes militares, Arturo Costa e Silva, el nivel de represión alcanzará su punto más alto. "El acta Institucional No. 5 en efecto quitaba todo el control civil judicial sobre las fuerzas de seguridad, y daba al gobierno el poder de intervenir en las instituciones federales y en los procesos democráticos. La práctica de la tortura, que había aumentado desde 1964 se volvió cotidiana e indiscriminada. Más adelante, esta ley fue usada para monopolizar el poder en las manos del Ejecutivo, para cerrar el Congreso temporalmente y para suspender el "Habeas Corpus" en los crímenes políticos. La ley numeraba a más de quinientos ciudadanos cuyos derechos políticos y civiles eran revocados"^{18/}.

Por medio de esta ley, las actividades de todos aquellos sectores podía representar oposición

^{18/} Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program, op. cit. p. 25.

al régimen, fueron suspendidas: el Congreso, La iglesia, las Cortes y la Prensa. Las manifestaciones estudiantiles que habían alcanzado un peso significativo, fueron reprimidas con violencia. La existencia de un movimiento de guerrilla urbana, que tuvo su punto culminante, precisamente en los años de 1968 y 1969, dió lugar a una intensificación de la persecución y represión e hizo que las acusaciones de tortura en contra de las fuerzas armadas se generalizaran por parte de amplios sectores, incluyendo a la fuerte y cada vez más progresista Iglesia Católica de Brasil^{19/}.

El año de 1972, una misión de Amnistía Internacional visitó Brasil y confirmó en sus reportes el uso regular de tortura en el periodo de diciembre de 1968 a julio de 1972. "El reporte de Amnistía Internacional de septiembre de 1972 también sugería que los Estados Unidos y en especial la misión de la AID en Brasil, habían contribuido al aparato de tortura a través de su programa de entrenamiento de la policía"^{20/}.

^{19/} Al respecto véase : "Brasil y la 'defensa de los derechos humanos'", en Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana, Vol. 3, no. 10, CIDE, octubre, 1978.

^{20/} Human Rights and the US. Foreign Assistance Program, op. cit. p. 26.

En las audiencias (hearings) que el Congreso llevó a cabo en 1973 y 1974 ^{21/}, a pesar de documentos y pruebas que fueron presentados respecto de torturas y privación de derechos civiles en Brasil, el Departamento de Estado norteamericano defendió al régimen brasileño y aconsejó no tomar ninguna medida que implicara intervención en los asuntos internos de ese país.

A pesar de que los diferentes reportes respecto a la situación de los derechos humanos al interior de Brasil ^{22/} coinciden en señalar que bajo el régimen de Geisel (principalmente en los dos años iniciales en los que se habló de "apertura", hasta el triunfo de la oposición en las elecciones de 1974, la situación había mejorado, el hecho de que el sistema legal brasileño considere crímenes políticos contra la seguridad nacional un amplio número de delitos como robos, paros de trabajo, cualquier tipo de protesta popular etc., constituye una base legal para la constante violación de los derechos humanos.

^{21/} En diciembre de 1974, por ejemplo, el misionero metodista Fred Morris testificó haber sido detenido arbitrariamente y torturado en una prisión de Recife ante el Subcomité de Organismos Internacionales. *Ibidem*.

^{22/} Véase por ejemplo el reporte presentado por el Departamento de Estado ante el Congreso norteamericano en 1977, Anexo No. 11 de este trabajo.

El ejemplo más claro en este sentido fue el que, con posterioridad al triunfo del Movimiento Democrático Brasileño (único partido permitido de oposición) en las elecciones de 1974 -en medio del proceso de "apertura"-, se presentaron numerosos arrestos de sus miembros y partidarios durante ese año y el siguiente. En los últimos años, la Conferencia de Obispos Católicos de Brasil ha sido uno de los sectores que constantemente han denunciado este tipo de violaciones por parte del régimen y ha creado comités de paz y justicia para la defensa de presos políticos. Finalmente, el reporte anual de 1976 de Amnistía Internacional, habla también de violaciones a los derechos humanos, estimando que solamente en Chile, Argentina, Uruguay y Brasil existen aproximadamente 30,000 prisioneros políticos.

IV.-1.-1.-1. LA AYUDA ECONOMICA

Como ya veíamos anteriormente, la tendencia general de la ayuda exterior norteamericana, a partir de que el Congreso introdujera enmiendas a la legislación para tratar de ligarla con la situación de los derechos humanos en los países receptores, ha sido la de concentrarse en aquellas corporaciones o Agencias gubernamentales cuyos préstamos o do

nativos no se encuentran sujetos a revisión previa del Congreso. El caso de la ayuda económica otorgada a Brasil refleja muy claramente esta tendencia general de la ayuda exterior norteamericana.

En el cuadro 11, podemos observar las cantidades totales de ayuda económica que Brasil ha recibido durante los años fiscales norteamericanos de 1970 a 1976 (incluyendo organizaciones multilaterales en las que la aportación norteamericana es parcial 23/). Al analizar el cuadro se puede comprobar como las diversas fuentes sobre las que tiene control el Congreso (aquellas que aparecen como ayuda directa en el cuadro) han disminuido notoriamente sus aportaciones en los últimos cinco años. Así, mientras que en 1970, de un total de ayuda económica recibida por Brasil equivalente a 722.8 millones de dólares estas fuentes bajo control del Congreso contribuyeron con 153.9 (21.3%), para 1976, de un total de 1257.9 millones, estas fuentes contribuyeron solamente con la insignificante suma de 4.4 millones (0.34%)

Sin embargo, a pesar de que las fuentes de ayuda económica a Brasil no ha sido descendente, como puede observarse nuevamente en el cuadro 11, en los 23/ Ver, infra p. 137.

tres últimos años que aparecen en él, si bien se han dado variaciones en el total de ayuda, esta se ha mantenido por encima de los 1100 millones de dólares anuales. Entonces, lo que ha sucedido en estos 7 años que aparecen en el cuadro es que la ayuda se ha concentrado crecientemente en los canales cuyos préstamos o donaciones no requieren previa revisión del Congreso (aparecen en el cuadro como ayuda indirecta). Para el año de 1976, la profundización de esta tendencia va a ser notoria, puesto que de un total 1257 millones de dólares de ayuda económica, estas fuentes contribuyeron con 1253 millones, lo cual equvale practicamente al 100% de la ayuda.

Como pueda observarse, en el caso de la ayuda económica norteamericana a Brasil, la serie de enmiendas legislativas con la que el Congreso buscaba condicionar la ayuda a la situación de los derechos humanos en el pa^{is} receptor no han tenido en la práctica efecto alguno. La ineficacia de las acciones legislativas de los últimos años resulta particularmente clara en los préstamos otorgados a Brasil por el Banco Interamericano de Desarrollo. Como ya veíamos antrioramente, en el año de 1976, el Congreso norteamericano aprobó una enmienda a la ley de ayuda al exterior por

CUADRO 11
BRASIL
AYUDA ECONOMICA Y CREDITOS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y ORGANIZACIONES MULTILATERALES, AÑOS FISCALES 1970-1976
(en millones de dólares)

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|---|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| Ayuda Directa(*) | | | | | | | |
| Agencia para el Desarrollo Internacional | 88.0 | 79.4 | 12.2 | 40.6 | 5.0 | 3.1 | 0.9 |
| Cuerpos de Paz | 1.5 | 3.1 | 2.9 | 2.6 | 4.2 | 2.7 | 1.7 |
| Alimentos para la Paz | 62.4 | 35.1 | 5.7 | 9.6 | 6.2 | 8.4 | 1.8 |
| SUBTOTAL | 153.9 | 117.6 | 20.8 | 52.8 | 15.4 | 14.2 | 4.4 |
| Ayuda Indirecta (*) | | | | | | | |
| Banco de Exportación-Importación | 170.1 | 291.7 | 636.9 | 403.8 | 541.1 | 634.6 | 406.1 |
| Corporación de Inversión privada en el extranjero | | 37.4 | 42.2 | 1.62 | 174.8 | 53.2 | 73.0 |
| Corporación de Crédito de materias primas | 25.0 | --- | 20.0 | -- | -- | -- | -- |
| BIRF | 205.0 | 160.4 | 437.0 | 133.7 | 296.0 | 308.5 | 498.0 |
| Corporación Financiera Internacional | 8.2 | 10.9 | 27.6 | 47.4 | 101.5 | 25.3 | 13.4 |
| BID | 160.6 | 119.9 | 210.1 | 180.2 | 297.4 | 143.8 | 263.0 |
| SUBTOTAL | 568.9 | 620.3 | 1373.8 | 781.3 | 1414.8 | 1165.4 | 1253.5 |
| TOTAL | 722.8 | 737.9 | 1394.6 | 834.1 | 1430.2 | 1179.6 | 1257.9 |

(*) La ayuda directa está sujeta a previa revisión del Congreso para las asignaciones a cada país, la ayuda indirecta no lo está.

Fuente: Human Rights and the Foreign Assistance Program, op. cit. p. 34.

medio de la cual se obligaba al representante norteamericano en el Banco a votar negativamente cuando se tratara de préstamos para gobiernos que no respetaran los derechos humanos ^{24/}. Sin embargo, el representante norteamericano nunca ha votado negativamente cuando se trata de préstamos para Brasil después de 1976 y, paradójicamente, en ese mismo año en que la legislación norteamericana era modificada, Brasil recibió créditos del BID por 263 millones de dólares (ver cuadro 11), los cuales lo convirtieron en el principal receptor de créditos provenientes de esa fuente en toda Latinoamérica en ese año ^{25/}.

IV.-1.-1.-2. LA AYUDA DE SEGURIDAD

Al analizar la ayuda de seguridad norteamericana para Brasil, debe hacerse notar que las fuerzas armadas brasileñas desde finales de la década de los 60 han seguido una línea menos dependiente de los Estados Unidos, favoreciendo el desarrollo de una industria militar propia (problema que se tocará más detenidamente en la parte fina. de este capítulo, al hablar del rechazo a la

^{24/} Véase el texto de la enmienda supra p.

^{25/} Ver, Foreign Aid: Evading....." op. cit. p. 20

ayuda militar norteamericana). Esta política de armamentos brasileña había provocado que el programa de ayuda norteamericana fuera perdiendo importancia gradualmente, hasta llegar, en 1976 por ejemplo, a representar solamente el 2.5% del presupuesto militar brasileño, que fue en ese año de 1,780 millones de dólares^{26/}.

Sin embargo, a pesar de esta pérdida relativa de importancia de la ayuda norteamericana de seguridad a Brasil, algo que no debe perderse de vista por lo contradictorio que resultará con los esfuerzos del Congreso -y más recientemente de la Administración Carter- por vincular la ayuda externa con la situación de derechos humanos, es la mayor cada orientación hacia fines represivos (entrenamiento de fuerzas policíacas, métodos de contrainsurgencia, etc.) que ha caracterizado a la ayuda de seguridad norteamericana en general en los últimos 20 años.

Como lo señala Michel T. Klare en un artículo titulado "Abasteciendo Represión"^{27/}, a raíz del triunfo de la revolución cubana la ayuda mili-
26/ Human Rights and the U.S. Foreign.." op. cit. p. 28.

27/ Klare T. Michael, "Abasteciendo Represión", en Cuadernos Semestrales No. 4, CIDE, Segundo Semestre de 1978, p. 87 - 135.

tar norteamericana -particularmente en lo que hace a América Latina- se orientará más hacia la preservación de la seguridad interna que hacía posibles amenazas externas, lo cual se reflejará en una elevación notable de prácticas represivas gubernamentales de la revolución cubana en 1959, los encargados de las políticas en Estados Unidos se vieron obligados a volver a examinar la estrategia de ayuda. Al vencer las fuerzas militares de Batista, equipadas por Estados Unidos con armas convencionales, Castor demostró que ponían énfasis en la defensa contra ataques externos no ofrecían, necesariamente, protección ante un ataque interno de guerrillas. A medida que se hacía más aguda la amenaza de tales 'guerras de liberación nacional', Washington empezó a poner mayor énfasis en el desarrollo de capacidades de 'contra insurgencia' en los países amigos, para oponerse a los ejércitos de las guerrillas incipientes^{28/}.

Esta tendencia se va a hacer muy marcada durante la Administración Kennedy, con la creación de la oficina de Seguridad Pública (Office of Public Safety), que sería incorporada a la Agencia para el

^{28/} Ibidem p. 93.

Desarrollo Internacional (AID) con el fin de coordinar lo que sería conocido como "Programa de Seguridad Pública". Los objetivos de dicho programa, según lo declarara David Bell, administrador en ese tiempo de la AID, durante una audiencia del Senado, "era el de ayudar en el desarrollo de fuerzas policíacas modernas 'profesionales', dedicadas a mantener una atmósfera de orden y justicia bajo conceptos humanitarios y de control civil"^{29/}.

Posteriormente, el surgimiento de la "Doctrina Nixon" en 1969^{30/}, que decía básicamente que Estados Unidos otorgaría un mayor apoyo técnico a sus aliados en caso de amenaza externa, siempre y cuando éstos asumieran la responsabilidad primaria del material humano para su defensa, provocó que la Administración Nixon presionara al Congreso para que aprobara un aumento sustancial en los niveles de ayuda de seguridad. Sin embargo, la naturaleza de esa ayuda no cambió radicalmente. Aún cuando la "Doctrina Nixon" hablara de canalizar esa ayuda a los aliados para la posibilidad de amenazas externas, pronto se vio que el apoyo a la seguridad interna de esos regímenes constituía una parte sustan

^{29/} Ibidem p. 100

^{30/} Véase supra p.

tancial de la Doctrina. "Aduciendo que se podían evitar futuros desastres del tipo de Vietnam realizando una actividad policiaca efectiva desde los inicios de una insurgencia, los funcionarios de la Administración plantearon el incremento de fondos para los programas extranjeros de la Oficina de Seguridad Pública. Al presentar el caso al Congreso en 1971, el entonces sub Secretario de Estado, Alexis Johnson, declaró que 'una policía eficaz es como la 'medicina preventiva'. La policía puede enfrentarse a las amenazas al orden público en sus etapas de formación. En caso que no estuviera preparada para ello, se necesitaría recurrir a la 'cirujía mayor' (es decir, a la intervención militar) para remediar estas amenazas. Esta medida es dolorosa y costosa y destructiva en sí misma'. Aunque en su extraordinaria afirmación, Johnson no decía lo que él entendió por 'medicina preventiva', el resultado que se podía esperar era el de la proliferación de los pelotones terroristas policiacos armados y entrenados en Estados Unidos". ^{11/}

^{11/} Clare T. Michael, op. cit. p. 96.

Así, si se hiciera un análisis de los artículos adquiridos por los países receptores de la ayuda de seguridad norteamericana en los últimos 20 años, podría comprobarse que el tipo de armas que se incluyen en su mayoría son diseñadas para uso interno (carros antitánques, gases lacrimógenos, pistolas para disturbios, cascos, aviones contra insurgencia, etc.) es decir, para la represión interna que ataca contra los derechos humanos^{32/}.

Dentro de este contexto, en el caso de Brasil, aún con la pérdida relativa de importancia de la ayuda militar norteamericana en los años 70, éste país ha sido con mucho el principal receptor de esa ayuda en América Latina, habiendo recibido entre 1946 y 1976 un total de 654.5 millones de dólares (actuales), lo cual equivale al 25% del total de ayuda norteamericana de seguridad para el continente en ese periodo. Para tener una idea más clara de lo que esta cifra representa, basta compararla con la recibida por el país que le sigue, Argentina, con 248.1 millones, representando el 9.5% del total.^{33/}

^{32/} Al respecto pueden consultarse los cuadros No. 5, 6, y 8 del artículo antes citado de Michael T. Klare, donde se presentan cifras de la ayuda de seguridad norteamericana, así como del tipo de servicios y artículos recibidos por los diferentes países en el periodo 1950-76.

^{33/} *Ibidem* p. 113.

Otro indicador interesante en este sentido es el número de personal militar entrenado por los Estados Unidos de 1950 a 1976. Brasil ocupa nuevamente el primer lugar en el continente, con un total de 8,657 estudiantes, seguido por Perú y Colombia, con 7,201 y 7,030 estudiantes respectivamente ^{34/}. Sin embargo, en este punto, lo más importante es destacar el tipo de entrenamiento recibido, puesto que estaba enfocado básicamente hacia labores de contrainsurgencia interna. De los 19 diferentes cursos que se ofrecían en la Escuela de las Américas, instalada en la Zona del Canal de Panamá -una de las principales receptoras de "estudiantes" latinoamericanos-, 12 estaban relacionados con labores policiales y de inteligencia ^{35/}. Finalmente, un tercer indicador lo constituye el total de ayuda recibido por las fuerzas policíacas bajo el Programa de Seguridad Pública, de 1961 a 1973. En este caso, Brasil es nuevamente el primer receptor en América Latina, con 8 millones 612 mil dólares, seguido por Colombia y Guatemala, con 4 millones 855 mil respectivamente ^{36/}.

^{34/} Ibidem p. 118

^{35/} Los títulos de estos 12 cursos son: Desarrollo Interno Acción civil, Operaciones de Contra insurgencia, Contra Insurgencia urbana, Oficial de Policía Militar, Operaciones de contra insurgencia, Operaciones en la Selva, Fundamentos del combate y de la contra insurgencia, Operaciones de Seguridad Interna, Suboficial de policía militar, Interrogador de inteligencia militar y suboficial de inteligencia militar ibidem.

^{36/} Ibidem p. 103.

Ahora bien, respecto a si los esfuerzos que el Congreso iniciara en 1973 por ligar el otorgamiento de ayuda al exterior (de seguridad en este caso) con la situación de los derechos humanos han surtido algún efecto en Brasil -a pesar de lo contradictorio que estos esfuerzos resultan dada la naturaleza represiva de esa ayuda en la mayoría de los casos, en el cuadro 8 se puede observar el total de ayuda de seguridad recibido por Brasil de 1970 a 1976 desglosado de acuerdo a la Agencia gubernamental o programa de ventas a través del cual se canalizaron los fondos. En el caso de esta ayuda de seguridad, el funcionamiento de las restricciones legislativas es más complejo que en caso de la ayuda económica. De las 9 fuentes de ayuda que aparecen en el Cuadro 8, el Congreso aprueba anualmente la cantidad destinada a solo dos de ellas: el Programa de Educación y Entrenamiento Militar Internacional y las Ventas militares a crédito al extranjero. En el caso de las Ventas militares en efectivo, el Congreso no aprueba los fondos anuales y no existe un límite de venta en este programa por año/país, sin embargo, el Congreso debe ser notificado de estas ventas y puede ejercer el derecho de veto en artículos defensivos que pasen de los 7 millones de dólares.

En el caso de las ventas comerciales realizadas por compañías privadas, el Congreso es solamente notificado con 30 días de anticipación y la Oficina de Control de Armamentos del Departamento de Estado otorga el permiso de exportación correspondiente. Respecto a las transferencias de Barcos, aunque existe la posibilidad de legislar en cada caso, el Congreso no autoriza los fondos anuales que se destinan al programa. Los fondos de ayuda de la AID para Seguridad Pública y el de Defensa Común del Programa de Alimentos para la Paz en la actualidad ya han terminado oficialmente. Finalmente, en el caso del Programa de Control Internacional de Narcóticos y el de Consejeros Militares -que no son muy relevantes en el caso brasileño, según se aprecia en el cuadro 12, el Congreso no tiene control directo sobre ellos.

Así, al observar lo reflejado en el Cuadro 12, resulta paradójico comprobar que en el caso brasileño precisamente desde el primer año en que entran en vigor las enmiendas del Congreso se da un notable aumento en el total de ayuda de seguridad, de 24 millones 58 mil dólares en 1973, pasó a 69 millones 377 mil en 1974, y continuó ascendiendo en los años

CUADRO 12

AYUDA NORTEAMERICANA DE SEGURIDAD, AÑOS FISCALES 1970-1978⁽¹⁾ (miles de dólares)

| P U E N T E | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | TOTAL |
|---|------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| Educación y Entrenamiento Militar Internacional | 776 | 686 | 650 | 660 | 890 | 831 | 659 | 199 | 100 | 5451 |
| Ventas militares a crédito al extranjero | --- | 9400 | 20000 | 15000 | 51743 | 60000 | 44000 | 60000 | 50000 | 310143 |
| Ventas militares en efectivo al extranjero | ND | ND | 21300 | 4100 | 10500 | 25500 | 7759 | 6684 | 5000 | 80843 |
| Ventas Comerciales | 6113 | 5810 | 579 | 724 | 4002 | 4337 | 50060 | 53000 | 50000 | 174565 |
| Transferencias de Barcos | ND | 625 | --- | 1900 | -- | 4500 | ND | ND | ND | 7025 |
| Ayuda de la AID para seguridad Pública | 614 | 445 | -- | -- | -- | -- | * | * | * | 1059 |
| Fondos de la Defensa común del Programa Alimentos para la Paz | ND | -- | -- | -- | -- | -- | * | * | * | -- |
| Control Internacional de narcóticos | * | * | -- | -- | 184 | 199 | 184 | 203 | -- | 770 |
| Consejeros militares | ND | 1605 | 1386 | 1674 | 2058 | 2151 | 2382 | 230 | 24 | 11510 |
| TOTAL | 7503 | 18571 | 43915 | 24058 | 69377 | 97518 | 104984 | 120316 | 105124 | 591366 |

(1) Las cifras de 1977 son estimadas e incluyen el cuarto de transición de julio-septiembre de 1976; las que aparecen para 1978 son las que propuso originalmente la Administración Carter.

* Indica que los programas en cuestión ya han terminado o aún no han comenzado.

ND Cifras no disponibles

Fuente: Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program, op. cit. p. 30

posteriores -que, como ya dijimos anteriormente, fue el periodo en el que se introdujeron las enmiendas más significativas para el condicionamiento de la ayuda-, hasta alcanzar en 1977 los 120 millones 316 mil dólares, lo cual nos da una idea clara del nulo efecto que las restricciones legislativas han tenido en el caso de la ayuda de seguridad a Brasil. Al igual que en la ayuda económica, la creciente participación de las ventas de origen privado ha cooperado ampliamente a nulificar los alcances de las enmiendas del Congreso. Este tipo de transacciones, que aparece en el cuadro 12 como ventas comerciales, de representar en 1973 (724 mil dólares) dentro del total de ayuda en 1973, pasaron a representar el 44% (53 millones de dólares) en 1977. Respecto a la ayuda para 1978, el total aparece en el cuadro (105 millones 124 mil), corresponde a la propuesta original de la Administración Carter. Posteriormente, por iniciativa brasileña, los fondos destinados para ventas a crédito y programas de entrenamiento serían rechazados. Las implicaciones y las condiciones de esta actitud brasileña son analizadas en el apartado siguiente de este capítulo.

IV.-2. LA POLITICA DE DERECHOS HUMANOS DE LA ADMINIS-
TRACION CARTER Y LA DENUNCIA BRASILEIRA DEL
ACUERDO DE AYUDA MILITAR.

Para entender mejor los problemas que se han presentado entre Brasil y los Estados Unidos en cuestión de derechos humanos desde que Carter llegara a la Casa Blanca, es necesario hacer una breve revisión de la estrategia que la Administración Carter ha seguido para ligar la protección de los derechos humanos con la política exterior norteamericana y las serias contradicciones que han marcado en la práctica los estrechos límites de aplicación de la misma.

Al inicio de su periodo presidencial, Carter empezó a aplicar su política de derechos humanos haciendo de la Unión Soviética el blanco preferente de sus iniciativas^{37/}. En ese contexto se ubicaría la abierta campaña de apoyo a los disidentes soviéticos que tendría como puntos culminantes la entrevista concedida por el Presidente norteamericano a Vladimir Bukovsky y la carta enviada a Andrei Sajarov. Posteriormente, tanto las reacciones del Kremlin en el sentido de que esta política incidiría inevitablemente

37/ Al respecto véase, Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana, CIDE, Vol. 2, No. 5 mayo de 1977.

en el clima de las relaciones de ambos países y podría, no solo entorpecer los acuerdos SALT II, sino aún minar los fundamentos mismos de la distensión, como la serie de enmiendas introducidas pro el Congreso en los años anteriores que condicionaban la actuación del Ejecutivo y las presiones del lobby sobre derechos humanos, que concentraba sus esfuerzos en las dictaduras del Cono Sur, fueron modificando sustancialmente la orientación de la política de derechos humanos de la Administración, prevaleciendo finalmente un "criterio dual" en su aplicación que distinguía blancos a los que resultaría menos costoso presionar como lo señala Robert Bond^{38/}, dado el enfoque casuístico que se tiene que dar a esa política cuando se aplique (es decir, se tiene que tomar en cuenta la seguridad nacional norteamericana, el grado de influencia que se tenga en el país, la situación interna del país en cuestión, etc), América Latina resultaba claramente el blanco ideal para la aplicación de esa política por constituir una región segura en términos político-estratégicos para cuestiones de la seguridad nacional norteamericana.

^{38/} Bond D. Robert, "El Presidente Carter y América Latina", en Cuadernos Semestrales, No. 1, CIDE México 1977, p. 39-48.

Estos planteamientos parecieron verse corroborados por las declaraciones que hiciera el Secretario de Estado, Vance, en el mismo discurso en que anunciara las primeras reducciones de ayuda militar durante la Administración (que afectarían a Etiopía, Uruguay y Argentina), en febrero de 1977. En ellas, el Secretario reconocía que los criterios de selectividad para aplicar la política de derechos humanos se establecían tomando en cuenta la seguridad nacional y los intereses económicos norteamericanos ^{19/}. El más claro ejemplo de este tipo de selectividad fueron los casos de la ayuda otorgada a los gobiernos de Filipinas, Irán y Corea del Sur, a los que aún cuando existen numerosas pruebas acerca de violaciones constantes a los derechos humanos, la ayuda no les fue cancelada por representar puntos muy importantes para la seguridad norteamericana. El último de estos países en especial representa un caso interesante, puesto que en el curso de la campaña electoral de Carter fue uno de los pocos países nombrados expresamente por el candidato como puntos en los que sería viable presionar para lograr resultados en el área de derechos humanos.

Por otro lado, lo sucedido respecto a la emienda Harkin durante 1977 refleja claramente las contradicciones ^{19/} Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana, op. cit.

ciones de la Administración Carter a las que nos referíamos. Esta enmienda, introducida por el republicano Tom Harkin, obliga a votar negativamente a los representantes de Estados Unidos ante instituciones financieras internacionales cuando se trate de préstamos que vayan dirigidos a países que tengan "un patrón consistente de graves violaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos" (según lo dice textualmente la legislación norteamericana). Como vimos en el primer apartado de este capítulo, la enmienda había sido aprobada por el Congreso en mayo de 1976 para ser aplicada en el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Africano de Desarrollo. Posteriormente, ya bajo la Administración Carter, la enmienda Harkin fue propuesta para aplicarse en el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, habiendo sido aprobada en abril de 1977 en la Cámara de Representantes.

La postura que Carter va a adoptar ante la posibilidad de que la enmienda fuera aprobada también en el Senado en junio de ese mismo año y pudiera así entrar en vigor, va a parecer contradictoria con los planteamientos que él había manejado anteriormente respecto a la "protección" de los derechos humanos y

la política exterior. El mismo Carter va a definir muy claramente su oposición a la aprobación de la enmienda durante una entrevista de prensa en abril de 1977.^{40/} diciendo que, de ser aprobada la enmienda, dejaría a su Administración sin ningún margen de flexibilidad en el momento de negociar a nivel bilateral con otros países para lograr mejoras en la cuestión de los derechos humanos. Finalmente, después de la campaña de Carter entre los Senadores demócratas (encabezados por Hubert Humphrey) en contra de la aprobación de la ley, el Senado Norteamericano votó negativamente, quedando así bloqueada la iniciativa en el Congreso. Esta serie de contradicciones se reflejarían también en las relaciones con Brasil.

De acuerdo a la versión de 1976 de la enmienda 502 II a la ley de ayuda exterior -que analizamos anteriormente-, se establecía que el Departamento de Estado norteamericano debería entregar informes anuales acerca de la situación interna de los derechos humanos en todos aquellos países que recibieran ayuda de seguridad norteamericana, entre ellos Brasil. Así, a principios de marzo de 1977, la Embajada Norteamericana en Brasil, en lo que ellos consideraron un gesto de corte

^{40/} James Carter, Conferencia de Prensa del 15 de abril de 1977, New York Times, 16 de abril de 1977.

sía -dada la tensión existente en esos días entre ambos gobiernos por la cuestión de la no proliferación nuclear-, entregaron a Itamaraty el informe sobre la situación de los derechos humanos en Brasil que el Departamento de Estado debería presentar al Congreso, con el objeto de que fuera "revisado" por los diplomáticos brasileños antes de ser dado a conocer a la opinión pública^{41/}.

La reacción brasileña ante la simple presentación del informe causaría sorpresa tanto en la Embajada como en el mismo Washington; Brasil, argumenta do que el condicionamiento para otorgar la ayuda constituía una intervención en sus asuntos internos, rechazaba la ayuda de seguridad que había sido otorgada a su país para el año fiscal norteamericano de 1977-78 y denunciaba el Acuerdo de ayuda militar que había sido firmado con los Estados Unidos en 1952. La nota oficial que Itamaraty presentara a los Estados Unidos decía textualmente: "... comunico a Vuestra Excelencia (el Embajador norteamericano en Brasil) que, plenamente conciente de sus deberes y responsabilidades el gobierno brasileño rehusa de antemano, cualquier asistencia en el campo militar que dependa, directa o

41/ Ver texto completo del informe mencionado en el anexo No. 2.

indirectamente, de examen previo, por órganos de gobierno extranjero, de materias que por su naturaleza son de exclusiva competencia del gobierno brasileño".^{42/}

En realidad, la respuesta brasileña tenía ante todo un carácter simbólico con el que se buscaba dar a entender al Presidente Norteamericano que, tanto las presiones contra el Acuerdo Nuclear firmado con Alemania Federal, así como cualquier intento de mezclar la situación interna de los derechos humanos en las relaciones entre ambos países, serían firmemente rechazadas.

La cantidad que había sido aprobada para ese año por concepto de ayuda militar para Brasil equivalía -como puede observarse en el cuadro 12, aparece en la columna para 1978- a 50 millones de dólares en ventas a crédito de equipo militar más 100,000 dólares para programas de entrenamiento (los 50 millones que aparecen como ventas comerciales no son aprobadas por el Congreso), cifras que al ser comparadas con el total del presupuesto militar brasileño muestran que en realidad, la cancelación de dicha ayuda no afectaría básicamente los planes brasileños de

^{42/} Ver, Suzedelo Roberto, "Las razones (probables) del gesto brasileño", en Movimiento, marzo 14, 1977, p. 13.

desarrollo de la industria militar. Los 50 millones 100 mil dólares que fueron rechazados equivalen solamente al 2.5% del presupuesto de 1976 de las fuerzas armadas brasileñas, que fue de 1,780 millones de dólares ^{43/}, y al 0.03% del Producto Nacional Bruto brasileño de ese año, que fue de 127 mil millones ^{44/}.

En lo que respecta al tratado denunciado, este respondía a esquemas que Estados Unidos había planteado durante los años de la guerra fría y, en realidad, el desarrollo alcanzado por la industria militar brasileña lo había vuelto obsoleto en la práctica. En este sentido, resulta claro que los militares brasileños tenían plena conciencia de lo que la cancelación del tratado significaría para ellos, pues "... ya desde fines de febrero (de 1977) el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas solicitó las fuerzas del aire, mar y tierra un estudio evaluando las consecuencias de un eventual bloqueo norteamericano al suministro de material bélico y las alternativas que entonces podrían ser adoptadas ^{45/}".

El énfasis que los militares brasileños han puesto en el desarrollo de una industria militar que

^{43/} "Human Rights and the U.S. Foreign .." op. cit. p. 28

^{44/} Suzedelo Roberto, op. cit. p. 13.

^{45/} Scarone Hugo, "Brasil: producción de armas y vectores", en Estrategia, julio-agosto de 1977, p. 38.

los condujera a ser autosuficientes en la materia dada de finales de la década pasada y es parte de las tesis geopolíticas del "destino manifiesto" brasileño, expresadas -como lo mencionamos desde la introducción- principalmente en la obra del General Couto e Silva.

En la actualidad, los diversos programas de producción de armamentos que se llevan a cabo en Brasil, así como los planes de convertirse a largo plazo en exportadores de material bélico, hacen considerar a Brasil prácticamente autosuficiente en este sentido, y dan una idea clara de lo insignificante que era ya en 1977 el acuerdo con Estados Unidos en materia militar. Las empresas militares y proyectos de producción que destacan en la industria militar brasileña son los siguientes:^{46/}

- a) EMBRAER (Empresa Brasileña de Aeronáutica): produce tanto aviones diseñados en Brasil como diversos modelos bajo licencia extranjera. Se espera que su producción para 1980 alcance los mil aviones, lo cual la convertiría en uno de los mayores productores mundiales.
- b) AVIBRAS: fábrica cohetes y misiles nacionales y bajo licencia extranjera. Dos de los modelos más importantes son el SBT aire-tierra y el MAS-1 aire superficie.
- c) El Centro Técnico Aeroespacial: produce la serie de cohetes SONDA I, II, y III.

^{46/} para una descripción más detallada acerca de la situación actual de la industria militar brasileña véase, Scarone Hugo, op. cit.

d) Departamento de material Bélico del Ejército: proyecto del misil antitanque HMB Cobra.

e) Grupo Engesa, que en el terreno de vehículos blindados produce los modelos Cascavel, Urutú (anfibia) y Sucurí. Ha realizado exportaciones a Latinoamérica y Medio Oriente.

f) Marina de Guerra Brasileña, produce bajo licencia extranjera y con diseños nacionales, desde patrulleros fluviales hasta fragatas misilísticas.

g) Ejército brasileño, proyecto para producir en Brasil el Misil franco-alemán Roland superficie-aire.

IV.-2.-1. EVOLUCIONES POSTERIORES.

Después de las fricciones que se habían dado entre Brasil y Estados Unidos en el primer semestre de 1977 por las cuestiones de los derechos humanos y la no proliferación, se iba a presentar un periodo de "calma diplomática que indicaba la tendencia a volver a los términos "normales" en sus relaciones. Un primer indicio en ese sentido fue la gira que la señora Carter realizara en el mes de junio de 1977 por países del Caribe y Latinoamérica, teniendo como principal objetivo el conseguir un "mejor entendimiento entre

estos países y el Presidente norteamericano.

No será, sin embargo, hasta el mes de marzo de 1978 -como vemos al analizar la cuestión nuclear, con la visita del Presidente Carter a Brasil cuando se presenten más claramente los términos en que en adelante se darán las relaciones entre los dos países. Resultaba bastante significativo el que Brasil hubiera sido seleccionado para ser visitado por Carter, puesto que la gira del Presidente iba encaminada a estrechar relaciones con los países considerados "potencias regionales" dentro del "mundo en desarrollo". El objetivo principal de ese acercamiento era la búsqueda de apoyo en esos puntos de considerable influencia regional (como Nigeria, Venezuela o Brasil) para los planteamientos internacionales de la diplomacia norteamericana. Es decir, Carter, en el segundo año de su Administración daba mucho menos importancia a los "principios moralistas" en las concepciones de la política exterior en cuanto al papel a desempeñar por las diferentes "potencias regionales". Se buscaba de intereses de esos países con los objetivos de la diplomacia norteamericana, especialmente en lo que se refiere al mantenimiento de una "economía mundial sana y abierta"

1

La actitud de Carter durante su visita va a ser la de evitar tocar en las conversaciones oficiales con Geisel las dos cuestiones que habían ocasionado las frucciones entre los dos países el año anterior (derechos humanos y proliferación). Sin embargo, a través de sus intervenciones públicas y conferencias de prensa, va a dejar establecido que ninguno de esos problemas era tan importante como para causar un alejamiento definitivo entre los dos países. Así por ejemplo, durante una conferencia de Prensa celebrada en Brasilia el 30 de marzo de 1978, cuando un reportero le pregunte: "Al principio de su Administración había una clara tendencia a aislar y tratar friamente a Brasil en favor de los gobiernos democráticos electos por el pueblo. Ayer en el aeropuerto usted resaltó la necesidad de cooperación entre Brasil y los Estados Unidos como socios iguales. ¿quién ha cambiado? ¿Brasil o usted? Carter responderá: "... existen algunas diferencias de opinión entre nosotros y Brasil que han sido altamente difundidas, pero en una más amplia escala de cosas, tanto en la historia pasada como en el futuro, los principales factores que nos unen en armonía con Brasil trascienden, ampliamente, son mucho más importantes que las diferencias que han sido difundidas entre nuestra con

cepción de los derechos humanos por ejemplo, y la cuestión de la no proliferación de armas nucleares. Pero nuestro compromiso con Brasil como un amigo, nuestra necesidad de Brasil como un socio y un amigo está siempre vigente y es actualmente muy importante para nosotros y será siempre así de importante en el futuro"^{47/}

El significado de esa aparente vuelta a la "normalidad" en las relaciones entre Brasil y Estados Unidos era la aceptación implícita por parte de Estados Unidos, de las variaciones que se presentan en sus relaciones con algunos países "clavo" de la periferia cuya revisión ha sido impuesta por los significativos cambios operados en la escena internacional en los años setenta.

El que Carter desistiera finalmente de sus intentos por aplicar al caso de Brasil su política en materia de "protección de derechos humanos" y no proliferación nuclear, significaba aceptar que el régimen militar, respondiendo a los imperativos que impone su política exterior la evolución del aparato productivo brasileño, mantuviese en ocasiones posiciones divergentes con los criterios que prevalecen en algunos de los planteamientos diplomáticos norteamericano.

^{47/} James Carter, Conferencia de Prensa celebrada en Brasilia, mayo de 1970, p.

CAPITULO V
PRESENCIA NORTEAMERICANA EN LA ECONOMIA BRASILEÑA
Y FRICCIONES RECIENTES

Además de las variaciones que en términos políticos se han presentado en las relaciones entre Brasil y los Estados Unidos - las cuales hemos abordado en los casos analizados en los dos anteriores capítulos- en medio de la crisis del sistema capitalista internacional, estas también se han reflejado en fricciones recientes en las relaciones económicas bilaterales.

Para la mejor comprensión de esas fricciones en materia económica, hemos creído necesario presentar antes un análisis de la evolución de las relaciones económicas bilaterales que nos proporcionen el marco global dentro del cual se presenten las fricciones recientes. Con este objeto, hemos concentrado nuestros esfuerzos en el tratamiento de aspectos que consideramos esenciales para comprender las relaciones económicas bilaterales: la participación norteamericana en el comercio exterior brasileño, en la inversión extranjera directa y en el endeudamiento externo.

En la última parte del capítulo, buscando ilustrar el tipo de fricciones económicas bilaterales que han surgido recientemente, se tocará primero los problemas que han surgido en torno al tratamiento a la inversión extranjera por parte del Estado brasileño y los efectos que esta actitud ha tenido entre ciertas empresas transnacionales de origen norteamericano y segundo, los problemas que han provocado el surgimiento de tendencias proteccionistas en las políticas comerciales de ambos países ante las crecientes presiones deficitarias que enfrentan en sus relaciones comerciales con el exterior.

V.-1. LOS INTERESES NORTEAMERICANOS EN LA ECONOMIA BRASILEÑA .

V.1.-1. EL COMERCIO EXTERIOR

Como vemos en el capítulo primero, la evolución que la economía brasileña ha tenido a partir de los gobiernos militares, ha profundizado su incorporación al sistema capitalista internacional (así como su grado de dependencia), acrecentándose notablemente la importancia que el comercio exterior tiene para la economía en su conjunto.

Por lo que respecta a las relaciones comerciales entre Brasil y Estados Unidos, su evolución no ha escapado al desarrollo global que ha tenido el sistema capitalista internacional en los últimos veinte años, en los que la participación en el comercio mundial de Europa Occidental y Japón ha aumentado en detrimento de la participación norteamericana^{1/}.

Como puede observarse en los cuadros 13 y 14, la Comunidad Económica Europea en los años setentas, puesto que, aún cuando en el caso de las importaciones durante estos años sean practicamente de igual magnitud las provenientes de la CEE que las de los Estados Unidos, en el caso de las exportaciones brasileñas, la CEE ha superado ampliamente a los Estados Unidos como receptor de ellas, llegando, en 1976 a comprar productos brasileños por una cantidad que practicamente dobla la comprada por los Estados Unidos (2,158 millones de dólares contra 1,173)

El cuadro 15 resulta a su vez, sumamente indicativo para observar como ha ido declinando constantemente la participación norteamericana en el comercio. 1/ Al respecto véase Carlos Rico, "Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia", en Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2-3, p. 30-31.

exterior brasileño desde los años sesentas. Así mientras que en 1967 los Estados Unidos participaban como vendedor o comprador -según sea el caso- con el 35.4 y 33.2% del total brasileño de importaciones y exportaciones respectivamente, para 1976, esa participación se había reducido a 22.8% en las importaciones y 16.8% en las exportaciones.

Sin embargo, lo que resulta más importante de señalar en esta relación comercial bilateral porque conducirá a fricciones que se han presentado recientemente (las cuales serán analizadas en la última parte de este capítulo) es la marcada tendencia deficitaria hacia Brasil que se ha manifestado desde 1970 y ha aumentado ininterrumpidamente hasta 1976 (que es el último año que aparece en el cuadro 15). Esta tendencia ha alcanzado niveles críticos en los últimos tres años que nos muestra el cuadro 15 (1974-1976), ya que el déficit ha rebasado los 1,000 millones de dólares y, en 1975 y 1976, el valor total del déficit bilateral equivalía al 50% del valor total del déficit comercial brasileño (que fue de 3,499 millones de dólares en 1975, y de 2,151 millones en 1976, según lo muestra el cuadro 10).

En esta creciente tendencia deficitaria hacia Brasil, tienen una participación muy importante

CUADRO 11

EXPORTACIONES BRASILEÑAS POR BLOQUES Y PAISES. VALOR FOB (MILLONES DE DOLARES)

| D E S T I N O | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 (*) |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| Comunidad Económica Europea | 770 | 794 | 1131 | 2297 | 2434 | 2412 | 2158 |
| Estados Unidos | 676 | 760 | 932 | 1122 | 1737 | 1337 | 1173 |
| ALALC | 303 | 355 | 408 | 557 | 918 | 1198 | 902 |
| Asia y Oceanía | 229 | 231 | 378 | 690 | 699 | 885 | 579 |
| Consejo de Ayuda Económica Mutua | 123 | 129 | 214 | 339 | 396 | 762 | 684 |
| Medio Oriente | 18 | 35 | 52 | 174 | 331 | 446 | 179 |
| África | 59 | 69 | 81 | 186 | 417 | 399 | 299 |
| Asociación Europea de Libre comercio | 332 | 299 | 461 | 287 | 301 | 310 | 284 |
| Resto del mundo | 229 | 232 | 334 | 547 | 718 | 921 | 872 |
| TOTAL | 2739 | 2904 | 3991 | 6199 | 7951 | 8670 | 7130 |

Fuente: CACEX (Banco Central do Brasil) Ver. Índice do Brasil, Brazilian Index yearbook 77/78.

(*) De enero a septiembre.

CUADRO 14
 IMPORTACIONES BRASILEÑAS POR BLOQUES Y PAISES, VALOR FOB (MILLONES DE DOLARES)

| BLOQUES Y PAISES | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 (*) |
|--------------------------------------|------|------|------|------|-------|-------|----------|
| Comunidad Económica Europea | 571 | 782 | 1120 | 1766 | 3157 | 3073 | 1254 |
| Estados Unidos | 624 | 953 | 1204 | 1807 | 3071 | 3082 | 1484 |
| ALALC | 264 | 271 | 350 | 557 | 944 | 714 | 482 |
| Asia y Oceanía | 177 | 249 | 349 | 559 | 1235 | 1222 | 493 |
| Consejo de Ayuda Económica Mutua | 52 | 100 | 82 | 87 | 157 | 203 | 102 |
| Medio Oriente | 104 | 171 | 248 | 527 | 2091 | 2318 | 1386 |
| Africa | 71 | 105 | 151 | 167 | 665 | 499 | 234 |
| Asociación Europea de libre comercio | 109 | 404 | 490 | 394 | 579 | 700 | 282 |
| Resto del Mundo | 135 | 210 | 236 | 328 | 742 | 358 | 222 |
| TOTAL | 2707 | 3247 | 4232 | 6192 | 12641 | 12169 | 5939 |

(*) de enero a junio

Fuente: Banco Central de Brasil, ver Índice do Brasil, Brazilian index yearbook 77/78

las empresas transnacionales que operan en el país, pues tienen una relación permanentemente deficitaria con el exterior a pesar de ser las principales exportadoras de manufacturas brasileñas (esta cuestión la analizamos con detalle en el apartado No. 2 recientes- del presente capítulo).

Los datos estadísticos que hemos venido manejando hasta este momento, indican una reducción de la participación comercial norteamericana con Brasil en los últimos años frente a Europa Occidental y Japón principalmente. Sin embargo, esto de ninguna manera debe hacerse menospreciar la magnitud de la participación norteamericana en el comercio brasileño. Para tener una idea más clara al respecto, podemos observar los cuadros 16 y 17, en los que se presentan los porcentajes con que participa cada país como receptor o proveedor, según sea el caso de exportación o importación brasileña. En los cuadros antes mencionados, podemos observar que a pesar de la reducción de la que hemos venido hablando, para 1975 (último año en que se presentan las cifras totales), Estados Unidos es aún el principal socio comercial de Brasil a nivel de país por país en importación y exportación, con porcentaje que es superior en más del doble del

país que le sigue en participación, la República Federal de Alemania. En el caso de las importaciones, los Estados Unidos participaron con el 25.3%, mientras que Alemania participó con el 11%. En las exportaciones los porcentajes son, respectivamente, 15.4 y 8.1 .

CUADRO 15
 PARTICIPACION DE ESTADOS UNIDOS EN EL COMERCIO EXTERIOR BRASILEÑO 1967-76

| AÑO | IMPORTACIONES BRASILEÑAS DE ESTADOS UNIDOS (US \$M) (A) | COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE IMPORTACIONES BRASILEÑO (A) | EXPORTACIONES BRA- SILEÑAS A ESTADOS UNIDOS (US \$M) (B) | COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE EX- PORTACIONES BRA- SILEÑO (B) | DEFICIT O SUPER- AVIT BRASILEÑO CON ESTADOS UNI- DOS (US \$ M) |
|------|---|--|--|---|---|
| 1967 | 510.4 | 35.4 | 547.6 | 33.2 | + 37.2 |
| 1968 | 612.6 | 33.0 | 627.0 | 33.3 | + 14.4 |
| 1969 | 614.2 | 30.8 | 609.7 | 26.4 | - 3.2 |
| 1970 | 823.8 | 32.9 | 676.1 | 24.7 | -147.7 |
| 1971 | 952.9 | 29.3 | 760.0 | 26.2 | -192.9 |
| 1972 | 1206.3 | 28.5 | 931.2 | 23.3 | -275.1 |
| 1973 | 1806.9 | 29.2 | 1122.4 | 18.1 | -684.5 |
| 1974 | 3070.8 | 24.3 | 1737.1 | 21.8 | -1333.7 |
| 1975 | 3082.1 | 25.3 | 1337.3 | 15.4 | -1744.8 |
| 1976 | 2800.0 | 22.8 | 1700.0 | 16.8 | -1100.0 |

(1) Estimado

Fuente: CACEX, en Latin America Economic Report, 1 de abril de 1977,
 vol. V no. 13.

CUADRO 16
 IMPORTACIONES BRASILEÑAS POR PAISES (PORCENTAJES)

| PAISES | 1964 | 1967 | 1970 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 (*) |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Estados Unidos | 34.5 | 34.3 | 32.8 | 29.2 | 24.3 | 25.3 | 25.0 |
| Alemania Occidental | 8.2 | 10.1 | 12.6 | 13.1 | 12.5 | 11.0 | 9.4 |
| Arabia Saudita | 1.5 | 4.3 | 2.0 | 4.3 | 9.4 | 8.0 | 7.1 |
| Japón | 2.7 | 3.0 | 6.2 | 7.9 | 8.7 | 9.1 | 77.7 |
| Irak | 2.3 | 1.9 | 1.7 | 2.3 | 4.7 | 6.4 | 8.4 |
| Italia | 2.0 | 3.1 | 3.1 | 3.2 | 2.0 | 4.5 | 3.4 |
| Argentina | 9.7 | 7.4 | 6.0 | 5.2 | 2.8 | 1.9 | 3.4 |
| Reino Unido | 2.9 | 3.4 | 5.7 | 4.0 | 2.4 | 2.8 | 3.0 |
| Bélgica Luxemburgo | 1.2 | 1.7 | 1.5 | 1.6 | 2.4 | 1.9 | 1.1 |
| Francia | 4.0 | 2.6 | 3.1 | 3.5 | 2.4 | 33.0 | 2.7 |
| Libia | - | - | 0.0 | 0.9 | 2.5 | 1.6 | 1.6 |
| Países Bajos | 1.2 | 1.6 | 1.8 | 2.4 | 1.9 | 1.6 | 1.3 |
| Suecia | 1.8 | 2.3 | 1.9 | 2.4 | 1.9 | 2.6 | 1.9 |
| Suiza | 1.3 | 1.7 | 2.1 | 2.5 | 1.5 | 2.1 | 2.0 |
| Otros | 26.0 | 21.5 | 17.4 | 15.7 | 17.2 | 16.5 | 20.3 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

(*) de enero a junio

Fuente: CACEX, Ver. Índice do Brasil, Brazilian index yearbook, 77/78

CUADRO 17
 PROPORCIONES BRASILEÑAS POR PAISES (PORCENTAJES)

| P A I S E S | 1964 | 1967 | 1970 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 (*) |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Estados Unidos | 33.1 | 32.1 | 24.7 | 18.1 | 21.8 | 15.4 | 16.4 |
| Países Bajos | 5.5 | 4.8 | 5.6 | 17.0 | 7.6 | 6.5 | 7.4 |
| Alemania Occidental | 9.4 | 8.2 | 8.6 | 9.0 | 7.2 | 8.1 | 9.4 |
| Japón | 2.0 | 3.4 | 5.3 | 6.9 | 7.0 | 7.8 | 6.2 |
| Reino Unido | 4.4 | 3.7 | 4.7 | 5.0 | 4.7 | 3.9 | 3.8 |
| Italia | 4.8 | 6.6 | 7.2 | 5.7 | 4.5 | 4.1 | 3.8 |
| Argentina | 6.4 | 5.9 | 6.8 | 3.2 | 3.8 | 4.4 | 3.3 |
| España | 0.9 | 1.5 | 3.9 | 3.4 | 3.8 | 4.2 | 5.1 |
| Francia | 3.6 | 3.6 | 4.0 | 3.4 | 3.4 | 2.9 | 3.1 |
| Argelia | 0.7 | 0.4 | 0.9 | 0.8 | 2.7 | 2.0 | 1.9 |
| Iraq | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.6 | 2.0 | 2.1 | 0.4 |
| Bélgica-Luxemburgo | 2.9 | 2.2 | 2.7 | 2.5 | 1.8 | 1.3 | 1.2 |
| URSS | 2.6 | 1.8 | 0.8 | 2.4 | 1.7 | 4.6 | 4.4 |
| Dinamarca | 2.4 | 2.5 | 2.0 | 1.4 | 1.3 | 0.9 | 1.4 |
| Otros | 21.3 | 20.5 | 22.8 | 37.6 | 26.7 | 31.8 | 22.1 |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

(*) De enero a septiembre

Fuente: CACEX, ver, índice do Brasil, Brazilian index yearbook 77/78

V.1.-2. LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

Como veíamos en el capítulo primero^{2/} al analizar el papel de la IED dentro del modelo de desarrollo brasileño, esta ha jugado un papel decisivo en el proceso de industrialización. Las características globales que habíamos señalado eran, primero la relocalización de IED dentro de la economía brasileña a partir de la posguerra, ubicándose prioritariamente en los sectores más dinámicos. Segundo, el efecto descapitalizador que a largo plazo ha provocado la presencia de la IED. Una tercera característica importante que tocábamos también en forma global, era el gran incremento de ingreso de IED a Brasil en relación a los demás países latinoamericanos, registrado en especial a partir de 1968, con el inicio de la etapa del "milagro". Como lo apuntamos anteriormente, en 1975 Brasil ocupaba ya el primer lugar en la región como receptor de IED, con un poco más de un cuarto del total, que era de 40 mil millones de dólares.

Teniendo presente este contexto global de la IED en Brasil, pasaremos a continuación a analizar la participación norteamericana dentro de la misma. Como

^{2/} ver supra p.

puede ser observado en el cuadro 18, donde se presenta un resumen de la distribución porcentual de la IED en Brasil, de acuerdo al país de origen, la trayectoria de la participación norteamericana refleja muy claramente -igual que en el caso del comercio exterior que analizaremos anteriormente- la evolución de las relaciones entre las economías capitalistas industrializadas en el presente siglo. Así mientras que en 1914, la inversión inglesa y la francesa eran ampliamente mayoritarias dentro de la economía brasileña, con un total de 84% entre las dos, la participación norteamericana en ese entonces se reducía a solo un 4%. En la etapa que va de los años previos a la segunda guerra mundial a 1950, conforme se va afirmando la hegemonía norteamericana dentro del sistema capitalista internacional, la participación de la IED norteamericana en Brasil irá aumentando paulatinamente, hasta llegar a ser ampliamente dominante -ante el retroceso de la participación europea- para 1950. En ese año, mientras que el porcentaje correspondiente a la IED norteamericana era de 48%, la participación británica se había reducido al 17%, y la francesa alcanzaba un porcentaje irrelevante de solo de solo el 3%. Es importante hacer notar para ese mismo año que, incluso tomando en cuenta el total glo

CUADRO 18
DISTRIBUCION DE LA INVERISION EXTRANJERA EN
BRASIL POR PAIS DE ORIGEN

| | 1914 | 1930 | 1950 | 1959 | 1972 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|
| América del NORte | 4 | 25 | 71 | 56 | 46 |
| Estados Unidos | (4) | (21) | (48) | (38) | (37) |
| Canadá | - | (4) | (23) | (18) | (9) |
| Europa | 96 | 72 | 25 | 36 | 42 |
| Reino Unido | (51) | (53) | (17) | (7) | (8) |
| Francia | (33) | (8) | (3) | (5) | (5) |
| Alemania | * | * | - | (9) | (11) |
| Otros ** | 12 | 14 | 9 | 23 | 30 |
| Japón | - | (1) | - | (2) | (6) |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

* Incluido en otros

** Puede incluir algunas inversiones de origen europeo

Fuente: Peter Evans, *Dependent Development*, p. 82.

bal de la participación europea, que era del 25%, esta no era ya superior al margen de participación norteamericana.

Una Tercera etapa podría señalarse con los porcentajes presentados en las últimas columnas del cuadro 18, que corresponden a la distribución de la IED en 1959 y en 1972. En esta etapa, durante la cual tendrá lugar la recuperación de las economías europeas y japonesas, la participación norteamericana se estabilizará alrededor del 38%, mientras que la europea volverá a ser la de mayor magnitud para 1972, alcanzando un 42%. Dentro de esta cifra destaca el avance de la IED de origen germano occidental, que de una participación prácticamente nula en 1950, pasará a ser de 11% en 1972.

No obstante, es importante nuevamente aclarar que en una escala de país por país los Estados Unidos continúan siendo -y con un amplio margen de diferencia- hasta la actualidad la principal fuente de IED para Brasil. Si analizamos las cifras del último año que aparece en el cuadro 18, 1972 (las cuales continúan siendo significativamente hasta la actualidad, puesto que en los últimos años no se han

registrado variaciones sustanciales), se comprueba la gran diferencia que existe entre el 37% de la participación norteamericana y la de los países que lo siguen: Alemania Federal con 11%, Canadá con 9% y Gran Bretaña con 8%. Sin embargo, para la etapa que va de la posguerra hasta la actualidad, resulta de igual o mayor importancia al analizar las relaciones Brasil-Estados Unidos, el destacar -tal como lo hicimos anteriormente, al hablar de la IED en general dentro de la economía brasileña- las características que ha adquirido esa IED norteamericana al mostrar una marcada preferencia por determinados sectores de la economía, y el que la mayor parte pueda ser englobada dentro de las empresas caracterizadas actualmente como "transnacionales". Varios estudios publicados por el investigador norteamericano Peter Evans^{3/} con respecto a la influencia de las empresas transnacionales en la evolución de la economía brasileña llegan a la conclusión de que en la etapa actual del desarrollo capitalista internacional, dada la gran diversidad y localización de los intereses de este tipo de corporaciones, difícilmente podría considerarse como factor decisivo en su

^{3/} Por ejemplo: Peter Evans, *Dependent Development (the alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil)*. Princeton University Press, 1979. Perer Evans, "The Military, the Multinationals and the 'Miracle': en *Studies in Comparative International Development*, 9 (3): p. 26-45, 1974.

comportamiento en un país determinado -como Brasil, que quizás constituya el ejemplo más significativo al respecto debido a la magnitud de la presencia de estas empresas en su economía- la nacionalidad original del capital en cuestión. Las decisiones económicas de la corporación transnacional norteamericana presente en el mercado brasileño no responderán prioritariamente a la política económica determinada por el Estado norteamericano, sino que se verán cada vez más influidas tanto por las condiciones globales del mercado internacional, como por la situación concreta del mercado en cuestión -en este caso el brasileño-, anteponiendo siempre en última instancia, el interés particular de la corporación al origen nacional de su capital^{4/}.

4/ Pensamos que el análisis acerca de las implicaciones político económicas que dentro de Brasil tiene la creciente "transnacionalización" de la inversión extranjera, a pesar de la enorme importancia que revisten, recaen fuera del tema central que nos ocupa: la participación norteamericana en la economía brasileña. Para mayor información sobre ese tema pueden consultarse, además de los trabajos ya citados de Peter Evans, los siguientes: Fajnzylber Fernando, Estrategia Industrial y Empresas Internacionales CEPAL-IPEA, 1970, y Fajnzylber-Martínez Tarragó, Las Empresas Transnacionales, expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana. F.C.E., México 1975. Esta obra, tanto por las consideraciones generales de la primera parte, como por las comparaciones que se hacen entre el caso mexicano y el brasileño en la segunda parte, resulta relevante para la mejor comprensión de la "transnacionalización" de la economía brasileña, aún cuando está dirigida concretamente al caso mexicano.

No obstante, mantener presente la advertencia anterior, resulta interesante constatar que la IED de origen norteamericano en Brasil no ha escapado a la tendencia general de la IED para operar prioritariamente en el sector más dinámico de la economía brasileña: la producción de manufacturas. Si se observa en el cuadro 19, que nos presenta los cambios sectoriales de la inversión norteamericana en Brasil, comparados con los que esta ha experimentado tanto en Europa como, a nivel regional en América Latina, puede corroborarse la anterior afirmación. Mientras que en 1929 sólo un 24% de la IED norteamericana en Brasil correspondía al sector manufacturero, siendo mayoritaria la localizada en el comercio y en los servicios, para 1950 y 1973 pasará a ocupar el mayor porcentaje. En el último año mencionado la diferencia será notable pues, mientras 69% del total se ubicará en el sector manufacturero, solamente un 19% corresponderá a comercio y servicios, y un 12% al sector primario y extractivo.

Es importante hacer notar que el caso de Brasil resulta un tanto peculiar dentro del comportamiento global de la IED norteamericana en el mundo.

CUADRO 19
CAMBIOS SECTORIALES EN LA INVERSIÓN NORTEAMERICANA DIRECTA 1929-1973 (PORCENTAJES)

| | 1929 | | | 1950 | | | 1973 | | |
|---|--------|-------------------|--------|--------|-------------------|--------|--------|-------------------|--------|
| | Europa | América Latina | Brasil | Europa | América Latina | Brasil | Europa | América Latina | Brasil |
| Primarias y Extractivas (minería, petróleo y agricultura). | 17 | 61 | 12 | 26 | 53 | 17 | 23 | 35 | 12 |
| Manufacturas | 47 | 7 | 24 | 54 | 18 | 44 | 56 | 35 | 69 |
| Comercio, Servicio y Otros (inclu- ye al sector público) | 36 | 32 | 64 | 20 | 29 | 39 | 21 | 30 | 19 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Valor en millones de dólares | 1,353 | 3,519 | 194 | 1,733 | 4,445 | 644 | 37,218 | 18,432 | 3,199 |

Fuente: Peter Evans, *Dependent Development* p. 78.

Como puede observarse en el mismo cuadro 19, si bien el porcentaje de IED norteamericana en manufacturas en Brasil desde 1929 era superior a la media latinoamericana -como lo sigue siendo hasta la actualidad-, al compararlo con el ubicado en Europa, se observa que de ser superior por prácticamente el doble el porcentaje manufacturero europeo en 1929 (47% contra 24% al brasileño, para 1973 éste será superior al europeo por un 13% (69% contra 56%).

V.1.-3.- EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO Y SUS
TENDENCIAS RECIENTES

El endeudamiento externo brasileño ha experimentado en la presente década -como puede observarse en el cuadro 20- un creciente impresionante, pasando de un total de 5,295 millones de dólares en 1970 a los 40,000 millones en que se estimaba la Deuda Externa Pública brasileña a fines de 1978 (lo cual la convertía en la de mayor magnitud entre los países en desarrollo).

Uno de los factores que con más frecuencia se utilizan para representar los efectos que el endeudamiento externo tiene sobre una economía deter-

minada es la comparación de la magnitud del servicio de la misma con respecto al total de las exportaciones en un año. Si tomamos en cuenta la enorme importancia del papel que juegan las exportaciones para el modelo brasileño, esta comparación resulta aún más indicativa. En 1975, el servicio de la deuda alcanzó el 31.6% del valor total de las exportaciones, en 1976 el 41.9% y en 1977 el 45.9% ^{5/} (los datos sobre el valor absoluto del servicio de la deuda calculado hasta 1982 puede ser observado en el cuadro 22).

Sin embargo, al análisis de las condiciones tanto internas como externas que han favorecido el elevado margen de endeudamiento de la economía brasileña, así como las consecuencias de esta situación, es un tema que no nos compete analizar a fondo en el presente trabajo, donde nos limitaremos a dilucidar la participación que tienen las fuentes norteamericanas dentro de la DEP brasilena, lo cual nos llevará a completar el marco de las relaciones económicas entre Brasil y Estados Unidos que hemos venido estableciendo en el presente capítulo.

Para analizar la participación norteamericana en el endeudamiento brasileño, la hemos dividido ^{5/} "Brasil, la coyuntura crítica de un modelo", op. cit., p. 57.

CUADRO 20
BRASIL: DEUDA EXTERNA TOTAL (MILLONES DE DOLARES)

| A R O | D E U D A |
|--------|-----------|
| 1968 | 3,780 |
| 1969 | 4,403 |
| 1970 | 5,295 |
| 1971 | 6,622 |
| 1972 | 9,521 |
| 1973 | 12,572 |
| 1974 | 17,166 |
| 1975 | 21,171 |
| 1976 | 25,985 |
| 1977 | 32,037 |
| 1978 * | 40,000 |

* Estimado

Fuente: Informacao, mayo de 1978.

CUADRO 21

BRASIL: DEUDA PÚBLICA EXTERNA PENDIENTE POR TIPO DE ACREEDORES (MILLONES DE DOLARES)

| TIPO DE ACREEDOR | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| Total | 4,153 | 5,080 | 6,295 | 8,002 | 9,557 | 12,022 | 14,121 |
| Préstamos oficiales | 2,873 | 3,046 | 3,483 | 4,325 | 4,697 | 5,312 | 5,933 |
| -Préstamos gubernamentales | 2,155 | 2,114 | 2,230 | 2,440 | 2,545 | 2,882 | 2,864 |
| -Organizaciones Internacionales | 718 | 932 | 1,253 | 1,886 | 2,132 | 2,430 | 3,069 |
| Préstamos Privados | 1,280 | 2,033 | 2,808 | 3,677 | 4,861 | 6,710 | 8,188 |
| -Proveedores | 677 | 1,183 | 1,385 | 1,436 | 1,505 | 1,449 | 1,349 |
| -Préstamos financieros | 37 | 640 | 1,221 | 2,048 | 3,171 | 5,084 | 6,671 |
| -Otros | 226 | 210 | 201 | 193 | 185 | 177 | 168 |

Fuente: Banco Mundial, Deuda Pública externa de países en desarrollo.

CUADRO 22

BRASIL: PAGOS ESTIMADOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA PENDIENTE (MILLONES DE DOLARES)

| TIPO DE ACREEDOR | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total | 1,650 | 1,982 | 2,254 | 2,372 | 2,006 | 1,366 | 1,273 |
| Préstamos oficiales | 428 | 493 | 554 | 600 | 617 | 596 | 579 |
| Préstamos privados | 1,222 | 1,488 | 1,670 | 1,772 | 1,389 | 768 | 694 |

Fuente: Banco Mundial, Deuda pública de países en desarrollo.

do en fuentes oficiales (agencias gubernamentales norteamericanas y organizaciones financieras multi laterales) y fuentes privadas (bancos privados norteamericanos), tratando de llamar la atención, al analizar estas últimas, sobre la mayor participación que actualmente tienen como fuentes de crédito internacional -en detrimento de los préstamos de origen oficial- y el liderazgo que la banca privada norteamericana ejerce dentro de los acreedores privados de los países de la periferia del sistema capitalista y, en especial, en el caso brasileño.

V.-1.-3.-1. PARTICIPACION NORTEAMERICANA EN EL EN-
DEUDAMIENTO EXTERNO BRASILEÑO CON FUEN-
TES OFICIALES.

Como puede observarse en el cuadro 21, dentro del total de la DEP brasileña, las fuentes oficiales de financiamiento externo han sido desplazadas por las de origen privado en los últimos años. Mientras que en 1969 participaban con un 70% del endeudamiento total, para 1975 respondían sólo por el 40% del total.

Tomando en cuenta esta tendencia global del

endeudamiento de carácter oficial pasaremos a analizar la participación norteamericana dentro del mismo. Esta se puede dilucidar a través de los préstamos otorgados por sus agencias gubernamentales (en el caso brasileño el Export-Import Bank constituye la fuente más importante de este tipo), que compondrían la deuda oficial bilateral, y las que otorgan las organizaciones financieras multilaterales. La suma de estos dos tipos de financiamiento nos darían el total del endeudamiento oficial brasileño proveniente de fuentes en las que tienen participación total o parcial los Estados Unidos (cuadro 23). Dentro de las organizaciones financieras multilaterales, en el caso brasileño el Banco Mundial (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) constituyen las fuentes más relevantes ^{6/}. La participación norteamericana en el capital total de estas organizaciones es del 25% en el BIRF (año fiscal 1976) y del 52% en el BID (año fiscal 1975) ^{7/}.

^{6/} Desde su creación, en 1945 y 1960 respectivamente, "El Banco Mundial ha proporcionado más de 2,500 millones de dólares, y los préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo han totalizado 1,900 millones de dólares. En el Tercer Mundo solamente la India ha recibido más ayuda multilateral que Brasil" Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program. op. cit. p. 32

^{7/} Ibidem. p. 9.

CUADRO 23
PARTICIPACION NORTEAMERICANA EN PRESTAMOS OFICIALES A BRASIL
(en millones de dólares)

| ARO | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| EXIMBANK | 170.1 | 291.7 | 636.9 | 403.8 | 545.1 | 634.5 | 406.1 |
| BIFF | 213.2 | 171.3 | 464.6 | 181.1 | 397.5 | 333.8 | 511.4 |
| BID | 160.6 | 119.9 | 200.1 | 100.2 | 297.4 | 143.8 | 263.0 |
| OTROS (*) | 113.0 | 116.8 | 74.4 | 56.8 | 179.8 | 56.3 | 73.9 |
| TOTAL | 656.9 | 699.7 | 1386.0 | 821.9 | 1319.8 | 1168.5 | 1254.4 |

(*) Agencia Internacional de Desarrollo, Corporación de Inversión privada en el Extranjero (Overseas Private Investment Corporation), y Commodity Credit corporation.

Fuente: Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program, Center of International Policy, Fiscal Year 1978, part 1, Latin America.

CUADRO 24
PRESTAMOS OFICIALES NORTEAMERICANOS COMO PORCENTAJE DE LA
DEUDA BRASILEÑA

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| TOTAL PRESTAMOS OFICIALES A BRASIL (millones de dólares) | 3,046 | 3,488 | 4,235 | 4,697 | 5,312 | 5,933 |
| PRESTAMOS OFICIALES NORTEAMERICANOS (millones de dólares) | 657 | 699 | 1,386 | 822 | 1,320 | 1,169 |
| PARTICIPACION NORTEAMERICANA RESPECTO AL TOTAL (%) | 21.6 | 20.0 | 32.7 | 17.5 | 24.8 | 19.8 |

Fuente: Cuadro 21 y 23.

En el cuadro 24 se presenta el porcentaje que representan los préstamos oficiales a Brasil con participación total o parcial norteamericana dentro del total del endeudamiento de este tipo en el periodo de 1970 a 1975. Como puede observarse, el índice de participación norteamericana ha registrado algunas variaciones en este periodo, alcanzando el mayor porcentaje en 1972, con un 32%, lo cual equivale a una tercera parte del total, y el menor en 1973, con un 17.5%. El promedio de la participación norteamericana en préstamos oficiales para este periodo es de 22.7%, lo cual significa que cada 100 dólares prestados por este tipo de fuentes a Brasil, 22,7 eran de origen -total o parcialmente- norteamericano.

Por lo que hace a la deuda oficial bilateral de Brasil con los Estados Unidos en el cuadro 25 presentamos una comparación de la misma frente a la deuda brasileña bilateral con otros países, así como la situación al respecto en otros países latinoamericanos. Como puede observarse, en 1974, la deuda bilateral de Brasil con los Estados Unidos era muy superior a cualquiera de las otras deudas bilaterales

(millones de dólares)

| PAISES | TOTAL DEUDA OFICIAL BI- LATERAL | FRANCIA | ALEMANIA FEDERAL | JAPON | REINO UNIDO | ESTADOS UNIDOS | OTROS GO- BIERNOS DEL CAD* | PAISES DEB ESTE | OTROS GOBIER- NOS | |
|-----------|---------------------------------------|---------|---------------------|-------|----------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------|-------------------------|-------|
| Brasil | (\$) | 2.700 | 1 | 223 | 52 | 23 | 1.906 | 251 | 207 | 37 |
| | (%) | 100 | 0.04 | 8.26 | 1.93 | 0.85 | 70.59 | 9.52 | 9.52 | 2.37 |
| Argentina | (\$) | 1.040 | - | 217 | - | - | 298 | 145 | 92 | 288 |
| | (%) | 100 | - | 20.87 | - | - | 28.65 | 13.94 | 8.85 | 27.69 |
| Chile | (\$) | 2.238 | 84 | 181 | 19 | 77 | 1.027 | 93 | 306 | 449 |
| | (%) | 100 | 3.75 | 8.18 | 0.85 | 3.44 | 45.89 | 4.16 | 13.67 | 20.06 |
| Colombia | (\$) | 1.015 | 22 | 50 | 2 | - | 896 | 39 | 6 | - |
| ** | (%) | 100 | 2.17 | 4.93 | 0.20 | - | 88.28 | 3.84 | 0.58 | - |
| México | (\$) | 1.022 | 57 | 106 | 208 | - | 446 | 203 | - | 2 |
| | (%) | 100 | 5.58 | 10.37 | 20.35 | - | 43.64 | 19.86 | - | 0.20 |
| Perú | (\$) | 736 | 18 | 83 | 76 | 5 | 21 | 176 | 47 | 116 |
| | (%) | 100 | 2.45 | 11.28 | 10.33 | 0.68 | 29.21 | 23.91 | 6.39 | 15.75 |
| TOTAL | (\$) | 8.751. | 192 | 862 | 357 | 105 | 4.788 | 913 | 652 | 891 |
| | (%) | 100 | 2.08 | 9.85 | 4.08 | 1.20 | 54.71 | 10.43 | 7.45 | 10.20 |

* Comité de Asistencia para el Desarrollo

** En el caso de México existe una inconsistencia en las estadísticas del Banco Mundial, tal que la suma de los componentes resulta ser mayor que el total. En este cuadro, se ha ajustado este último a la citada suma. De todos modos la diferencia no es mayormente significativa, ya que el B.M. consigna un total de 99 millones y el aquí tomado es de 1022, es decir, que la diferencia resulta de 29 millones o sea, del orden de 2.8%.

Fuente: Banco Mundial. World Debt Tables, Vol. 1, External Public Debt of LDC's, cuadro 6a, citado en Daniel Mato, "La deuda externa de América Latina", Comercio Exterior Vol. 27, No. 11, México, noviembre de 1977.

de Brasil (El porcentaje que representaba la deuda bilateral con Estados Unidos con respecto a la deuda bilateral total era de 70.5%, mientras que la que le sigue es la deuda con Alemania Occidental, que representa solamente un 8.2% del total). Si comparamos la situación de Brasil con la de otros países de la región -cuadro 25- podemos observar que en términos absolutos, la deuda oficial bilateral de este país con Estados Unidos es la mayor de la región para 1974, con un valor de 1,906 millones de dólares, seguida por la de Chile, que era de 1,027 millones.

Sin embargo, a pesar de la notable participación norteamericana en la deuda oficial brasileña, no debemos perder de vista que dentro de la DEP global de este país los préstamos de fuentes oficiales han perdido relevancia en los últimos años (como puede observarse en el cuadro 21), lo cual hace más significativa en la actualidad la participación norteamericana dentro de la DEP brasileña de origen privado.

V.1.-3.-2. PARTICIPACION NORTEAMERICANA EN EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO BRASILEÑO CON FUENTES PRIVADAS

A partir de mediados de los años sesentas, los bancos privados norteamericanos entraron en un

período que se ha caracterizado por su expansión en el exterior de los Estados Unidos, enfocándose principalmente hacia los mercados de capitales representados por los países "en desarrollo". Así, mientras que "en 1964 apenas 11 bancos americanos tenían filiales en el exterior... en 1974, de acuerdo con un estudio de una comisión parlamentaria^{8/} ya había 125 bancos, con un total de 732 filiales en el extranjero, y su activo creció de 6,900 millones de dólares en 1964 a 155 mil millones (en 1975)-^{9/}.

En un análisis de las instituciones financieras norteamericanas publicado en 1977 por el semanario inglés "The Economist"^{10/}, se revelaban importantes

^{8/} Desafortunadamente, para analizar la participación norteamericana en la DEP brasileña con fuentes privadas, encontramos una severa limitación de información sobre el tema. Existe una gran diversidad de trabajos sobre la tendencia reciente del endeudamiento de los países "en desarrollo" de recurrir con mayor frecuencia a fuentes privadas por razones muy diversas que no vendría al caso explicar. Espero, no obstante que Brasil resulta uno de los ejemplos más claros para ilustrar esta tendencia, no hemos encontrado un trabajo que profundice lo suficiente en este caso particular.

^{8/} Se refiere a : Committee on Banking, Currency and Housing, Financial Institutions and the National Economy, Discussion Principles. U.S. House of Representatives. Washington D.C., november 1975.

^{9/} Rotschild Emma, "Deuda externa, el peligro de la insolvencia", en Opiniao, julio 2, de 1976 p. 11-12.

^{10/} "A survey of Financial American Institutions", The Economist, January 22, 1977.

CUADRO 26
 PRINCIPALES PAISES DEUDORES DE FUENTES PRIVADAS
 FINES DE 1974 (MILLONES DE DOLARES).

| | |
|---------------------|--------|
| Brasil (1) | 14,724 |
| México..... | 8,509 |
| Argentina..... | 2,985 |
| Corea del Sur | 2,330 |
| Argelia..... | 2,321 |
| Chile..... | 1,711 |
| Filipinas..... | 1,557 |
| Irán | 1,549 |
| Perú..... | 1,475 |
| Indonesia..... | 1,199 |
| Venezuela | 1,054 |
| Eaire | 1,002 |
| Colombia..... | 813 |
| Egipto..... | 370 |
| India | 267 |
| TOTAL | 41,886 |

En los casos de Brasil, México, Argentina y Corea del Sur, se incluye la deuda no garantizada del sector privado.
 Fuente: Banco Mundial, Cuadros de la deuda externa, 1976. Ver, Estudios del Tercer Mundo, Vol. 1 No. 2, junio de 1978.

CUADRO 27
 DEUDA EXTERNA VIGENTE DE LOS PRINCIPALES PAISES
 EN DESARROLLO, FINES DE 1975 (MILLONES DE DOLARES)

| SIFICACION/PAISES | TOTAL BANCOS PRIVADOS EX- TRANJEROS | 20 BANCOS PRINCIPALES DE E.E.U.U. | 10 BANCOS PRINCIPALES DE U.E.E.U.U. |
|-------------------|---|---|---|
| o Ingreso | | | |
| entina | 3,186 | 1,071 | 725 |
| sil | 14,847 | 5,340 | 3,734 |
| ombia | 1,576 | 756 | 571 |
| ico | 13,465 | 5,810 | 3,573 |
| d | 2,302 | 2,066 | 665 |
| quey | 161 | 54 | 54 |
| bia | 341 | 99 | 99 |
| reso medio | | | |
| pto | 914 | 177 | 162 |
| sa del Sur | 3,309 | 1,473 | 972 |
| ipinas | 2,010 | 740 | 597 |
| reso Bajo | | | |
| ia | 416 | 197 | 178 |
| re | 783 | 162 | 123 |

Nota: The Economist, enero 22, 1977, basado en datos del Morgan Guaranty Trust.

datos acerca de estas instituciones como acreedores de los países "en desarrollo". Dicho estudio mencionaba por ejemplo que los 13 principales bancos norteamericanos que operan en el exterior ^{11/} habían aumentado sus ganancias por este tipo de operaciones de 177 millones de dólares en 1970 a 836 millones en 1975, mientras que sus ganancias domésticas fueron de 884 millones en 1970, habiendo aumentado sólo a 918 millones en 1975.

En el caso de Brasil resulta uno de los más significativos para entender este auge de las operaciones de los bancos privados norteamericanos en el exterior (véanse cuadros 26 y 27). En este sentido, en el estudio antes mencionado se señala que "la Reserva Federal estimaba que, a mediados de 1976, los bancos de los Estados Unidos y sus filiales en el extranjero tenían aproximadamente 32,600 millones de dólares en préstamos correspondientes a solamente cinco países: Argentina, Brasil, México, Perú e Indonesia"^{12/}.

^{11/} Los 13 bancos mencionados son Bak America, City-Corp, Chase Manhattan, Manufacturers Hanover, J.P. Morgan, Bankers Trust, Chemical, First Chicago, Continental Illinois, Charter New York, First National Boston, Wells Fargo y Security Pacific.

^{12/} "A survey of..." op. cit. p. 28.

indicando posteriormente que "de los 38,500 millones de dólares de la deuda del Tercer Mundo con bancos americanos, cerca de dos tercios (25,000 millones) eran a cuenta de sólo seis países de altos ingresos y, de esos 25,000 millones, 19,000 eran a cuenta de solamente dos países, Brasil y México"^{13/}.

Como se ha señalado en diversas publicaciones especializadas^{14/}, el gran negocio en que se han convertido los préstamos de capital a los países "en desarrollo" por los bancos privados, implicaban para estos países un endurecimiento global de las condiciones de crédito, pues las nuevas tasas de interés "eran con frecuencia mucho más altas que las de los préstamos oficiales. Y lo más importante es que los nuevos préstamos eran a plazo más corto del de los préstamos hechos por los gobiernos"^{15/}. Así, el Sr. Richard Huber, Vicepresidente de Citycorp, el segundo más grande banco norteamericano declaraba en 1977: "Los préstamos al Brasil proporcionan las más altas tasas de intereses y comisiones del mundo, frecuentemente 3 ó 4% arriba de la tasa interbancaria de Londres (LIBOR)

^{13/} Ibidem. p. 29

^{14/} Por ejemplo, el estudio publicado por The Economist citado anteriormente, o la publicación semestral Estudios del Tercer Mundo, en su número correspondiente a junio de 1978.

^{15/} Rotschild Emma, op. cit. p. 12.

que es la tasa básica del mercado internacional, por eso, 13% de los lucros del Citycorp, cerca de 52 millones de dólares, provienen del Brasil" ^{16/}

Una vez descrita a grandes rasgos la importancia que los Estados Unidos tienen para Brasil tanto en su comercio exterior, inversión extranjera y financiamiento externo, situación que, a nuestro juicio, garantiza en un periodo relativamente largo el mantenimiento de estrechas relaciones económicas bilaterales, creemos necesario analizar la serie de fricciones que en materia económica (como ya anteriormente se han analizado las presentadas a nivel político) se han presentado recientemente. Para hacer este análisis, juzgamos necesario no perder de vista la magnitud de la presencia económica norteamericana en Brasil, la cual constituye el marco general de las relaciones bilaterales, pues solamente dentro de ese marco se puede apreciar el verdadero alcance de las diferencias surgidas recientemente.

^{16/} Deuda Externa, la terrible... op. cit.

V.-2. FRICCIONES RECIENTES

Las presiones de la balanza de pagos que son inherentes al modelo de desarrollo brasileño -según lo hemos visto ya en el capítulo primero- seguido bajo los gobiernos militares, se agudizarán notablemente a partir de 1974 con la elevación de los precios internacionales de los hidrocarburos por un lado, y la reducción de los índices de comercio internacional que resultará de la crisis por la que atraviesa el sistema capitalista internacional desde finales de la década pasada por el otro.

La presencia de éstos factores provocará un replanteamiento de objetivos dentro de la política exterior brasileña. En la esfera política de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Brasil, este replanteamiento se reflejará en la serie de divergencias que hemos venido analizando en los capítulos anteriores de este trabajo (como el voto antisionista de Brasil en 1975, el reconocimiento del gobierno del MPLA en Angola, las diferencias en materia de derechos humanos, la cuestión nuclear, etc.)

En lo que toca a la esfera económica de las

relaciones entre los dos países, la agudización de las presiones de balanza de pagos que han enfrentado tanto el gobierno brasileño como el norteamericano en los últimos años se reflejará en una serie de fricciones surgidas entre ambos a raíz de la adopción de una política comercial más agresiva por el lado brasileño y el surgimiento paralelo de tendencias proteccionistas al interior de los Estados Unidos.

En el presente apartado, antes de analizar este último problema de las políticas comerciales, tocaremos otro punto en el que las divergencias entre ambos gobiernos se han manifestado: la búsqueda de mayor control por parte del gobierno brasileño de la inversión extranjera directa y, en especial, de las corporaciones transnacionales.

V.2.-1. LAS CORPORACIONES TRANSNACIONALES.

Uno de los puntos que ha provocado variaciones en la concepción de los militares brasileños acerca del papel de las empresas transnacionales en la economía, ha sido la relación comercial deficitaria que la mayoría de ellas guarda con el exterior. Un estudio confidencial encargado por el gobierno brasi

leño en 196, mostraba claramente esta tendencia. Para ese año, "de acuerdo al reporte, las 616 mayores compañías del país importaron bienes por 4,987 millones de dólares, mientras que sus exportaciones eran el mayor grupo, habían causado el 68% de las importaciones y solamente el 45% de las exportaciones ^{17/}".

Para 1977, esa tendencia se hizo aún más clara, puesto que, como lo revelara Benedito Moreira, Director de CACEX (Departamento de Comercio Exterior del Banco do Brasil), ese año, sin contar las importaciones de trigo y petróleo, el total global de importación alcanzó 5,400 millones de dólares, de los cuales, 3,000 millones fueron para las 200 mayores compañías del país. Las exportaciones de esas compañías sin embargo, fueron solamente de 1,200 millones ^{18/}

Un estudio aún más detallado acerca de la relación comercial con el exterior de las empresas transnacionales en 1977, mostraba -como puede observarse en el cuadro 28- que solamente 19 de éstas empresas que tenían importaciones mayores a los 20 mi-

^{17/} Latin America Economic Report, 21 de abril de 1978 p. 114.

^{18/} Ibidem.

llonos de dólares ocasionaban un déficit de 661 millones. Los datos presentados en el cuadro 28 pueden ser tomados como una muestra de la composición de la inversión extranjera (que ya analizamos anteriormente), y podrá comprobarse que el número de transnacionales de origen norteamericano es mayor que las de cualquier otra nacionalidad, y que, además, sean responsables del 27% del déficit de las 19 empresas.

Esta situación, aunada al problema que ya tocamos anteriormente acerca de la descapitalización del país que representan las remesas periódicas de dividendos, intereses y regalías que son características de estas empresas, han ocasionado un mayor cuestionamiento acerca del papel que ellas juegan en la economía. En este sentido, una muestra la tenemos por ejemplo, en el II Plan Básico para Desarrollo Científico y Tecnológico (1976) del gobierno brasileño. En este documento, después de afirmar que "el avanzado nivel de industrialización alcanzado en Brasil es el resultado de un sistema económico en el que las empresas estatales y las corporaciones multinacionales tienen un papel dominante"^{19/}, se reconoce la desventaja en que las empresas privadas nacionales se encuentran frente a las transnacionales: "Las empresas privadas nacionales, en muchas ocasiones en-

^{19/} II Basic Plan for Scientific and Technological Development, Presidency of the Republic, Brazil, March 1976, p. 10 (traducción del autor).

frentan condiciones desfavorables en la competencia con los otros tipos de empresas (se refiere a las transnacionales y a las estatales, A.B.) Por un lado, las condiciones prevaletientes en las firmas nacionales y la participación dominante de compañías extranjeras en ciertos sectores dinámicos impiden el desarrollo de una tecnología autónoma ... las corporaciones multinacionales no están en general, interesadas en desarrollar tecnologías más complejas en sus subsidiarias que operan en países en desarrollo^{20/}. Finalmente, cuando en el Plan se definen "los papeles a ser jugados por las empresas estatales y por las corporaciones transnacionales ^{21/}, el papel que teóricamente se atribuye a estas últimas resulta indicativo de la etapa de cuestionamiento en que el gobierno brasileño ha entrado acerca del papel de estas empresas en la economía nacional: "La corporación transnacional, aparte de traer ahorro externo, tecnología y capacidad administrativa al país, debería promover las exportaciones brasileñas y su diversificación, y también contribuir al desarrollo de investigación industrial en el país. En este sentido, la cor-

^{20/} Ibidem.

^{21/} Ibidem.

CUADRO 28

BRASIL: EMPRESAS TRANSNACIONALES CON IMPORTACIONES
NETAS DE MAS DE 20 MILLONES DE DOLARES EN 1977.
(MILLONES DE DOLARES)

| COMPAÑIA | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | SALDO |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------|
| 1. Pirelli (Italia) | 20.9 | 87.6 | - 66.7 |
| 2. Ishikawajima (Japón) | .3 | 49.5 | - 45.8 |
| 3. Shell (G.B.-Hoanda) | .6 | 46.4 | - 42.5 |
| 4. Dow (Estados Unidos) | 1.9 | 44.4 | - 42.5 |
| 5. Ciba Geigy (Suiza) | 11.5 | 53.8 | - 42.2 |
| 6. Verolme (Holanda) | - | 40.3 | - 40.3 |
| 7. Siemens (R.F.A.) | 4.1 | 42.6 | - 38.5 |
| 8. Hayer (R.F.A.) | 2.0 | 39.0 | - 37.0 |
| 9. Kodak (Estados Unidos) | 10.3 | 47.2 | - 36.4 |
| 10. FNM (Fiat, Italia) | - | 35.6 | - 35.6 |
| 11. Hoechst (R.F.A.) | .6 | 29.3 | - 28.7 |
| 12. Goodyear (Estados Unidos) | 12.7 | 39.8 | - 27.1 |
| 13. Caterpillar I (Estados U.) | 28.8 | 54.5 | - 25.7 |
| 14. Ericson (Suecia) | 7.1 | 32.6 | - 25.5 |
| 15. Light (Brescan, Canadá) | - | 25.1 | - 25.1 |
| 16. Phillips (Holanda) | 13.7 | 38.5 | - 24.8 |
| 17. Firestone (Estados Unidos) | 3.2 | 27.7 | - 24.5 |
| 18. Dupont (Estados Unidos) | .7 | 24.1 | - 23.4 |
| 19. CIIQ (ICI, G.B.) | - | 22.1 | - 22.1 |
| TOTAL | 119 | 780.1 | - 661.1 |

Fuente: CACEX; Banco do Brasil, en Latin America Economic Report, abril 21, 1978, Vo. VI no. 15.

poración transnacional debería ser inducida a gastar en Brasil parte de sus gastos totales en investigación y desarrollo, y para este propósito, las subsidiarias brasileñas deberían ser autorizadas a realizar su propio presupuesto de investigación y desarrollo, y a firmar contratos para proyectos de ingeniería con consultantes operando en el país^{22/}.

Estas variaciones en la actitud hacia las transnacionales se ha reflejado ya en algunas ocasiones en la práctica. Lo sucedido en el área de las minicomputadoras ha sido una muestra de ello, resultando el caso ilustrativo para nuestro estudio porque algunas compañías norteamericanas se vieron envueltas en él.

La situación que se planteó fue la siguiente: durante 1977, las firmas transnacionales de computación que operaban en Brasil se disputaban, junto con las empresas estatal Cohra, la franquicia para fabricar localmente minicomputadoras. La empresa norteamericana IBM, que controla el 65% del mercado brasileño de computadoras^{23/} había presionado fuertemente para que se le otorgara una de las franquicias en cuestión, proponiendo inicialmente a la Comisión Coor

22/ Ibidem

23/ Latin America Economic Report, 6 de enero de 1978 p. 7.

dinadora de las Actividades de Procesamiento Electrónico (CPRE) del gobierno brasileño, la elaboración de su viejo modelo IBM 32, y cambiando su propuesta posteriormente -ante el peligro de la pérdida del mercado- por su nuevo y más sofisticado modelo IBM 34.

Otra de las firmas transnacionales en el área de computación, la Burroughs, había también presionado para obtener la franquicia, estando dispuesta incluso a formar una empresa conjunta con capital brasileño para fabricar minicomputadoras. La IBM había declarado, a través de Antonio Rego Gil, uno de los directores de la subsidiaria brasileña, que IBM rechazaba la idea de formar una empresa conjunta con capital nacional porque esto "haría peligrar la homogeneidad de las actividades internacionales de la firma"^{24/}.

Cobra, la compañía estatal que tenía asegurada una de las tres franquicias que CAPRE originalmente pensaba otorgar, se opuso fuertemente a que cualquiera de los grandes consorcios transnacionales fuera autorizado a competir en el mercado brasileño, ya que de ser admitido cualquiera de ellos,

^{24/} Latin America Economic Report, 21 de octubre de 1977, p. 179.

Cobra estaría boviamente en gran desventaja para competir (es importante, sin embargo, señalar que aún la misma Cobra, a pesar de ser considerada estatal, tiene una participación del 25% del grupo británico Ferranti en su capital total 25/).

Paradójicamente, Cobra había logrado adquirir la tecnología necesaria para la fabricación de minicomputadoras a través de un contrato con una pequeña firma norteamericana, Sycor, cuya tecnología obviamente no era tan avanzada como la de los grandes consorcios, pero, de cualquier manera, brindaba la oportunidad a Cobra de desplazar a los grandes consorcios del mercado brasileño, por ser ella una compañía nacional.

La decisión final fue tomada por CAPRE el 20 de diciembre de 1977 otorgando finalmente tres franquicias además de la de Cobra, pero ninguna de ellas fue otorgada a alguno de los grandes consorcios transnacionales. Las tres compañías autorizadas eran Sharp (con 75% de capital brasileño y 25 japonés 26/), Edisa (con capital brasileño y tecnología japonesa), y Labo Electrónica (controlada por el grupo brasileño

25/ Ibidem, 6 de enero de 1978 p. 7.

26/ Ibidem.

Forza, y participación minoritaria de capital europeo a través del grupo Brasilinvest. La tecnología empleada será alemana).

Las corporaciones transnacionales afectadas -encabezadas por IBM, trataron, sin éxito, que el fallo fuera revocado, presentando a la asociación brasileña de Industria Electrónica (ABINPE) un documento en el que acusaban al gobierno brasileño de abuso de poder económico, argumentando que la legislación en vigor referente a la inversión extranjera no incluía discriminación contra la entrada de compañías extranjeras ni restringía el campo de acción, terminando con la amenaza en este país, podría conducir al establecimiento de plantas de minicomputadoras en otros países de la ALALC^{27/}.

V.2.-2. TENDENCIAS PROTECCIONISTAS

Como ya mencionábamos anteriormente, las crecientes tendencias proteccionistas que se han manifestado en el comercio exterior dentro del sistema capitalista internacional durante la presente década, se han reflejado también en una serie de fricciones -que perduran hasta la actualidad- en las relaciones comerciales entre Brasil y Estados Unidos.

27/ Ibidem

Al analizar el modelo de desarrollo brasileño que se ha adoptado bajo los gobiernos militares, vimos que la tendencia principal del mismo era una mayor dependencia del exterior que se manifestaba de muy diversas formas (a través de la necesidad de inversión extranjera directa o indirecta, rigidez de las importaciones, producción orientada hacia la exportación ante la insuficiencia del mercado interno, etc.) Lógicamente, este modelo económico con un grado de internacionalización tan alto, resulta sumamente vulnerable frente a posibles crisis en el sistema capitalista internacional. Así, la agudización de las presiones de la balanza de pagos que se presenta a raíz del aumento de los precios internacionales de petróleo, combinadas con la anterior tendencia deficitaria de la cuenta corriente, tendrán como principal efecto que el logro de una relación comercial superavitaria con el exterior se convierta en el objetivo de mayor prioridad para el gobierno brasileño en materia económica.

Para lograr ese objetivo, las autoridades brasileñas irán adoptando en los últimos años una serie de medidas legales encaminadas a favorecer al

máximo (a través de diferentes subsidios) la producción exportable de la economía brasileña (en especial los bienes manufacturados, que en 1965 representaban el 17.8% del total de exportaciones, pasando en 1977 a representar el 40.3%), y llevar la política de sustitución de importaciones hasta los propios bienes de capital, que eran los que presentaban una mayor rigidez.

Para 1978, las principales medidas que se habían tomado para promover exportaciones y limitar importaciones eran:

En el caso de subsidios a la exportación: Deducción del impuesto sobre la renta a la exportación de manufacturas, suspensión del impuesto sobre el producto industrializado e impuesto sobre circulación de mercaderías cuando la exportación es realizada directamente por el productor, exención del impuesto al valor agregado y reducciones hasta de 90% del impuesto de importación a insumos destinados a producción de exportación. Además de estos incen-

28/ Latin America Economic Report, junio 2, 1978, p. 166.

tivos directos, existe también una política de crédito y financiamiento (los préstamos de exportación del Banco de Brasil crecieron 110% en 1976 y 73% en 1977 ^{29/} además de diversos incentivos fiscales como la reducción de las ganancias gravables de una compañía de acuerdo a la cantidad exportada de las ventas totales de la compañía.

Dentro de las limitaciones a las importaciones figuran: la Ley del Simila, por la que los bienes que puedan ser manufacturados en Brasil no obtienen permiso de importación, instauración de un depósito obligatorio del 100% del valor de los bienes en el caso de bienes no esenciales, ampliación de la lista de bienes cuya importación es específicamente prohibida (equipos fotográficos, pescado, algunas frutas, etc.), preferencia de las empresas estatales por los productos nacionales para sus instalaciones y nuevos proyectos (aunque aquí se han presentado algunas excepciones notables con equipo petrolero y eléctrico para el sector público).

Esta política comercial brasileña, adoptada en medio de la crisis que afecta al sistema capitalista ^{29/} Ibidem.

ta internacional, no tardaría en causar diversas reacciones contrarias tanto en Europa como en los Estados Unidos, acusándose al gobierno brasileño de prácticas comerciales ilícitas que provocaban que los artículos brasileños de exportación fueran vendidos a precios más bajos que en el mercado brasileño, lo cual les confería ventajas adicionales para competir en los diferentes mercados internacionales.

Como resultado, diversos productos brasileños pronto se encontraron bloqueados -o bajo amenaza de serlo- en el mercado europeo (como textiles y desperdicio de hierro) y el norteamericano (calzado, productos de pieles, algodón, metanol, textiles, harina de soya, aceite de soya, etc.).

Lo sucedido con las importaciones norteamericanas de calzado brasileño creemos que resulta el caso más ilustrativo de las divergencias comerciales que se han presentado entre los dos países en los años recientes. A través del fuerte sistema de incentivos a la exportación que ya hemos descrito, la industria del calzado de exportación brasileña había logrado incrementos notables en la presente década. Así, por ejemplo, mientras que en 1969 se

exportaron 1.1 millones de pares (con valor de 1.8 millones de dólares), para 1973 el número de pares exportados había pasado a 21.6 millones (con valor de 93.5 millones de dólares) y para 1976 el número de pares exportados había alcanzado la cifra de 30 millones (representando un valor total de 170 millones de dólares ^{30/}. Dentro de este "boom" de las exportaciones de calzado brasileño -debido en gran parte a los subsidios gubernamentales- el mercado norteamericano no era con mucho, el principal receptor pues por ejemplo, en 1976, del total de 30 millones de pares exportados por Brasil, aproximadamente 26 millones tenían como destino el mercado norteamericano ^{31/}.

Esta situación de auge en la industria de calzado de Brasil, coincidía con una etapa crítica de esta industria en Estados Unidos, pues, mientras que en 1966 esta industria generaba en Estados Unidos un total de 241,500 empleos, tenía una capacidad de producción efectiva de 782,952 pares y las importaciones solamente alcanzaban 158 millones de dólares

^{30/} Ibidem, 28 de enero de 1977, p. 16.

^{31/} Ibidem.

para 1976 el número de empleos se había reducido a 169,000, la capacidad efectiva había bajado a 568,404 pares y el valor de las importaciones había alcanzado la estratosférica cifra de 1,448 millones de dólares ^{32/}.

Ante el aumento de las importaciones, la industria de calzado norteamericana había demandado protección al Estado norteamericano desde el último año de la Administración Ford, pero esto se había negado a bloquear las importaciones. Ante las acusaciones de subsidios ilícitos y la amenaza perder parte del mercado norteamericano de calzado, el Estado brasileño había aceptado, desde julio 1976 ir reduciendo gradualmente los incentivos fiscales que otorgaba a los exportadores (subsidios que consistían básicamente en exención de impuestos por ganancias de exportación y reducciones del 20% en el impuesto sobre el producto industrializado y el de circulación de mercancías ^{33/}. Este acuerdo de reducción de subsidios había sido acep-

^{32/} American Footwear Industries Association, Footwear Manual, 1977 Tables 10, 11, 37 y 38. En Estados Unidos perspectiva latinoamericana, octubre 10, de 1978, p. 20.

^{33/} Latin America Economic Report, 28 de enero, 1977, p. 16.

tado por los productores brasileños con la esperanza de que no serían impuestas barreras proteccionistas al calzado brasileño en el futuro.

La Comisión de Comercio Internacional (International Trade Commission) de Estados Unidos sin embargo, después de haber estudiado durante cerca de un año las acusaciones hechas por los productores de calzado norteamericano acerca de la ilicitud de las prácticas comerciales brasileñas, propuso al Presidente Carter la adopción de un rígido sistema de cuotas bajo el que solamente 265 millones de pares de zapatos entrarían al mercado norteamericano bajo la tarifa de importación hasta entonces vigente, que era de un 10% ad volorem. A las importaciones que excedieran ese volumen, se les aplicaría una tarifa más alta del 40%, con el objeto de proteger a la industria zapatera local^{34/}. En caso de ser aprobada esta propuesta de la Comisión, las exportaciones brasileñas que serían permitidas bajo la tarifa normal (10%) serían 21.3 millones de pares ^{35/}

^{34/} Ibidem.

^{35/} Ibidem.

mientras que -como vimos anteriormente-, en 1976 Brasil había exportado a los Estados Unidos aproximadamente 26 millones de pares.

Finalmente, en abril de 1977 la decisión final de Carter fue la de rechazar la propuesta de imposición de cuotas de la Comisión de Comercio Internacional, ofreciendo a cambio apoyo financiero a la industria de calzado norteamericano. Sin embargo, el calzado no era el único caso de acusación que productores norteamericanos habían presentado contra exportadores brasileños. Así, durante el mismo año de 1977 se impusieron aranceles adicionales en los casos de hilo de algodón (10.6% ad valorem), tijeras (15.8% ad valorem y metanol ^{36/}).

Durante 1978, las tensiones en cuestión de políticas comerciales entre los dos países han continuado, aumentando las presiones en los Estados Unidos principalmente por parte de la Comisión Internacional de Comercio y el Departamento del Tesoro) en el sentido de que en los casos de Brasil y México se debería revisar la lista de bienes favorecidos

^{36/} Business Latin America, Septiembre 21, 1977, p. 298.

con el Sistema Generalizado de Preferencias que regula actualmente el comercio entre Estados Unidos y América Latina ^{37/}, lo cual afectaría seriamente la exportaciones brasileñas a los Estados Unidos, ya que tendrían que competir en ese mercado sin los subsidios gubernamentales que gozan actualmente.

^{37/} Ver, Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana, Vol. 3 No. 10, octubre de 1978, p. 120.

CONCLUSIONES

A manera de conclusión del presente trabajo presentaremos una breve reenumeración de los principales elementos que han sido desarrollados a través de los diferentes capítulos, para pasar posteriormente a un esfuerzo de interpretación global de los argumentos presentados. Al hacer esta última, trataremos de dejar claramente establecidos los efectos que la evolución del sistema capitalista internacional ha tenido en las relaciones entre Brasil y los Estados Unidos, de acuerdo a las hipótesis que inicialmente planteáramos, así como las posibles repercusiones que esta situación tendrá en el futuro de la relación bilateral.

1.- RECAPITULACION

En el capítulo primero, que puede ser considerado en cierta forma como introductorio, a pesar de que no lo es formalmente, hicimos un esfuerzo por delinear, a grandes rasgos las principales características del modelo de desarrollo adoptado por los militares brasileños a partir de 1964, con el objeto

de lograr una mejor comprensión de los efectos que la crisis del sistema capitalista internacional en la década de los setentas tendrá tanto para el desarrollo económico brasileño, como para las relaciones con los Estados Unidos.

Para ello, en la primera parte hicimos una breve revisión de la política económica seguida por los diferentes gobiernos militares desde 1964 en Brasil. En este punto, subrayamos cómo después de una etapa inicial (1964-68) de "reordenamiento" de la economía orientado básicamente el restablecimiento de condiciones que hicieran atractiva la economía brasileña para el capital internacional -básicamente- y para el nacional, aún cuando esto implicara un fortalecimiento del papel del Estado en la economía. Dentro de esta descripción del modelo de desarrollo adoptado por los militares con sideramos importante destacar el papel que juega en él la inversión extranjera porque esta sería una de las principales vías de acceso de los intereses no reamericanos en Brasil.

A pesar de la abundante discusión académi-

mica suscitada en torno a la política económica seguida por los militares, una vez que la etapa conocida como "milagro económico" (1968-71) ha quedado atrás, el marco global de dependencia que envuelve a la economía brasileña se mantiene a pesar de las transformaciones ocurridas. Si bien es cierto que se ha registrado crecimiento económico (y en algunas etapas con tasas impresionantes) y profundas transformaciones en la economía brasileña durante esta etapa de gobiernos militares, la situación estructural de dependencia con respecto al centro del sistema capitalista parece aún inobjetable. En este sentido, la persistencia de factores tales como un desigual patrón de distribución del ingreso, una enorme deuda externa, la persistencia del comercio exterior como elemento central de la economía ante los reducidos márgenes del mercado interno, los déficits comerciales externos, etc., parecen no dejar duda alguna cuando se habla de dependencia en el caso brasileño.

En el capítulo segundo, nuestro objetivo principal era delinear el contexto en el que se darían las relaciones entre Brasil y Estados Unidos en los años setentas, etapa en la que, a nuestro

juicio, se manifestarán diversos elementos que imprimirán una nueva dinámica a esta relación bilateral. Así entre las principales modificaciones del contexto internacional señalábamos el proceso de distensión entre la Unión Soviética y Estados Unidos, la situación de crisis por la que atraviesa el sistema capitalista internacional desde finales de la década pasada y la pérdida de hegemonía norteamericana que caracteriza a dicha crisis.

Posteriormente, y manteniendo como telón de fondo estos acontecimientos, hacíamos una caracterización de la política exterior brasileña en la presente década. En este punto, señalábamos cómo ante la agudización de las contradicciones del modelo de desarrollo brasileño que la crisis capitalista internacional provocaba (principalmente por la reducción de los índices de comercio internacional), conjugadas con una dependencia energética del exterior que se vio exacerbada con la cuadruplicación de los precios del petróleo registrada entre 1973 y 1974, la política exterior brasileña de secharía los rígidos alineamientos con el bloque occidental que habían caracterizado a los gobiernos

militares para adoptar desde entonces una actitud cuya característica principal será el pragmatismo ("pragmatismo ecuménico"). El más amplio margen de flexibilidad que esto implicará que, teniendo como premisas básicas el aprovechamiento de energéticos y la búsqueda de nuevos mercados para sus exportaciones, la diplomacia brasileña adopte en ocasiones criterios divergentes de los del Departamento de Estado.

En este sentido, basta recordar que en 1975 se darían tanto la firma del acuerdo de cooperación nuclear con Alemania Federal como el reconocimiento brasileño al gobierno de la MPLA en Angola y el apoyo a la declaración de la O.N.U. que equiparaba al sionismo con movimientos racistas, situaciones, todas ellas, en las que la postura de Washington había sido opuesta a la brasileña.

Por otra parte, al analizar la evolución de la política exterior norteamericana en los últimos 10 años, partíamos de la enunciación de la llamada "Doctrina Nixon", en 1969. Este hecho, al mismo tiempo que reflejaba pérdida de hegemonía nor

teamericana dentro del sistema capitalista internacional, implicaba la aceptación por parte de ese país de la necesidad de compartir las responsabilidades político-militares para salvaguardar al "mundo libre", con las otras partes del sistema (tanto en el centro como en la periferia).

Es precisamente dentro de este contexto donde debe ser examinado el reconocimiento de "potencia emergente" que Kissinger otorgara a Brasil a principios de 1976, después de que el "nuevo diálogo" que había buscado establecer entre Washington y la región latinoamericana había fracasado. Por otro lado, al llegar a este punto del análisis, no debe perderse de vista que este reconocimiento de Kissinger se presentaba cuando ya se habían dado algunos indicios de un cambio de orientación hacia una postura más independiente en la política exterior brasileña.

Sin embargo, el "status especial" otorgado a Brasil por Kissinger no tendría ningún efecto real en la práctica, puesto que ya desde el segundo semestre de 1976 Carter aparecía como un firme

candidato a la presidencia norteamericana y sus postulados diplomáticos, que respondían en gran medida a la crisis de legitimidad por la que atravesaba la sociedad norteamericana, diferían sustancialmente de los de las dos administraciones republicanas anteriores. Después de que Carter como candidato criticara en una ocasión directamente los acuerdos de Kissinger con el gobierno brasileño, afirmando que constitufan un buen ejemplo de lo que no debería ser la diplomacia norteamericana, Itamaraty adoptaría una actitud de expectativa ante las altas posibilidades de triunfo de Carter en las elecciones presidenciales. Dos eran los temas en los que era fácil prever el surgimiento de dificultades entre los dos gobiernos: la cuestión de los derechos humanos y el problema de la no proliferación nuclear.

Carter había manejado constantemente estos temas entre las premisas diplomáticas que aplicaría en caso de alcanzar la presidencia y, además, los antecedentes de los gobiernos militares brasileños en cuanto a violaciones constantes a los derechos humanos por un lado, y la reciente firma del tratado de cooperación nuclear que el gobierno brasileño

había firmado con Alemania Federal por el otro, convertían a Brasil en un objetivo lógico de las iniciativas diplomáticas de Carter en la región.

Existía además una tercera área de posibles conflictos que, sin embargo, antes que estar determinada directamente por el tipo de iniciativas que Carter buscaba implementar como respuesta a la crisis global del sistema capitalista: las relaciones comerciales bilaterales. La dependencia estructural del comercio exterior en el funcionamiento del modelos de desarrollo brasileño se conjugaría con el surgimiento de tendencias proteccionistas entre ciertos sectores de la economía norteamericana para, dentro del contexto de la crisis del sistema capitalista, provocar constantes tensiones entre los dos gobiernos en sus esfuerzos por lograr una relación comercial superavitaria con el exterior.

Respecto a la cuestión nuclear, en el capítulo tercero presentamos primero un análisis de los términos y las posibles consecuencias del Acuerdo firmado entre Brasil y la República Federal de Alemania en 1975. Posteriormente, hacíamos una revi--

sión del panorama energético brasileño en la actualidad. La consideración final a la que llegábamos al hacer dicho análisis era que difícilmente podía ser presentada la energía nuclear como la futura solución de los problemas energéticos por los que atraviesa Brasil. Como apoyo de esta afirmación hacíamos referencia primero, a lo exageradas que parecían las metas originalmente contempladas en el acuerdo. Segundo, a los elevados costos que la energía nuclear tiene en la actualidad. Tercero, a la limitación objetiva que hasta este momento representan las reducidas reservas probadas de uranio en Brasil frente a la posibilidad de un programa de reducción en gran escala de energía eléctrica en base a reactores nucleares y, cuarto, la opción más viable que a mediano plazo representa para el país el desarrollo del enorme potencial energético hidráulico inexplorado con que cuenta, especialmente en la región amazónica.

Los argumentos anteriores nos conducían, de esta manera a llamar la atención acerca del significado primordialmente político que la adquisición del ciclo completo de la energía nuclear tiene para los militares brasileños. Esto parece más claro si se le analiza a la luz de la existencia de un programa

ma nuclear articulado en la Argentina, con quien tradicionalmente han tenido rivalidades estratégicas los militares brasileños, así como la negativa constante de Brasilia para comprometerse en instrumentos regionales o mundiales a la no fabricación de armamentos nucleares.

Hechas estas consideraciones, pasabamos en la última parte del capítulo al análisis de las infructuosas presiones diplomáticas que inicialmente había ejercido la administración Carter, tanto el régimen germano-occidental como al brasileño. Al abordar este punto anotábamos cómo detrás de la faceta diplomática de las presiones norteamericanas, yacían importantes rivalidades entre intereses comerciales privados alemanes y norteamericanos que se habían disputado el mercado que Brasil representaba en el campo de la tecnología nuclear. A pesar de todo, ya para el segundo año de la administración Carter, su actitud será mucho más conciliadora respecto a Brasilia. Las posibles repercusiones que estas fricciones diplomáticas podrían tener sobre los intereses norteamericanos en Brasil, así como el importante papel que este país ocupa dentro de la óptica diplomática norteamericana que busca preferenciar sus relaciones con las "potencias emergen-

tes" en una escala global, parecían ser determinantes en el cambio de actitud del Presidente norteamericano.

Algo semejante se puede decir de la actitud del gobierno de Carter con respecto al tema de derechos humanos en el caso de Brasil, cuestión que abordamos en el cuarto capítulo. Al analizar este tema, hicimos notar en la primera parte cómo los primeros esfuerzos por relacionar la política exterior norteamericana con la observancia de los derechos humanos se había originado en el Congreso con anterioridad a que Carter ocupara la presidencia. En este sentido, el Congreso norteamericano había empezado a probar enmiendas al respecto desde 1973, adoptando una actitud más firme durante los años de la Administración Ford. Esta postura del Congreso se veía reflejada muy claramente en la aprobación de enmiendas que condicionaban el otorgamiento de la ayuda exterior norteamericana, tanto económica como de seguridad, al comportamiento de los gobiernos receptores en el campo de los derechos humanos en sus respectivos países. Así, al ocupar Carter la presidencia en enero de 1977, independientemente del empleo retórico que había hecho del tema (pos-

tura que frente a la crisis de legitimidad por la que atraviesa la sociedad norteamericana resultaría redituable en términos de apoyo político interno), existían ya una serie de enmiendas aprobadas por el congreso que establecían vínculos concretos entre la política exterior y los derechos humanos, en especial con respecto al otorgamiento de ayuda externa.

Sin embargo, al hacer -en los siguientes puntos del capítulo- un análisis de lo que en la práctica había significado en el caso brasileño las restricciones a la ayuda exterior norteamericana, vemos cómo a pesar de las innegables violaciones que los diversos gobiernos militares han hecho de los derechos humanos, en la práctica la legislación norteamericana había tenido efectos sumamente limitados. El principal problema que señalábamos como causa de esta situación era la marcada tendencia a que la ayuda al exterior sea canalizada a través de fuentes sobre las que el Congreso no tiene un control directo en la aprobación de sus fondos. En otros términos, paralelamente al mayor interés del Congreso por imponer una vinculación entre la política exterior norteamericana y los derechos humanos, se

ha dado un proceso de evasión de esa legislación, canalizando los fondos de la ayuda al exterior prioritariamente a través de aquellas agencias gubernamentales o foros multilaterales sobre los que no se aplican las enmiendas aprobadas por el Congreso.

Para analizar ya en concreto cómo había afectado la legislación al respecto en el caso de Brasil, dividimos la ayuda exterior norteamericana en económica y de seguridad, de acuerdo a los mismos criterios que son utilizados en la legislación norteamericana. Así, al presentar las cifras de estos tipos de ayuda a Brasil en los años setentas, comprobamos cómo en el caso de la económica ésta no había experimentado prácticamente ninguna reducción precisamente porque las fuentes principales (el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial) no se encuentran bajo control directo del Congreso norteamericano. Por lo que hace a la ayuda de seguridad, resultaba paradójico comprobar cómo a partir de 1973, cuando el Congreso norteamericano empezó a aprobar enmiendas que la restringían, en el caso brasileño ésta empezó a aumentar, contribuyendo a este aumento en forma notoria las ventas realizadas

por empresas privadas norteamericanas.

En la última parte del tercer capítulo, tocábamos el problema que se suscitara en marzo de 1977 entre los dos gobiernos por la renuncia brasileña a la ayuda de seguridad norteamericana que había sido ya aprobada para el año fiscal de 1978, afirmando que la política de derechos humanos de Carter y del Congreso constituía una intervención en los asuntos internos de Brasil. En realidad, como creemos haber comprobado, la renuncia a la ayuda por parte de Brasil, así como la denuncia del Acuerdo de ayuda militar vigente entre los dos gobiernos desde 1954, tenían básicamente un significado simbólico, constituyendo una especie de advertencia o aviso a la Administración Carter acerca del relativo margen de independencia de la política exterior brasileña, que de hecho, les había sido reconocido por Kissinger en 1976. Al no respetar los acuerdos que éste había firmado con Brasilia, Carter parecía, en la etapa inicial de su gobierno, no comprender el significado de la "relación preferencial" con Brasil dentro del esquema global de la diplomacia norteamericana.

El carácter simbólico de la decisión brasileña parece muy claro, por parte, si se compara el monto al que se reducía la ayuda de seguridad norteamericana con el presupuesto militar total de Brasil. Detrás de la firme decisión brasileña de denunciar el Acuerdo de defensa con los Estados Unidos, se encuentra todo un plan de desarrollo de una industria militar propia diseñado por el gobierno brasileño desde finales de la década pasada. Los primeros frutos de esa industria militar se han dado ya con los primeros contratos de exportación de pertrechos militares fabricados en Brasil a países del Medio Oriente y América del Sur.

Como ya lo señalábamos al hablar de la cuestión de no proliferación nuclear, para el segundo año de la Administración Carter en el poder, su actitud hacia Brasil, contrastando con los enfrentamientos iniciales, sería conciliadora y de acercamiento. Esto parecería muy claro durante la gira que Carter realizara por diversos países del "mundo en desarrollo". La sola inclusión de Brasil en el itinerario, que incluía además a otra serie de "potencias emergentes" como Venezuela y Nigeria, significaba un enfoque diferente del aplicado al inicio

de la Administración Carter con respecto a Brasil. Dentro de este nuevo enfoque, además de buscar el reestablecimiento de relaciones preferenciales con Brasil, Carter aceptaba, de hecho, el que la política exterior brasileña, respondiendo al desarrollo de su propio aparato productivo, adoptara en ocasiones posiciones diplomáticas eventualmente divergentes a las norteamericanas.

Finalmente, en el capítulo quinto hacíamos un análisis acerca del significado que para Brasil tiene la presencia de intereses norteamericanos en su economía y tratábamos de relacionar esta situación con problemas que se han presentado recientemente, a nivel económico, en la relación bilateral.

En este contexto fue que analizamos las relaciones económicas entre Brasil y Estados Unidos, haciendo énfasis sobre la participación de los intereses norteamericanos en el comercio exterior, la inversión extranjera directa y el endeudamiento externo.

En lo relativo al comercio exterior, los

puntos que destacábamos eran los siguientes: primero, una mayor participación europea y japonesa en detrimento de la norteamericana en los últimos diez años. Segundo, la relación comercial bilateral ha manifestado una creciente tendencia deficitaria para Brasil en todo el periodo de posguerra y, tercero, a pesar de lo señalado en los dos puntos anteriores, Estados Unidos es el país con el que Brasil tiene una mayor concentración de sus relaciones comerciales externas.

Por lo que a la participación norteamericana en la inversión extranjera directa en Brasil, las tendencias principales que destacamos fueron las siguientes: primero, el que dentro del comportamiento global de la IED norteamericana, el caso brasileño representaba hasta cierto punto una situación sui generis con respecto a los otros países latinoamericanos, aproximándose más -tanto por lo que hace a los niveles de esa inversión, así como a la orientación de las mismas- al patrón que sigue el capital norteamericano invertido en Europa Occidental. Segundo, a pesar de que en la IED se manifiesta también una mayor participación de la inversión euro-

pea (en especial la germano-occidental) y japonesa en los últimos años, sobre una base de país por país las inversiones norteamericanas continúan siendo por un amplio margen mayoritarias en la economía brasileña. Por último, el tercer factor que señalábamos era el carácter "transnacional" que la inversión norteamericana -al igual que la mayor parte de las de otras nacionalidades- en Brasil reviste actualmente. Entre las principales implicaciones que esto tenía, señalábamos la marcada preferencia de las empresas transnacionales por los sectores más dinámicos de la economía, así como el hecho de que debido a sus enormes recursos y su concepción del sistema capitalista internacional como un todo, sus decisiones, más que responder a la situación particular de la economía brasileña, lo hacían a la lógica transnacional de sus intereses. Esto las hace diferir en muchas ocasiones, de la política económica que el Estado brasileño adopta de acuerdo a la situación económica nacional frente a una coyuntura determinada.

Para analizar la participación norteamericana en el endeudamiento externo brasileño (que,

calculado en 40,000 millones de dólares en 1978 constituye el de mayor magnitud de los "países en desarrollo"), optamos obligados en parte por las fuentes de información que teníamos a nuestro alcance, por dividirlo de acuerdo al tipo de fuentes prestarías en oficial y privada.

En el caso de las fuentes de carácter oficial, constituidas básicamente por agencias gubernamentales norteamericanas e instituciones multilaterales, hacíamos notar cómo la participación norteamericana dentro del total de endeudamiento brasileño con este tipo de fuentes era notoria, puesto que, entre 1970 y 1975, de cada 100 dólares que Brasil recibió, 22.7 eran -total o parcialmente- de origen norteamericano.

Sin embargo, al analizar posteriormente la situación que prevalecía en el en el caso del endeudamiento brasileño con fuentes privadas, el primer punto que hacíamos notar era precisamente la pérdida de importancia de las fuentes oficiales con respecto a las privadas en el endeudamiento brasileño. Al respecto señalábamos también el endurecimiento general

de los términos de endeudamiento que esta tendencia implicaba. Como lo hicimos notar al abordar el tema, en nuestro análisis de la participación de bancos privados norteamericanos en el endeudamiento brasileño, enfretamos serias limitaciones en cuanto a las fuentes de información. No obstante, aunque de una manera global en la que abundamos en comparaciones con la situación de otros "países en desarrollo", creemos haber demostrado la importancia que Brasil reviste para las fuentes privadas norteamericanas de financiamiento, así como el gran negocio en que ese tipo de préstamos se han convertido a nivel internacional en los últimos años.

En la última parte de este capítulo cuarto, pasamos a analizar las fricciones recientes que se han presentado en las relaciones económicas bilaterales. Tal y como lo señaláramos, el telón de fondo que se encuentra detrás de esas diferencias parecían ser las reacciones que, tanto a nivel estatal como entre ciertos sectores de la economía norteamericana provocaba la crisis global del sistema capitalista. Dos fueron los casos concretos que utilizamos como ejemplos para mostrar el tipo de fricciones a las que nos referimos: la situación de

las corporaciones trananacionales en Brasil y los problemas comerciales que ha provocado el surgimiento de tendencias proteccionistas al interior de los Estados Unidos.

En cuanto a la situación de las transnacionales, veamos cómo al aumentar la magnitud de los déficits comerciales brasileños en los últimos años, ciertos sectores oficiales habían empezado a cuestionar el papel que la inversión extranjera directa debería jugar en la economía nacional. Esta tendencia aumentaría a raíz de los resultados arrojados por un estudio gubernamental de 1977 en el sentido de que las corporaciones transnacionales que operaban en el país mantenían permanentemente una relación comercial negativa con el exterior que tenía efectos desastrosos para la balanza comercial nacional. Así, no tardó en manifestarse abiertamente una postura restrictiva -con tintes nacionalistas en ocasiones- hacia la acción de las transnacionales. Para ilustrar lo anterior y el tipo de efectos que esta política podría tener sobre los intereses norteamericanos en el futuro, recurriamos al ejemplo de la exclusión de corporaciones multinacionales norteamericanas del mercado brasileño de minicomputadoras por

no haberse ajustado a los lineamientos que el Estado planteaba al respecto.

Por lo que hace a los problemas comerciales que han surgido, describamos primero cómo en los últimos años el gobierno brasileño había creado una serie de incentivos legales a la exportación que había provocado diversas reacciones adversas en el exterior. En los Estados Unidos, a pesar del tradicional superávit comercial que ha caracterizado su relación con Brasil durante la posguerra, ciertos sectores económicos considerados como "tradicionales" por haber quedado excluidos del proceso de innovación tecnológica y mayores escalas de producción que la "transnacionalización" ha implicado, empezaron a presionar al gobierno norteamericano para que adoptara posturas proteccionistas en su favor. El ejemplo a través del cual ilustramos el efecto de este tipo de presiones en el caso brasileño, fue lo sucedido con las importaciones norteamericanas de calzado provenientes de Brasil.

A pesar de que después de prácticamente dos años de negociaciones el gobierno norteamericano re-

hubo finalmente establecer barreras artificiales a este producto (ofreciendo a cambio incentivos fiscales y financieros a la industria del calzado de Estados Unidos), la amenaza que existió acerca de la imposición de cuotas y barreras arancelarias al calzado brasileño en el mercado norteamericano, resultaba ilustrativa del tipo de fricciones comerciales que seguramente continuarán existiendo entre los dos gobiernos ante la persistencia de los déficits comerciales de ambas economías. Las amenazas que penden actualmente sobre una amplia lista de productos brasileños en el mercado norteamericano (como metanol, tijeras, hilo, textiles, etc) son un indicador muy claro en este sentido.

2.- LAS ESTRUCTURAS DE LA RELACION BILATERAL

Una vez señalados los principales elementos que hemos desarrollado a través de los diferentes capítulos, es esta segunda parte de las conclusiones haremos - como ya lo habíamos mencionado - un esfuerzo de interpretación acorde con las hipótesis originalmente planteadas que nos permita establecer de algún modo una vinculación global entre esos diversos elementos que desarrollamos para dejar esta-

blecido lo más claramente posible los efectos que ha tenido y, a nuestro juicio, podrá tener en el futuro la crisis del sistema capitalista internacional en las relaciones Estados Unidos-Brasil.

Como hemos podido constatar en el transcurso de la presente década, la evolución político-económica del sistema capitalista ha provocado en estos años variaciones importantes en los términos de las relaciones entre el centro y la periferia del mismo. Sin embargo, el hablar simplemente en términos generales de una transformación de las relaciones político-económicas entre el centro y la periferia equi valdría a permanecer a nivel de simples abstracciones puesto que, si bien existen rasgos comunes a las relaciones de la periferia con todo con el centro del sistema, diversos elementos particulares van entrando en juego conforme hablamos de las relaciones de regiones y países determinados con el centro del sistema. Como hemos podido analizar en el desarrollo del presente trabajo, lo sucedido en el caso de Brasil y Estados Unidos proporciona uno de los ejemplos más claros en este sentido.

Así, para entender la trayectoria que siguen las relaciones entre estos dos países en la actualidad, creemos que entre los factores que mayor influencia han tenido en la definición de las mismas (algunos de ellos comunes a las relaciones centro-periferia) se encuentran principalmente tres: primero, la existencia (y persistente) misma de la profunda crisis económica por la que atraviesa el sistema capitalista en la presente década. Segundo, el elevado grado de diversificación económica que Brasil ha alcanzado desde finales de la segunda guerra mundial hasta la actualidad, lo cual hace necesaria la definición por parte del Estado brasileño, de una política exterior cada vez más adecuada a las necesidades impuestas por la evolución del aparato productivo nacional. Esta situación en la práctica se reflejará, en algunos casos, en la adopción de criterios divergentes de las concepciones diplomáticas norteamericanas. Tercero, la elevación constante de los precios internacionales de hidrocarburos que se ha registrado a partir de 1973. El que Brasil importe aproximadamente el 80% del total de petróleo que consume y la carga adicional que esto ha representado en los últimos años para su balanza

comercial tendrá efectos notables en los cambios registrados en su política exterior.

Así, dentro del marco general que representan los acontecimientos enunciados anteriormente como en el brasileño, se registrarán transformaciones importantes. Mientras que por el lado brasileño se observará la formulación de una política exterior más dinámica e independiente con respecto a los rígidos alineamientos que las caracterizaron bajo los gobiernos militares de la década anterior, por el lado norteamericano, paralelamente al proceso de acercamiento con la Unión Soviética y la República Popular China, al interior del sistema capitalista internacional se observa un proceso de erosión de la hegemonía norteamericana que provocaba la reformulación de la política exterior tanto hacia los demás países industrializados como hacia la periferia del sistema capitalista. De esta manera, se da la aceptación de parte de Washington de establecer relaciones "preferenciales" con los puntos más importantes de la periferia para el funcionamiento global del sistema capitalista internacional de acuerdo a criterios tales como producción

de materias primas importantes, energéticos, dimensiones del mercado, capacidad defensiva regional, etc.

En esta óptica podría ubicarse la "repartición de responsabilidades" que implicaba el enunciamiento de la "Doctrina Nixon" y, para el caso brasileño resultan muy significativos los acuerdos que Kissinger firmara en Brasilia, en febrero de 1976, a través de los cuales se reconocía a éste un "status especial" a nivel regional. Si bien durante el primer año de la Administración Carter surgieron diferencias entre los dos países a las cuales se dió gran revuelo en la prensa internacional, como vieramos en diversos puntos del presente trabajo, en la actualidad las relaciones bilaterales parecen haber vuelto a los términos "normales" en que estas se habían dado con los anteriores gobiernos militares.

Así, si bien estamos de acuerdo en que las relaciones bilaterales han sufrido una transformación importante durante la etapa que analizamos, creemos necesario para entender en su magnitud real los problemas que han surgido en el plano político y económico entre los dos países, así como las impli

caciones futuras que para la relación bilateral tendrán factores ya mencionados como la persistencia de la crisis económica del sistema capitalista y la situación que prevalece en el mercado mundial de energéticos, hacer una diferenciación entre dos tipos de elementos que componen la relación bilateral: elementos coyunturales o formales y elementos estructurales. Si hacemos un esfuerzo por ubicar dentro de estos dos niveles los problemas presentados, el panorama actual y las perspectivas de la relación parecen mucho más claras.

Al hablar de elementos coyunturales, nos estamos refiriendo a aquellos que no son particulares a la relación bilateral Estados Unidos-Brasil, pero que, sin embargo, tendrán efectos importantes sobre la misma. Es decir, hablamos de acciones de cualquiera de los dos gobiernos que estando determinados por sus relaciones con otros países (como las relaciones brasileñas con África, por ejemplo) o por situaciones ajenas a la relación bilateral (como la tendencia al alza de los precios internacionales del petróleo o la existencia de una "crisis de legitimidad" al interior de los Estados Unidos), tienen incidencia en la evolución de la misma.

Mientras que, cuando hablamos de elementos estructurales de la relación bilateral, nos referimos a aquellos que existen permanentemente como componentes de la misma aún cuando se transforman continuamente. En otras palabras, nos referimos a elementos que son inherentes a las relaciones Brasil-Estados Unidos. Ejemplificando, en el plano político al hablar de este tipo de elementos podríamos referirnos a la existencia en ambos casos de un Estado capitalista que refleja los intereses de una clase determinada, un aparato de dominación, etc., que hacen que exista una identificación permanente a este nivel. En el plano económico, cuando hablamos de elementos estructurales nos referimos por ejemplo al intercambio comercial, al nivel de participación de capital norteamericano en la economía brasileña, ya que sea en forma directa o como financiamiento, etc. Sin embargo, es necesario aclarar que la existencia de elementos e intereses estructurales de la relación bilateral no es ajena en lo absoluto al tipo de contradicciones político-económicas entre centro y periferia que son implícitas al desarrollo histórico del sistema capitalista internacional.

La forma en que los dos tipos de elementos se entrelazan para definir las relaciones bilaterales

estaría determinada precisamente de acuerdo al carácter que los elementos revisten. Mientras que los elementos estructurales a los que nos referíamos tienen un carácter permanente e influyen constantemente en la actitud de un gobierno hacia el otro, los elementos coyunturales en cambio, al no ser inherentes a la relación bilateral influirán en las actitudes de un gobierno frente al otro sólo en momentos determinados y no alcanzarán, por lo tanto, a influir permanentemente las actitudes recíprocas. Es decir, mientras que para un análisis de coyuntura este tipo de elementos deberán tener una gran importancia, para un análisis prospectivo o a largo plazo, serán definitivos los elementos estructurales.

A nuestro modo de ver, de esta manera se puede establecer una vinculación entre los diferentes elementos que hemos desarrollado en el presente trabajo que permita una interpretación global de los cambios que se han presentado en las relaciones entre los Estados Unidos y Brasil durante la década de los setentas, así como algunas aproximaciones de la evolución futura de las mismas.

En este sentido, si tratamos de ubicar entonces dentro de los dos niveles antes mencionados los diversos temas que hemos desarrollado, veremos cómo aún cuando en un nivel coyuntural o formal se han presentado una serie importante de diferendos, al pasar al nivel estructural se comprueba cómo a pesar de la existencia y agudización de contradicciones, principalmente en el plano económico, en las relaciones bilaterales, existen en ella elementos estructurales de identificación tan importantes que difícilmente permiten pensar en un rompimiento o en una creciente separación operando, por el contrario, en el sentido de una búsqueda de soluciones negociadas.

Así, si revisamos el tipo de fricciones que se han presentado entre los dos países en la etapa que analizamos, desde el reconocimiento brasileño al gobierno del M.P.L.A. en Angola hasta los problemas de derechos humanos, veremos cómo la gran mayoría se ubican dentro del nivel de elementos coyunturales. En concreto, refiriéndonos a los dos problemas que analizaremos a fondo en este trabajo, las diferencias en torno a la cuestión de la no proliferación nuclear y los derechos humanos, que parecen haber tenido una gran repercusión en las opiniones

públicas norteamericana y brasileña, así como en ciertos sectores de los medios oficiales, creemos que ambos responden a situaciones coyunturales que no afectan las estructuras de la relación. De hecho, como vemos al analizar estos problemas, se trataba de situaciones ya existentes con anterioridad a la llegada de Carter a la presidencia y no se habían convertido en problemas bilaterales. Sin embargo, lo que va a determinar que durante unos meses ocupen lugar relevante en la agenda bilateral no será la evolución misma de las relaciones, sino la necesidad muy concreta de Carter como candidato de intentar manejar este tipo de temas en la política exterior para enfrentar la crisis de legitimidad al interior de los Estados Unidos.

Analizemos con mayor detalle aún cada uno de los casos. Respecto a los derechos humanos, la realidad es que desde la etapa del golpe militar de 1964 en Brasil hasta la llegada de Carter, - según lo comprobaremos al tocar ese punto - las violaciones a los derechos humanos se registraban permanentemente (propiciadas en parte por la influencia norteamericana, tanto a nivel ideológico como en ayuda material) sin haberse convertido en un problema intergubernamental. Sin embargo, la coyuntura política que en-

frenta Carter al interior al tomar la presidencia determina que durante el primer año se otorgue gran relevancia retórica al tema, para que posteriormente el mismo Carter en Brasilia en marzo de 1978 reconociera que la cuestión de los derechos humanos no debía interferir en las relaciones "amigables" que tradicionalmente se han dado entre los dos gobiernos.

Algo muy semejante fue lo sucedido en cuanto a la no proliferación nuclear. El acuerdo brasileño con Alemania Occidental se había firmado desde junio de 1975 y a pesar de ciertas presiones a Brasil por parte de la Administración Ford, no fue tan importante como para evitar el establecimiento de una "relación especial" en febrero de 1976. Nuevamente, al ser otro de los temas globales (no particular a la relación bilateral) que Carter manejó desde su campaña presidencial, provoca fricciones gubernamentales durante 1977 y para la gira de 1978 es excluido también de la agenda de discusiones y desaparece como escoyo bilateral.

Sin embargo, una revisión del tipo de problemas o diferencias que se han presentado a nivel

de las estructuras proporciona una idea más clara de la evolución de la relación bilateral. Primero, en el plano político, si bien se ha hablado recientemente de actitudes "nacionalistas" al interior del Estado brasileño, es indudable que el carácter capitalista del mismo permanece inalterado. Ese Estado representa los intereses de una clase determinada y mantiene como objetivo último de preservación del sistema capitalista en Brasil. Esta situación creemos que resulta determinante para hablar de una identificación de intereses entre el Estado brasileño y la clase que representa y sus equivalentes norteamericanos. Obviamente, esta identificación implícita no impide el surgimiento de fricciones coyunturales determinadas tanto por situaciones ajenas a la relación como por las contradicciones inherentes al desarrollo de ambas economías, pero sí acentúa en cambio, la necesidad de soluciones negociadas ante este tipo de fricciones para bien de ambas partes.

En cuanto a los elementos estructurales en el plano económico, ante la persistencia de la crisis global del sistema capitalista, creemos que tendrán una enorme influencia en la evolución futura de las relaciones bilaterales. Si, como vemos al analizar los intereses económicos norteamerica-

nos en Brasil, estos han tenido una gran influencia en la conformación del modelo de desarrollo adoptado por los militares, las relaciones que se establecen a través de este tipo de vínculos parecen ser las que más recientes la agudización de las contradicciones entre el centro y la periferia del sistema que la crisis internacional provoca. Así, como vemos en capítulo V, ante los enormes problemas comerciales con el exterior que enfrenta Brasil en los últimos años, el que su déficit comercial con los Estados Unidos haya aumentado notoriamente en la presente década (aún cuando la participación norteamericana en el comercio exterior brasileño se ha ido reduciendo) indudablemente que continuará provocando fricciones constantes entre los dos gobiernos.

Sin embargo, frente a este panorama resulta bastante significativo el que ante la agudización de la crisis sean precisamente los sectores más tradicionales de la economía norteamericana los que presionen por medidas proteccionistas contra los productos brasileños. Si bien las medidas que los gobiernos buscan implementar para superar la crisis provocan (y seguramente continuarán provocando) fricciones entre intereses privados que en muchos casos

llegan a nivel intergubernamental, este tipo de experiencias creemos que provoca -al igual que en el caso de los elementos político-estructurales- una mayor concientización tanto entre las clases norteamericanas con intereses en Brasil (los sectores transnacionalizados de la economía, que antes que el proteccionismo, apoyan una mayor libertad internacional de comercio), como entre la burguesía empresarial brasileña, concientización que tarde o temprano se refleja en los órganos estatales y conduce a la búsqueda de soluciones negociadas. Lo sucedido en el caso de la industria del calzado brasileño parece el ejemplo más claro en este sentido.

De esta manera, como hemos comprobado en el desarrollo del presente trabajo, si bien a nivel coyuntural se han presentado fricciones entre los gobiernos brasileño y norteamericano en los últimos años, pensamos definitivamente que existen en la relación elementos estructurales tanto políticos como económicos que permiten pensar a largo plazo en el desarrollo de relaciones bilaterales lo suficientemente fuertes como para superar el agudizamiento de las contradicciones entre el centro y la periferia del sistema capitalista que la crisis provoca.

La coincidencia entre postulados del nuevo gobierno brasileño tales como continuar con los esfuerzos de "democratización" y adoptar una política comercial más bilateral hacia el exterior y el proyecto diplomático global que infructuosamente ha buscado implementar la Administración Carter, parece demostrar que los intereses de clase están por encima de las contradicciones político económicas inherentes a la relación bilateral, aún en épocas de crisis.

A N E X O S

ANEXO 1

ACUERDO DE COOPERACION NUCLEAR BRASILEÑO-ALEMAN

(27-VI-75) (1)

ARTICULO I

1) Dentro del cuadro del presente Acuerdo, las partes contratantes fomentaron la cooperación entre instituciones de investigación científica y tecnológica y empresas de los dos países, acordando lo siguiente:

- prospección, extracción y procesamiento del mineral de uranio, así como del compuesto de uranio;
- producción de reactores nucleares y otras instalaciones nucleares así como de sus componentes;
- enriquecimiento de uranio y servicios de enriquecimiento;
- producción de elementos combustibles y reprocesamiento de combustibles irradiados

(1) El presente es el texto del Acuerdo según fue publicado por el Jornal Do Brasil el 28 de junio de 1975. La explicación que se hace a los artículos y/o incisos pertenecen al mismo diario y, dada la posición del mismo, éstas explicaciones pueden ser consideradas prácticamente como oficiales.

EXPLICACION

Este ítem revela que las empresas que fueran formadas a partir del Acuerdo tendrán brasileños y alemanes trabajando juntos en toda la línea de tratamiento de uranio, desde los yacimientos hasta la obtención de compuestos como las pastillas de óxido que son colocadas en los reactores. Los dos países crearán empresas que, a juzgar por la documentación adicional divulgada, sobrepasarán la docena. Estas fabricarán reactores, así como todas las piezas necesarias. Además, una empresa específica producirá la operación más complicada de todo el sistema: obtención de combustible nuclear. Habrá también la restación de servicios de enriquecimiento que es la expresión usada para designar el proceso tecnológico que permite aumentar el tenor del Uranio 235 (elemento fisiónable) en el combustible nuclear. Un caso típico del servicio de enriquecimiento es el que presta el gobierno americano al reactor de la Central Nuclear Almirante Alvaro Albaroto.

Hasta la etapa del enriquecimiento, se crearán tres empresas o usinas. Una que fabricará

componentes pesados para las centrales. Otra, producirá equipamiento de reactores. La tercera, de ingeniería nuclear, será de ingeniería especializada en tecnología nuclear. Habrá también empresas para la prospección de uranio en Brasil.

En la fase del enriquecimiento, habrá otras empresas y usinas. Una será la usina para experimentación de enriquecimiento, que precede a la de fabricación de elementos combustibles. En ésta, el polvo del uranio enriquecido, a través de un proceso metalúrgico denominado sintetización, es reducido a pastillas que terminan siendo colocadas, como combustible, en los reactores. La fase de producción de elementos combustibles, es aquella en que las pastillas son acondicionadas en tubos hechos de aleaciones especiales (zircaloy).

Este ítem prevé también el reprocesamiento de combustible irradiado, nombre dado, en la tecnología nuclear, al tratamiento químico hecho sobre los combustibles consumidos. Esto porque, en un reactor, al contrario de lo que acontece en un tanque de gasolina de automóvil, se consume solamente una parte

del combustible y se genera otro tipo de combustible:
el plutonio.

- 2) La cooperación a que se refiere el punto 1) del Artículo I, acuerda el intercambio de las necesarias informaciones tecnológicas.

EXPLICACION

Eso significa que el gobierno alemán autoriza a todas las empresas la transferencia al Brasil de los conocimientos tecnológicos necesarios para el proyecto. En el caso del reactor de Angra, por ejemplo, (comprado a la Cía. Westinghouse, norteamericana) eso no sucede, pues toda la tecnología necesaria para el enriquecimiento del uranio está fuera del alcance de los brasileños.

- 3) Teniendo en cuenta la importancia que el financiamiento, inclusive la concesión de crédito, tiene para la cooperación señalada en el punto 1) del Artículo I, las partes contratantes se esforzarán para que, dentro de las disposiciones vigentes en los dos países, las operaciones de financiamiento y crédito sean realizadas en las mejores condiciones posibles.

EXPLICACION

Este ítem está destinado a garantizar o respaldar las operaciones financieras del programa, que movilizará cerca de 10 mil millones de dólares. Es casi una formalidad.

ARTICULO II

Las partes contratantes se declaran partidarias del principio de no proliferación de armas nucleares.

EXPLICACION

Este es en realidad el dispositivo más político del Acuerdo. En él, Brasil y Alemania condenan la proliferación de armas atómicas.

Siendo signataria del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y viviendo en la condición de desnuclearización por las condiciones del Acuerdo de Paz, Alemania está reafirmando su posición en el asunto.

ARTICULO III

- 1) A pedido de un exportador, cada una de las partes contratantes, concederá en el ámbito de las respectivas disposiciones legales en vigor, licencias de exportación para el suministro de material fértil y fisiónable especial, equipos y materiales destinados o preparados para la producción, utilización y procesamiento de material fisiónable especial, así como para la transmisión de las respectivas informaciones tecnológicas al territorio de la otra parte contratante.

EXPLICACION

El ítem garantiza el intercambio comercial de materiales nucleares en estado natural o procesados entre el Brasil y Alemania.

Así, se podrá exportar a Alemania mineral de uranio, importándose al mismo tiempo, en la primera fase del Acuerdo, el elemento combustible.

En la segunda fase, la usina de enriquecimiento que será montada en Brasil, hará innecesaria.

o por lo menos opcional, esa importación.

Nuevamente, los dos países insisten en mostrar, en el texto del documento, el pleno intercambio tecnológico.

- 2) Tal suministro o transmisión presupone que, en relación con la parte contratante importadora, haya sido concluído un acuerdo sobre salvaguardas con la Agencia Internacional de Energía Atómica, asegurando que esos materiales, equipos e instalaciones nucleares y el material fértil y fisionable especial producido en ellas, procesado o utilizado, así como las respectivas informaciones tecnológicas, no sean usadas para armas nucleares y otros explosivos nucleares.

EXPLICACION

Este apartado, bastante claro, garantiza que en ningún momento el material atómico enriquecido o resultante del Acuerdo, pueda ser usado en el montaje de armas nucleares.

En él, están embarcados no sólo los materiales e instalaciones, sino también la tecnología que está en la base del Acuerdo, o sea el sistema de centrífuga a propulsión (Jet Nozzle).

Brasil se compromete, junto con la Agencia Internacional de Energía Atómica, con sede en Viena, a no valerse de los beneficios concedidos por el Acuerdo y, por lo tanto deberá, aceptar la fiscalización de la Agencia, que mantiene un equipo de inspectores recorriendo el mundo y fiscalizando las centrales, usinas de combustibles y de reprocesamiento.

Se puede presumir que no está descartada a la posibilidad de que Brasil desarrolle una tecnología propia, a partir de los conocimientos que puedan ser adquiridos por técnicos nacionales, familiarizados con el tiempo, en la técnica de centrifugación a propulsión.

ARTICULO IV

- 1) Los materiales, equipos e instalaciones nucleares así como las respectivas informaciones tecnológicas

cas exportadas o transmitidas al territorio de una parte contratante al territorio de otra parte contratante, sólo podrán ser exportadas o transmitidas de los territorios de las partes contratantes para terceros países no poseedores de armas nucleares al primero de enero de 1967, si en relación con el país importador, hubiese sido concluido el acuerdo sobre salvaguardas tal como fue previsto en el Artículo III.

EXPLICACION

Por lo tanto, Brasil y Alemania se comprometen a no transferir los beneficios del Acuerdo a cualquier nación a menos que este país acepte las salvaguardias que ambos se comprometerán a aceptar, bajo la fiscalización de la AIEA.

La referencia a la fecha del primero de enero de 1967 es un corolario del Trabajo de No Proliferación de Armas Nucleares. Para él, cualquier país que hasta 1967 no haya tenido artefactos, es considerado como no nuclearizado. La India, por ejemplo, que detonó su bomba el año pasado, no po-

drá recibir ningún beneficio. China, por haberla detonado antes, podrá recibirlo, a pesar de no ser signatario del TNP .

- 2) Los materiales, equipos e instalaciones nucleares sensitivos, así como las respectivas informaciones tecnológicas que hubieran sido exportadas o transferidas del territorio de una parte contratante para el territorio de la otra sólo podrán ser exportados, reexportados y transmitidos para terceros países con el consentimiento de la parte contratante proveedora.

EXPLICACION

En el lenguaje de la política nuclear, la expresión "materiales y equipos sensitivos", quiere decir materiales y equipos sujetos a política de salvaguardas de la AIEA. Se trata de un conjunto de elementos extremadamente amplios. Va desde el uranio hasta los principales componentes del propio reactor. Todo lo que estuviere dentro de lo que se llama la "isla nuclear", donde se localiza el combustible, es considerado "sensitivo".

Este ítem obliga a los los países. Por ejemplo: Alemania no podrá vender nada a África del Sur sin el acuerdo de Brasil. Brasil no podrá negociar con Argentina sin el voto favorable de Bonn.

3) Son materiales, equipos e instalaciones nucleares sensitivos:

- a) El Uranio enriquecido con Uranio 235 en más del 20%, Uranio 233 y plutonio, excepto cantidades muy exiguas de esos materiales, necesarias, por ejemplo, para fines de laboratorios;
- b) usinas de producción de elementos combustibles cuando son utilizados para la producción de elementos combustibles que contenga material al que se refiere el párrafo a);
- c) usinas de reprocesamiento de elementos combustibles irradiados;
- c) usinas de enriquecimiento de uranio.

EXPLICACION

El dispositivo destinado a especificar el

concepto de materiales equipos e instalaciones sujetos a la fiscalización de la AIEA.

ARTICULO V

- 1) Cada parte contratante tomará los recaudos para garantizar la protección física de los materiales, equipos e instalaciones nucleares en su territorio, como también en los casos de transporte entre los territorios de las partes contratantes o para terceros países.
- 2) Esos recaudos deberán ser de tal naturaleza que excluyan, en la medida de lo posible, riesgos, por ejemplo, de daños, accidentes, hurtos, sabotajes, robos, perjuicios o canjes y otros durante el transporte.
- 3) Las partes contratantes acordarán sobre las previsiones adecuadas para los fines mencionados.

EXPLICACION

Este artículo está destinado a garantizar interna y externamente la seguridad de todos los

materiales, equipos e instalaciones nucleares.

Ello dará origen a que se formen en Brasil, bajo la jurisdicción de la Comisión Nacional de Energía Nuclear, equipos de inspectores de salvaguardas que serán responsables por la seguridad del material, así como por eventuales operaciones de transporte.

ARTICULO VI

La Comisión Mixta formada como consecuencia del acuerdo sobre Cooperación en los Sectores de Investigación Científica y en el Desarrollo Tecnológico, controlará debidamente las actividades previstas en el presente acuerdo y hará, cuando fuera el caso, propuestas relativas a la prosecución de su implementación.

EXPLICACION

Se trata de una cláusula convencional que da a la Comisión Mixta ya existente como resultado del Acuerdo (anterior) Alemán-Brasileño poderes para sugerir soluciones para el desarrollo de la colaboración entre los dos países.

ARTICULO VII

A pedido de una de ellas, las partes contratantes realizarán consultas sobre la implementación del presente acuerdo y eventualmente en negociaciones para su revisión.

EXPLICACION

Es una nueva cláusula convencional. Todo acuerdo debe, por lógica, incluir un dispositivo que permita su revisión.

ARTICULO VIII

- 1) Las partes contratantes deberán poner todo su empeño para solucionar las divergencias relacionadas con la interpretación del presente acuerdo por vía diplomática.
- 2) Cuando las divergencias no pudieran ser solucionadas según lo señalado precedentemente, se aplicará el proceso de arbitraje previsto en el artículo X del Acuerdo sobre entrada de navíos nucleares en aguas territoriales bra-

sileños y su permanencia en puertos brasileños, concluidos entre las partes contratantes el 7 de junio de 1972.

EXPLICACION

Regulando las divergencias que pudieran surgir entre Brasil y Alemania, se establece que más allá del sistema de negociaciones convencionales por vía diplomática, los dos países aceptan el arbitraje establecido en 1972, para la entrada en aguas territoriales brasileñas de navío atómico Otto Hahn. De una manera general, se reconoce el arbitraje de la Cámara de Comercio de París.

ARTICULO IX

Las obligaciones de la República Federal de Alemania originadas en los tratados que instituyeron la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica, no son afectadas por el presente Acuerdo.

EXPLICACION

Alemania, por este ítem, demuestra que man-

tiene su compromiso para con el Euratom y el Mercado Común. De hecho, el Acuerdo fue sometido al Euratom, que lo aprobó.

ARTICULO X

1) El presente Acuerdo se aplica también al "Iand" de Berlín, siempre que el gobierno de la República Federal de Alemania no presente una declaración en contrario al Gobierno de la República Federativa del Brasil dentro de los tres meses que seguirán a la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

EXPLICACION

Berlín, por el Acuerdo de paz, se rige por una legislación específica en ciertos aspectos.

ARTICULO XI

- 1) El presente Acuerdo entrará en vigencia por un intercambio de notas, tan pronto como sea posible.
- 2) La vigencia del presente Acuerdo será de 15 años

contados a partir del día fijado en el ítem 1 precedente, y se prorrogará tácitamente por períodos de cinco años, siempre que no sea denunciado por una de las partes contratantes por lo menos 12 meses antes de su expiración.

- 3) Las medidas de salvaguarda y de protección física, necesarias en virtud del presente acuerdo, no serán afectadas por la expiración del mismo.

EXPLICACION

El Acuerdo no llega a expirar efectivamente en la fecha señalada pues podrá ser prorrogado cada cinco años.

Este artículo admite la hipótesis del fin del Acuerdo y trata de asegurar el mantenimiento de las salvaguardas por la AIEA. Aún cuando Brasil y Alemania rompan lo acordado después de 1990, las garantías dadas anteriormente continuarán en vigor.

ANEXO II

INFORME PRESENTADO AL CONGRESO NORTEAMERICANO EN
1977 POR EL DEPARTAMENTO DE ESTADO SOBRE LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN BRASIL.

1.- SITUACION POLITICA

Cuando asumió el poder en el inicio de 1974, la administración del Presidente Geisel se comprometió públicamente con un relajamiento gradual de los estrictos controles centralizados sobre las libertades políticas y civiles, introducidas desde la revolución de 1964. Parte de sus esfuerzos buscaban establecer un diálogo con la iglesia y con los estudiantes, y la tentativa de adoptar, por lo menos al principio de rendir cuentas en respuestas formales e investigaciones sobre aquellos que se supone hayan estado presos por subversión. Al mismo tiempo, el oficialmente reconocido partido de oposición, sobre todo después sorprendentemente fuertes que consiguió en las elecciones legislativas de noviembre de 1974, se mostró cada vez más inclinado a denunciar violaciones de derechos humanos y a exigir el castigo de culpables por tales ofensas. Miembros de la iglesia y representantes de organizaciones profesionales también se adhirió a este debate, público, que se re

flejo ampliamente en la prensa en la medida en que ésta se benefició del ablandamiento de los controles de la censura.

Elementos conservadores -más notablemente dentro de varias organizaciones de seguridad- mencionaron una permanente amenaza a la seguridad como justificativo para el desalentamiento de la liberalización política. Su influencia fue muy evidente el año pasado. En el transcurso de 1975, presiones políticas y reportes de malos tratos aumentaron en Sao Paulo y otras ciudades brasileñas en seguida del descubrimiento de pintas del Partido Comunista brasileño y la alegada infiltración comunista en el gobierno del Estado y en la milicia estatal. En un discurso, en agosto último, el Presidente Geisel, a propósito de la defensa de la liberalización ocurrida, señaló un cambio de enfoque de las iniciativas políticas a las preocupaciones sociales y económicas. El también acordó unilateralmente, bajo la autoridad de la ley de seguridad nacional y del Acta Constitucional No. 5, el intervenir en actividades parlamentarias estatales. (Esta ley da al Ejecutivo amplios poderes para restringir el ejercicio de derechos públicos o privados y para suspender el Habeas-Corpus

y recursos judiciales en todas las situaciones en relación a las cuales produce efecto.

En consecuencia de desarrollos recientes mientras tanto, la Administración parece estar resumiendo actualmente alguna iniciativa en la dirección de su compromiso inicial. Después del segundo caso de muerte, en un período de tres meses, de prisiones bajo custodia de las fuerzas de seguridad del segundo Ejército, en Sao Paulo, se dió, de acuerdo con informaciones, un considerable número de cambio de personal en el comando de Sao Paulo y en otros puntos de la estructura de seguridad.

El combate a la subversión está casi siempre definido de manera muy amplia y continua. Y, de hecho, nadie -ni incluso el partido de oposición- sugirió que fuera reducido. Mientras las prisiones continúen, persistirá la posibilidad de serias violaciones. La situación está mal definida: acontecimiento que van desde un incidente específico hasta uno de consecuencia política nacional, como un revés del Partido gubernamental en las elecciones

municipales de este año (1976) pueden tener un impacto significativo en la intensidad y en los métodos de la "campana anti-subversión". En cuanto a esto, un activo debate público prosigue en Brasil sobre los derechos humanos, liberalización e institucionalización del presente sistema.

2) SITUACION LEGAL

La constitución brasileña incluye, en el área de los derechos humanos, garantías legales y disposiciones internacionalmente reconocidas como, por ejemplo, igualdad delante de la ley, libertad de conciencia, libertad de convicciones políticas y filosóficas, garantía contra prisión arbitraria, garantía de defensa plena, libertad de reunión pacífica.

La Constitución también prevé el decreto de Estado de sitio por el Presidente en ciertas situaciones. Pero ese poder no ha sido todavía usado. Al contrario, desde la Revolución de 1964, el gobierno ha fortalecido su autoridad con ciertas "medidas excepcionales" que, tienen como efecto, permitir al Ejecutivo operar fuera de la Constitución, bien entendido, sin que estos actos estén sometidos a apelación posterior. Tales medi-

das son: El Decreto ley 477, que tiene que ver con el distanciamiento de actividad universitaria de cualquier estudiante o profesor considerado culpable de actividad política proscrita; la ley de Seguridad Nacional (Decreto ley 898), que abarca el tratamiento, no siempre constitucional, de aquellos sospechosos de actos específicos contra la seguridad nacional; El Acta Institucional No. 5, que da al Presidente el poder de cerrar el Congreso, intervenir en los Estados y municipios, remover de sus puestos a autoridades electas y privar a las personas de sus derechos políticos por diez años (acto conocido como "cassacao").

El status jurídico de esos actos lo hace bastante complicado el artículo 181, en la sección de la Constitución titulada "disposiciones generales y transitorias", el cual aprueba y excluye de revisión judicial virtualmente todas las medidas tomadas por el Ejecutivo desde 1964. Además, el artículo 182 declara específicamente que el Acta Constitucional No. 5, de diciembre de 1968, y las otras Actas dictadas subsecuentemente continúan en vigor. Así, aunque esas medidas sean consideradas "excepcionales", por oposición a (medidas) constitucionales, ellas son de esa manera sancionadas por la constitución. Existen indicios de

que el Ejecutivo no tiene la intención, por lo menos en un futuro previsible, de renunciar a cualquiera de sus poderes especiales.

3) OBSERVANCIA DE DERECHOS HUMANOS INTERNACIONAL-
MENTE RECONOCIDOS

A.- Integridad de la persona.

Artículo 3°(2): el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona está garantizado por el artículo 153, capítulo IV de la Constitución brasileña, que asegura la inviolabilidad de tales derechos. No obstante, consta que violaciones ocurre, algunas de las cuales parecen atribuíbles a acciones gubernamentales.

Artículo 5°: Existen informes en el sentido de que detenidos políticos son sometidos por agencias oficiales a tratamiento o castigo cruel, inhumano y degradante. El artículo 153, parágrafo 14, prohíbe tal tratamiento. Las alegadas violaciones surgieron asociadas a las prisiones y detenciones hechas en nombre de la seguridad nacional.

A pesar de que los actos realizados en base a la (2) Los artículos a los que se refiere el informe son de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del Hombre, suscrita por los miembros de la Organización de Naciones Unidas.

Ley de Seguridad Nacional no están sujetos a revisión, el gobierno, en ciertos casos, desencadenó investigaciones al respecto de los informes de las violaciones. Acciones contra actividades del "escuadrón de la muerte" incluyeron procedimientos jurídicos formales, no obstante, la amenaza de separamiento del puesto parece ser la única inhibición real contra los malos tratos de alegados subversivos. En Janeiro, hay indicios de que personas presas por cuestiones de seguridad no están siendo, en general, sometidas a tortura o asperas condiciones de interrogamiento o confinamiento. Nada asegura que esta norma continuará, o que será siempre observada en cualquiera de los casos.

Artículo 8º: Emprisionamientos y detenciones arbitrarias ocurren en Brasil. El artículo 153, parágrafos 12, 21, y 22, prohíbe tal acción. Actos oficiales realizados bajo la autoridad de la Ley de Seguridad Nacional no son, sin embargo, limitados por las disposiciones constitucionales al no estar sujetas a revisión. No obstante, comandos militares adoptaron recientemente la práctica de divulgar comunicados públicos con una relación de las personas presas y la promesa de tratamiento decente y plena protección legal.

Artículo 10°: Audiencias justas por tribunales imparciales para determinar sus derechos no son accesibles a presos políticos. El Artículo 153, parágrafo 10, da a cada persona el derecho de representar las autoridades públicas en la defensa de derechos contra abusos de la autoridad. Esta disposición sugiere la creación de un tribunal para recibir quejas. Organizaciones como la Comisión Brasileña de Derechos Humanos y la Orden de Abogados de Brasil tomaron conocimiento y propusieron recomendaciones al Congreso y al Ejecutivo en relación a violaciones de derechos humanos.

Artículo 11°: Juicios justos no son accesibles a detenidos políticos. El artículo 153, parágrafos 1, 2, 4, 15, 18 y 32, establece el derecho a un juicio justo. Actos oficiales realizados bajo la autoridad de la Ley de Seguridad Nacional no siempre están sujetos a esas disposiciones o a revisión subsecuente. Recientemente, a individuos presos con base a la seguridad nacional les fue aparentemente concedida una proporción mayor de componentes de un juicio justo, aunque ellos sean juzgados por los militares, al contrario del sistema ju-

dicial civil.

B.- Otras libertades importantes

El artículo 153, parágrafo 1°, ofrece garantías contra la discriminación. No hay indicios de que el gobierno ejerza oficialmente discriminación basada en sexo, raza, ocupación o religión. El gobierno no impone restricciones para entrar, salir o trasladarse al interior de país. Cuando ciertas restricciones fueron impuestas, eso se dió con base en la Ley de Seguridad Nacional, y el número de individuos afectados fue relativamente pequeño. El artículo 153, párrafos 22, 33 y 34, garantiza la propiedad, de acuerdo con la ley establecida. Hay indicios de que la política oficial del gobierno apoya ese derecho.

El artículo 153, párrafos 5 y 6, garantiza la libertad de pensamiento y religión. El gobierno no reconoce oficialmente la libertad religiosa. Filosofías políticas consideradas subversivas están sujetas a la autoridad de la Ley de Seguridad Nacional. El artículo 153, parágrafo 8, garantiza la libertad de expresión, aunque con restricciones legales. Hay evidencia de censura, no obstante, está lejos de ser consistente o completa: También ha ha-

bido un activo debate público en relación con derechos humanos y con el curso futuro de la liberalización política, además de críticas abiertas a la política del gobierno, en cierto número de áreas. El artículo 153, parágrafo 29, amplía el derecho de unión, de acuerdo con las leyes vigentes. La preocupación del gobierno por la seguridad nacional y mantenimiento del orden imponen limitaciones a ese derecho.

4.-OTROS INFORMES SOBRE DERECHOS HUMANOS

En 1972, Amnesty International publicó un informe sobre denuncias de violencias en Brasil. Una revisión actualizada fue publicada en 1976. Los informes se basaban en material disponible en Europa y América del Norte, incluyendo testimonios y cartas de prisioneros sometidos a malos tratos, relatos de testigos, abogados, periodistas, clérigos y noticias de prensa. Los documentos citaban pruebas de múltiples tipos de violencia, incluyendo abusos físicos, mentales y sexuales.

El informe anual 1974-75 de Amnesty International trata extensamente de denuncias de violacion

nes de derechos humanos en Brasil. El informe anual para 1973 de la Comisión Interamericana de Derechos afirmó que las pruebas reunidas e incluidas en el informe a la decisiva intuición de que en Brasil se rios casos de abusos y malos tratos ocurrieron en el caso de "personas... en cuanto estaban privadas de su libertad". El informe anual de 1975 menciona cinco nuevos casos aceptados por la Comisión incluyendo prisiones y detenciones arbitrarias.

Denuncias aisladas del gobierno brasileño dirigidas al Consejo Económico y Social de la ONU, bajo el procedimiento de la petición 1503, hicieron que el Consejo enviara esos informes, en 1974, a un Subcomité del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, para su investigación. El subcomité presentó su informe en la 36a. reunión de la Comisión de Derechos Humanos, en febrero de 1976. Recomendó que ninguna iniciativa fuese tomada, por el hecho de que el gobierno brasileño dejó de responder a sus comunicaciones. La Comisión de Derechos Humanos concordó con esto y el caso fue abandonado. Feedom House considera al Brasil como "parcialmente libre".

BIBLIOGRAFIA

- a) FUENTES HEMEROGRAFICAS (consultadas aproximadamente de enero de 1976 a julio de 1979).

Business Latin America, publicado por Business International Corp., semanario, New York, U.S.A.

Business Week, Publicado por Mc Graw-Hill Inc., semanario, New York, U.S.A.

Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana, CIDE Carta Mensual, México.

Financial Times, publicado por Financial Times LTD., diario, London, G.B.

Foreign Report, publicado por The Economist Newspaper Limited, semanario, Londres, G.B.

Informacao, Recopilación mensual de principales revistas y periódicos brasileños, México.

Latin America Economic Report, publicado por Latin America Newsletters, LTD., semanario, London, G.B.

Latin America Political Report, publicado por Latin America Newsletters, Ltd, semanario , London, G.B.

Le Monde Diplomatique, Director Claud Julien, mensual, París, Francia.

Le Monde, Director Jacques Fauvet, diario, París, Francia.

Movimiento, Edición semanal brasileña de Le Monde (en portugués), Sao Paulo, Brasil.

Newsweek, publicada por Newsweek Inc., semanal. New York, U.S.A.

The New York Times, Director Arthur Ochs Sulzeberg. Diario, New York U.S.A.

The Economist, Publicado por The Economist Newspaper Ltd, Semanal, Londres, G.B.

Time, Editor, Henry Anatole Grunwald, Semanal. New York, U.S.A.

U.S. New and World Report, Editor, John H. Sweet. Semanal, Washington D.C., U. S. A.

Wall Street Journal, publicado por Dow Jones and Company Inc. Diario, New York, U.S.A.

Washington Post, Editor, Donald E. Graham, Diario Washington D.C., U.S.A.

Voja, publicada por Editora Abril Limitada, Semanal, Sao Paulo, Brasil.

b) LIBROS, ARTICULOS Y DOCUMENTOS.

Anderson L. Pobin, "Brazil's Military Regime Under Fire", Current History Vol. 74. No. 434, febrero de 1978, p. 61-66

Buer Werner, "The Brazilian Growth and Development Experience: 1964-1975" Riordan Roett (Ed.), Brazil in the Seventies, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Studies in Foreign Policy, p. 9-40.

I. Basic Plan for Scientific and Technological Development, Presidency of the Republic of Brazil.

Bond Robert, "El Presidente Carter y América Latina" Cuadernos Semestrales N°1, abril de 1977, p. 39-49

Bosch García Carlos, La base de la política exterior estadounidense, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 1969. p. 163.

Botelho Gosálvez Raúl, Proceso del subimperialismo brasileño, Editorial universitaria de Buenos Aires

Buenos Aires 1974, p. 141.

Brasil, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento de Administración. Brasilia 1972, p. 1107.

Bouzas Roberto, "Algunas Reflexiones sobre la crisis y el papel del Estado en la economía norteamericana", Cuadernos Semestrales, No. 4, segundo semestre de 1978, p. 255-274.

"Brasil, la coyuntura crítica de un modelo", en Economía de América Latina, No. 1, septiembre de 1978, p. 51-60.

Buschan Alastair, Power and equilibrium in the 1970's, Council of Foreign Relations, Praeger Publishers, New York, 1973, p. 120.

Burns E. Bradford, Nationalism in Brazil, a Historical Survey, Frederick A. Praeger, Publishers. Washington 1968, p. 158.

"Capítulo VI de la Plataforma Nacional Demócrata 1976: Relaciones Internacionales", en Cuadernos Semestrales No. 1, abril, 1977, p. 133-148.

Cardoso Fernando Henrique, "Associated-Independent Development: theoretical and Practical Implications", Alfred Stepan (Ed.), Authoritarian Brazil, Origins, policies and Future . Yale University Press, 1976, p. 142-178.

---- Ideologías de la burguesía industrial en sociedades dependientes (Argentina y Brasil) Siglo XXI editores, México, 1976, p. 239.

---- Hegemonía burguesa e independencia económica: Raíces estructurales de la crisis política brasileña", en varios autores, Brasil Hoy , Siglo XXI Editores, México 1975, p. 85-122.

Carrasco Juan Pablo, "El Tratado de Cooperación Amazónica", en Nueva Sociedad No. 37, julio/agosto de 1978, Caracas, Venezuela, p. 5-18.

Carter E. James, "Intervención ante el Consejo de Relaciones Exteriores de Chicago (15 de marzo de 1976)", en Cuadernos Semestrales No. 1, abril de 1977, p. 123-132.

---- "Discurso ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos". En Cuadernos Semestrales No. 1, abril de 1977, p. 189-194.

Comisión Económica Para América Latina, América Latina y los Problemas actuales de energía. Fondo de Cultura Económica, México 1975, p. 568.

"Contacto con el Sur; recomendaciones para un nuevo enfoque de las relaciones interamericanas Grupo de Trabajo Ad-hoc sobre América Latina" en Cuadernos Semestrales, No. 1, abril de 1977, p. 189-194.

Dos Santos Theotonio, "La crisis del milagro brasileño. En Comercio Exterior, Vol. 27 No. 1, enero de 1977, p. 73-80.

De Paiva Leite Cleanto, "Brasil-Japón: una relación especial", En Revista brasileña de política Internacional, Primer y segundo semestres de 1974.

"El desmoronamiento del sistema monetario internacional de la posguerra" En Comercio Exterior, Vol. 28, No. 7, julio de 1978 p. 837-842.

Evans Peter, Dependent Development, the alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil. Princeton University Press, Princeton

New Jersey 1979. p. 362.

---- Calzado, OPIC y la indudable persuasión:
Corporaciones multinacionales y las relaciones
E.U. Brasil. Documento mimeografiado

Fagen R. Richard, "La Administración Carter y América Latina", En Cuadernos Semestrales No. 5, primer semestre de 1979., p. 45 - 62.

Fager. Weiss Patricia, "La política exterior norteamericana y los derechos humanos. El papel del Congreso". En Cuadernos Semestrales No. 5, Primer semestre de 1979, p. 101-126.

Fishlow Albert, "Some Reflections on post 1964 Brazilian Economic Policy". Alfred Stepan (Ed.), Authoritarian Brazil, Origins, Policies and Future. Yale University Press, 1976, p. 69-118.

Fonsine W. Roger, Brazil and the United States, Toward a Maturing Relationship. AEI-Hoover Policy Studies, Washington D.C., 1974, p. 127.

----- "The end of a Beautiful Relationship" En Foreign Policy, No. 28 Fall 1977. p. 166-174

Foreign Aid: Evading the Control of Congress, Center for International Policy Washington D.C., 1977 p. 23

Purtado Celso, "Brasil: de la República oligárquica al Estado Militar" en Brasil Hoy (varios autores). Siglo XXI Editores, México, 1975, p. 1--27.

Gall Norman, "Energía atómica para el Brasil, peligro para todos". En Estrategia No. 42, septiembre octubre de 1976, p. 70-103.

----- "The Rise of Brazil". En Commentary, enero de 1977, p. 45-55.

Garruccio L. La Era de Kissinger. Ediciones Guadarrama, Colección Universitaria de bolsillo, Barcelona 1977, p. 236.

Guglielmelli. E. Juan, "¿ Y si Brasil fabrica la bomba atómica ? ". En Estrategia No. 34-35, mayo-junio, julio-agosto de 1975, p. 5-21.

Human Rights and the U.S. Foreign Assistance Program
Fiscal year 1978, Part I - Latin America. Center For International Policy, Washington D.C., 1977, p. 61.

Human Rights and the United States Foreign Policy: A Review of the Administration's Record. Hearing before the Subcommittee on International Organizations, Committee on International Relations, House of Representatives. U.S. Government Printing Office, Washington, 1978. p. 73.

Human Rights in the international Community and in U.S. Foreign Policy, 1945-1976. Subcommittee on International Organizations, Committee on International Relations, House of Representatives. U.S. Government Printing Office, Washington 1977, p. 58.

Ianni Octavio, Sociología del imperialismo. Setentas No. 125, México 1974, p. 158

----- El Colapso del Populismo en Brasil, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Serie Estudios No. 39, México 1974, p. 225.

Jagunrife Helio, "Brasil: ¿estabilidad social por el colonial-fascismo?". En varios autores, Brasil Hoy. Siglo XXI Editores, México 1975, p. 28-53

Kissinger A. Henry, American Foreign Policy W.W. Norton and Company Inc., New York 1977, p. 445.

----- Nuclear Weapons and Foreign Policy. The Norton Library, Abridged Edition. New York 1969, p. 258.

Klare T. Michael, "Abasteciendo Represión". En Cuadernos Semestrales No. 4 segundo semestre de 1978, p. 87-136.

Knippers Black Jan, United States Penetration of Brazil. University of Pennsylvania Press, 1977, p. 313.

Kolko Gabriel, The Roots of American Foreign Policy. Beacon Paperback No. 338, political science, Boston 1971 p. 166.

Kucinski Bernardo, "La Amazonia y la Geopolítica de Brasil", en Nueva Sociedad No. 37, julio-agosto de 1978. Caracas, Venezuela p. 26-30.

Lafer Celso y Peña Félix, Argentina y Brasil en el sistema de relaciones internacionales. Ediciones Nueva Visión, colección Fichas No. 17.

"La deuda externa de 75 países en desarrollo no petroleros aumentó notablemente en 1976/Boletín F.M.I.". En Comercio Exterior, Vol. 27, No. 11

México, noviembre de 1977.

Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos, "La deuda internacional, los bancos y la política exterior de Estados Unidos". En Comercio Exterior, Vol. 27 No. 11, México, Noviembre de 1977.

Le Programme Nucleaire Bresilien.

Republique Federative du Bresil, Presidence de la Republique, marz 1977, Brasilia p. 23.

Limoeiro Cardoso Miriam, La ideología dominante.

Siglo XXI Editores, México, 1975, p. 298.

Loescher G.D., "U.S. Human Rights Policy and International Financial Institutions". En The World Today, december 1977.

Lowerthal Abraham, "El análisis de los impactos nacionales de la política latinoamericana de la Administración Carter: algunas observaciones iniciales". En Cuadernos Semestrales No. 5, primer semestre de 1979, p. 63-82.

Magdoff Harry, "The Limits of International Re-

form". En Monthly Review Vol. 30, No. 1, may 1978, p. 1-11.

Maira Luis, "Estados Unidos y América Latina: ¿perspectivas de cambio bajo la Administración Carter?" En Cuadernos Semestrales, No. 1, abril de 1977, p. 49-78.

---- y Carlos Rico, "La política latinoamericana de la Administración Carter, un primer recuento". En Cuadernos Semestrales No. 5, primer semestre de 1979, p. 11-44.

Marini Ruy Mauro, Subdesarrollo y Revolución. Siglo XXI Editores. México 1974, p. 204.

Mastorilli P. Carlos, "Geopolíticas del Brasil: Historia y Doctrina en Estrategia No. 19-20, noviembre-diciembre de 1972, enero-febrero de 1973, p. 37-70.

Mato Daniel, "La deuda externa de América Latina". En Comercio Exterior Vol, 27 No. 11, México, noviembre de 1977.

Mercado Jarrin Edgardo, "Pacto Amazónico: ¿Dominación

o integración?", en Nueva Sociedad No. 37, julio-agosto de 1978. Caracas, Venezuela. p. 5-18.

Moreno Alvarez Gloria, Consideraciones sobre el endeudamiento público externo en el modelo de crecimiento económico por sustitución de importaciones: el caso de Argentina, Brasil y México (1945-1970) Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, enero de 1979.

Nixon Richard, U.S. Foreign Policy for the 1970's Shaping a Durable peace. Report to the Congress. May 3, 1973, U.S. Government Printing Office. Washington, D.C. p. 234.

Murillo Melo Filho, El desafío brasileño. Editorial Pomare, Buenos Aires, 1972.

Noqueira Batista Paulo, A un año del Acuerdo nuclear brasileño-alemán", en Estrategia, No. 42, septiembre-octubre de 1976, p. 63-69.

Organización de Naciones Unidas, Zonas libres de Armas Nucleares. U.N. Office of Public Information New York 1977, p. 32.

Packenham A. Robert, "Trends in Brazilian National Dependency since 1964". En Riordan Roett (Ed.), Brazil in the Seventies. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Studies in Foreign Policy, p. 89-115.

Robles Garía Alfonso, México en las Naciones Unidas II, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. Serie Estudios No. 19, México 1970, p. 289. (Se consultaron los documentos contenidos en el apéndice).

Randón Alfredo, "Los Tratados Uruguay-Brasil de 1975" En Estrategia No. 37-38, noviembre-diciembre de 1975, enero-febrero de 1976. p. 52-65.

Rico Carlos, "'Interdependencia' y trilateralismo: orígenes de una estrategia", En Cuadernos Semestrales No 2-3 mayo de 1978, p. 17-88.

Roett Riordan (Ed.), Brazil in the Seventies. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Studies in Foreign Policy.

----- "Las relaciones Estados Unidos-América Latina durante la Administración Carter". En

Cuadernos Semestrales No. 1, abril de 1977, p. 29-38.

Rowland M. Benjamin, "Economic Policy and Development: the Case of Latin America". En America and the World Vol. II, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1974. p. 241-278

Osgood E. Robert, "The Nixon Doctrine and Strategy" en America and the World Vol. II. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1974, p. 1-28.

Roper Christopher, "Estados Unidos y América Latina. La política del Presidente Nixon", En Estrategia No. 15. marzo-abril de 1972, p. 33-42

Salzberg John & Young D. Donald, "The Parliamentary Role in Implementing International Human Rights: a U.S. Example". En Texas International Law Journal Vol. 12, No. 2 y 3, Spring/summer, 1977 p. 251-278.

Schneider L. Mark, "statement before the Subcommittee on International Organizations of the House International Relations Committee" En Department of State Bulletin, December 5, 1977.

Scarone Hugo, "Brasil: producción de armas y vectores" En Estrategia No. 47, julio-agosto de 1977, p. 36-43.

"Estados Unidos y América Latina: próximos pasos- Segundo informe de la Comisión sobre relaciones Estados Unidos América-Latina" En Cuadernos Semestrales NO. 1, abril de 1977 p. 149-172.

Schilling Paulo R., "La Lucha por la Amazonia y el expansionismo brasileño". En Estrategia No. 33, marzo-abril, 1975 p. 72-93.

Silveria de Azeredo P. Antonio, "Proyección del Brasil en la década del 70". En Estrategia No. 17, julio-agosto de 1972, p. 89-98.

---- "Prioridades de la política exterior brasileña". En Estrategia No. 27, marzo-abril de 1974 p. 102-106.

Skidmore E. Thomas, "Brazil's changing role in the International System: implications for U.S. policy". En Riordan Roett (Ed.), Brazil in the Seventies. American Enterprise Institute for

Public Policy Research. Studies in Foreign Policy, p. 9-40.

----- "Políticas and Economic Policy Making in Authoritarian Brazil, 1957-1971". En Alfred Stepan (Ed.), Authoritarian Brazil, Origins, Policies and Future. Yale University Press, 1976. p. 3-46.

Souza Herbet y Carlos A. Alfonso, El papel del Estado en el desarrollo capitalista: la crisis fiscal del Estado Brasileño. Facultad de Economía, UNAM. Colección América Latina No. 2, México, p. 136.

Souza Herbet y Theotonio dos Santos, "Las relaciones Estados Unidos-Brasil bajo la Administración Carter". En Cuadernos Semestrales No. 5, primer semestre de 1979, p. 185-192.

Sweezy M. Paul, "The present Global crisis of Capitalism" en Monthly Review. Vol. 29, No. 11, p. 1-12.

The Links Between Human Rights and Basic Needs. Center for International Policy, Washington, D.C. Spring 1978. p. 12.

Treverton F. Gregory, "El interés económico y la ambición política en las relaciones exteriores de América Latina: Brasil, México y Venezuela". En Cuadernos Semestrales No. 5, primer semestre de 1979, p. 127-184

U.S. Policy on Human Rights in Latin America (Southern Cone) A congressional Conference on Capitol Hill. Published by the Fund for New Priorities in America, New York, 1978, p. 195.

Veneroni L. Horacio, Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina. Ediciones Periferia, colección Estados Unidos y América Latina, Buenos Aires 1971, p. 188.

Williams R. Cline, "Brazil's Emergin International Economic Role" En Riordan Roett (Ed.) Brazil in the Seventies. American Enterprise Institute for Public Policy Research, Studies in Foreign Policy, p. 63-88