

7
2es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

CONDICIONANTES Y FUNDAMENTOS DE LA
POLITICA EXTERIOR DE BRASIL
(1960 - 1990)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
PRESENTA:
ANA ELVIA MEJIA MOYSEN

ASESORA:
LIC. MERCEDES PERENA GILI



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX. 1990



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 está 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.

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION.....	1
I .CAPACIDADES DE BRASIL HOY.....	1
1.1 Identidad Nacional	1
1.2 Organización Política	4
1.3 Características Físicas	6
1.4 Factor Demográfico	11
1.5 Economía y Finanzas	19
II .ANTECEDENTES	31
2.1 Desde el Imperio hasta el "Estado Novo"	31
III.POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA	51
3.1 "Política exterior independiente"	52
3.2 "Política exterior interdependiente"	61
3.3 "Pragmatismo responsable"	70
3.4 "Diplomacia para lograr resultados"	80
IV .CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA	95
4.1 Condicionantes Internas	95
4.2 Fundamentos "implícitos" en el diseño de la política exterior brasileña	108
4.3 Profesionalización de cuadros	126
V .BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL	136
5.1 Condicionantes externas; demandas del sistema internacional	137
5.2 Posición y funciones de Brasil en el sistema internacional	149
5.3 Coyuntura internacional y profesionalización de cuadros	158
CONCLUSIONES	170
BIBLIOGRAFIA	179

I N D I C E D E M A P A S

	Página
Mapa 1: Recursos naturales	9
Mapa 2: Brasil: ocupación del territorio	14
Mapa 3: Percepción sur/sur	112
Mapa 4: Brasil y sus aspiraciones geopolíticas	119
Mapa 5: Relaciones diplomáticas de Brasil	124

I N T R O D U C C I O N

Nuestro interés en la presente investigación es el estudio de la política exterior brasileña, su diseño e implantación, durante el período que comprende de 1900 a finales del gobierno de José Sarney.

La política exterior, es decir, las decisiones y acciones que un estado toma para establecer y desarrollar su conducta con los demás actores de la sociedad internacional, es parte de la Política Nacional de dicho estado. Dentro de esta última, se encuentran contempladas todas las actividades que desarrolla el estado, tanto al interior como al exterior del mismo: económicas, políticas, financieras, sociales, culturales, laborales, militares, etc.

De esta forma, todas las políticas que constituyen la Política Nacional, están fuertemente vinculadas entre sí. Por esta razón, a las acciones de una, siguen reacciones en las otras, además de que no siempre es fácil distinguir cuando una acción es totalmente producto de la política interna y cuando lo es de la exterior, la línea que las "divide" es bastante tenue.

En este sentido, política interna y política exterior se retroalimentan. Generan y reciben, al mismo tiempo, acciones y reacciones en y del sistema internacional, entendido éste como el conjunto de relaciones entre diversos actores que se proyectan más allá de sus fronteras nacionales y cuyas estructuras, funciones, posiciones y cambios, repercuten en el ordenamiento del conjunto en general.

La política exterior se compone de dos niveles: el que se refiere a su diseño o formulación y el de su implantación. El primero está determinado, principalmente, por factores internos, mientras que el segundo, por los sucesos y las demandas del sistema

INTRODUCCION

internacional.

En virtud de lo anterior, centraremos nuestra atención en las condicionantes internas y externas que determinan la política exterior brasileña. Entre las primeras prevalece el interés nacional, los conflictos y las contradicciones internas del estado brasileño y, los grupos de presión. En el segundo caso tendremos en consideración las demandas y presiones del sistema internacional, la reacción de Brasil frente a ellos y sus relaciones particulares con otros estados.

El concepto de "interés nacional", que ha sido intencionalmente definido de manera ambigua para disfrazar o enfatizar las verdaderas intenciones de quienes gobiernan, nosotros lo manejaremos en sus dos dimensiones:

- 1) La formal. Aquella que lo relaciona con el bienestar social y la preservación del Estado, entendido éste como entidad geográfica con autonomía e independencia, en donde lo más importante es la satisfacción de las necesidades de su población; y
- 2) La real. La que se refiere a aquellos puntos relacionados con los intereses del grupo en el poder, como la preservación de las instituciones y la manutención del dominio sobre los demás grupos que constituyen la sociedad.

De esta forma, abarcaremos tanto al "interés nacional" formal como al "interés nacional" real que se presenten durante el período comprendido por nuestra investigación.

Una de las piezas clave de los cambios al interior del estado, la constituyen los conflictos y las contradicciones internas generadas por los grupos de presión dentro de las fronteras nacionales y las confrontaciones entre los diferentes segmentos de la sociedad.

INTRODUCCION

hacia el interior tratando de "conquistar" algunos grupos sociales descontentos.

Ya en el período de transición, con José Sarney (1985-1990) parecería que se vuelve a dar un cambio en la estructura del estado, los militares abandonan formalmente el poder y lo dejan en manos de los civiles. Sin embargo, nos preguntamos cuáles son los cambios que lo hacen diferenciarse del período dictatorial y si éstos se vieron reflejados en el diseño de la política exterior.

A lo largo de estos tres momentos de la vida brasileña también existen constantes internas que condicionan el diseño de dicha política y pueden, por tanto, ser denominadas fundamentos de ésta. Entre ellos se encuentran: la concepción geopolítica de los brasileños en la cual ha influido la distribución de las capacidades del país; su vocación expansionista, proyectada desde su nacimiento como estado independiente; su búsqueda continua de nuevos mercados y su profesionalización de cuadros.

La concepción geopolítica brasileña no se origina en los períodos que trataremos. Su génesis es más antigua, podríamos decir que el hecho de haberse convertido en una colonia-metrópoli determinó la creación de la imagen de grandeza de Brasil.

Su extensión territorial; su riqueza de recursos naturales; su posición geográfica en América del Sur; su cercanía con Africa; sus características demográficas, su conformación étnica; su singularidad de lengua en relación con los demás países del área, entre otras particularidades originan, tanto en el brasileño común, como en los que forman parte de la clase gobernante, un sentimiento de superioridad y grandeza. Esta forma de concebirse ellos mismos y en general todo lo que los rodea, los lleva a elaborar su política exterior con base en una visión geopolítica del mundo en donde Brasil ocupa un lugar especial, por lo menos en el continente americano.

Aunado a esto, se encuentra su vocación expansionista reflejada,

INTRODUCCION

Sin embargo, para poder completar nuestra investigación, es necesario tomar en cuenta si ha existido alguna modificación de la conducta del estado brasileño generada por los incentivos y constreñimientos del ámbito internacional¹, cuando en éste se suceden cambios fuertemente significativos producidos a su vez por transformaciones internas y conductas externas de otros actores internacionales.

La implantación de la política exterior se va a ver modificada por el sistema internacional, por la posición y actuación de otros actores dentro del propio sistema y por la relación de Brasil con ellos. La dinámica de las unidades dentro del sistema internacional se vuelve más compleja y caótica de lo que podría ser, debido a las diferentes formas de interacción entre ellas, como son la socialización y la competencia.

En este sentido, analizaremos cuáles son las demandas que el sistema internacional ha formulado a Brasil en el período comprendido en nuestra investigación. Además, de acuerdo a la posición y funciones del estado brasileño dentro del mismo sistema, cómo se ha visto reflejada su respuesta en la puesta en práctica de su política exterior, sin dejar al margen el diseño de la misma elaborado de acuerdo a sus condiciones internas.

Analizaremos, por tanto, lo que Waltz² denomina orden y funciones de las unidades y distribución del poder a través de las capacidades. Si bien es cierto que el estudio sobre Sistemas de Waltz, por ser precisamente eso, no analiza las características de las unidades ni su conducta ni sus interacciones, para nosotros sí es válido ese análisis.

¹ Keohane. After Hegemony. p. 25.

² Keohane (comp.) Neorealism and its Critics. 1986. 70-07.

INTRODUCCION

En primer lugar, por medio de las capacidades, en este caso de Brasil, podremos conocer su potencialidad y posición dentro del sistema internacional; en segundo lugar, con base en nuestro esquema de política exterior, es decir, de sus dos niveles, podremos vincular las constantes internas con la estructura y demandas del Sistema. La profesionalización de cuadros es el punto de unión entre el nivel de diseño y praxis.

En cuanto a la frágil línea que separa política interna y política exterior, nosotros la utilizaremos únicamente por razones y conveniencias metodológicas, pero en el entender de que están íntimamente ligadas, como igualmente lo están la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales.

Finalmente, con la orientación anterior trataremos de corroborar nuestra segunda hipótesis:

Hipótesis 2a: La continuidad de la política exterior brasileña también está determinada por la posición y funciones de Brasil dentro del sistema internacional.

Son estos factores los que lo orillan a actuar conforme al interés sistémico del orden internacional, es decir al interés del estado hegemónico del continente, sin que Brasil pueda salirse de los márgenes establecidos, cuestión que, por otra parte, no ha intentado realmente.

Con el fin de darle seguimiento a nuestra investigación, la hemos dividido en cinco capítulos: en el primero, intitulado "Capacidades de Brasil hoy", intentamos mostrar cuales son las capacidades con las que actualmente cuenta Brasil, mismas que lo diferencian de los otros estados del Sistema Internacional, como son las capacidades políticas, físicas, demográficas, económicas, y tecnológicas.

En el segundo, "Antecedentes históricos", hacemos una breve

Por otro lado y en cuanto a las fuentes consultadas se refiere, nos tuvimos que enfrentar a algunas limitantes como, la consulta de libros, revistas y periódicos en el idioma portugués, que si bien comprendemos, no deja de restringir el conocimiento de la idiosincracia brasileña, ya que es necesario pensar en el idioma para poder comprender aquella cabalmente.

Para atenuar esta limitante, tuvimos contacto y conversamos con algunos miembros de la Embajada de Brasil en México, mismos que nos facilitaron valiosa información y bibliografía.

I. CAPACIDADES DE BRASIL HOY.

Las capacidades de un actor internacional son atributos de éste, pero su distribución no lo es según Waltz¹. En este sentido, lo que tendría mayor relevancia en el sistema internacional sería la posición del estado y su relación con los demás actores, por tanto la distribución del poder con base en sus capacidades y no éstas por sí solas.

No obstante lo anterior, para nosotros es indispensable conocer algunas de esas capacidades, sobre todo las que en un momento dado nos puedan ayudar en la explicación de nuestro análisis. Por tal motivo, este primer capítulo valorará brevemente algunas de las capacidades del estado brasileño, enmarcándolas dentro de lo que hemos denominado: "Capacidades de Brasil hoy".

1.1 IDENTIDAD NACIONAL.

Brasil muchas veces ha sido considerado un "mosaico cultural" fundamentalmente por la diversidad de razas que conviven en su territorio; sin embargo, siempre se presenta ante la Sociedad Internacional como un todo fuerte, una unidad estable sin conflictos étnicos o interraciales que hagan factible la explosión de un caos interno.

La identidad brasileña se empieza a delinear desde antes de su independencia. A este nacimiento contribuyeron básicamente tres grandes grupos: los portugueses, los indios americanos y los africanos, sobre todo los de la costa de Guinea, también denominada "costa de los esclavos".

¹ Cfr. Waltz. "Political Structures", Keohane (comp.) Neorealism and its critics. 1986, 70-97.

De esta forma, se puede afirmar que el prejuicio de color en Brasil es más un prejuicio de clase que de raza. Sobre esto dice Bastide: "un individuo de color puede compensar la desventaja que representa su aspecto físico con algún tipo de superioridad en otros campos: inteligencia, instrucción, o fortuna personal"⁴.

Insistimos en que Brasil es una gran unidad porque en general los brasileños están orgullosos de su país y son altamente nacionalistas. La unidad de los brasileños se refleja en dos instancias: en la de las instituciones formales y en la del folklore popular.

Entre las primeras encontramos: el idioma, que a diferencia de otros países varía poco de región a región; la uniformidad en la cuestión administrativa, así como en la educación, salud pública, finanzas y otros servicios públicos y, finalmente, la religión, pues el 94% de los brasileños se consideran católicos. Además, puede decirse que el catolicismo ha contribuido fuertemente a la unidad cultural, ya que después del golpe de estado de 1964, el sector progresista de la Iglesia Católica fue el único grupo de presión que sobrevivió y su voz adquirió una fuerza creciente que se convirtió "en la conciencia del régimen militar"⁵.

Por el lado del "folklore popular" están: la relevancia que tiene para la mayoría de los brasileños el Día de la Independencia (7 de septiembre), enfatizándola al hacerla Fiesta Nacional; la importancia que se le da al Carnaval anual y la participación de la población en él; el fútbol como deporte nacional, en esta línea, por ejemplo, el reconocimiento a Pelé (Edson Arantes do Nascimento) como héroe nacional. En ciertas regiones estas

⁴ Idem.

⁵ José Cayuela. Heider Camara Brasil: Un Vietnam católico?, 1970, p. 136.

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

Entre las atribuciones del Presidente de la República se encuentran: nombrar y exonerar a los ministros de estado; ejercer la dirección superior de la administración federal; iniciar el proceso legislativo; sancionar, promulgar y hacer publicar las leyes, así como expedir decretos para su fiel ejecución; ejercer el mando supremo de las fuerzas armadas; mantener relaciones con estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos; celebrar tratados, convenciones y actos internacionales; decretar el estado de defensa y el estado de sitio; nombrar a varios funcionarios públicos y declarar la guerra en caso de agresión extranjera.

El poder legislativo es ejercido por el Congreso Nacional que se compone de la cámara de los diputados y del senado federal. Cada Legislatura tendrá una duración de cuatro años.

El Congreso Nacional deberá disponer sobre las materias de competencia de la Unión como son: sistema tributario; operaciones de crédito, deuda pública; fijación y modificación del efectivo de las fuerzas armadas; planos y programas nacionales, regionales y sectoriales de desarrollo; límites del territorio nacional, espacio aéreo y marítimo y bienes de dominio de la Unión; transferencia temporal del gobierno federal, entre otras.

Son órganos del poder judicial: el supremo tribunal federal; el supremo tribunal de justicia; los tribunales regionales federales y jueces federales; los tribunales y jueces del trabajo; los tribunales y jueces electorales; los tribunales y jueces militares y los tribunales y jueces de los estados y del distrito federal y territorios.

Existen además dos consejos de suma importancia dentro de la organización política brasileña: el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional, ambos son órganos de consulta del presidente de la república.

El primero se puede pronunciar sobre la intervención federal, estado de defensa y estado de sitio, así como sobre las cuestiones relevantes para la estabilidad de las instituciones democráticas. El segundo, opina sobre las hipótesis de declaración de guerra y de celebración de la paz; sobre la decretación del estado de defensa, del estado de sitio y de la intervención federal. Propone los criterios y las condiciones de utilización de las áreas indispensables para la seguridad del territorio nacional y opina sobre su uso efectivo, especialmente en la franja fronteriza y en las relacionadas con la preservación y la explotación de los recursos naturales de cualquier tipo y finalmente, estudia, propone y acompaña el desarrollo de iniciativas necesarias para garantizar la independencia nacional y la defensa del estado democrático.

1.3 CARACTERISTICAS FISICAS.

En cuanto a su territorio, Brasil ocupa el quinto lugar en extensión territorial en el mundo con 8.5 millones de kilómetros cuadrados, se encuentra entre los denominados macroestados (más de 6 millones de Km²), al lado de la Unión Soviética, Canadá, China, Estados Unidos y Australia, representando el 47.3% del territorio de América del Sur.

Esta gran extensión territorial hace que sus fronteras terrestre y marítima sean también dignas de consideración. La primera es de 18 710 Km y es compartida con todos los países de América del Sur, excepto Chile y Ecuador; la mayor parte la tiene con Bolivia (3 126 Km) y la menor con Surinam (593 Km).

Su "frontera amazónica" tiene varias implicaciones internacionales: su relación con los otros países de la Cuenca del Amazonas debe ser cordial por lo que significa el control de todos los recursos naturales que existen ahí y las repercusiones ecológicas que pueden derivar de una inadecuada atención a la zona. El ejemplo más claro y cercano de la trascendencia de la

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

región a nivel mundial es la cantidad de declaraciones de diferentes jefes de estado respecto al cuidado de la Amazonía y el interés de los japoneses en la carretera transamazónica.

Cabe hacer mención que de sus principales cuencas, la del Río de la Plata al sur y la del Amazonas al norte, ésta es de las más extensas del mundo con 7 050 000 Km², ubicada sobre una planicie; y de los 6 437 Km de longitud del Río Amazonas, 3 165 Km se encuentran en Brasil, es decir, por lo menos un 50% está en territorio brasileño. De aquí se desprende que su sistema fluvial sea de los más extensos del mundo (44 000 Km navegables) con un notable potencial hidroeléctrico que sólo es superado por Canadá, Estados Unidos y Zaire, pues en el Amazonas se vierten las aguas de casi el 40% de la superficie de toda América del Sur. Sin embargo, este potencial es de los más bajos del país por no existir una topografía adecuada para la construcción de centrales hidroeléctricas de caída⁷.

El río Paraná es uno de los recursos hidrográficos más importante, pues constituye un potencial hidroeléctrico significativo. En la parte del río que se comparte con Paraguay, aprovechando las grandes cataratas del Iguassu, se construyó la represa más grande del mundo: Itaipú. En 1986 empezó a funcionar una de las trece turbinas con las que cuenta.

Esta central hidroeléctrica contará con 18 unidades generadoras de 700 mil kilovatios cada una, de los cuales Brasil podrá disponer de la mitad, lo que le "ahorrrará unos 1700 millones de dólares anuales por concepto de compra de combustible"⁸.

La extensión de su litoral es de 7 408 Km. Cabe señalar que

⁷ Cfr. Rigoberto García. Economía y geografía del desarrollo en América Latina. F.C.E./Economía Latinoamericana, Méx. 1987, p. 325.

⁸ Ibidem. p. 326.

además de la producción pesquera que asciende a 634 mil toneladas anuales, la relevancia de esta enorme costa brasileña radica en la oportunidad de mantener un contacto directo con los países del continente africano, ya que "la costa occidental africana abriga cerca de veinte repúblicas con las que tiene relación y aún otros seis países del continente negro mediterráneo"⁹ con los que también se mantienen nexos. (Ver mapa 3).

El punto más cercano entre Brasil y Africa se encuentra en el litoral del noreste brasileño: Natal, que está a sólo 3 500 Km de Dakar, distancia más corta que la existente entre Recife (Pernambuco) y Nueva York (10 700 km).

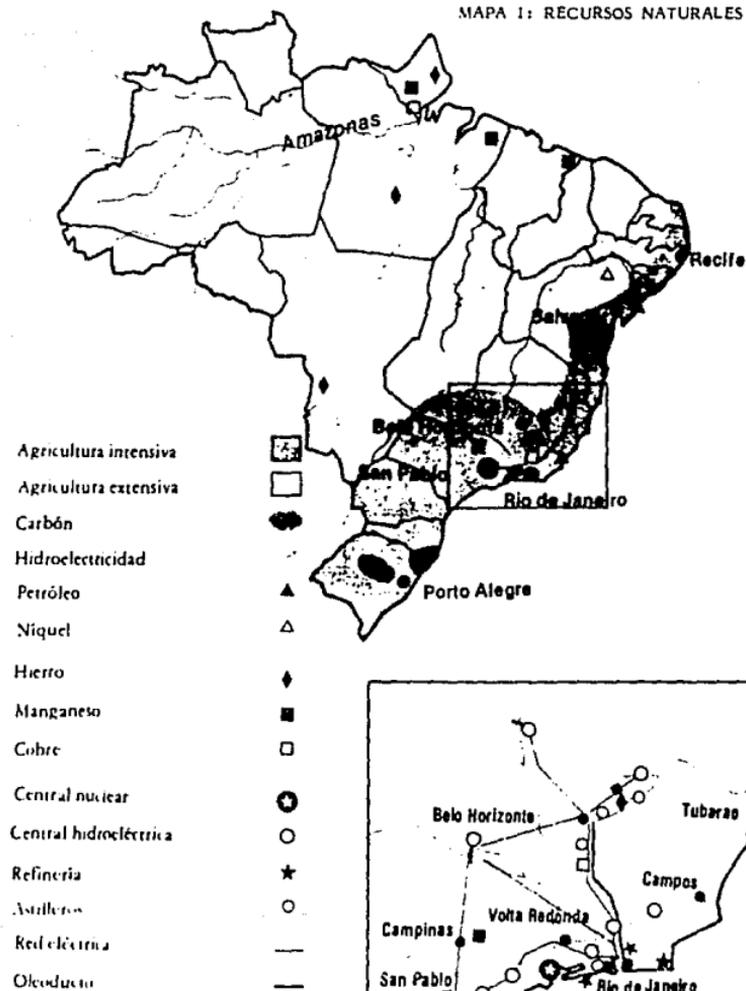
Además de lo anterior, Brasil, gracias a su enorme litoral, tiene a su alcance importantes rutas de navegación, por ejemplo el Cabo de Buena Esperanza que es la ruta alternativa de Asia a Europa.

En cuanto a los recursos (ver mapa 1), la riqueza minera del subsuelo brasileño es enorme e imponente. Existen minerales preciosos como el oro, ubicado principalmente en Minas Gerais; también encontramos piedras preciosas como corindones, rubíes, zafiros, granates y topacios, además de los diamantes ubicados sobre todo en los estados de Minas Gerais y Bahía.

Cuenta con abundantes yacimientos minerales, como los de hierro, --una de las mayores reservas mundiales--, manganeso, níquel, cromita, magnesita, bauxita, tungsteno, estaño, uranio, fosfato y la muy relevante producción de mica, todo lo cual le facilita su incursión en el mundo de los avances tecnológicos.

⁹ José Carlos Brandi Aleixo. "Líneas generales de la política externa brasileña" Relaciones Internacionales. No. 8-9, abr-sep., 1984. p. 84.

MAPA 1: RECURSOS NATURALES



FUENTE: Atlas Estratégico y Geopolítico.
 Alianza Editorial, 1984.



CAPACIDADES DE BRASIL HOY

En lo que se refiere a los combustibles minerales, Brasil no está particularmente dotado; su producción únicamente cubre la quinta parte de las necesidades del país, por lo que es necesario importarlo del mercado mundial.

Aún cuando la compañía estatal Petrobrás controla el petróleo, algunas compañías internacionales se encargan entre otras cosas de su comercialización. La refinación se efectúa en el país, en los estados de Santos, Salvador y Río de Janeiro, bajo la supervisión de Petrobrás.

Como fuente alternativa de energía, Brasil ha utilizado la Biomasa, es decir, la utilización de toda materia vegetal o animal susceptible de ser transformada en energía. De esta forma, a partir de productos agrícolas, cuyo contenido en azúcar y almidón, alcanza un nivel considerable, se obtiene el alcohol etílico, producto que ha sido utilizado como sustituto directo de la gasolina.

Brasil es el único país que cuenta con un programa completo para la obtención del etanol o alcohol etílico, el denominado Programa Nacional del Alcohol, instaurado en 1979. Sin embargo, las ganancias no han sido las esperadas porque este programa sólo es rentable cuando el precio del petróleo se encuentra por encima de 30 dólares el barril.

También de gran importancia son los yacimientos de carbón y aunque éste no es de muy buena calidad, sí es de gran ayuda para la economía, pues el carbón vegetal atenúa sensiblemente la escasez de combustibles minerales. Cabe mencionar que toda la producción carbonera se concentra en los tres estados del sur: Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul.

Brasil cuenta con un patrimonio forestal enorme, ya que el 60% del territorio está cubierto de bosques, sin embargo este patrimonio

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

aún es potencial por las dificultades que representan las enormes distancias y los escasos medios de transporte. Tiene también plantas de importancia industrial que son exportadas a distintos países, entre ellos Estados Unidos.

La capacidad potencial de Brasil para la producción de energía eléctrica es una de las mayores del mundo. Si algunos de los ríos más grandes de Brasil no han sido utilizados para la producción de energía eléctrica, es en algunos casos por la dificultad, y en otros por la imposibilidad, de construir presas a lo largo de su curso. En el sector de las fuentes de energía se encuentran funcionando las centrales instaladas en São Paulo, Belo Horizonte y Río de Janeiro para la producción de energía eléctrica.

Como podemos observar existen infinidad de recursos en la superficie brasileña, precisamente por la grandeza de su territorio. No obstante, recordemos que aún cuando con una superficie extensa la posibilidad de mejores recursos aumenta, ésto no determina el desarrollo de una nación, ya que la capacidad del hombre para utilizar y modificar la naturaleza y los recursos, así como sus circunstancias, será la base del progreso del espacio donde habita y el motor para la transformación de un estado pequeño --no entendido en términos de extensión-- en uno grande y poderoso.

1.4 FACTOR DEMOGRAFICO.

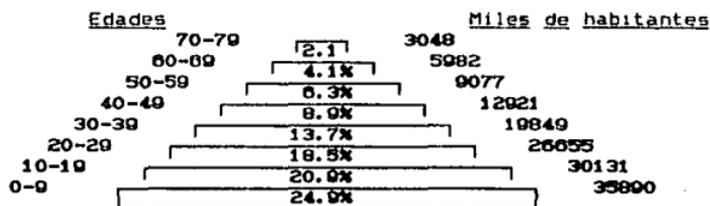
El factor demográfico también representa una capacidad del estado, ya que un país densamente poblado es un país orgánicamente influyente, con presencia ante la sociedad internacional, pues generalmente la población que se concentra en la urbe genera el fenómeno de concentración de la riqueza y por consecuencia posibles conflictos sociales que pudieran llegar a ser permanentes.

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

También existen otras variables: a mayor población, más mano de obra, mayor mercado interno potencial y mayor posibilidad de un ejército grande, que no necesariamente quiere decir fuerte.

La población total de Brasil en 1988 era de 144 millones de habitantes, representando un 34.66% de la población total de América Latina (416 millones)¹⁰. Su densidad de población es de 17 habitantes por Km² y su índice de crecimiento, ésto es, el índice de natalidad menos el índice de mortalidad, es de 2.1%, lo que lo clasifica en el grupo de los países con un crecimiento alto, cuya población se duplicará en aproximadamente 33 años.

De no haber empezado a reducir este índice como lo ha hecho en la última década, Brasil podría haber seguido con los problemas de explosión demográfica (crecimiento acelerado de la población). Estos problemas ya han repercutido en su pirámide de edades, la cual ubica a Brasil entre los denominados países "jóvenes", ya que su base es amplia y su cúspide angosta, es decir que existe una gran cantidad de población infantil en el país:



Esta división de la población en grupos de edades nos hace ver los graves problemas a los que se seguirá enfrentando Brasil. Siendo el 37% de su población menor de 15 años, ésta en pocos años se deberá integrar a la fuerza de trabajo del país, también

¹⁰ Anuario estadístico de América Latina y El Caribe. Edición 1988. O.N.U., CEPAL, Feb. 1989, p. 165.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

necesitará vivienda y actualmente, demanda educación y alimento.

El 50% de la población está en edad económicamente activa, es decir, el 40% restante depende económicamente de aquellos que trabajan, sin embargo, de ese 50% existe un porcentaje que no tiene empleo, por lo que el número de habitantes dependientes se incrementa.

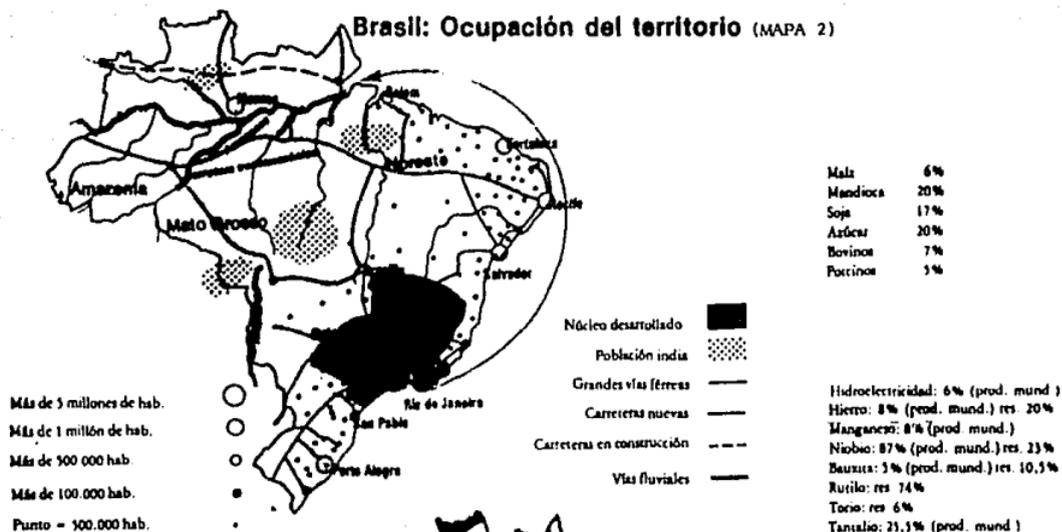
En síntesis, Brasil seguirá con altas tasas de desempleo, menos posibilidades de autosuficiencia alimentaria, bajo ingreso per-cápita, en fin, numerosas demandas con pocas probabilidades de ser satisfechas.

Por otro lado, encontramos que históricamente la población se ha desplazado del norte al sur del país. En la región sur y sureste se encuentra el 60% de la población, debido a la concentración de industrias que se han establecido ahí, principalmente por las favorables condiciones climáticas; de esta forma, Espírito Santo y Río Grande do Sul se han convertido en las zonas más desarrolladas y dinámicas del país.

Mientras tanto, en el noreste se encuentra apenas el 30%¹¹ de la población, es más, las costas del centro y sur de Brasil están consideradas como una de las mayores aglomeraciones humanas en América Latina, gran cantidad de industrias se encuentran ubicadas ahí, lo mismo que las centrales hidroeléctricas, termoeléctricas y ahora la nuclear.

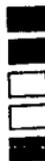
¹¹ Cfr. Manfred Wilhelmy. "Líneas fundamentales de la política exterior brasileña" Estudios Sociales, No. 44, abr.-jun., 1985. p. 60.

Brasil: Ocupación del territorio (MAPA 2)



Paisajes de Brasil

- Boques (ecua. y tropic.)
- Cultivos tropicales
- Catingas (matorrales de plantas espinosas)
- Sabanas
- Praderas-Boques (coníferas)



FUENTE: Atlas Estratégico y Geopolítico.
Alianza Editorial, 1984.

1.5 ECONOMÍA Y FINANZAS.

Brasil está considerado, según el Banco Mundial¹², dentro de los países de ingresos medianos altos. Ocupa el primer lugar entre ellos con un Producto Nacional Bruto per-cápita de 1 810 dólares (1986) --el de México fue de 1 680--, una tasa media de crecimiento anual del Producto Nacional Bruto de 4.3% (1965-1986) --la de México en el mismo período fue de 2.6%--, que en realidad no les dice nada a los sectores menos favorecidos de la población, sobre todo cuando la tasa media de inflación anual (1980-1986) ha sido de 157.1%, tasa que no ha podido decrecer permanentemente aún cuando se han implantado diferentes planes económicos.

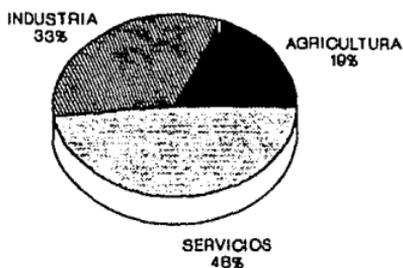
Si bien es cierto que esos planes económicos han logrado reducir la inflación debajo de cero, el "éxito" ha sido por periodos muy cortos, desatándose posteriormente tasas altísimas que han provocado entre otras cosas la escasez de varios productos como carne, leche, huevo y pollo. Por otro lado, el Producto Interno Bruto en 1986 fue de 206 750 millones de dólares, distribuido de la siguiente manera:

SECTOR	1965 por ciento	1986 por ciento	millones de dólares
Agricultura	19	11	22 742
Industria	33	39	80 632
Manufactura	26	28	57 890
Servicios	48	50	103 375

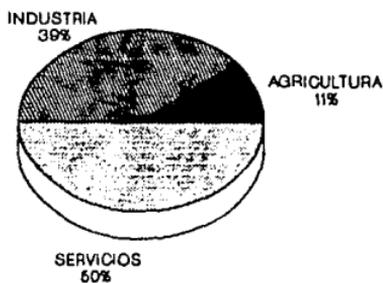
Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Banco Mundial, p.281

¹² Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Washington, D.C., 1988, p. 267.

DISTRIBUCION DEL P.I.B. BRASIL 1965



BRASIL 1986



Comparando los porcentajes de 1986 con los de 1965, podemos darnos cuenta que el sector en donde más se ha incrementado el Producto Nacional Bruto es en el de la industria (2% en manufacturas y 6% en la industria en general), mientras que en el agrícola se ha reducido esta participación.

La agricultura siempre ha sido un factor importante en la historia brasileña, baste recordar que de sus tres grandes ciclos económicos desde 1550 hasta 1930. Dos fueron definidos con base en productos agrícolas: el primer ciclo que fue el del azúcar y abarcó de 1530 a 1650 y el tercero que fue el del caucho natural y el café, de 1850 a 1930, producto este último que sigue siendo el primero en importancia en las exportaciones brasileñas. El segundo ciclo económico fue el del oro, de 1700 a 1780, que declinó cuando se empezó a acrecentar la producción de café.

Uno de los grandes problemas que ha tenido y tiene la agricultura brasileña es la desigual distribución de la tierra: el 9.2% de los terratenientes poseen el 76.3% de la superficie cultivable¹³. Aunado a esto existe el problema de la concentración de las producciones fundamentales (café, soya, azúcar) en el sur y en la región costera (36% del país).

Con relación a estas producciones fundamentales, Brasil es el primer exportador mundial de café a pesar de que su producción ha disminuido, como segundo producto agrícola de exportación está la soya y después la caña de azúcar. Esta última ha visto disminuir su porcentaje de exportación, pero en cambio ha pasado a ser parte importante de la economía al contribuir al ahorro de combustible, formando parte del compuesto que sustituye a la gasolina

¹³ Jiménez, Regla. Brasil: la apertura democrática, una salida ante la crisis. 1986, p. 23.

Precisamente por todos los problemas por los que ha pasado y sigue pasando el campo, el gobierno de Sarney en mayo de 1985 presentó una propuesta de Plan Nacional de Reforma Agraria. Este no tuvo el éxito esperado por causa de los intereses de los terratenientes y de aquellos otros asociados a éstos, ya que el punto fundamental de la reforma era la expropiación de una considerable cantidad de tierras para repartirlas entre 1.4 millones de familias campesinas, por lo que el debilitamiento de este plan se dió a finales de ese mismo año.

En la Constitución de 1989 el Capítulo III del Título IV se refiere a la "Política Agrícola y Fundiária y de la Reforma Agraria", en donde se insiste en la expropiación "por interés social, para fines de reforma agraria, el inmueble rural que no esté cumpliendo su función social", misma que se cumple cuando la propiedad rural atiende a los siguientes requisitos: "el aprovechamiento racional y adecuado; utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y preservación del medio ambiente; observancia de las disposiciones que regulan las relaciones de trabajo y explotación que favorezca el bienestar de los propietarios y de los trabajadores"¹⁴.

Aquí cabe aclarar que con sólo el 8% de la superficie en cultivo, Brasil ha llegado a constituir el segundo exportador mundial de productos agropecuarios¹⁵. Las exportaciones brasileñas han aumentado gracias a diversas políticas proteccionistas, a los subsidios gubernamentales y a otras ayudas a las ventas al exterior, lo que ha favorecido el desarrollo de la industria nacional.

¹⁴ Constituição. p. 28-29.

¹⁵ Cfr. Manfred Wilhelmy Op.cit. p. 61.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

Sin embargo, para obtener un éxito estable en la exportación se necesitan no únicamente medidas coyunturales como las anteriormente citadas, sino también se requiere un nuevo modelo de desarrollo y una nueva regulación que permita abaratar el costo de los productos y elevar la tasa de ganancia¹⁶. A nivel global, el comercio de mercancías en 1988 fué el siguiente:

TIPO DE OPERACION	COMERCIO DE MERCANCIAS (Mill.de dólares)	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL (Porcentajes)
Export.	22 306	4.3
Import.	15 556	-5.1

Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial 1988. B. Mundial, p.277

De los diez productos principales que exporta América Latina según su participación porcentual en 1987, Brasil ha contribuido con 3 productos desde 1970, y en 1987 siete fueron los productos principales de exportación de Brasil que coincidieron con los primeros diez de toda América Latina:

¹⁶ Cfr. Gustavo Ernesto Enmerich. "La industrialización exportadora en México, Brasil y Argentina" Economía Informa, p. 25.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

PRODUCTOS PRINCIPALES	PARTICIPACION PORCENTUAL EN 1987	
	AMERICA LATINA	BRASIL
1. Café sin tostar, cáscara.	5.4	7.5
2. Tortas de semillas oleaginosas.	2.7	5.5
3. Mineral de hierro.*	1.4	4.4
4. Vehículos automotores.**	3.0	4.2
5. Calzado con suela de cuero.**	1.4	4.1
6. Jugo de naranja.	-	3.2
7. Aluminio y sus aleaciones.	1.3	2.4
8. Gasolina para motores.	5.0	2.4
9. Hierro de acero.	-	2.2
10. Soya.	-	2.2

Fuente: Anuario Estadístico de la CEPAL. pp. 106-107 y 114-115.

NOTAS

- * En la lista de los 10 principales productos de exportación desde 1970.
- ** En la lista de los 10 principales productos de exportación desde 1975.

En cuanto al destino de las exportaciones de bienes manufacturados, una comparación entre México y Brasil nos da la pauta de la importancia que cada uno da al comercio internacional y a la diversificación de éste. Si bien es cierto que individualmente Estados Unidos sigue siendo el principal importador de ambos, las proporciones que existen, tomando los porcentajes en bloques de países, reflejan claras diferencias entre ellos:

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

EXPORTACION DE BIENES MANUFACTURADOS		
DESTINO	BRASIL	MEXICO
Países industrializados con economía de mercado.	56%	90%
Países en desarrollo.	42%	9%
Países no miembros y no declarantes.	1%	1%
Países exportadores de petróleo de ingresos altos.	1%	0%
Total (millones de dólares)	9 068	4 581

Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Banco Mundial. p. 283. Datos de 1986.

Antes de 1960 a América Latina, Africa y Asia les llegaba menos del 5% de las exportaciones brasileñas; poco a poco Brasil fue dando mayor importancia a estas regiones y actualmente es "el país en desarrollo que mayor proporción de su comercio destina a otros países en desarrollo"¹⁷, mientras México tiene como principales importadores a los países industrializados que no son todos, sino básicamente Estados Unidos y el comercio que realiza con los países en desarrollo es mínimo.

Además, el total de las exportaciones de Brasil de bienes manufacturados es casi el doble que el de México y su diversificación es notoria. En este sentido, cabe mencionar que en la década de los ochenta, Asia, especialmente Japón, se consolidó como socio comercial de Brasil. Sin embargo, los inversionistas japoneses contemplan tanto a Brasil como a México para destino de su capital, pues los consideran puntos

¹⁷ Aleixo Brandi. "Líneas generales..." Op.cit. p. 66.

estratégicos desde donde se puede exportar a Estados Unidos¹⁸. Además, son mercados potenciales para los productos nipones, ya que ambos tienen un floreciente mercado nacional que le ayudaría a Japón a disminuir su superávit comercial. De manera más específica los principales socios comerciales brasileños son:

Proveedores

PAIS	VALOR (Mill. dólares)			PORCENTAJE TOTAL DEL PAIS		
	1975	1980	1987	1975	1980	1987
ESTADOS UNIDOS	3.3	4.6	3.2	24.8	18.5	21.0
IRAK	0.9	3.9	1.6	6.7	15.8	10.7
R. F. A.	1.4	1.7	1.5	10.7	6.9	10.2
ARABIA SAUDITA	1.1	2.1	0.9	8.3	8.7	6.4
JAPON	1.2	1.1	0.9	9.2	4.7	6.2
OTROS	5.4	11.2	7.0	40.0	45.2	45.5
TOTAL	13.5	24.9	15.5	100.0	100.0	100.0

Fuente: United Nations. Statistical Yearbook. Annuaire Statistique, 1981 y The Economist World Atlas and Almanac, 1989.

En el año 1980 Brasil tuvo un alto porcentaje de importaciones, habiendo aumentado éstas considerablemente a lo largo de los cinco años anteriores y disminuído en los siete posteriores. Como podemos apreciar en el cuadro, actualmente el 21% de las importaciones provienen de Estados Unidos, no obstante, este porcentaje representa únicamente el 2.1% de las exportaciones de éste, lo que equivale a una transacción comercial inequitativa entre ellos.

Irak y Arabia Saudita en 1987, ocuparon el segundo y cuarto lugar,

¹⁸ *The Economist*: "Suchi y enchiladas", en *Weekly Review. World Report*, No. 406, Año 8, época III, p. 83.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

respectivamente, dentro de los proveedores brasileños, debido a la venta de petróleo, producto indispensable para un país como Brasil que consume más energía de la que produce y donde el petróleo constituye casi la mitad de la energía que se consume. Si bien es cierto que las importaciones provenientes de Japón disminuyeron de 1975 a 1980, en 1987 volvieron a engrosarse, pero, sin llegar a los índices de 1975. Además, las exportaciones (ver cuadro), tuvieron un notable incremento.

Clientes

PAIS	VALOR (Mill. dólares)			PORCENTAJE TOTAL DEL PAIS		
	1975	1980	1987	1975	1980	1987
ESTADOS UNIDOS	1.3	3.4	7.4	15.4	17.3	28.3
JAPON.	0.8	1.2	1.5	7.7	6.1	6.1
PAISES BAJOS	0.5	1.1	1.5	6.4	5.7	6.0
R. F. A.	0.7	1.3	1.5	8.0	6.6	5.8
ARGENTINA	0.3	1.0	1.0	4.4	5.4	3.9
OTROS	5.0	11.8	13.0	57.8	58.7	49.9
TOTAL	8.6	20.1	26.2	100.0	100.0	100.0

Fuente: United Nations. Statistical Yearbook. Annuaire Statistique, 1981 y The Economist World Atlas and Almanac, 1989.

Como podemos apreciar, las exportaciones crecieron considerablemente en el período comprendido entre 1975 y 1987. Aún cuando de 1981 a 1983 hayan disminuído para repuntar en 1984 y quedarse en 1987 con 26.2 millones de dólares¹⁹, la diferencia entre la cantidad de las exportaciones de la década de los setenta

¹⁹ Nildo Ouriques. "La cuenta comercial de Brasil (1980-1987): cambios en su composición". Economía Informa, p.3.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

y las de la década de los ochenta es notable.

La "avanzada" de las exportaciones brasileñas formada por los productos industriales, se dirigen principalmente a Estados Unidos, después a Japón, país con el que se han aumentado en gran porcentaje sus relaciones comerciales; le sigue Europa en general y, finalmente, América Latina.

Lo que Brasil ha hecho es orientar la producción manufacturera hacia la exportación, esto es, exportar más bienes industrializados en lugar de materias primas como antaño para, por un lado, obtener más divisas que servirán para el pago de la enorme deuda externa y, por otro, dar una salida a la producción manufacturera.

De esta forma, cambia de "un crecimiento centrado en la sustitución de importaciones a un modelo que enfatiza la sustitución de exportaciones"²⁰.

No obstante lo anterior, Brasil ha tratado de no basar sus exportaciones en los productos que sólo privilegien las satisfacciones de los intereses de sus acreedores externos, promoviendo la exportación de manufacturas, pero al mismo tiempo insistiendo en la integración tanto del mercado interno como de la estructura industrial del país.

Aún cuando la economía brasileña no se puede explicar basándose únicamente en la balanza comercial, era importante que observáramos algunos de sus movimientos en los últimos años pues tanto los gobernantes brasileños como las autoridades financieras internacionales han basado su "política de ajuste" en el superávit de dicha cuenta.

²⁰ Gustavo E. Emmerich. "La industrialización exportadora.." Op. Cit., p. 23.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

Entre otras cosas dicho superávit se debió a la baja significativa de los precios del petróleo y a la disminución de importaciones por parte de los brasileños, por tanto el superávit de los ochenta no es más que el reflejo de una política recesiva.

Las inversiones directas en 1985 ascendieron a 414 millones de dólares²¹ y en lo que se refiere al flujo del capital extranjero transnacional, entraron al país, a principios de la década de los 80, 250 millones de dólares, provenientes de Alemania Federal (61%), Japón (22%), Italia (7%) y Suiza (5%). Pero también debemos tomar en consideración el capital que salió: 1 141 millones de dólares, dirigidos a Estados Unidos (82%), Bélgica (20%) y Finlandia (9%).

La exportación de capitales fue, y sigue siendo, causa, principalmente, de la enorme deuda externa que viene acumulando Brasil desde hace varios años. En marzo de 1990 cuando Sarney termina su período presidencial, la deuda externa brasileña era de 115 mil millones de dólares y su servicio representaba el 66.9% de las exportaciones y el 8.2% del Producto Nacional Bruto, lo que hace que menos porcentaje del mismo se distribuya en otros sectores prioritarios para el desarrollo del país, como la educación o la salud.

²¹ Guía del tercer mundo. El mundo visto desde el sur. Edit. Colihue, Buenos Aires, Argentina, 1988, p. 94.

GASTOS DEL GOBIERNO (1986)	
DEFENSA	3.1%
EDUCACION	3.0%
SALUD	6.4%
VIVIENDA, ESPARCIMIENTO Y SEGURIDAD SOCIAL	23.7%
SERVICIOS ECONOMICOS	11.2%
OTROS GASTOS	52.6%

Es alarmante que teniendo un 25.5% de analfabetos en el país, se dedique únicamente el 3% del gasto del gobierno a la educación, más aún, que el porcentaje de ésta sea menor que el designado a la defensa.

En este renglón, efectivamente, ha habido un descenso en el gasto militar a partir de la administración de Sarney, sin embargo, esto no implica que se deje de producir, vender y utilizar armamento militar.

De los países que más gastan en armas, Brasil ocupa el décimo cuarto lugar (1987) con 428 millones de dólares al año²², encabezando esta lista se encuentra Estados Unidos seguido de la Unión Soviética, Francia, Inglaterra, la República Federal de Alemania, Japón e Italia entre los siete primeros.

Las fuerzas armadas de Brasil cuentan con 283 400 efectivos (Ejército 182 900; marina 49 800; y fuerza aérea 50 700) y un

²² U Estado de São Paulo, ago., 01, 88, p. 8.

SINGULARIDADES DE BRASIL HOY

equipo considerable de misiles ligeros, carros tanque, vehículos blindados y artillería; en aviación cuenta con transportes de largo alcance, cazas, caza bombarderos y aviones de contra-insurgencia, y helicópteros. Por su enorme litoral, tiene una infantería de marina comparable a la de Estados Unidos, la Unión Soviética, Gran Bretaña, Filipinas, España e Indonesia, cuenta además con portaviones, submarinos, barcos de guerra de gran y pequeño calado y barcos de guerra anfibios.

Algunos de estos equipos son fabricados por los propios brasileños, por ejemplo, la empresa paulista Avibras es fabricante del sistema de "foguetes" (cohetes) Astros-2.

Además de lo anterior, Brasil se cuenta como uno de los estados con capacidad de producir armas nucleares en un período corto, al igual que Argentina, Libia, Irak, Irán y Paquistán. Es uno de los fabricantes medianos de armas (cabe mencionar que los grandes son únicamente la Unión Soviética, Francia, Alemania Occidental, Gran Bretaña, China y Japón) con el desarrollo y producción de vehículos militares, navíos de guerra, armas y municiones y aviones aeroespaciales. Brasil figura entre los 21 países capaces de planear y desarrollar sus propias aeronaves que además, sacan al mercado internacional. La venta de estas armas por parte de Brasil es "ocasional", es decir, no se le considera un constante vendedor armamentista ²³.

Sin embargo, cuenta con un manual titulado "Material Brasileiro de Defesa" que se distribuye, desde 1983, en las representaciones diplomáticas brasileñas en el exterior, en donde las categorías del material se encuentran agrupadas en 15 secciones según la madurez de los productos presentados. Al final de la

23

El cálculo de 1987 de las exportaciones de armas fue de 300 millones de dólares. Efr. Richard House: "Armas para el mercado del medio oriente" Weekly Review. World Report. No. 404. 16-22 mayo 1988.

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

publicación hay un índice de productos, un índice de los nombres comerciales de los productos y una lista, por orden alfabético de las compañías que figuran en el catálogo, para que de esta forma los interesados puedan adquirir los productos directamente con las compañías.

Según la "Carteira de Comércio Exterior" CACEX, Avibras ocupa el noveno lugar de las empresas exportadoras (estatales, multinacionales y privadas) de Brasil, con más de 322 millones de dólares de exportaciones²⁴. Junto con otras compañías exportadoras, Avibras coloca a Brasil en el noveno lugar en la lista de mayores vendedores de armas del mundo.

Sus principales compradores se encuentran en Medio Oriente, entre los que destacan Irak, Arabia Saudita, Libia y Kuwait. También le vende a Jordania e Irán.

Todo lo anterior hace que Brasil haya obtenido en el subcontinente americano, la reputación de primera potencia militar en la región.

La competencia en el mercado armamentista entre Brasil y Estados Unidos ha sido motivo de pequeñas fricciones que hasta hoy Brasil ha podido sortear exitosamente.

La actividad industrial siempre ha existido en Brasil aunque ésta se ha concentrado especialmente en textiles, materiales y productos ferrosos y procesamiento de alimentos. Este dinamismo en lo que al impulso de la actividad industrial se refiere, juega un papel importante en la capacidad económica de Brasil.

Existe por ejemplo, una verdadera industria siderúrgica representada por las fábricas y altos hornos de Volta Redonda, las cuales empezaron como un proyecto de un centro para la producción

²⁴ Espaco Aberto, Abr-may, 1988, No. 42, p. 23.

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

de acero, a base de carbón de coque. Su construcción dió inicio en 1942 y cuatro años más tarde el proyecto ya estaba funcionando.

Por otro lado, la industria textil se ha seguido desarrollando satisfactoriamente. El caucho cubre las necesidades del país en esta materia. La industria manufacturera se abrió paso entre otras cosas, gracias a la diversificación de la estructura industrial, a la introducción de nuevas técnicas de producción, al incremento del mercado para los productos industriales y al perfeccionamiento en la calidad de los productos elaborados²⁵.

Junto con el crecimiento de la industria textil, también aumentaron su productividad la industria papelera y de cemento, así como la cerámica, el vidrio y las materias plásticas.

Por otro lado, la industria bélica creció considerablemente y como hemos visto, su oferta se ha expandido a todos los rincones de la tierra, logrando una cada vez más creciente demanda.

Brasil ocupó el primer lugar con 107 empresas transnacionales entre los ocho países donde se ubican las 300 empresas más importantes y que en 1988 representaron "la columna vertebral de las operaciones comerciales en América Latina"²⁶.

De las 300 empresas, entre las diez primeras, cuatro son brasileñas: Petrobrás con 14 973 millones de dólares en ventas y 1 868 millones en utilidades; Siderbrás, 5 121 millones y pérdidas por 7 103 millones de dólares; Shell Brasil, 2 583 y 270 millones y Volkswagen Brasil con 2 201 millones en ventas y 663 millones de dólares en utilidades.

²⁵ Cfr. Bergsman. Brazil: Industrialization and Trade Policies. p. 222.

²⁶ La Jorjada, dic. 30, 1989.

CAPACIDADES DE BRASIL HOY

Además de las mencionadas, las principales compañías exportadoras de Brasil, que contribuyen al fortalecimiento de la industria del país son: Companhia Vale do Rio Doce; Fiat Automóveis, S.A.; Ford Industrial e Comércio Ltd; Instituto Brasileiro do Café (IBC); Empresa Brasileira Aeronáutica, S.A. (EMBRAER); Petrobrás Comércio Internacional, S.A.; También se encuentra en la lista Avibrás, encargada entre otras cosas, de todo lo que a industria bélica se refiere²⁷.

Por otro lado, dentro del "Club de las 500 mayores empresas de América Latina", 303 están en Brasil, según "AméricaEconomía"²⁸. Dentro de los primeros quince lugares de la lista, se encuentran diez empresas que operan en Brasil :

EMPRESA	LUGAR	PROPIEDAD	SECTOR
Petrobrás	3	Estatal	Petróleo
Electrobrás	5	Estatal	Electricidad
IBM Brasil	6	P.Extranjera	Electrónica
Petrobrás Distr.	7	Estatal	Petróleo
Andrade Gtz.	9	Privada	Construcción
M. Dias Branco	10	Privada	Alimentos
Gen. Motors Brazil	11	P.Extranjera	Automotriz
Shell Brazil	12	P.Extranjera	Petróleo
Souza Cruz	13	P.Extranjera	Tabaco
C.R. Almeida	14	Privada	Construcción

Evidentemente, por concepto de exportaciones, sus ingresos se ven incrementados y su posición en el sistema internacional se ve favorecida. La distribución de estas capacidades que hemos mencionado a lo largo de este capítulo, colocan a Brasil en un lugar determinado dentro del sistema internacional; pero, no son únicamente estas capacidades las que lo hacen, los cambios al interior del estado mismo y la posición de éste frente a otros estados influyen en su ubicación dentro de dicho Sistema.

²⁷ Cfr. AméricaEconomía. Nambel, Ltd. N. Y., Oct. 1960.

²⁸ Gustavo E. Emmerich. "La industrialización exportadora." Op. Cit. p. 23.

ANTECEDENTES HISTORICOS

II. ANTECEDENTES HISTORICOS.

La historia de la política exterior de cualquier estado, está marcada por peculiaridades surgidas desde el origen mismo del propio estado. En el caso particular de Brasil son varios los acontecimientos que han dado forma a su política exterior.

Desde antes de su nacimiento como estado independiente, Brasil fue formando lo que posteriormente sería su política exterior. En ella ha habido varias influencias, desde aspiraciones y hábitos heredados de los portugueses, hasta las costumbres de diferentes grupos venidos de Africa.

El paso pacífico de colonia a estado independiente, así como, las controversias con sus vecinos que tuvieron lugar durante el siglo XIX, han repercutido en el diseño de la política exterior de Brasil.

2.1 DESDE EL IMPERIO HASTA EL "ESTADO NOVO".

Las singularidades culturales e históricas de Brasil hacen que desde el siglo XIX su política exterior empiece a delinearse, especialmente por la influencia que en ella ejercieron en ese momento los cambios progresivos en la base económica de la estructura social: de la esclavitud y un régimen monárquico acaparador de tierras, minas y poblaciones autóctonas con una economía monoprodutora (palo brasil en el siglo XVI, azúcar en el XVII y oro en el XVIII) a uno en donde el monopolio ejercido por la Corona entra en decadencia. Dando lugar a la extensión del comercio brasileño, sobre todo con Inglaterra, así como a la sustitución de la propiedad rural por el latifundio, creando una sociedad más "moderna" que se fue abriendo paso en el mundo capitalista.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Tanto el aspecto anterior como la forma en que Brasil obtiene su independencia (7 septiembre 1822), van definiendo la política exterior brasileña. La lucha por su independencia no fue una batalla violenta generadora de atraso y caos social ni administrativo. La separación brasileña de Portugal se da de manera pacífica, dejando la metrópoli toda una estructura preparada para que la colonia empezara una vida independiente.

La transición pacífica de Brasil de colonia a estado independiente tuvo su origen en 1806 con la expansión napoleónica que también afectó a Portugal, cuyo gobierno el 7 de marzo de 1808 debió abandonar el país e instalarse en su colonia americana.

Cuando el rey decide regresar al país europeo en 1821, dejó la Regencia en manos de su hijo Pedro de Bragança con toda una administración bien organizada, misma que sirvió para fundamentar el deseo de separarse de la Corona.

Ante la buena organización de Brasil, los colonizadores no pudieron poner objeción armada, únicamente ordenaron que se desintegrara el gabinete del Regente. Este, viendo la oportunidad de controlar él mismo la región y no ser únicamente intermediario, manifiesta su idea, que después se convirtió en lema: "independencia o muerte". Así, el 7 de septiembre de 1822 se lo corona como Emperador y se proclama la independencia de Brasil sin luchas sangrientas ni violencia.

El Imperio brasileño que se mantuvo de 1822 a 1889 tuvo solamente dos Emperadores: Don Pedro de Bragança y Don Pedro II. El primero gobernó de 1822 a 1831, año en que abdicó a favor de su hijo Pedro de cinco años apenas; esta situación hizo que sucesivas regencias gobernaran en nombre del Emperador-niño hasta 1840 cuando Don Pedro II quedó a la cabeza del Imperio, dando fin a su mandato en 1889.

El carácter pacífico de la transición a la independencia es uno de

ANTECEDENTES HISTORICOS

los factores que marcan fuertemente la diferencia entre las colonias españolas y Brasil. Mientras las primeras tuvieron grandes atrasos tanto económicos como sociales y culturales con la lucha por su independencia, el segundo la obtuvo pacíficamente sin la necesidad de romper las estructuras que finalmente provocarían un desequilibrio considerable en la sociedad.

Por otra parte, las ex-colonias españolas quedaron fuertemente vinculadas a la antigua metrópoli, viéndole como la "Madre Patria", en tanto Brasil se desprendió totalmente de Portugal e intentó mantener entre ellos un trato de igualdad.

El Brasil post-independiente logró conservar su integridad, sobre todo por la continuidad de los funcionarios: algunos de los que formaron parte de la Corona, permanecieron en el país americano después del regreso de aquella a Portugal. Por esta razón se puede afirmar que la diplomacia brasileña nació con las directrices de la portuguesa.

Algunos historiadores, como Helio Vianna¹, consideran que la política exterior brasileña del primer reinado fue la continuación de la llevada a cabo por Don Pedro antes de la independencia. No obstante la opinión anterior, hubo quienes actuaron para que la política exterior se distinguiera de la anterior, el ejemplo más significativo lo encontramos con José Bonifacio de Andrada e Silva² quien prohibió seguir comerciando con Portugal y confiscó las propiedades de aquellos que no se hubiesen adherido a la independencia.

Al principio de la independencia se pensó que sería difícil el

¹ Helio Vianna. História da República. História Diplomática do Brasil. Brasil. p. 170.

² José Bonifacio de Andrada e Silva le impregnó a la política exterior brasileña un carácter americanista.

ANTECEDENTES HISTORICOS

reconocimiento del nuevo status brasileño por parte de Estados Unidos debido, principalmente, al tipo de gobierno que se implantó en Brasil; sin embargo, en 1824 los primeros en reconocer ese acontecimiento fueron los norteamericanos, mientras los portugueses no lo hicieron sino hasta agosto de 1825 por medio de un tratado.

De 1820 a 1840, tres fueron los conflictos internacionales en que se vió involucrado Brasil ya como país independiente. El primero fue con la Santa Sede. Entre ésta y Brasil existía un régimen llamado "padroado"³ que se refería a la capacidad del Emperador de nombrar a todos aquellos que ocuparían los principales cargos eclesiásticos del Imperio. El Vaticano no se encontraba nada a gusto con ese sistema, evidentemente, por la marginalidad a la que se sometía con él en el manejo de intereses dentro del país.

El segundo problema importante fue el de Cisplatina o Banda Oriental. Tras una revolución al interior de la provincia en octubre de 1825, ésta logró su independencia con la ayuda de Argentina que tenía intereses en la región. Por este motivo Brasil bloqueó a su vecina occidental y después de una guerra de desgaste se firmó, en 1828 una Convención Preliminar de la Paz y se creó, por medio de ésta, el Estado Independiente de Uruguay⁴.

Finalmente, el tercer conflicto fue el de Chiquitos. Tuvo lugar en el límite con Bolivia, cuando el gobierno de Mato Grosso se anexó "La Provincia del Alto Perú" y los americanos "españoles" empezaron a dar crédito a los rumores de la intención anexionista de Brasil.

³ Vianna, op.cit., p. 177.

⁴ Cfr. Ron Seckinger, The Brazilian Monarchy And The South American Republics 1822-1832, (Diplomacy and State), 1984, p. 22.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Quizá el período de peores relaciones diplomáticas entre Brasil y los gobiernos de los países de América del sur fue el comprendido entre 1840 y 1889. Durante estos años se dieron las llamadas "situaciones platinas", mismas que representan los conflictos más significativos de esa época del Imperio.

La primera fue la "controversia del Río de la Plata" con Argentina por el territorio de Uruguay. Se le dió ese nombre porque la población argentina se encontraba dividida por dicho río; del lado derecho la gente apoyaba a Juan Manuel de Rosas, pero del lado izquierdo no era así, por lo que los disturbios ahí generados provocaban la emigración hacia el estado oriental. La posición de Brasil era clara; debía garantizar la independencia de Uruguay de acuerdo al Convenio Preliminar de la Paz de 1828, así como la libertad de navegación en los ríos platinos, que era en realidad lo que más le interesaba. Como la situación entre Argentina y Uruguay era demasiado tensa y la actuación de Brasil tendía a lo anteriormente mencionado, los intereses argentinos y brasileños chocaron y sus relaciones diplomáticas se rompieron.

Este conflicto llegó a su fin a la caída de Rosas, cuando Urquiza toma el poder (3 de febrero de 1852) restableciendo las relaciones con Brasil por medio de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en 1856.

La segunda comenzó por un problema de Uruguay que en realidad no era de la incumbencia del Imperio brasileño. Se trataba de un asunto interno del gobierno de Montevideo, un conflicto entre el Partido blanco en el poder, encabezado por Anastasio Cruz Aguirre, y el Partido colorado que tenía a la cabeza a Venancio Flores.

Cuando surgieron las diferencias entre Brasil y Uruguay por las incursiones de los uruguayos en Río Grande do Sul y por la consecuente invasión brasileña a territorio uruguayo, Paraguay, el país mejor armado del continente en aquella época, se unió a las fuerzas de Cruz Aguirre en contra de Don Pedro II.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Aún cuando no estaba definida la frontera paraguayo-brasileña, antes de 1864 no habían existido problemas con la navegación en el río Paraguay, pero con el conflicto de Uruguay se desató igualmente este problema. En 1872 con un tratado entre el Imperio y Paraguay se dió término a la Guerra de la Triple Alianza y se fijaron, así mismo, los respectivos límites fronterizos.

Todo lo anterior corrobora dos puntos importantes:

1. Todos los conflictos y controversias mencionados se debieron a la ambición y al deseo de poder e influencia sobre y entre las partes involucradas;
2. A pesar de las diferencias, de los celos e intereses entre los países sudamericanos, Brasil mantuvo una política exterior firme hasta que pudo consolidar su dominio en la región y colocarse en una posición "superior" en relación con sus vecinos.

Es de resaltar, asimismo, como los problemas fronterizos han marcado de alguna manera la política exterior de Brasil. Si bien es cierto que los conflictos entre éste y sus vecinos no son ya debidos a franjas fronterizas, sigue prevaleciendo una disputa por el control de la región. Esto es aún más evidente en el caso con Argentina, con la que siempre se ha dado una rivalidad en este sentido. Actualmente, uno de los puntos más conflictivos entre Brasil y sus vecinos es la región amazónica, esencial en la interacción de los estados de la zona.

Volviendo a la época del Imperio, en 1889 el gobierno de Don Pedro II llegó y en su caída influyeron principalmente tres factores,

ANTECEDENTES HISTORICOS

según el historiador Cruz Costa⁵:

1. La abolición de la esclavitud.

Con la prohibición del tráfico de negros en 1850, los intereses de los ingleses y de los grandes propietarios de tierra y esclavos se vieron mermados, la mano de obra barata, sobre la cual se fincaba gran parte del éxito del Imperio, se vió estancada y el Imperio perdió el apoyo de los dueños de las Tierras.

2. La situación religiosa.

La Constitución de 1824 establecía la religión católica como la religión de la mayoría, respetando siempre otros cultos y creencias. Sin embargo, cuando surge un problema entre los masones y El Vaticano, el gobierno no interviene, por lo que se originó el antecedente para que a la instauración de la República el clero se mostrara indiferente, guardando un absoluto silencio y quitando el apoyo brindado hasta entonces al Imperio.

3. La profesionalización del ejército.

Después de la guerra con Paraguay, el ejército ganó cohesión y estabilidad; se convirtió en una de las principales capacidades del país, misma que tenía sus cimientos en La Marina, La Guardia Nacional y La Tropa Mercenaria. Esta Institución (el ejército) debió profesionalizarse, por lo que fue necesario que incursionaran en él "hasta" los pertenecientes a las clases medias.

La aristocracia vió a los miembros del ejército como subalternos, sin darse cuenta que los militares compensaban la

⁵ Cruz Costa: *Segunda Historia de República*. Capítulo I (5-26), 1968.

ANTECEDENTES HISTORICOS

deficiencia que representaba el que la clase media no hubiera surgido como una estructura económica robusta.

Esta clase media era una parte importante de la población y ya en ese momento, se encontraba decidida a convertir a Brasil en República. Entre sus motivos principales estaban su aislamiento como única monarquía en el continente y la transformación del régimen francés, que durante algún tiempo fue su parámetro, de monarquía a república.

Ya desde 1868 la burguesía en ascenso había hecho varias movilizaciones mostrando el renacimiento del sentimiento democrático que durante el período de los grandes latifundios se había perdido.

Con la instauración de la República (15 de nov. de 1889) se dió un cambio en todo el sistema político brasileño. Sin embargo, no se puede decir que haya sido una transformación radical en la estructura social y económica, más bien se trató de un cambio de cúpulas en donde la burguesía se unió con la plutocracia rural, dando como resultado la "ascensión de un gobierno burgués oligárquico"⁶. En la primera fase de este gobierno aparecieron dos fenómenos nuevos: el desarrollo de la población urbana y la diversificación de las clases dirigentes, pues las clases medias urbanas, antes marginadas de la actividad política, pudieron participar ya en el reparto del poder. En este sentido, fue evidente el esfuerzo de la burguesía nacional para industrializar al país por medio de una liberalización económica.

No obstante, la intención de una rápida industrialización se vino abajo porque los sectores más conservadores de la oligarquía (plantadores de café, grandes latifundistas y el capital

⁶ Costa, Op.cit. p. 56.

ANTECEDENTES HISTORICOS

financiero internacional), que no se había conformado con permanecer en un segundo plano, vuelven a tomar las riendas del país y crean una estructura político-económica que dominó hasta los años 30.

Dichos sectores participaron activamente en la nueva estructura. Los grandes plantadores asumieron el control de los instrumentos de la política económica nacional; los latifundistas aprovecharon las garantías de estabilidad que ofrecían los cafetaleros para continuar con la consecución de sus intereses; y por último, el capital financiero internacional, controló tranquilamente sus actividades productivas en el país, obteniendo enormes ganancias de ellas.

El problema financiero interno, que fue la preocupación principal de los gobiernos que se sucedieron entre 1890 y 1930, se tradujo en la búsqueda de capitales externos para reducir los déficits del presupuesto estatal y equilibrar la balanza de pagos. Las raíces de este problema estaban en la alianza establecida entre la clase dominante de los latifundistas y el capital financiero imperialista --primero inglés, después norteamericano-- pues impedía que las ganancias obtenidas de las exportaciones se utilizaran para industrializar al país.

Cabe hacer mención que en este período (1889-1930), los empréstitos federales fueron de 127 millones 264 mil libras, equivalente a 176 millones 500 mil dólares⁷.

Como decíamos anteriormente, la estructura social y económica no sufrió grandes transformaciones en estos años, sin embargo, las relaciones exteriores sí tuvieron un cambio considerable:

Durante el Imperio los principales contactos se daban con Gran

⁷ Ernesto López. La disgregación del orden oligárquico y el surgimiento del Varquismo y del Peronismo. 1979, p. 11.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Bretaña, Francia y lo necesario con Portugal. Con la transformación del régimen, se modificó también el móvil y el objetivo principal a nivel internacional de Brasil: el interés brasileño se enfocó sobre todo a los países americanos y Europa pasó a segundo plano.

El acercamiento que existió con Gran Bretaña disminuyó y cedió su lugar a Estados Unidos. Muestra de ello es la elevación de categoría de la Legación Brasileña en Washington, la cual pasó a ser Embajada desde 1905.

De forma oficial, Brasil desde los primeros momentos de su vida independiente expresó su voluntad pacifista y de convivencia cordial. Desde la primera constitución de la República (1891) se prohibió la guerra de conquista, el país se limitó a defender el principio "uti possidentis de facto"⁸ y conforme a éste fijó sus fronteras con los vecinos.

En la siguiente etapa histórica de Brasil, en el ámbito interno, surgió el movimiento "tenentista" de los años 20. Este movimiento se originó en las clases medias urbanas y, reflejaba el crecimiento extensivo de las zonas donde éstas habitaban, así como la crisis de hegemonía de la oligarquía agrario-exportadora y del sector industrial. Su objetivo fundamental era la búsqueda de la participación de estas clases medias en el viejo sistema político oligárquico, y por tanto, tuvo fuerte influencia en la revolución de 1930. Durante esta revolución, se alió tanto con la alta jerarquía militar, la cual estaba insatisfecha con la política gubernamental y demandaba un aumento presupuestal para la milicia, como con parte del sector oligárquico (terratenientes y grandes

⁸ Término internacional designado para cuestiones territoriales, con el cual se pretende que la posesión de un territorio ocupado durante la guerra, después de haber pasado un cierto tiempo, adquiere el derecho de prescripción y pasa a ser no sólo de facto, sino de ius, la posición legal del estado ocupante.

ANTECEDENTES HISTORICOS

latifundistas) que se encontraba a disgusto por la hegemonía de los productores de café

Como producto de especulación, el café había ido acrescentando su margen tanto de producción como de consumo, de 50,000 toneladas en el siglo XVIII a un millón de toneladas a finales del siglo XIX⁹, del cual Brasil suministraba antes de la primera guerra mundial el 85%.

La crisis del café empezó a gestarse desde los primeros cinco años del siglo XX, cuando la oferta sobrepasó cada vez más a la demanda. Pero, el estallido se produjo con la crisis mundial de 1929 que repercutió considerablemente en el café, ya que por un lado, los países consumidores de este producto bajaron sus compras de artículos de lujo a causa de la misma crisis, y por otro lado, el poder adquisitivo de los consumidores se vió mermado debido al desempleo y a la inflación, lo que generó el alza del precio del principal producto de exportación brasileño.

Además, dos años antes de 1929 las cosechas habían aumentado considerablemente, en 1927-28 la cosecha fue de 2.3 millones de toneladas y en 1928-29 de 2.5 millones¹⁰. En menos de diez años Brasil, con el fin de que los "stocks" no comprimiran totalmente los precios, quemó y tiró al mar 4 millones de toneladas de café y arrancó millones de cafetos.

Los precios se recuperaron entre 1940 y 1950, el mercado se volvió a expandir. Actualmente, Brasil suministra un poco más de la mitad de la producción mundial, "sin embargo, la edad de oro ya no

⁹ Cf. Pierre George: "La agricultura de especulación" en Geografía (u.a.), 1974, p. 268.

¹⁰ Ibidem., p. 269.

ANTECEDENTES HISTORICOS

está ahí"¹¹.

La revolución burguesa de 1930 marcó dos fenómenos de carácter irreversible que influyeron definitivamente en la historia brasileña: el desplazamiento del poder de la mayoría de los terratenientes y de los grandes latifundistas por las clases medias urbanas y, el inicio del fenómeno denominado populismo. Este último, encabezado por Getulio Dornelles Vargas tuvo como principales características: la apelación directa a las masas suplantando los partidos políticos, un nacionalismo exacerbado que tenía como fin el desarrollo industrial del país, y la clase obrera sindicalizada como principal sostén del estado¹².

Cabe mencionar que en América Latina el populismo constituye, según Horacio Cerutti¹³ "una mezcla de elementos provenientes de diferentes tradiciones" en donde se busca enfatizar el "carácter del pueblo como factor ...de enfrentamiento con los sectores oligárquicos". Para entender la realidad, el populismo utiliza como eje central el pacto social entre el capital y el trabajo, enaltece el nacionalismo sobre todo por la constante amenaza de enemigos tanto externos como internos. Además cuando se da este fenómeno, por un lado existe una gran desconfianza en los partidos tradicionales y por el otro, el líder carismático juega un papel muy importante como mediador de la participación popular.

El populismo de Vargas fue una respuesta a la crisis de la oligarquía. Se creó desde el Estado un proyecto alternativo que apeló a las clases subalternas (y consiguió su adhesión) "desarrollando modos específicos y diferentes de participación

¹¹ Idem.

¹² Cfr. Marcello Carmagnani. América Latina de 1980 a nuestros días. Edit. Oikustaus.

¹³ Horacio Cerutti. Ideologías políticas contemporáneas 1986, p. 13.

ANTECEDENTES HISTORICOS

popular"¹⁴.

Al gobierno de Vargas se le dió el nombre de "Estado Novo" porque implicaba una transformación social en lo político y económico. Surgieron dos clases bien definidas: la burguesía industrial y la clase obrera, la cual se convertiría en el principal parámetro político del régimen. El tipo de gobierno que se instauró se basaba en la representación corporativa, en la conciliación de los intereses económicos internos y en la protección y estímulo a las actividades productivas, ya fueran nuevas o tradicionales.

Por otro lado, se puso en práctica una política antiimperialista con el fin de llevar al cabo todos los cambios políticos, económicos, sociales e institucionales del país y lograr una rápida industrialización del mismo. Esta nueva política provenía, en buena medida, de la ideología nacionalista impulsada en un principio por la burguesía y la pequeña burguesía. Los nacionalistas consideraban prioritario la protección de la industria nacional, la participación del estado en la creación de una estructura para el desarrollo y sobre todo, la imposición de límites al capital extranjero¹⁵.

Entre las medidas más fuertes tomadas en este primer período de Vargas se encuentra la suspensión del pago de los intereses de la deuda externa en 1930. Pero a pesar del deseo del presidente de ampliar su margen de maniobra internacional frente a Estados Unidos, ya en los primeros años de la década de los cuarenta, el 50% del comercio brasileño se realizaba con este país. Además, se habían recibido de Estados Unidos créditos que representaban más de la mitad de los préstamos destinados por ese país a

¹⁴ Ernesto López. Ibidem.

¹⁵ Cfr. Theotonto Dos Santos. Brasil: la evolución histórica y la crisis del milagro económico. 1978, p. 88.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Latinoamérica en ese período¹⁶.

En 1945 el General Eurico Gaspar Dutra encabezó el golpe de estado que quitó a Vargas del poder. El principal motivo de esta acción fue el rechazo al logro de Vargas de no comprometerse con ninguna de las fuerzas en pugna (oligarquía paulista, oligarquía disidente: minera y gaucha y los tenentistas) y haber basado su legitimidad en su relación con las clases obreras.

Dutra estimuló las inversiones extranjeras y privadas y su política económica financiera volvió a acercarse fuertemente a la estadounidense.

Así, el capital norteamericano se vió favorecido por el gobierno del General Dutra (1946-1951), quien no dudó en manifestar abiertamente su posición pro-estadounidense. El ejemplo más evidente fue la actuación de Brasil como anfitrión en la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) el 2 de septiembre de 1947, el cual tiene como objetivo principal el auxilio mutuo y la defensa común de las Repúblicas Americanas.

Coincidiendo con Seara Vázquez¹⁷, este objetivo formal de legítima defensa del continente, que se halla, según el propio Protocolo de Reforma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca¹⁸, esencialmente ligado a los ideales democráticos del mismo --entiéndase ideales occidentales--, lo que hace de facto es violar varias disposiciones de la Carta de la Organización de las

¹⁶ Cfr. Pedro Teicher. Revolución económica e industrialización en América Latina. 1961. p. 196.

¹⁷ Cfr. Modesto Seara Vázquez. Tratado general de la Organización Interamericana. 1974. p. 460.

¹⁸ Protocole de Réforme du Traité Interaméricain D'Assistance Mutuelle (TIAM) Souscrit à la Conférence de Plenipotentiaires Chargée de la Révision du Traité Interaméricain D'Assistance Mutuelle. San José, Costa Rica, Juillet. 1975.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Naciones Unidas, ya que se atribuyen a órganos regionales, facultades que son de la competencia exclusiva del Consejo de Seguridad.

México, que generalmente se ha caracterizado por su apego al derecho y a los principios internacionales, hizo dos reservas al Protocolo de Reforma, específicamente al Artículo 4^o, que señala los límites geográficos de la aplicación del tratado, y al Artículo 8^o, el cual enumera las diversas medidas que el Órgano de Consulta puede adoptar, enfatizando su oposición al carácter violatorio del tratado. Brasil por su parte, no realizó reserva alguna.

En cuanto a la Organización de los Estados Americanos cuya carta fue adoptada en 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá, Brasil fue de los miembros originarios y desde la primera Conferencia tuvo una activa participación, colaborando en la elaboración de la Convención Internacional sobre Arbitraje (1900).

Asimismo, del 21 de julio al 26 de agosto de 1900, fue sede de la Tercera de esas Conferencias y en 1905 de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria convocada con el fin de fortalecer el Sistema Interamericano. En esta ocasión se firmó el "Acta de Río de Janeiro" que declaraba la necesidad de "modificar la estructura funcional de la Organización de los Estados Americanos, definida en la Carta"¹⁹ de Bogotá.

En 1948 Brasil aplaudió la adopción de la Carta Constitutiva de la Organización de los Estados Americanos y la evolución y modernización de ésta. Junto con Chile, Brasil fue el que más propugnó por las medidas que serían tomadas a corto plazo, como la

¹⁹ Carta de la OEA, Sría. Gral. de la OEA, Washington, 1979, p. vii.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

creación a partir de 1970 del Mercado Común Latinoamericano que debería funcionar plenamente en 1985.

De esta forma el General Dutra hacía coincidir el interés sistémico con el interés nacional brasileño.

La vocación pacifista que Brasil trató de instaurar desde el principio de su independencia se vió truncada por su participación en las dos guerras mundiales. A pesar de ello, en esa coyuntura su actuación fue coherente, ya que no intervino en ninguna de las dos hasta que fue agredido:

En 1917 un buque alemán torpedeó a un navío mercante brasileño. Esto bastó para que el estado americano rompiera su neutralidad y buscara dar su apoyo a Estados Unidos, mandando una división brasileña a las aguas africanas del Atlántico. Al término de la guerra, Brasil asistió a la Conferencia de Versalles (1919) y fue miembro Ejecutivo de la Liga de las Naciones.

En 1941, submarinos alemanes otra vez hundieron varios navíos mercantes de Brasil en las costas de éste, el cual perdió, de febrero a septiembre de 1942, 14 buques²⁰. En este mismo año (1942) acepta el estado de guerra y en 1944 manda La Fuerza Expedicionaria Brasileña al continente europeo. Esta Fuerza Expedicionaria influirá decisivamente en la Escuela Superior de Guerra.

Antes del estallido de la segunda guerra mundial, Brasil había presentado un Proyecto de Pacto de Seguridad Colectiva que estaba fuertemente influenciado por la Doctrina Monroe. Con ello se buscaba garantizar una zona de seguridad común y se impulsaba el principio de que un ataque contra un estado americano sería

²⁰ Cf. Gerardo Holanda Cavalcanti. "La política exterior brasileña". *INFORMAÇÕES ECONÓMICAS*, No. 5, mayo 31, 1984, p. 4.

ANTECEDENTES HISTORICOS

considerado un ataque contra todos.

Con su alineación del lado antifascista en la segunda guerra mundial, Brasil obtuvo algunas ganancias. Sobresale la ayuda norteamericana en la "industria, las Fuerzas Armadas y en la promoción de un acuerdo internacional favorable al café brasileño"²¹, además del trato privilegiado que le otorgó, en comparación con los demás países latinoamericanos, lo que se hizo evidente cuando al finalizar la guerra Brasil participó en las Naciones Unidas como miembro no permanente del Consejo de Seguridad.

Con el retorno de Vargas al poder (1951-1954) se endureció la política nacionalista que había instaurado en su período anterior, lo mismo que la lucha antiimperialista. Como el proceso de industrialización había llevado a la profundización de las diferencias entre las distintas clases sociales, Vargas da mayor énfasis a la defensa de los intereses de los trabajadores y hace de éstos su bandera de acción.

La actuación del estado en la economía fue más intensa y se vió concretizada con la creación de PETROBRAS²² en el cual el gobierno tenía la mayor parte de las acciones, controlando así, la producción y refinación del hidrocarburo.

La estatización de la economía brasileña estuvo estrechamente ligada al nacionalismo que se había visto estimulado desde el primer período de Vargas a través de Departamento de Prensa y Propaganda, considerado uno de los instrumentos políticos más importantes, evidentemente después de las fuerzas armadas.

21: Sergio Guerra Vilaboy. Breve historia del Brasil. 1987, p. 270.

22: Compañía petrolera brasileña.

ANTECEDENTES HISTORICOS

El nacionalismo a ultranza fue visto por los sectores de derecha y por algunas capas militares como un acercamiento al socialismo. Este fenómeno se asoció a la difícil situación económica generada sobre todo por el déficit de la balanza de pagos y el descenso de las exportaciones del café, provocando la desconfianza de una parte importante de la población hacia el presidente Vargas y hacia su política.

A esto habría que añadir el impulso que se dió al acercamiento con Argentina y Chile, países que se encontraban en esa época bajo la dirección de Juan Domingo Perón y Carlos Ibañez Del Campo respectivamente, viviendo la primera, al igual que Brasil, el fenómeno del populismo y el gobierno chileno contando con gran apoyo popular. De este acercamiento surgió la elaboración del proyecto de integración económica ABC, constituida por estos tres países.

Cabe aclarar que la denominación ABC se empleó por primera vez en 1914 cuando estos tres países propusieron sus mediaciones para limar las discrepancias entre México y Estados Unidos.

En las últimas décadas, Chile no se encontró presente en convenios firmados entre estos estados del sur de América debido, principalmente a la pérdida de prestigio que provocó el General Pinochet con su régimen dictatorial.

La administración de Kubitscheck (1950-1961) se apoyó abiertamente en los obreros organizados y las masas populares. No obstante, el esquema varguista se vió modificado en lo que a los capitales extranjeros se refiere. El programa de Kubitscheck adoptó un compromiso con ellos y abrió las puertas a las empresas transnacionales, concediéndoles enormes privilegios.

En este periodo se constituye Brasilia como capital del país. En el plano internacional se formula la llamada "Operación Panamericana" que consistía en proponer a Estados Unidos la

ANTECEDENTES HISTORICOS

revisión de sus relaciones con los países latinoamericanos, para que aquel, basándose fundamentalmente en el multilateralismo ayudara a minimizar la miseria de la región. En 1958 Kubitscheck envía una carta al presidente estadounidense, Dwight Eisenhower para proponerle el primer proyecto de integración económica de América Latina.

Al mismo tiempo que se proponía esta relación con los países de América Latina --la de la Operación Panamericana--, Brasil comenzaba a diversificar su comercio exterior, brindando mayor atención al campo socialista y al continente africano.

El proyecto Operación Panamericana no fue tomado en cuenta y lo que se impulsó fue la "Alianza Para el Progreso", programa lanzado posteriormente por el presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy en 1961 como reacción al reciente estallamiento de la Revolución Cubana (1959).

Los objetivos de la Alianza para el Progreso, principalmente económicos y sociales, fueron los siguientes:

"..modernización, diversificación y expansión de la producción agrícola e industrial, reforma agraria y tributaria, distribución más equitativa del ingreso nacional y aumento de las exportaciones; fomento de la integración económica regional y mejoramiento de la salubridad, educación y vivienda"²³.

Aun cuando los anteriores objetivos se vislumbraban en el programa, no se puede negar que Estados Unidos tenía igualmente, fines políticos al promover el funcionamiento de la Alianza para el Progreso, objetivos como el de combatir la insurgencia, sobre

²³ Edmund Jan Osmalczyk. Enciclopedia mundial de la ONU. 1976. p. 53.

ANTECEDENTES HISTORICOS

todo la guerra de guerrillas, sin que las fuerzas norteamericanas se comprometieran directamente, sino proporcionando a los aliados ayuda económica, militar y entrenamiento contra las insurgencias. Es en esta época cuando se introducen fuertemente los conceptos de Defensa y Desarrollo internos.

A pesar de sus esfuerzos, la empresa estadounidense fracasó, ya que sólo trajo utilidades a las corporaciones norteamericanas en América. Esto dió como resultado mayor distanciamiento entre las clases sociales del continente y una mayor dependencia hacia Estados Unidos, la cual se vió reflejada entre otras cosas, en el enorme endeudamiento externo del país, mismo que alcanzó los 2 mil millones de dólares; además, los préstamos estaban condicionados a proyectos específicos por lo que los gobiernos latinoamericanos no estuvieron de acuerdo con ese programa.

III. LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA.

Con el fin de dar mayor coherencia a nuestra investigación y adentrarnos a lo que fue la política exterior brasileña de 1960 a 1964, es importante dar más énfasis a los gobiernos que se sucedieron a partir de 1960 cuando Quadros llegó al poder. La política exterior por él impulsada, sentó los fundamentos tanto para la realizada por el régimen militar como la que se ha llevado al cabo durante la transición democrática de Sarney.

La denominada "política exterior independiente", innovada por Janio Quadros marcó una etapa trascendental dentro de la historia de las relaciones internacionales de Brasil, desde su anuncio en su campaña presidencial hasta el golpe de estado a Goulart en 1964.

Quadros, atendiendo al interés nacional del momento, supo convertir su programa de política exterior en el centro de su campaña electoral y aún más, ya en el poder logró que el pueblo fuera partícipe de ella.

Sin embargo, la grave crisis económica dejada por esa administración, así como, su política en general, que fue continuada por su sucesor y que no agradaba a los grupos poderosos ni internos ni internacionales, trajo como consecuencia el conocido golpe de estado que derrocó a Goulart e instauró a miembros de la Escuela Superior de Guerra de la "Línea internacionalista" en el poder.

De esta forma, se institucionalizó la Doctrina de Seguridad Nacional. Los objetivos de la política interna y de la exterior fueron de la mano de aquella tratando de coordinarse con todo el aparato militar gubernamental. En esta línea, el gobierno de Castelo Branco con la asesoría de Golbery do Couto e Silva, formuló la "política exterior interdependiente". Uno de sus

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

principales objetivos era desvanecer el enfriamiento en que habían caído las relaciones con Estados Unidos debido a la "política exterior independiente" de Quadros, y de esta forma, convertirse en una potencia --aliada norteamericana-- en América Latina.

Sin embargo, la situación económica que se presentó después del "milagro económico" demandó un cambio en las líneas de la política brasileña. Con la "democracia relativa" y el "pragmatismo responsable", la Estrategia Nacional de Desarrollo se vio modificada y en consecuencia, todas las tácticas para alcanzarla sufrieron igualmente, una transformación.

La "diplomacia para lograr resultados" representa la etapa de transición a la democracia, período de fuertes problemas económicos y serias presiones internacionales.

3.1 "POLITICA EXTERIOR INDEPENDIENTE"

Después de la Segunda Guerra Mundial y de haber participado en ella del lado de los aliados, Brasil había quedado alineado al bloque occidental y más específicamente a Estados Unidos.

Es por eso que la "Política Exterior Independiente", punto central de la campaña electoral de Janio Quadros a la presidencia (1960) y que a partir de su llegada al poder pondría en práctica, tuvo tanta aceptación y éxito.

Las bases de esta política se centraban en: la oposición a las alianzas, sobre todo con las grandes potencias, que de una u otra forma implicaban un compromiso; el acercamiento al bloque

comunista¹, sin con ello cambiar su ideología ni su política económica; una práctica de coexistencia pacífica; apoyo al desarme; reafirmación de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, entre otros puntos. Por supuesto que esta política iba, desde su postulación, más allá de lo exclusivamente vinculado con las relaciones en el exterior.

El interés nacional brasileño de ese momento demandaba una actuación firme y decidida para salir de la situación de estancamiento que sufría su economía. Esta recesión se debía a la declinación de los ingresos del capital extranjero y a la presión que ejercían los grupos internacionales sobre la balanza de pagos para poder exportar sus beneficios² a su país de origen.

No había expansión en la industria brasileña debido, tanto a factores externos como a factores internos. Entre los primeros estaba la crisis de la balanza de pagos provocada por las empresas transnacionales, las que presionaban para poder repatriar sus utilidades. En este sentido, el gobierno brasileño contaba con dos opciones: o devaluar la moneda o frenar la salida de dichos beneficios y tratar de que los productos brasileños llegaran a más mercados y así, nivelar la balanza de pagos.

Por el lado del sector interno, el mercado se encontraba en una fase de agotamiento para los productos brasileños y la única manera de ampliarlo era por medio de la agricultura. Es decir, se requería una reforma en la estructura agraria que permitiera la disminución de importaciones de alimentos y como consecuencia la ampliación del mercado para los productos del país.

¹ Cfr. Phyllis R. Parker. Brasil y la intervención silenciosa. 1964. 1984, p. 30.

² Cfr. Ruy Mauro Marini. "Contradicciones y conflictos en el Brasil contemporáneo", en Revista Internacional, vol 5, núm. 4, abr-jun., 1965, p. 522.

Se necesitaba expandir el mercado externo para que sirviera de paliativo al interno. Por tanto, dos de las constantes que se planteaban en la "política exterior independiente" eran la ampliación de los mercados y como consecuencia, la diversificación del comercio exterior, es decir, la marginación de la vulnerabilidad comercial.

Quadros trató de desahogar al sector externo por medio de la negociación de la deuda externa al mismo tiempo que solicitando nuevos créditos tanto a Estados Unidos como a Europa, y posteriormente a los países socialistas.

La elaboración de la "política exterior independiente" no fué al azar ni de manera oportunista, siempre estuvo basada principalmente en dos objetivos bien definidos por el gobierno brasileño:

"1) El desarrollo de la emancipación económica y

2) La conciliación histórica entre el régimen democrático representativo y una reforma social capaz de suprimir la opresión"³ de una clase hacia otra.

Es decir, la "política exterior independiente" contemplaba tanto el aspecto de las relaciones comerciales con el exterior, como la situación política interna. Siempre que se tuviera más cohesión y apoyo en el país, la política comercial con los demás miembros de la comunidad internacional sería menos difícil y viceversa: con una emancipación económica, los diferentes sectores de la sociedad brasileña encontrarían menos puntos de divergencia entre ellos.

³ Dantas, Francisco Clementino de San Tiago. Política externa independiente, 1962, p. 5.

Las relaciones comerciales eran el principal objetivo de la diplomacia brasileña, lo demás era consecuencia de aquellas. Los principios en torno a los cuales giraba la política exterior independiente pueden ser clasificados en cuatro apartados⁴:

1. Propugnación por la preservación de la paz, mediante la coexistencia y la condena al desarme general y progresivo.

En este punto se incluía el restablecimiento de relaciones con la Unión Soviética cuyos móviles originales eran tanto económicos como políticos; la posición brasileña en lo que se refiere a agresión contra Cuba; y las iniciativas brasileñas en la Conferencia de Desarme en Ginebra.

2. La reafirmación y fortalecimiento de los principios de no-intervención y autodeterminación de los pueblos.

En este renglón el caso más significativo fué la contribución de Brasil en la Consulta de Punta del Este para que no se votaran las proposiciones de intervención en los asuntos internos de la República de Cuba. Cabe hacer mención que mientras Estados Unidos hacía presión para que los gobiernos de América Latina rompieran relaciones con la Isla, Quadros en su carácter de candidato a la presidencia del país, hizo una visita al estado caribeño.

3. Ampliación del mercado interno.

Para llevar al cabo este punto era necesario eliminar las tarifas existentes en América Latina e intensificar las relaciones comerciales con todos los países, aún con los del bloque socialista.

⁴ Para más detalle ver: Dantas, Op.cit., p. 6 y ss.

Debido al crecimiento demográfico y a la situación en que quedó la economía del país después del gobierno de Kubitschek (agudos desequilibrios en la balanza de pagos, agotamiento de los recursos financieros, enorme inflación y crisis cambiaria), era necesario elevar el producto nacional bruto en aproximadamente 7.5% anual. La única forma de lograrlo era aumentando las ventas al exterior para así tener más capacidad de importación y alcanzar el crecimiento deseado.

4. Apoyo a la emancipación de los territorios autónomos.

Existían dos clases de motivos por los cuales Brasil impulsaba esta postura. Los primeros eran económicos, ya que le convenía que los países africanos productores de materia prima llegaran al mercado internacional en circunstancias de igualdad. Los segundos, las razones políticas, tenían que ver con el prestigio obtenido por la autenticidad en la intención de que los pueblos se emanciparan económicamente y autodeterminaran su forma de gobierno.

Con una visión clara de lo que Brasil y su gente necesitaban para obtener un bienestar social y una vida digna, el presidente Quadros utilizó la "política exterior independiente" para solucionar el problema del mercado y los créditos externos, al mismo tiempo que rompía con la tradicional sumisión política con Estados Unidos.

De los actos más significativos en este sentido se encuentran: el enviar un funcionario de alto rango a la Conferencia Neutralista de Belgrado y condecorar ahí al ministro cubano Ernesto "Ché" Guevara; el preparar cuidadosamente la delegación brasileña que participaría en la sesión anual de las Naciones Unidas⁵ y el establecer una correspondencia personal con Kruschchev, el premier

⁵ Cfr. Marini., Op.cit., p. 530.

soviético.

En lo que se refiere a este último punto, en 1961 una delegación soviética visitó al Presidente Quadros y le entregó un mensaje de Nikita Kruschov, en la cual le invitaba a fortalecer la cooperación y las relaciones entre ambos países. Como respuesta el presidente brasileño le externó su deseo de restablecer las relaciones diplomáticas, que se habían suspendido en 1947, lo más pronto posible.

El gobierno brasileño sabía que la limitación de su mercado beneficiaría a los monopolizadores del comercio exterior y traería perjuicios para todos los demás brasileños; por esta razón, la diversificación no se debía hacer esperar.

El objetivo era lograr una menor dependencia hacia Estados Unidos y una menor dependencia del café, el producto número uno en el comercio exterior brasileño, pero sobre todo una integración más real con otras áreas del mundo.

Se empezó a actuar en esa línea y con la República Popular China también tuvo un gesto de acercamiento al enviar al vicepresidente, Joao Goulart, encabezando la delegación brasileña como reciprocidad a la visita hecha por los chinos a Brasil para tratar asuntos comerciales. Con este viaje a China se logró, además de la firma de un crédito comercial entre bancos de ambos países, demostrar la firmeza con la que contaba Brasil para llevar a cabo sus objetivos de diversificación.

Ahora bien, el querer tener una mayor integración con los países latinoamericanos no era un simple deseo aislado, nacía de dos puntos claves:

- 1) La necesidad de un equilibrio en el Río de la Plata, indispensable para su seguridad nacional; y

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

- 2) La esperanza de crear una zona de libre comercio en América Latina y de lograr la unificación de ésta en el ámbito político para hacerle frente a Estados Unidos.

En la misma línea de diversificación, pero en relación a otro punto de su política exterior, la posición adoptada hacia los pueblos que luchaban por su independencia fué de notable solidaridad, por dos razones fundamentales:

- 1) El interés de demostrar su autonomía y su no sumisión a los caprichos norteamericanos.
- 2) La necesidad de que se eliminaran las forzadas condiciones de trabajo que existían en las colonias para que éstas dejaran de permanecer en un plano artificial en el mercado internacional⁶.

Otra muestra importante de la congruencia entre el pronunciamiento de las líneas de esta política exterior y la acción, fué la postura de Brasil ante la agresión a Cuba.

Brasil se pronunció desde antes del ataque a Playa Girón y aún durante éste, por el respeto al principio de la autodeterminación de los pueblos y no intervención, por tanto, no participó en la campaña que Estados Unidos puso en marcha para sumar adeptos en contra del nuevo régimen cubano.

En lo que se refiere al ámbito interno, cuando Joao Goulart se encontraba en China ampliando sus relaciones comerciales con los países socialistas, Quadros renunció a la presidencia y al quedar vacío el poder ejecutivo, la Cámara de Diputados nombró presidente interino a Pascoal Ranieri Mazzilli.

⁶ Cfr. Dantas. Op.cit., p. 22.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

Al mismo tiempo, los militares expresaron a Goulart su oposición a que él asumiera el gobierno. Esta situación la había previsto Quadros pues creía que ni el pueblo ni la fuerzas armadas querrían a Goulart por considerarlo "demagogo, populista y peligroso"⁷. Efectivamente, los militares lo rechazaban porque tenían la certeza de que lo era y en esos momentos ellos veían la realidad brasileña como una lucha entre democracia y comunismo; sin embargo, el pueblo se opuso a que se violara la Constitución y exigió que el vicepresidente asumiera la presidencia.

Por las mismas razones que los militares no querían que Goulart llegara al poder, cuando ésto sucedió, presionaron para cambiar el sistema presidencialista por uno parlamentario en donde el Congreso pesara más que el Ejecutivo.

Los únicos grupos que denunciaron esta acción como inconstitucional fueron el Partido Socialista Brasileño y la Unión Nacional de Estudiantes.

En poco tiempo Goulart ganó a gran parte de la población, adoptando una política económica con menos costos sociales. Los resultados los vió reflejados en el plebiscito realizado el 6 de enero de 1963 para saber si el pueblo quería regresar al sistema presidencialista. El 23 de enero de ese mismo año, Brasil dejó el sistema parlamentario.

Sin embargo, el desgaste del modelo de sustitución de importaciones, el creciente aumento del índice inflacionario, el anuncio de las "reformas básicas", especialmente las relacionadas con la distribución de la tierra y con el derecho a votar de los analfabetos y los enlistados en las fuerzas armadas, así como el radicalismo y el nacionalismo a ultranza del propio Goulart, dieron la pauta a serios conflictos internos que terminaron con el

⁷ Burns. A History of Brazil. 1980. p. 489.

golpe de estado del primero de abril de 1964.

Goulart trató de seguir la "política exterior independiente" de Quadros, oponiéndose a las alianzas comprometedoras y acercándose al bloque comunista, evidentemente con las reservas de siempre⁸. No obstante, tuvo, a decir del Embajador Gordon, una forma de conducir la política exterior más amistosa hacia Estados Unidos, que el régimen anterior.

Sin embargo, al capital extranjero tampoco le convenían las reformas de Goulart pues la llamada "Ley de Entrega de Lucros" disminuía el monto de las utilidades que las empresas transnacionales podían enviar a su casa matriz.

En general, si consideramos que el interés nacional de Brasil al llegar Quadros a la presidencia era el obtener el desarrollo nacional de manera rápida y eficaz y que para ello era necesaria la apertura de puertas y la expansión comercial sin detenerse a juzgar formas de vida e ideologías, llegamos a la conclusión de que la política exterior innovada por Quadros y seguida por Goulart, tuvo más ventajas y beneficios que desventajas.

Algunos podrán afirmar que el enfriamiento de las relaciones entre Estados Unidos y Brasil significó una gran desventaja para éste, sobre todo cuando Argentina aprovechó el momento y tuvo un acercamiento con los norteamericanos. Esta situación dió lugar a una lucha desnivelada entre los dos países latinoamericanos; a pesar de ello, en este período Brasil siempre actuó teniendo en cuenta los objetivos permanentes de su política internacional y defendiendo sus intereses nacionales, ya que como dijo Nehru (citado por José H. Rodrigues en Foro Internacional, 1962):

⁸ Se tomaban medidas para evitar cualquier infiltración ideológica o política.

"Una política exterior no es una declaración de principios ni una directriz que diga al mundo como debe comportarse. La política exterior está condicionada y controlada por la fuerza nacional".

3.2 "POLITICA EXTERIOR INTERDEPENDIENTE".

Con el golpe de Estado el primero de abril de 1964, cambió el panorama brasileño: al interior el poder lo asume el "Supremo Comando Revolucionario" formado por tres ministros militares. Dió inicio, una etapa dictatorial que tuvo como rasgo esencial la violenta represión para "controlar" todo tipo de oposición. Las relaciones exteriores del nuevo régimen desecharon la "política independiente" y adoptaron una a la que se le denominó "interdependiente", por no decir totalmente aliada a Estados Unidos. En lo sucesivo se dió mucha importancia a las cuestiones ideológicas, formando barreras con todos los que no coincidieran con su forma occidentalizada de manejarse (fase de "fronteras ideológicas").

En el plano político los cambios más radicales se dieron con la promulgación e instauración de las Actas Institucionales uno, dos y cinco⁹ entre otras; en el terreno económico se le dió mayor

⁹ Por medio del Acta Institucional #1 (9 de abril de 1964) se suspendieron las garantías constitucionales y las facultades del Ejecutivo fueron ampliadas pudiendo, entre otras cosas, suspender los derechos políticos de todos aquellos que hubiesen estado con el régimen anterior. El Acta Institucional #2 (27 oct. 1965), además de suspender nuevamente las garantías constitucionales, anula los partidos existentes y crea un bipartidismo (ARENA y MDB). El Acta Institucional #5 (13 dic. 1968) tuvo dos rasgos característicos: no marcaba fecha límite para su finalización y suspendía el "habeas corpus", tratando de legalizar el uso de la represión de parte del Estado de Seguridad Nacional.

importancia a la burguesía monopolística y a las empresas transnacionales.

Este apoyo al capital extranjero y a la clase dominante brasileña tuvo su origen en la alianza que se formó para el golpe de estado entre los grupos oligárquicos, las clases medias urbanas y las fuerzas armadas, todo bajo la asistencia técnica y el respaldo de las fuerzas norteamericanas¹⁰.

Pero como toda alianza, cuando sus integrantes buscan de manera individual el poder, se fracciona, obteniendo la parte que tiene más fuerza la autoridad suficiente para conseguir ese poder; así estos grupos cuando entre ellos comenzaron fuertes divergencias, los militares fueron los que supieron mantenerse y emerger como el "elemento monopolizador del sistema de poder".

Los militares se dieron cuenta que no podían hacer a un lado su compromiso con el sector industrial y del trato entre ellos va a nacer en 1965 el Grupo Permanente de Movilización Industrial (G.P.M.I.) que abarca las empresas de la zona más industrializada del país: Sao Paulo, Guanabara y Minas Gerais¹¹.

No todo el sector militar estaba de acuerdo en los lineamientos y directrices a seguir. Hay que recordar que la política exterior de los militares después del golpe de estado tenía tres vertientes¹²:

¹⁰ Cfr. Celso Furtado. Brasil nov. 1975, p. 21.

¹¹ Cfr. Ruy Mauro Marini y Olga Pellicer de Brody. "Militarismo y desnuclearización en América Latina. El caso de Brasil" en Foro Internacional, vol., VIII, núm. 1, jul-sep., 1967, p. 11.

¹² Cfr. Clóvis Brigagão. "Brazil's foreign policy: the last 15 years" Saech papers series, No. 11, nov., 1978, p. 4, 5 y 6.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

1. La de los nacionalistas, quienes criticaban la guerra fría y la división del mundo en bloques; pensaban en Estados Unidos como la mayor amenaza para la paz mundial.
2. La línea dura, representaba el sistema de Seguridad Nacional, mezcla de autoritarios, nacionalistas, corporativistas y populistas. Veían al mundo como un globo de intereses económicos, políticos y militares por los que las naciones luchaban entre sí. Manejaron el golpe de estado en 1964.
3. La de los internacionalistas o "castelistas" que formaban el grupo mejor organizado, de ahí el nombre de "la élite de la Sorbonne". Veteranos, todos graduados en escuelas militares, fundadores de la Escuela Superior de Guerra.

Los que quedaron en el poder después del golpe fueron los de la línea internacionalista o "castelista", por lo que se tuvo preferencia por la libre empresa, con una amplia participación del capital extranjero y con una limitada gestión de las empresas estatales, además contaban con una fuerte ideología anti-comunista. Trataban de ponerse de acuerdo con la vieja guardia política y pretendían un acercamiento profundo con Estados Unidos. Para ellos "desarrollo económico" era sinónimo de "seguridad nacional".

Se tomaron medidas ortodoxas promulgadas por el Fondo Monetario Internacional, como la contención de los salarios y la restricción a los créditos a la pequeña empresa, con el fin de disminuir la inflación y crear condiciones para reciclar la economía capitalista. También se trató de equilibrar la balanza de pagos, realizando menos importaciones, generando el libre cambio y acabando con los subsidios al precio de algunos productos importados como el trigo y el papel de prensa.

El Comando eligió a Humberto Alencar Castelo Branco, hijo de una

familia del noroeste, para que fungiera como presidente de Brasil (1964-1967). El 11 de abril fue electo presidente y sus dos objetivos principales fueron:

- 1) Poner las finanzas nacionales en orden y
- 2) Combatir las "espolvoreadas de comunismo"¹³.

Para tener éxito en sus propósitos el general Castelo Branco adoptó una política de "mano dura" contra los izquierdistas y los nacionalistas; removió a varios gobernadores; le suspendió sus derechos políticos por diez años a Kubitschek, Quadros y Goulart; 4 mil 500 empleados federales perdieron sus empleos¹⁴; el Instituto Superior de Estudios Brasileños fue cerrado y la Unión Nacional de Estudiantes disuelta.

Se determinó disolver todos los partidos políticos y sustituirlos con el partido oficial, Alianza Renovadora Nacional (ARENA) y con la oposición oficial, Movimiento Democrático Brasileño (MDB).

Vasco Leitao de Cuhna, canciller de Relaciones Exteriores del presidente Castelo Branco (1964-1967) comenzó a cambiar la política exterior. Argumentó contra la "política independiente" de Quadros y Goulart, la posición geográfica de Brasil que lo colocaba evidentemente del lado occidental y jamás como ente aislado o separado de Estados Unidos.

Golbery do Couto e Silva que se encontraba en la línea "castelista" fue el ideólogo de la "política exterior

¹³ Burns. *Op. cit.* p. 508.

¹⁴ *Ibidem.* p. 510.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

interdependiente", cuyos puntos principales fueron¹⁵:

- 1) Filiación incondicional al liderazgo de Estados Unidos;
- 2) Revisión de los conceptos de soberanía, intervención y autodeterminación;
- 3) Idea de seguridad como máximo valuarate;
- 4) Reconocimiento de que la ayuda estadounidense significaba lo mejor para el desarrollo de Brasil;
- 5) El eje de las relaciones exteriores brasileñas sería la interdependencia con Estados Unidos.

Todos los puntos anteriores se vieron concretizados por acciones posteriores que marcaron esta primera etapa del gobierno militar.

La alineación con Estados Unidos vino a comprobarse con la ratificación del acuerdo militar con ese país, que hasta entonces el parlamento brasileño se había negado a realizar.

En cuanto a la revisión de los conceptos o principios que Quadros y Goulart habían puesto en alto y defendido férreamente, el nuevo régimen no dudó en hacerlos a un lado cuando mandó 1000 hombres a la República Dominicana cuando ésta fue invadida por la Fuerza Interamericana de Paz (6 de mayo de 1965). Así mismo el gobierno dió su apoyo a la Doctrina Johnson que es una extensión de la Doctrina Monroe y brindó su solidaridad a Estados Unidos en la guerra de Vietnam, también rompió relaciones con Cuba y votó en contra de la admisión de la República Popular China a la Organización de las Naciones Unidas.

¹⁵ Cf. José Honório Rodrigues. *Interesses nacionais e política externa*, 1966, p. 194-196.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Como la idea de seguridad se convirtió en predominante y de hecho, tanto el gobierno de Castelo Branco como el de Costa e Silva (1967-1969) fueron los institucionalizadores de la Seguridad Nacional del Estado, en donde la seguridad engloba y construye toda la política nacional e internacional, el comunismo se convirtió en el mayor peligro para aquella y ésta fue la causa del rompimiento con la República de Cuba. Por otro lado, los gobernantes brasileños vieron la necesidad de difundir diversas teorías en contra de las ideas comunistas¹⁶.

En cuanto a la Seguridad Nacional, ésta tenía que ver con todas aquellas acciones o presiones que para el criterio de la clase gobernante pudieran provocar problemas al *statu-quo* del estado.

Según el general Carlos de Meira Mattos¹⁷, la Seguridad Nacional es "el grado de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares, el estado proporciona a la nación para la conquista y el mantenimiento de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos o presiones existentes o potenciales".

La Seguridad Nacional como estrategia de la dictadura militar la empezaron a utilizar con el fin de incrementar y preservar el potencial generado por las capacidades del estado brasileño y para mantenerla como condición para alcanzar el desarrollo del país.

Se tuvo la convicción de que el apoyo norteamericano sería lo

¹⁶ Estas teorías como la de "agresión comunista interna" y "guerra revolucionaria" eran difundidas por la Escuela Superior de Guerra que era el centro de irradiación de los intereses norteamericanos.

¹⁷ Cfr. "Seguridad nacional: ideología o necesidad inherente al estado" *Contra: Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales* Brasilia, 1987, p. 11.

óptimo para obtener el desarrollo antes mencionado. Como era menester el fortalecimiento económico para llegar al punto deseado, se pensó en una colaboración con economías avanzadas --léase Estados Unidos-- con el fin de hacer más rápido ese proceso¹⁸. Se le otorga un papel primordial al capital y a las inversiones extranjeras; por otro lado, el Grupo Permanente de Movilización Industrial en 1966 se pronunció por la fabricación de armas para colaborar con Estados Unidos en la guerra de Vietnam.

En este sentido, cabe recordar que ya en 1964 Castelo Branco había dado la primera demostración de su postura en relación con las armas. Pidió que se cambiara el término "desnuclearización" por el de "proscripción de armas nucleares", en el proyecto que un año antes México había lanzado para una política común latinoamericana frente al problema de las armas nucleares. Finalmente, el último término quedó asentado en el Tratado de Tlatelolco, primer tratado regional para la proscripción de este tipo de armas, el cual Brasil firmó en 1967 y ratificó en 1968. Como éste Tratado no puede ser objeto de reservas, lo que ha hecho Brasil es demorar la Declaración de Dispensa, que conforme al párrafo 2 del artículo 28, es indispensable para que el Tratado entre en vigor¹⁹.

Igualmente, en 1968, Brasil manifestó su posición, absteniéndose de votar, cuando fué aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares.

¹⁸ Cfr. Santiago Hechen. Proyección Internacional de Brasil. 1964, p. 72.

¹⁹ "Será facultad imprescriptible de todo Estado signatario la dispensa, en todo o en parte, de los requisitos establecidos en el párrafo anterior, 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 esta facultad, el presente Tratado entrará en vigor con el depósito de la declaración..."

En estos años Brasil no se pronunció en contra de las armas nucleares principalmente, porque tenía posibilidades de iniciar la producción de éstas en su territorio. Es más, el presidente Castelo Branco invitó a los científicos de su país a participar en la nuclearización "pacífica", porque estaba seguro que Brasil podía ponerse a la cabeza de América Latina en materia nuclear debido a sus yacimientos de torio y sus riquezas de uranio.

Finalmente, la "interdependencia" a la que se referían los brasileños fue realmente una interdependencia aliada americana en la cual volvieron a la relación de sumisión tradicional con Estados Unidos. Se hizo una especie de acuerdo tácito con esa nación, en el cual Brasil reconocía el área de influencia norteamericana, apoyaba las directrices marcadas por el gobierno estadounidense y veía en la seguridad nacional norteamericana, su seguridad nacional. Es decir, su interés nacional se subordinaba al interés sistémico en el plano de la implantación de la política exterior.

Por otro lado, "solicitó" que su esfera de influencia en América del sur (Uruguay, Paraguay y Bolivia) no fuera intervenida, así como que no se obstaculizaran sus acciones para lograr cierta influencia tanto económica como política en el África negra. De esta forma, afirmaba su claro y marcado interés nacional, relativamente independiente, para mantener un espacio propio de acción en el área del Atlántico Sur.

Como Estados Unidos no vió amenaza alguna en las pretensiones brasileñas, sino por el contrario, lo veía como un aliado debido a la posición geográfica, potencial natural y económico e ideología misma de Brasil, no puso ninguna objeción en la "petición" de éste.

Con lo anterior corroboramos como la posición de Brasil frente a

sus vecinos, así como su interacción con ellos es un factor esencial para el establecimiento de su política exterior y para el seguimiento del interés sistémico impuesto por el país hegemónico.

En este sentido, Brasil pasa a ser considerado una "subpotencia" aliada a Estados Unidos. Es decir, un país en el que sus fuerzas ideológico-políticas y militares son más potentes que las de sus vecinos y esto lo hace encontrarse en un nivel jerárquico superior sin hablar de un imperialismo, pues las economías de estos países no han llegado aún a una etapa en la que esto pueda ocurrir²⁰.

El carácter de "aliado" estadounidense es políticamente utilizado por la potencia capitalista, ya que con el proceso de transnacionalización de las economías "aliadas", Estados Unidos se sirve de éstas para tenerlas "como plataformas de exportación y pantallas ideológico-políticas, (así), la política del aliado preferencial se presenta como una técnica de manipulación eficaz"²¹, que le permite mantener su hegemonía en la región e inyectar movimiento al Sistema Internacional por él coordinado.

Costa e Silva no terminó su período presidencial porque en 1968 hubo una subversión militar que si bien logró detener, ya había minado la fuerza del ejecutivo, fuerza que no pudo recuperar. Por esta razón la Junta Militar decidió buscar un candidato para la presidencia y el 30 de octubre de 1968 Emilio Garrastazú Médici, nativo de Río Grande do Sul tomó posesión, dándole la victoria a la "línea dura" de las fuerzas armadas.

Así, durante el mandato de Castelo Branco, de Costa e Silva y de Garrastazú Médici, la "política interdependiente", que fué en

²⁰ Silva Michelena. Op.cit. p. 202.

²¹ Ibidem. p. 176.

algún momento llamada de "fronteras ideológicas" por la misma línea que seguían sus directores, caminó de la mano de Estados Unidos y de espaldas a América Latina.

3.3 EL "PRAGMATISMO RESPONSABLE".

Ernesto Geisel recibió la presidencia en 1974 con fuertes problemas económicos, políticos y sociales. Esta situación de crisis fue el resultado del llamado "milagro económico", acontecimiento que tuvo lugar a finales del gobierno de Costa e Silva (1967) cuando éste llevó a cabo un programa económico de corte desarrollista, con el fin principal de disminuir el proceso inflacionario y expandir la industria del país.

Si bien es cierto que en el periodo de este fenómeno (1967-1973) la economía brasileña alcanzó altos niveles de crecimiento y éste fue continuo y acelerado, es importante destacar que se obtuvo a cambio de un gigantesco aumento de la deuda externa, de la desnacionalización del sector industrial y de la acentuación del abismo entre las diferentes clases sociales. El auge se debió, principalmente, al incremento de la producción industrial, de las exportaciones de manufacturas y de los créditos provenientes del exterior.

El amplio programa inversionista ejecutado por el estado valiéndose de las inversiones extranjeras, trajo como consecuencia un mayor endeudamiento con el exterior. Aunado a éste se encontraba el déficit en la balanza comercial: aún cuando las exportaciones se habían incrementado considerablemente durante el gobierno de Garrastazú Médici (1969-1974), las importaciones habían sobrepasado con un amplio margen dicho incremento.

Los únicos privilegiados con este fenómeno fueron los

inversionistas extranjeros y las empresas estatales. Por otro lado, gran parte del crecimiento obtenido --que no desarrollo-- ya que no se aumentó el nivel de vida de la población en general-- fué producto de la dependencia brasileña con los países desarrollados, particularmente Estados Unidos, lo que generó la denominación de Brasil como país "subimperialista".

Para disminuir las presiones internas y quitar la imagen que al exterior se había formado de aliado incondicional estadounidense, el presidente Geisel puso en práctica al interior del país una política de distensión. Por medio de ésta se fueron liberalizando lenta y cuidadosamente las medidas que los regímenes anteriores habían adoptado, dando participación política a la oposición y desapareciendo gradualmente algunos de los mecanismos implantados en las Actas Institucionales.

Desde el principio de su mandato habló de una "continuidad sin inmovilidad"²², continuidad en lo que a economía y a la Doctrina de Seguridad Nacional se refería e inmovilidad por las reformas gubernamentales que pretendía realizar.

Con la "Democracia Relativa"²³ hacia el interior y con el "Pragmatismo Responsable"²⁴ como política exterior, Geisel dió otro

²² Cfr. Maria Helena Alves Moreira. State and Opposition in Military Brazil. 1985, p. 141.

²³ Se refería básicamente a la consolidación de la ideología del Estado de Seguridad Nacional modificando únicamente algunas medidas calificadas de ortodoxas y haciéndolas flexibles, con el fin de que se ajustaran a la realidad brasileña. Era "democracia" porque no se habían suspendido los derechos políticos de los ciudadanos ni se habían disuelto los poderes, y el relativismo consistía en la manera particular de la cúpula de los militares de ver dicha democracia. En otras palabras, seguía siendo una dictadura militar con nombre de democracia.

²⁴ Que tenía que ver con la búsqueda de intercambio comercial con diferentes países sin tomar en cuenta cuestiones ideológicas o intereses de terceros.

enfoque a la Estrategia Nacional de Desarrollo y al mismo tiempo cambió los medios para llegar a ella.

En lo que a economía se refiere, en un principio predominó el criterio de contención para restringir el crédito y las importaciones, al mismo tiempo que para enfrentarse a la inflación que había sido reprimida desde 1973. Ya en 1975 y hasta el final de su mandato, Geisel retoma el expansionismo abriendo nuevamente las puertas a las inversiones privadas en sectores prioritarios de insumos y bienes de capital, así como flexibilizando los controles al crédito. Todo esto ayudó a que se volviera a tener confianza en la posibilidad de conciliar el equilibrio de la balanza de pagos y la inflación con la expansión económica.

Como potencia emergente los intereses propios de Brasil estaban íntimamente vinculados con la nueva política exterior, la cual trataba de reconciliar las presiones internacionales con el desarrollo nacional y la ideología. Había también que aprovechar la coyuntura del Sistema Internacional: lo que se ha dado en denominar la declinación relativa del poder hegemónico de Estados Unidos y la aparición de nuevos centros de poder; el "detente" de la guerra fría; los problemas financieros del Fondo Monetario Internacional por la devaluación que había sufrido el dólar; y la crisis del petróleo en 1973 con todas sus consecuencias.

El nuevo mandatario logró visualizar las diferentes fuerzas que ya empezaban a desarrollarse en el mundo. La bipolaridad comenzaba a evolucionar hacia un sistema multipolar especialmente económico, que abría sus puertas para permitir la entrada a todos aquellos que hábilmente recurrieran a la diversificación y la no vulnerabilidad.

Muestra de esta posición son los postulados que en la Primera Reunión Ministerial en marzo de 1975 Geisel estableció:

"Promoveremos la actividad diplomática, siempre alertas a encontrar nuevas oportunidades en el servicio, en particular en nuestro comercio exterior, para garantizar un adecuado abastecimiento de materias primas y productos básicos y el acceso a la más moderna tecnología la cual no tenemos aún, escogiendo y realineando lo necesario para tal propósito"²⁵.

El medio por el cual se podía poner fin a la ideología ortodoxa, es decir a la ideología militar que no aceptaba cambios bajo ninguna circunstancia, era el pragmatismo. Al mismo tiempo se podría proclamar la autonomía de su política exterior y hacer que la diplomacia se guiara por los intereses comerciales del país más que por los principios ideológicos.

A raíz de la producción de armamentos por parte de Estados Unidos en la segunda guerra mundial y como consecuencia, del desabasto de bienes de consumo y de capital que experimentó la economía mundial en general, América Latina, tuvo que implementar algunas medidas para dar mayor auge al proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones, del cual pudieran definirse tres etapas:

- 1) Importación de bienes de consumo no duradero.
- 2) Importación de bienes de consumo duradero.
- 3) Importación de bienes de capital.

En Brasil, el gobierno de Geisel continuó con la segunda etapa y para ese fin se firmaron acuerdos de colaboración con varios países capitalistas como Japón, y la República Federal de Alemania; y el Pacto Amazónico con Bolivia, Colombia, Ecuador,

²⁵ Joint Publication Research Service For Latinamerica. Nov., 22, 1974, citado en: Olga Nazario. Pragmatism in Brazilian Foreign Policy: The Geisel Years, 1974-1979. 1983. p.22.

Perú y Venezuela.

Como Brasil necesitaba otras fuentes de energía, de capitales, y nuevos mercados más allá de sus fronteras, era indispensable diversificar su comercio y poner más énfasis en las relaciones con los países árabes, con Europa occidental y los estados en vías de desarrollo. Para ello debía transformar la imagen que los gobiernos anteriores habían hecho de esa nación. Geisel empezó con algunas modificaciones al interior para dar la apariencia de una democratización que, por otro lado, no afectara los intereses de la dictadura militar, pero que le permitiera un amplio margen de maniobra a nivel internacional.

En julio-agosto de 1978 el gobierno de Geisel tuvo una fuerte crisis de legitimidad. Simultáneamente, el gobierno se encontró aislado, sus prohibiciones no eran acatadas y las diferentes fuerzas sociales que iban desde la izquierda hasta el centro-derecha y desde los obreros hasta la alta burguesía, se erguían en contra de las autoridades demandando al estado el derecho y la defensa de las libertades democráticas.

En Abril de 1977 se da a conocer el denominado "Paquete de Abril", constituido por: 14 enmiendas de artículos de la Constitución de 1969, 3 artículos nuevos y 6 decretos-leyes. Entre las principales enmiendas destacan: las que proveían la celebración de elecciones indirectas para los cargos de gobernadores; la elección de un tercio del Senado por vía indirecta; la restricción de la propaganda electoral por radio y televisión; la modificación del quorum necesario para la aprobación de reformas constitucionales por el Congreso y la ampliación del mandato presidencial de cinco a seis años²⁶.

²⁶ Isidoro Cheresky (Comp). *Crisis y transformación de los regímenes autoritarios. 1985*, p. 46.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Abogados y estudiantes fueron algunos de los sectores que protestaron por el "Paquete de Abril", la sociedad civil despertó del letargo en el que la habían tenido y comenzó a moverse.

Luis Ignacio da Silva (Lula)²⁷, presidente del Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, se proyectó a nivel nacional promoviendo la iniciativa de la campaña por la "reconstrucción salarial" del movimiento sindical.

Con todo estos movimientos, por un lado, la jerarquía de las fuerzas armadas se dividió y por otro, nació el Partido de los Trabajadores y emergieron los movimientos populares urbanos. Estos demandaban un mejor nivel de vida de los ciudadanos brasileños, así como una mayor participación popular en las decisiones del gobierno.

Para tratar de menguar la erosión del régimen militar que se encontraba inhabilitado para controlar a la sociedad civil y a los grupos de oposición, se empezó a abrir el juego político de la sucesión presidencial.

Sensible a la situación del momento que se había visto agravada por el resquebrajamiento de las estructuras del "milagro económico" y el decaimiento de la ayuda de capitales extranjeros, el presidente Geisel se vió obligado a flexibilizar la posición hasta entonces adoptada por él y por sus antecesores. El ejemplo más importante fue el permiso de la postulación de un candidato opositor en las elecciones de 1978 en las que obtuvo el triunfo Joao Batista Figueiredo (1979-1985).

Figueiredo trató de continuar con la "apertura controlada desde arriba". No obstante, la situación imperante provocó que el plan diseñado por Geisel se le escapara de las manos. De esta forma,

Candidato a la presidencia de la República en 1989.

la liberalización de la administración se acentuó, generándose tres fenómenos que suscitaron el desequilibrio del régimen autoritario²³:

1. El deterioro de la economía, ésto provocó una recesión enorme y la manifestación de disturbios masivos en varias ciudades del país.
2. La extensión de la oposición y su exigencia de cambios y mejoras.
3. La pérdida de capacidad del presidente para llevar con éxito la política de apertura.

Además de lo ya mencionado, se encontraba la fuerza que había ganado una parte de la Iglesia Católica. Esta, después del golpe de 1964, asumió posiciones radicales y ya en los 70 era una de las más progresistas en el mundo católico romano, pues impulsaba a la gente a participar en los movimientos populares²⁴ (recuérdese la ideología de la "Teología de la Liberación" y los problemas que ésta ha enfrentado).

Además de lo anterior, estaba la fuerza de la oposición que exigía elecciones presidenciales directas, mismas que no se llevaban a cabo desde 1960. No obstante, Figueiredo logró imponer su posición y las elecciones de 1985 fueron indirectas, resultando electo Tancredo Neves.

En cuanto a la implementación de su política exterior, veamos como

²³ Cf. Thomas C. Bruneau. "Consolidating Civilian Brazil" *1985 World Quarterly*, oct-dic., 1985, p. 976.

²⁴ Cf. Scott Mainwaring. *Grassroots Popular Movements, Ideology and Democratization in Brazil*. Working Paper No. 84, oct., 1986, p. 18-19.

se desarrolló:

En América Latina y Africa los intereses brasileños eran claros: mercados para sus exportaciones; ampliación del empleo interno para arreglar su balanza de pagos; adquisición de materias primas estratégicas como petróleo, gas, cobre y energía hidroeléctrica. A manera de alcanzar estos objetivos, el gobierno de Gaisel no dudó en concretizar con acciones el "pragmatismo responsable".

En el ámbito latinoamericano apoyó firmemente la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA); mantuvo más contacto con sus vecinos, aunque siguieron las rivalidades con Argentina³⁰, sobre todo después del tratado sobre el Itaipú (proyecto hidroeléctrico) entre ambas naciones, que le daba a Brasil más oportunidad de influir sobre la política exterior de Paraguay.

Con Venezuela se dió un distanciamiento desde 1964 con el golpe de Estado en Brasil, pues en esa época Venezuela volvía a la democracia. Estas relaciones se normalizaron en 1977 con la visita de Carlos Andrés Pérez a Brasil.

Para demostrar su autonomía y defender sus intereses, en 1978 junto con el Grupo Andino, rompió relaciones con Somoza. En el área del Caribe trató de no intervenir por considerarla zona de influencia natural de Estados Unidos en primer lugar y después, de México y Venezuela. Con México también tuvo un acercamiento, sobre todo después de una visita en 1978 mediante la cual se obtuvieron avances en comercio y en intercambio tecnológico y cultural.

³⁰ Hay que recordar que con la caída de Perón, Argentina se ve envuelta en una fuerte inestabilidad política, lo que hace que Brasil, con su nueva política exterior pragmática gane más espacios en el ámbito internacional y las relaciones entre ellos se vean afectadas y se vuelvan cada vez más distantes.

Con relación a Africa siguió la política adoptada por Quadros: acercamiento cultural y racial, y el anticolonialismo. En este sentido, apoyó la independencia de Mozambique y Angola y fué el primero en reconocer el gobierno de esta última (1975). Empezó a tener más relación con las ex-colonias portuguesas en Africa, principalmente por el idioma y la identificación racial; y gracias a la ayuda tecnológica, al intercambio cultural y comercial, Brasil se fué introduciendo más y más en aquel continente.

Para consolidar su prestigio internacional, se negó a participar en cualquier pacto donde se encontrara Sudáfrica, aunque siguió manteniendo relaciones comerciales con ella, sin que ésto interfiriera en su política con el Africa negra.

Las relaciones con el Medio Oriente nunca habían estado mal, sin embargo, Brasil necesitaba un acercamiento más fuerte, sobre todo con los países productores de petróleo, ya que el 92% del total de sus importaciones petroleras en 1973 habían provenido de esa región³¹. Por tanto, consolidó las relaciones hasta entonces existentes y las hizo públicas con su voto en la Organización de las Naciones Unidas, a favor de la declaración del sionismo como forma de racismo, con lo que se le abrieron las puertas a los mercados de los países árabes.

Se establecieron, igualmente, relaciones con la República Popular China a costa de la ruptura automática de las relaciones con Taiwan, siguiendo la resolución adoptada en ese sentido por la Organización de las Naciones Unidas.

Por otro lado, se aumentó el intercambio con Japón³² y con otras naciones de la región. Japón representaba una alternativa a la

³¹ Cfr. Olga Nazario. *Op.cit.*, p. 74.

³² En 1976 Geisel realiza una visita a Japón siendo el primer jefe de estado brasileño que visita Asia.

dependencia brasileña hacia Estados Unidos:

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA ³³		
	1976	1978
Estados Unidos	32.2	27.8
Europa Occidental	42.4	47.8
Japón	11.1	10.2

Como se ve en el esquema anterior, Europa también significaba una alternativa para el comercio brasileño, por lo que se trataron de intensificar las relaciones existentes sobre todo en industria y productos altamente sofisticados. Este tipo de relaciones sirvió para aumentar el prestigio internacional de Brasil y consolidar la imagen del gobierno en el interior del país.

Con el bloque socialista se incrementaron los contactos y se hicieron intercambios: Brasil exportando productos agrícolas a Hungría, Rumania, Checoslovaquia, República Democrática Alemana, Bulgaria, Polonia y la Unión Soviética, mientras importaba de ellos productos químicos y farmacéuticos principalmente.

Con Canadá y Estados Unidos buscó acrecentar sus relaciones económicas. Con la primera intercambiando varios productos e irguiéndose como intermediario en el diálogo norte-sur, mientras que con Estados Unidos buscó la interdependencia tratando de encontrar soluciones equilibradas en situaciones conflictivas. También buscó una mejoría en las transacciones de tipo económico sin modificar el nuevo diseño de la política exterior.

Importante es hacer mención del auge que alcanzó la industria

Banco do Brasil. Citado en Nazario. (op.cit.), p. 83.

militar en este período. La política de militarización buscaba su autosuficiencia y una forma más de penetrar en los países en vías de desarrollo. Para sacar adelante este proyecto se creó la Industria de Material Bélico (I.M.B.E.L.), primer eslabón de la Integración de un Complejo Militar Industrial, que como ya vimos en el primer capítulo juega un importante papel dentro de los sectores de exportación, pues Brasil llegó a ser en 1983 el décimo mayor exportador de armas que además ofrece "asesores" y garantía por cinco años.

En este período el gobierno Brasileño logró flexibilizar algunas de las medidas más duras impuestas desde el golpe militar y también pudo diversificar sus relaciones con el exterior, manteniendo su posición dentro del Sistema Internacional y dando más énfasis a sus funciones en el mismo.

3.4 LA "DIPLOMACIA PARA LOGRAR RESULTADOS"

El 15 de enero de 1985 se llevaron al cabo las elecciones presidenciales indirectas. En el Colegio Electoral Neves venció a Paulo Maluf, candidato del Partido Social Demócrata y ex-gobernador de São Paulo, con 480 votos contra 180.

Tancredo Neves, gobernador de su estado natal, uno de los más importantes de Brasil: Minas Gerais, era reconocido como un hombre con notables dones políticos y gran popularidad y reputación. Durante su campaña presidencial logró aglutinar a toda la oposición en contra del régimen anterior, desde "los grandes industriales de São Paulo hasta los marginados urbanos y rurales"³⁴.

³⁴ Miguel S. Wionczek. "La primavera brasileña" Crónica. 1982, p. 41.

A decir de muchos brasileños, Neves era el mejor candidato y Maluf el peor, por lo que el triunfo del primero fue inobjetable. Neves fue postulado por el Partido del Movimiento Democrático Brasileño en la Alianza Democrática, teniendo como compañero de fórmula a José Sarney, perteneciente al Frente Liberal, pequeña fracción de la alianza antes mencionada.

Cabe hacer mención que durante el gobierno de Figueiredo, José Sarney pertenecía al partido oficial, el Partido Social Demócrata (PDS) y por tanto se había opuesto a la enmienda que proponía la oposición, es decir, a la realización de elecciones presidenciales directas para 1985. Esta es una de las razones por las cuales cuando muere Neves y Sarney llega a la presidencia existe gran desconfianza y se le identifica con el grupo de los militares, aún siendo civil.

Además de ese vínculo --real o aparente-- con los regímenes anteriores y la falta de confianza por su origen partidista, la credibilidad de un buen gobierno encabezada por Sarney era baja debido a que éste no es oriundo de ninguno de los estados brasileños política y económicamente grandes e influyentes. Aunque personalmente "goza de buena posición, no (tenía) nexos estrechos con los más importantes grupos económicos del moderno Brasil"³⁵.

Uno de los elementos que contribuyeron al triunfo del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) fue la escisión del Partido Social Demócrata que dió lugar a la Alianza Democrática.

Cuando Sarney en 1984 se desprende del partido en el poder, se une al Frente Liberal, y por medio de esta decisión logra llegar a la presidencia. A la muerte de Neves se pensó en la posibilidad de un vacío de poder y por consecuencia una fuerte crisis política;

³⁵ Idem.

sin embargo, el 21 de abril de 1985 Sarney toma posesión de la presidencia y se compromete a seguir las líneas de la política de Neves, así como a cumplir con los compromisos por él realizados, como por ejemplo la "promesa" a las fuerzas armadas brasileñas de no seguir el camino de Alfonsín en Argentina y por tanto, no enjuiciar a oficiales del ejército.

Se dice que Brasil, con la Nueva República regresó a la política de "café con leche", es decir la alianza del estado productor de café, São Paulo y del productor de lacteos, Minas Gerais.

En cuanto a partidos se refiere, después del triunfo del Partido del Movimiento Democrático Brasileño, el Partido Social Demócrata pasó a formar parte de los partidos "secundarios" mientras que el tripartidismo que empieza a surgir lo constituyen el partido victorioso en las elecciones presidenciales, el Partido del Frente Liberal, ligeramente de centro-derecha y el Partido Democrático de los Trabajadores. Junto con el partido vencido se sitúa también el Partido Brasileño de los Trabajadores (PBT) cuya base política está restringida al aceptar en sus filas únicamente a los trabajadores especializados de São Paulo³⁶.

Los partidos comunistas brasileños que durante 30 años habían trabajado en la clandestinidad, fueron legalizados en 1986, mostrando con ello un paso más hacia el pluripartidismo, característica importante en un régimen democrático. Aunque debemos hacer mención que los regímenes militares de Brasil nunca clausuraron por completo el Congreso ni eliminaron las elecciones, por tanto formalmente siempre existió democracia y legitimidad.

En noviembre de 1986 se llevarían al cabo las elecciones congresionales en Brasil, se elegirían gobernadores, senadores,

³⁶ Cf. Riordan Roett y Scott D. Tollefson. "The transition to democracy in Brazil" *Current History*, enero 1986. p.21.

diputados federales, estatales y consejos municipales. Para ese entonces el Ministro de Finanzas designado por Neves había sido sustituido por Dulson Funaro quien llevo "consigo economistas de la izquierda no marxista"³⁷, además, como provenia del sector privado, logró convencer a ese sector que sus intereses serían protegidos.

Sin embargo, la crisis económica se había agudizado desde mediados de febrero del mismo año, cuando el Fondo Monetario Internacional suspendió "la primera parte de un préstamo valorado en 400 millones de dólares y condicionó el otorgamiento de nuevas líneas de crédito a la puesta en práctica por parte del Gobierno Brasileño de una severa política económica"³⁸.

Por una parte se necesitaba credibilidad en el nuevo gobierno para poder ganar las elecciones y por otra parte, era urgente detener las altas tasas inflacionarias y empezar a crecer para ir terminando con la grave situación de la economía del país³⁹.

Con base en estas razones el presidente Sarney anunció el 28 de febrero de 1985 la puesta en marcha del Plan Cruzado o Programa de Estabilización, cuyo principal objetivo era la reducción de la inflación. Las medidas más importantes dentro del Plan fueron:

1. Congelación de los salarios, así como de los bienes y servicios.

³⁷ Inid. p. 22.

³⁸ Carlos Valdez López. Los regímenes militares y el proceso de apertura democrática en Brasil, 1966-1987. p.77.

³⁹ En septiembre de 1985 en la Organización de las Naciones Unidas, Sarney había anunciado que no pagaría "su deuda externa con recesión ni con desempleo, ni con hambre..."

2. Sustitución del cruzeiro por el cruzado, el cual tuvo un valor inicial de 1000 cruzeiros.
3. Creación de un seguro de desempleo para todos aquellos que hubieran perdido su trabajo por cierre de empresas o los que hubiesen sido despedidos sin causa aparente.

En julio del mismo año se preparó la segunda fase del plan que se basaba fundamentalmente en dos aspectos:

1. La reforma administrativa y la reorganización del aparato estatal.
2. La reorientación del consumo privado, el ahorro y el flujo de divisas.

Aún cuando ya en junio el Plan dejaba ver su poca viabilidad, no fue revocado sino hasta un día después de las elecciones, es decir el 18 de noviembre del mismo año⁴⁰.

Mientras las medidas tomadas por Argentina (Plan Austral, junio de 1985) y México (firma de un nuevo programa de ajuste entre el gobierno mexicano y el Fondo Monetario Internacional) continuaban con una política de cambio estructural y se denominaban "medidas de ajuste", las seguidas por Brasil eran llamadas de "contrajuste" por estar más distantes de la ingerencia de los organismos financieros internacionales en el manejo interno de su economía.

En este sentido, su objetivo principal el de reducir la inflación, no se basaba en la reducción de salarios reales y gasto público, como lo establece el Fondo, sino en el congelamiento de precios y salarios y el incremento de la oferta de bienes y servicios.

⁴⁰ Cfr. Benecio Viero Schmidt. "Transición y crisis de gobernabilidad en Brasil" *Revista mexicana de sociología*. Año L, núm. 2, abr-jun. 1988, p.38.

Mas los graves problemas financieros se acentuaron y el cuadro se volvió complicado. Hubo movilizaciones, sobre todo de la clase media descontenta con los resultados del Plan: escasez de bienes como carne, leche y automóviles. Si el gobierno mantuvo algo de confianza por parte de las masas fue hasta cierto punto por tantos años que ésta había pasado bajo el mando de los militares.

Ante esta situación, Sarney optó, el 20 de febrero de 1987, por una medida radical y unilateral: la suspensión del pago de los intereses de la deuda. El ministro Funaro cayó en marzo y en junio el nuevo ministro presenta el "Plan Macroeconómico de Ajuste" que necesitaba una tasa de inflación menor al 3% mensual para poder tener éxito⁴¹.

Tampoco este plan tuvo buenos resultados. La moratoria se suspende el 8 de noviembre de ochenta y siete y el 15 del mismo mes se firman paquetes de financiamiento con bancos occidentales. En este contexto, dentro de la Asamblea Nacional Constituyente resurge la derecha conservadora dispuesta a recobrar los espacios perdidos.

Son varios los planes que implementó el gobierno brasileño para tratar de sanear su economía: en septiembre de 1988 buscó imponer otro pacto anti-inflacionario, pero la Central Unica de los Trabajadores lo rechazó; en noviembre del mismo año debido a los graves trastornos sociales se implementó un Pacto Social para contener una amenaza hiperinflacionaria; en enero de 1989 Sarney anunció la devaluación de la moneda y la congelación de precios y salarios, estaba en marcha el Plan Verano que fue aprobado a finales de ese mes, siendo sus últimas medidas derogadas en junio del mismo año.

⁴¹ Cfr. ibid., p. 39.

A pesar de todos estos intentos no se vio durante su gestión una real recuperación, es más, en enero de 1989 el ministro del Gabinete Civil, Rolando Costa Couto, confirmó la "creación de una nueva moneda, el nuevo cruzado, en sustitución del cruzado que perdió tres ceros"⁴², para tratar de salvar la situación caótica que se vivía.

En cuanto a la nueva Constitución promulgada el 5 de octubre de 1988, queremos resaltar dos puntos:

1. El Título correspondiente a la "Defensa del Estado y de las Instituciones Democráticas"⁴³ cuenta con artículos que todavía conservan rasgos antidemocráticos, pues aún cuando para decretar el Estado de Defensa, el presidente debe consultar al Consejo de la República y al Consejo Nacional, las medidas de emergencia que se toman restringen los derechos y garantías de los ciudadanos como son los de reunión, correspondencia y comunicación telegráfica y telefónica.
2. Con respecto al ejército, se mantiene la tradición constitucional de 1891, 1934, 1946 y 1969: corresponde a las fuerzas armadas "la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales...de la ley y el orden". Lo nuevo en esta Constitución es que esa defensa sólo será llevada al cabo "por iniciativa expresa de cualquiera de los poderes constitucionales".

En general podemos afirmar que la nueva constitución eliminó gran parte de la estructura del estado autoritario, anulando importantes artículos que ponían al Poder Ejecutivo sobre los demás poderes.

⁴² La Jornada: "Confirman creación de nueva moneda brasileña". ene. 9, 1989.

⁴³ Constituição Brasileira. p. 24-25.

El proyecto de la Nueva Carta Constitucional, en marzo de 1988, establecía un período de cuatro años para José Sarney, pero, después de una votación en los primeros días del siguiente mes se fijó un mandato de cinco años para el ejecutivo. Ese día Sarney se comprometió con los brasileños a "construir una democracia capaz de resistir la crisis y de permanecer a salvo de golpes e intervenciones extremistas"⁴⁴.

Tanto la Unión Brasileira de los Empresarios (UBE) como la Confederación Nacional de la Industria (CNI), luego de aprobada la Constitución y de analizar los futuros efectos de sus disposiciones, se manifestaron tranquilas pues consideraron que con la nueva constitución el panorama se volvía propicio para fomentar las inversiones en el país. De los tres puntos considerados prioritarios: derecho de huelga, protección de empleo y derecho de propiedad, a lo único que le pusieron objeción fue al derecho de huelga irrestricto.

Por su parte, la Central Unica de Trabajadores (CUT), constituida por corrientes clasistas y socialistas de la izquierda brasileña, vió a la nueva constitución como la formalización de algunos derechos que en la práctica ya habían sido conquistados.

En octubre de 1988 se vivió una de las "más graves" crisis que Brasil haya tenido. Una oleada de huelgas en el sector público paralizó más de una semana a Brasil. La causa: la hiperinflación que dió lugar a una crisis social generalizada.

Se empezó a buscar el establecimiento de un Pacto Social que finalizara con la situación imperante y en noviembre del mismo año se implementó el Pacto mencionado, el cual logró tranquilizar el

⁴⁴ La Jornada. "Se comprometió Sarney a salvaguardar la democracia". abr. 4, 1988.

clima de violencia, pero no pudo resolver el problema estructural.

El vuelco que dió Brasil en las elecciones municipales de ese noviembre parecía prever los resultados de las elecciones presidenciales del 15 de noviembre de 1989. Triunfaron: el Partido de los Trabajadores y el Partido Democrático de los Trabajadores, mientras el Partido del Movimiento Democrático Brasileño en el poder recibió un duro golpe. No obstante, en las elecciones presidenciales, primeras directas después del golpe militar de 1964, las cosas fueron diferentes: el candidato del Partido Democrático de los Trabajadores, Leonel Brizola, que parecía llevaba ventaja sobre el candidato del Partido de los Trabajadores, Ignacio Da Silva, la perdió en Minas Gerais quedando fuera de la segunda vuelta y así los finalistas fueron Ignacio Da Silva y Fernando Collor de Mello.

El primero se presentó por el Partido de los Trabajadores, apoyado también por el Partido Comunista Brasileño, el Democrático de los Trabajadores, el Socialista Brasileño y el Socialista Democrático Brasileño; el segundo, candidato del Partido de Reconstrucción Nacional, no consiguió alianzas de tal magnitud, además de que sus posturas le impidieron aceptar en público el apoyo de los empresarios. A pesar de eso, el 15 de marzo de 1990 Collor de Mello asumió la presidencia dando inicio al programa de estabilización más severo en la historia reciente de Brasil y a un programa centrado en la disminución del papel del estado en la economía.

Algunos analistas políticos coinciden en que el triunfo de Collor de Mello fue dado por la "mayoría silenciosa" que en las encuestas no expresó su predilección electoral, mientras que el "Brasil que habla" dió la "victoria política" a Ignacio Da Silva (Lula). La izquierda, dijo Maurilio Ferreira Lima del Partido del Movimiento Democrático Brasileño, ganó políticamente "por contar con los sectores organizados y activos de la sociedad, contra los pocos

informados del interior y de las capas medias conservadoras" ⁴⁵.

En lo que se refiere al Presidente Sarney, éste reconoció su fracaso en sus intentos de combatir la inflación, pero consideró que su gobierno pasaría a la historia como el gobierno "de la libertad" por el papel que ha jugado en la transición democrática del país.

Sobre la política exterior de este período se puede decir que ésta fue delineada durante los regímenes militares, específicamente con Geisel quien quiso alejarse de Estados Unidos sin llegar a crear una enemistad entre ellos, mantenerse neutral en su relación con el este y el oeste y tener mayor proximidad con el Tercer Mundo, especialmente con África.

El ministro del exterior en 1985, Olavo Setúbal, dió el nombre a la política exterior que daba inicio en ese año: "Diplomacia para lograr resultados". Esta política tenía como metas reducir la vulnerabilidad externa en las áreas financiera, comercial y tecnológica "buscando politizar el tema de la deuda externa" ⁴⁶, pero manteniendo una posición moderada en el asunto. En este sentido, se dió formalmente un activo y fuerte apoyo al "Consenso de Cartagena" para que la deuda se negociara de gobierno a gobierno.

Sobre la politización de la deuda externa un ejemplo es el "Documento de Río" dado a conocer por el Mecanismo de Concertación y Consulta Permanente (también llamado Grupo de los Ocho, creado en 1985), en su reunión realizada el 10 de marzo de 1989 en Puerto Ordaz, Venezuela. Este documento había sido preparado

⁴⁵ La Jornada. "Fernando Collor de Mello, virtual ganador en Brasil". dic. 19, 1989.

⁴⁶ Riordan Roett y Scott D. Tollefson. "The Transition to Democracy in Brazil" Current History. ene. 1986, 21-24.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

inicialmente durante la reunión de ministros de hacienda del mismo grupo, el 12 de diciembre del año anterior, se rediscutió y, finalmente se expuso a la Sociedad Internacional.

El "Documento de Río" propone medidas concretas para abatir el servicio de la deuda externa, tales como lograr acuerdos que impliquen una disminución en la tasa de interés y definir un marco general para la concentración. Estas medidas, entre otras, ayudarían igualmente a asegurar la continuidad del financiamiento hacia las naciones endeudadas. En la reunión también se discutieron las relaciones del Grupo de los Ocho con la Comunidad Económica Europea, la situación centroamericana y la coordinación de los siguientes encuentros que prepararían la reunión presidencial de la segunda mitad de ese año, en los cuales Brasil tuvo una participación muy activa.

Si bien dicho documento recogió el consenso de los siete países latinoamericanos⁴⁷, no tenía en sus objetivos un plan de acción conjunto para enfrentar la enorme deuda que agobia a sus pueblos. Esto se debe a que los intereses de cada estado y de sus grupos financieros poderosos no coinciden con el interés del conjunto de los países de la región.

Después de anunciado el Plan Brady por el gobierno norteamericano el 10 de marzo de 1989, el Presidente José Sarney señaló que dicho plan "constituye una solución teórica y desde el punto de vista operativo, (todo) continuará nebuloso"⁴⁸. Posteriormente, se programó una reunión entre Argentina, Brasil, Perú y Venezuela para finales del mismo mes en donde se definiría una posición común respecto a la deuda externa frente a Estados Unidos. Dicha

⁴⁷ Panamá fue suspendido del grupo en febrero de 1987.

⁴⁸ *La Jornada*. "El Plan Brady, solución teórica al problema de la deuda: Sarney" abr. 9, 1989.

LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

reunión fue cancelada a causa de las divergencias entre Brasil y Venezuela, ya que ésta lo elogiaba y Brasil, como ya vimos, lo criticaba. Finalmente los países latinoamericanos no se han puesto de acuerdo para mantener una posición homogénea frente a la propuesta estadounidense.

En otro renglón, Brasil junto con Argentina y Uruguay han tratado de ponerse de acuerdo para buscar una integración de los tres países. En noviembre de 1988 se reunieron los tres ministros en Buenos Aires para firmar un instrumento jurídico que sentara las bases para un eventual Mercado Común Latinoamericano en un plazo estimado de diez años. Argentina y Brasil habían comenzado este proceso desde 1986, pero, las múltiples crisis económicas en ambos países hicieron --y seguirán haciendo-- muy difícil la concretización del objetivo planteado.

En 1988 los tres países firmaron un Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, y la Declaración de Ezeiza sobre política nuclear. Además se anunció la puesta en marcha para 1989 de diferentes protocolos: el automotriz para intercambio global de autopartes por 150 millones de dólares anuales y la importación y exportación de 10 mil vehículos terminados por cada país por año; el del gasoducto que proveerá a Brasil tres millones de metros cúbicos de fluido por día, este protocolo también incluye "un intercambio de chapa laminada en frío y en hierro esponja por parte de Argentina y de bobinas laminadas en caliente por parte de Brasil"⁴⁹.

La Declaración Tripartita entre Argentina, Brasil y Uruguay en donde manifestaron su convencimiento sobre la prioridad de la integración para lograr el desarrollo económico y apoyaron la lucha en contra del narcotráfico, se realizó en Uruguayina, Brasil

⁴⁹ La Jornada. "Reunión de Brasil, Argentina y Uruguay sobre integración regional". nov. 29, 1988.

el 22 y 23 de agosto de 1989. También se creó una comisión mixta para la construcción del puente internacional entre Sao Borja, Brasil y Santo Tomé, Argentina⁵⁰.

En otro renglón de su política exterior, en 1985 el punto de desacuerdo más fuerte entre Estados Unidos y Brasil fue el proteccionismo. El presidente norteamericano, Ronald Reagan acusó a Brasil de "ejercer prácticas desleales de comercio, para proteger sus industrias de computadoras y procesamiento de datos". Este problema continuó a lo largo de la administración de Sarney pues todavía en marzo de 1990 Estados Unidos anunció que aplicaría medidas en contra de los países acusados de bloquear sus productos, entre los que se encuentran seis estados latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela), la Comunidad Económica Europea y Japón, entre muchos otros.

En lo que se refiere al acercamiento con sus vecinos, el gobierno de José Sarney hizo mucho énfasis: formó parte del Grupo de Apoyo a Contadora y después del Mecanismo de Concertación y Consulta Permanente, creado también en 1985. A pesar de encontrarse dentro de este grupo, Brasil nunca tuvo gran actividad diplomática en la región centroamericana, ni censuró la política norteamericana ahí implantada, siempre inclinándose por las soluciones negociadas.

En agosto de 1988 el presidente Sarney hizo una visita a Bolivia para "estrechar sus lazos de amistad y cooperación"; en octubre del mismo año, reiteró su apoyo para que Cuba se reintegrara al Sistema Latinoamericano. También dió inicio a una relación más estrecha con la Unión Soviética, su principal socio comercial de Europa del este, viajando hacia ese país, no sin antes hacer una escala en París en donde dijo al presidente Mitterrand que Brasil se encontraba en un punto equidistante entre el bloque comunista y

⁵⁰ Puente "Tancredo Neves".

el bloque capitalista.

La primera visita de un presidente brasileño a la Unión Soviética fue realizada por Sarney en un clima amistoso y con una agenda constituida por temas relacionados con la protección al ambiente, la colaboración en el ámbito económico y la preservación en el acelerado progreso económico⁵¹.

En relación con la colaboración de Brasil con otros países para la protección del medio ambiente, en una gira por Surinam, Sarney hizo una declaración en torno a la intención de los países desarrollados de interferir en los problemas latinoamericanos con el pretexto de defender el ambiente. Este comentario fue una respuesta a las denuncias que movimientos y defensores ecologistas extranjeros habían hecho sobre la depredación de las riquezas naturales de la región amazónica, la desaparición de sus habitantes indígenas y los proyectos brasileños para la instalación de una red de plantas hidroeléctricas.

Volviendo a los problemas del continente, cuando el 17 de mayo de 1989 se reunió la Organización de los Estados Americanos para tratar la "crisis panameña", Brasil reafirmó su defensa al derecho de soberanía de Panamá.

Así mismo, el 29 de diciembre de ese año, Brasil, junto con 74 países más votó a favor de la resolución aprobada en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, la cual deploraba la agresión estadounidense en contra de Panamá y exigía "el cese inmediato de la intervención y la retirada de Panamá de las fuerzas invasoras de Estados Unidos". El 20 de febrero de 1990, durante la sesión de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, votó a favor de la resolución presentada por Cuba on

⁵¹ Cabe hacer mención que Brasil fue el primer país de América Latina que estableció relaciones diplomáticas con Rusia hace 160 años.

donde se condenó la intervención militar y se calificó como "una flagrante violación al derecho internacional" y a la independencia y soberanía del país y exigía "el cese inmediato de la intervención militar extranjera".

En fin, las relaciones brasileñas con países de los diferentes continentes reafirma lo expresado por Sarney en una entrevista concedida a *Le Monde*⁵²: "La norma para un gran país como el nuestro es sostener relaciones diplomáticas con todos".

⁵² Charles Vanhecke. "Le Brésil sous Traitement de Choc". *Le Monde*. abr. 5, 1986, p. 1 y 30.

IV. CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA.

Los tres importantes cambios que sufrió el régimen político brasileño de 1960 a 1990: populismo, dictadura militar y transición democrática, llevarían a pensar en transformaciones estructurales de toda la sociedad brasileña y, por consecuencia, de su forma de relacionarse con el exterior. Sin embargo, parece ser que durante este tiempo no se modificó la organización de la producción ni se generaron nuevas fuerzas sociales capaces de influir para cambiar el diseño de la política exterior.

Como hemos mencionado anteriormente, el diseño de la política exterior es parte de la Política Nacional de cualquier estado, lo que implica que un cambio radical en la estructura interna del estado y de la sociedad, provocaría un cambio de la misma magnitud en la formulación de la política exterior.

En este sentido, este capítulo se concentrará en el análisis de las condicionantes internas, por un lado el interés nacional prevaleciente en los tres tipos de regímenes políticos y los conflictos y contradicciones surgidas dentro del estado brasileño y, por otro lado, los "fundamentos implícitos" de la política exterior de este estado.

4.1 CONDICIONANTES INTERNAS.

El denominado "interés nacional" constituye una de las principales condicionantes internas para los fines de nuestra investigación. El concepto "interés nacional", que siempre y en todo lugar ha sido definido ambiguamente con la intención algunas veces de enfatizar y otras de disfrazar los móviles reales de quienes se encuentran en el poder y de los grupos dominantes, puede tener dos interpretaciones:

- 1) Como sinónimo de interés de la nación. Como "la directriz fundamental que, en dado período, debe guiar toda la estrategia de la Nación, con vistas a la consecución o salvaguarda de los Objetivos Nacionales"¹, es decir lo que lo relaciona con el bienestar social y la preservación del estado.

En otras palabras, es el interés nacional "formal", en donde los Objetivos Nacionales Permanentes quedan enmarcados en el "deber ser", en el aspecto filosófico de la política, en los deseos de ésta, formando el "conjunto de presupuestos que deben constituir el nivel superior de la política, en el punto donde ésta confluye con la moral"².

- 2) Como sinónimo de interés estatal. Es decir el que se encuentra estrechamente vinculado con el grupo en el poder, con la preservación del statu-quo y de las instituciones que lo sostienen. Este sería el interés nacional "real", el que se refleja en el proyecto político establecido invariablemente por el grupo social dominante.

La formulación de dicho proyecto nacional por parte de los grupos dominantes, se da de acuerdo a la visión parcializada y específica que éstos tienen de la realidad. Lo anterior provoca que se presenten algunos subjetivismos o intereses particulares como intereses generales de la nación.

En el caso específico de Brasil, encontramos en la versión de 1978 de la Ley de Seguridad Nacional, en su artículo segundo, párrafo Único, el interés nacional formal de Brasil:

¹ Golbery Do Couto e Silva. Geopolítica do Brasil. 1967, p. 259.

² Ubiratan Borges de Macedo. "La Escuela Superior de Guerra: su ideología y transición para la democracia" Cintra: Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Brasil. 1987, p.19.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

"Constituyen objetivos nacionales, especialmente: Soberanía Nacional--, Integridad Territorial--, Régimen Representativo y Democrático--, Paz Social--, Prosperidad Nacional--, Armonía Internacional"³.

Estos Objetivos Nacionales han conformado la filosofía de la política brasileña durante las tres décadas que nos ocupan; han representado el máximo deseable de la sociedad en general, pues se involucra a ésta en ellos: supervivencia de la población, bienestar, independencia, autonomía, etc. Al sentirse el pueblo, identificado con este "interés nacional" y coincidir en que su colaboración es indispensable para conquistarlo o mantenerlo, se logra cohesión dentro de la nación y se presenta al exterior una imagen más sólida del estado.

En cuanto al interés nacional "real" de Brasil, éste es el reflejo de las aspiraciones tanto políticas como económicas del grupo en el poder y de los grupos dominantes. En este sentido, uno de los instrumentos de los que se han valido estos grupos es la Ideología de la Seguridad Nacional.

Si en épocas pasadas la Seguridad Nacional se enfocaba, en términos generales, a la legítima defensa y por tanto, a cuestiones exclusivamente vinculadas con las posibles agresiones provenientes del exterior, al pasar de los años y sobre todo en el período de la dictadura militar, fue involucrándose en aspectos del ámbito interno, es decir, en todas aquellas acciones o presiones domésticas que para el criterio de la clase gobernante pudieran provocar problemas al statu-quo del estado.

La Doctrina de Seguridad Nacional va emergiendo como tal, es decir

³ Citado en Antonio Carlos Pereira "Aspectos totalizadores de la seguridad nacional" Cintra: Imp. Lit. p. 23.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

como conceptualización de los problemas que forman parte de la Seguridad Nacional, transformándose en "cuerpos sistemáticos de carácter normativo, sancionados con algún rasgo de oficialidad y convirtiéndose en objeto de socialización"⁴, desde el período de entre guerras⁵, cuando se abre la posibilidad de una guerra total. Se origina por la idea de que para hacer frente a aquella posible catástrofe se necesita estar bien preparado. La Doctrina de Seguridad Nacional aseguraba esta preparación.

En Brasil es el General Pedro Aurelio de Goes Monteiro⁶ quien con su libro "La revolución del treinta y la finalidad política del ejército", así como con sus acciones desde que fue jefe militar de la revolución del mismo año, hasta su muerte en 1958, se encargó de aclarar y justificar el papel tutelar de las fuerzas armadas.

Cabe hacer mención, que según Garretón existen tres grandes componentes de la Doctrina de Seguridad Nacional, aunque en la actualidad y debido a los grandes cambios en el Sistema Internacional, estos podrían ser modificados:

- 1) Conceptos abstractos intercambiables entre sí, cuyo eje es la unidad nacional, garantizada por las fuerzas armadas. Estas son consideradas "el baluarte último de la correcta Doctrina de Seguridad Nacional", así como las depositarias del destino de la nación.

⁴ Dr. Manuel A. Garretón: "De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad. Nota sobre la trayectoria ideológica del nuevo estado autoritario" *Revista Mexicana de Sociología*, oct.-dic., 1978 (1260-1270).

⁵ Ya que si nos remontamos al origen de la idea de Seguridad Nacional, llegaremos a Grecia y a los pensadores clásicos, específicamente a Platón y Aristóteles cuando hablan sobre la necesidad de preservar los intereses del Estado.

⁶ Dr. Pereira (O.C.I.), p. 23-36.

- 2) Conjunto de opciones geopolíticas que equivale al "núcleo central" de la Doctrina de Seguridad Nacional: confrontación este-oeste y confrontación norte-sur.
- 3) Conjunto de elementos de la mecánica política, es decir, la forma de implantación de la estrategia nacional.

Dos importantes instituciones de las que se ha valido la Doctrina de Seguridad Nacional para expandir sus ideas son: la Escuela Superior de Guerra y el Servicio Nacional de Información. Este último por su actividad diseminada en todo el territorio brasileño, llegó en épocas recientes a confundirse con el propio gobierno y se volvió casi omnipotente. Actualmente, el Presidente Collor de Mello, como una de sus primeras medidas de política interna, lo disolvió, dejándolo únicamente como archivo nacional, accesible a toda la sociedad brasileña.

Por su parte, la Escuela Superior de Guerra, llamada por algunos "La Sorbonne" es la que tiene mayor desarrollo e influencia entre las fuerzas armadas. Fue creada con la finalidad de que las élites civiles y militares estuvieran preparadas para una guerra inminente. En líneas posteriores nos concentraremos más específicamente en esta Escuela y en otras importantes instituciones.

El interés nacional "real" se constituye, en parte, por los conflictos y contradicciones internas generadas por los grupos de presión dentro del estado en cuestión, en este caso, Brasil. En este sentido, al revisar la historia del estado brasileño desde su nacimiento como estado independiente, hasta el fin del gobierno de José Sarney, encontramos semejanzas y diferencias entre los distintos regímenes políticos, en lo que respecta a

Antonio Cavalta Rojas. "Geopolítica y seguridad nacional en América" Lecturas universitarias No. 31, 1979, p. 408.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

contradicciones, grupos de poder y generación de nuevas fuerzas sociales.

En el siglo XIX, en la transición de colonia a estado independiente, se dió el primer cambio importante en la estructura social: de la esclavitud y el régimen monárquico monopolista, al latifundio. Esta transformación cambió las reglas en la división social del trabajo, sin embargo, la concentración de tierras siguió en pocas manos. Las diferencias que se suscitaron entre la aristocracia y distintos sectores de la sociedad como los grandes latifundistas extranjeros y nacionales, la iglesia católica y las clases medias inmersas en el ejército, fueron un factor importante para la caída del Imperio y el nacimiento de la República.

A pesar de lo anterior, el surgimiento de la República no hizo que desapareciera la aristocracia de la escena política. Los ricos que permanecieron en el gobierno (plutocracia) se unieron a los burgueses surgidos de las clases medias, dando lugar a un gobierno burgués oligárquico que, efectivamente, poco a poco fue despojando a los nobles del poder estatal y fue abriendo paso al desarrollo de la población urbana y paralelamente, a la diversificación de las clases dirigentes.

Las clases medias urbanas empezaron a ver la posibilidad de participar en la organización política del estado, y lo primero que impulsaron fue la rápida industrialización del país, misma que no pudo llevarse a cabo porque la oligarquía más conservadora, que había sido despojada de gran parte de sus antiguas prebendas, formó un frente contra el gobierno de las clases medias y volvió a tomar el poder.

Dicho frente estaba formado por la fuerte alianza entre plantadores de café, grandes latifundistas y el capital financiero internacional, en un principio inglés y después norteamericano.

En 1920 el sector industrial (capital financiero) y la oligarquía

agro-exportadora entraron en una fase aguda de crisis que, aunada a la inquietud de las clases medias urbanas por volver a participar en la toma de decisiones nacionales, dió como resultado el Movimiento Tenentista.

Las clases medias, generadoras de este movimiento, lograron que se les unieran, tanto la alta jerarquía militar, como una parte del sector oligárquico. La primera estaba descontenta por los bajos salarios, pero sobre todo por no haber sido tomada en cuenta para la repartición del poder. La parte del sector oligárquico que aceptó unirse a las clases medias fue aquel que estaba resentido por el gran predominio de los plantadores de café en la organización del estado. Esta gran alianza impulsó la Revolución de 1930, misma que dió como resultado el fenómeno social conocido como populismo.

Hasta aquí, y después de que la aristocracia fue despojada de parte de sus privilegios como clase gobernante, observamos que siempre estuvieron presentes en el grupo dirigente la burguesía y la oligarquía. Por lo que deducimos que en realidad no se dieron grandes transformaciones en la estructura social del país, aún cuando las clases medias tuvieron una participación más amplia dentro de ella, generando, hasta cierto punto, una nueva fuerza social que permaneció ahí durante todos los períodos subsecuentes.

Con el populismo, una clase social que ya existía pero que no había figurado en la escena política apareció como actor importante: la clase obrera. Esta clase no emergió por fuerza propia, fue impulsada desde arriba y fue utilizada como bandera política para conseguir los objetivos de las clases medias en el poder, más específicamente, de la burguesía industrial.

El golpe de estado del General Dutra en 1945 tuvo como propósito hacerle justicia a las fuerzas armadas y hacer a un lado el pacto con los obreros establecido por Vargas, ya que los sectores del capital industrial veían un grave peligro en las concesiones

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

otorgadas por éste a aquellos. Este temor vuelve a repetirse en el segundo periodo presidencial de Getulio Vargas, cuando éste da más énfasis al apoyo a los trabajadores. A pesar de ello, en esta época fue más cuidadoso con los sectores poderosos y utilizó a los militares como un instrumento importante en el mantenimiento del poder.

En 1958, con Kubitschek, se empezó a mediar entre los dos extremos que habían provocado las fricciones en los regímenes anteriores: por un lado se apoyó a los obreros y a las masas populares, y por el otro, al capital nacional y al capital extranjero, al cual se le abrieron fácilmente las puertas del país.

Con base en lo anterior, podemos inferir que hasta esta época, el interés de las clases dominantes fue lograr el consenso de las clases subalternas e impulsar un crecimiento nacional a través del capital extranjero y de las industrias nacionales. Este "esquema", con algunos matices, se ha desarrollado a lo largo de las tres décadas que nos ocupan.

Durante la llamada "Política exterior independiente", donde el grupo en el poder representaba a parte del ala izquierda del juego político nacional (el Partido Socialista Brasileño) se decía que el interés nacional era la búsqueda de un régimen democrático representativo y una reforma social profunda. Sin embargo, podemos afirmar que lo que en realidad se intentaba era el desarrollo de la emancipación económica para dar más oportunidades al capital nacional y concesiones a los obreros y campesinos, sobre todo a estos últimos, ya que se necesitaba poner fin al agotamiento del mercado interno y la única manera de hacerlo era por medio de la agricultura.

El capital extranjero que estaba en contra de las reformas económicas, presionó y se alió con los grupos poderosos que veían la mano de Vargas en los gobiernos de Quadros y Goulart, para que el Poder Ejecutivo tuviera menos peso en la toma de decisiones y

se pasara de un régimen presidencialista a uno parlamentario. Los únicos grupos que se manifestaron en contra fueron los estudiantes y los miembros del Partido Socialista Brasileño.

Era de esperar la reacción de las firmas transnacionales, pues aún estaba fresca la Revolución Cubana, por tanto, todo lo que pareciera socialismo, o medidas no netamente capitalistas, provocaba pánico y presiones más fuertes sobre quienes así se manifestaban. Como dice Theda Skocpol: "mientras los estados están tolerando las intersecciones de los procesos transnacionales y domésticos, sus estructuras, capacidades y políticas están siempre influenciadas por aspectos identificables de las circunstancias históricas particulares del mundo en donde ellas existen"⁸.

Por la misma situación en la que se encontraba el país y porque en realidad se buscaba un rápido crecimiento y no un desarrollo sostenido, las medidas económicas anunciadas no llegaron a beneficiar ni a las clases populares ni al capital financiero internacional. Además, las fuerzas armadas no dejaban de pensar en el peligro que representaba un gobierno populista, sabían que si el país se acercaba al socialismo, Brasil no podría servir más a las necesidades sistémicas de la política económica capitalista.

Es esta una de las principales razones del golpe de estado de 1964, en el que se unieron el grupo oligárquico, las clases medias urbanas, las fuerzas armadas y el capital extranjero. A pesar de esta alianza, después del golpe no todos disfrutaron de las mieles del poder, el grupo militar, por ser el mejor organizado fue el que se apropió del mando, pero al darse cuenta que necesitaba apoyo económico para subsistir, no rompió el pacto con los

⁸ Theda Skocpol. "On the Road toward a More Adequate Understanding of the State" Peter Evans: *Bringing the State Back In*. (347-367). p. 350.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

industriales y apoyó a la burguesía monopólica y a las empresas transnacionales.

Por otro lado, quiso terminar, al menos institucionalmente, con la oposición. Anuló todos los partidos políticos y creó dos, uno oficial en el poder: Alianza de Reconstrucción Nacional (ARENA) y otro oficial en la oposición: Movimiento Democrático Brasileño (MDB); disolvió la Unión Nacional de Estudiantes e instituyó la Seguridad Nacional como pilar de su política.

Podemos observar que en este período, el de la "política exterior interdependiente", es el que más acentúa las medidas restrictivas y represivas, y al mismo tiempo, hace más evidente el interés de las clases dominantes por obtener ganancias y prebendas.

El que el gobierno haya logrado la disolución de la Unión Nacional de Estudiantes se debió, según nuestro análisis, a que ni las protestas estudiantiles ni acciones en contra de las diferentes medidas tomadas por el gobierno por parte de organizaciones políticas y civiles, lograron enraizarse en la población. Además, el sector popular y sobre todo la clase obrera no estaban bien organizados. De esta forma, Brasil desarrolló su "milagro económico" con una "paz social" garantizada a largo plazo y con una fuerza de trabajo excepcionalmente barata.

En consecuencia, cuando Geisel llegó a la presidencia, los más beneficiados con el "milagro económico" fueron los inversionistas extranjeros y las empresas estatales. Las clases medias empezaron a sentir el fuerte peso de la enorme deuda externa y las consecuencias del mencionado "milagro económico". Fue entonces cuando comenzaron a presionar al gobierno de Geisel, quien viendo venir la crisis, le fue dando a ésta, salidas políticas. Por ejemplo, más participación a la oposición y desaparición de algunos mandatos de las Actas institucionales, evidentemente, sin olvidar la atención a los capitales extranjeros, a los que siguió apoyando.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

A pesar de todos sus esfuerzos no pudo frenar las presiones ni las inconformidades de los diferentes sectores desde la izquierda hasta el centro derecha. La crisis de legitimidad era evidente, desde los obreros hasta la alta burguesía se encontraban en una posición enfrentada con la del estado. El "Paquetó de Abril" de 1977 fue la puntilla que hizo despertar a la sociedad civil que aún cuando ya tenía tiempo descontenta, no se había movilizado en épocas anteriores: a nivel nacional surgen líderes obreros en el movimiento sindical, como es el caso de Ignacio "Lula" Da Silva, quien años después (1989) sería candidato a la presidencia.

Con base en lo anterior, deducimos que la movilización de la sociedad civil, la difícil situación económica del país y la diferencia entre las tácticas a seguir para alcanzar la Estrategia Nacional de Desarrollo, hicieron que la jerarquía de las fuerzas armadas se dividiera; que el movimiento organizado concretizara su unidad en el Partido de los Trabajadores; que los movimientos populares urbanos aparecieran como expresiones auténticas de los intereses de las clases marginadas y que la Iglesia Católica, sobre todo la "Teología de la liberación", ganara mucha fuerza e impulsara a las clases subalternas a luchar por sus derechos y no dejarse explotar ni por los inversionistas extranjeros ni por la burguesía nacional.

Ante la difícil situación de la clase gobernante, se dió oportunidad para que se extendiera la oposición, se abrió el juego político y se trató de cambiar la imagen de Brasil en el exterior.

Al llegar Sarney al poder, uno de los pocos presidentes que no pertenecía a ninguno de los grandes estados, se hizo una especie de alianza entre los militares, la clase gobernante y las clases dominantes, se apoyó al sector industrial, pero también se le dieron paliativos a los obreros. Los militares continuaron a cargo de la seguridad del estado y aunque no ocupaban el sector principal del gobierno, estaban totalmente inmersos en las tomas

de decisiones, recordemos que la Escuela Superior de Guerra siguió --y sigue-- funcionando "eficientemente".

En el terreno político, los partidos desarrollaron un juego más amplio. Se empezó a presionar para la realización de una nueva constitución, así como para que se llevaran a cabo elecciones presidenciales directas, mismas que se lograron en noviembre de 1989, quedando en el poder el partido de Reconstrucción Nacional, catalogado como de centro-derecha.

A finales del gobierno de Sarney las clases medias estaban muy descontentas por la crisis económica que se venía arrastrando. Hubo manifestaciones populares de inconformidad que trataron de ser suavizadas con medidas como el Plan Cruzado, el Plan de Verano y el Pacto Social, como ejemplos.

Como conclusión, podemos decir, que las clases medias han logrado mayor participación en la toma de decisiones, sin embargo, continúan en su lucha por el poder; la alta burguesía y el sector industrial han formado --y siguen haciéndolo-- parte de la clase dirigente, lo mismo que las fuerzas armadas, que si bien dejaron el poder en manos de civiles, continuaron viviendo muy cerca de los problemas nacionales y de sus posibles soluciones.

En lo que se refiere a la alta burguesía y al sector industrial, recordemos que esta parte de la población es la mayor acumuladora de capital en la región latinoamericana. A diferencia de otros países del área, en Brasil, a pesar de las grandes crisis, los fracasos de los planes de estabilización y el enorme peso de la deuda externa, los grandes industriales han formado una sólida mayoría de empresas que generan grandes utilidades y tienen un peso importante tanto al interior del país, como en el ámbito internacional⁹.

⁹ Ver capítulo I "Economía y Finanzas"

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

Este poderoso sector ha permitido que Brasil sea el país en donde se encuentran ubicadas las mayores empresas privadas de América Latina.

En cuanto a las clases subalternas, a pesar de sus manifestaciones no han logrado destacar u ocupar cierta autonomía con relación a las clases dominantes. Estas últimas se encargan de que el orden imperante se mantenga y que aquellas permanezcan dependientes de ellas.

Por otro lado, coincidimos con lo que Guillermo O'Donnell¹⁰ dice sobre el aparato de estado brasileño. Esto es, que éste siempre ha sido personaje principal en los grandes episodios de la vida nacional por ser y aparecer como extremadamente poderoso y decisivo.

Podemos darnos cuenta, por todo lo anterior, que no se han dado transformaciones radicales en la estructura social ni en la organización de la producción como para generar nuevas fuerzas sociales. Si acaso, los distintos regímenes políticos se han diferenciado unos de otros por el matiz que se ha dado en cada uno de ellos a diferentes medidas políticas y económicas. Sin cambiar las estrategias de desarrollo, se han cambiado algunas tácticas.

Del populismo a la dictadura militar se endurecieron las medidas represivas, se cerró el juego político, se acentuaron los privilegios de las clases dominantes y se dieron menos paliativos a las clases subalternas.

De la dictadura militar al régimen de transición democrática, se derogaron muchas de las medidas coercitivas, pero se siguió conservando el statu-quo y los planes económicos no reflejaban más

¹⁰ Guillermo O'Donnell. *Y a mí qué me importa?*, 1984, 47 pp.

que la continuación de las políticas seguidas por los regímenes anteriores, por tanto, estos cambios no pudieron aparecer en el diseño de la política exterior, pues ésta siguió manejándose basada en los principios históricos de la misma.

4.2 FUNDAMENTOS "IMPLICITOS" EN EL DISEÑO DE LA POLITICA EXTERIOR.

La continuidad de la política exterior brasileña se debe, tanto a que no se dieron las transformaciones internas necesarias que modificaran su diseño, como al seguimiento de los fundamentos en los que aquella se sustenta.

Como en la mayoría de las políticas exteriores de los estados, en la de Brasil existen constantes históricas que condicionan su diseño. El hecho de encontrarse siempre presentes, hace que de

alguna u otra forma esas constantes sean consideradas los fundamentos de la misma.

En algunos casos, como el mexicano, los fundamentos son el reflejo del acontecer histórico del estado, sus conflictos con diferentes potencias, la agresión a su territorio, entre otros hechos.

Sin embargo, en el estado brasileño los orígenes son distintos. Existen ciertas "bases" en el diseño de su política exterior que deben tomarse en cuenta, pues en realidad éstas son las que más influyen en aquel, aún cuando en su Constitución se señalan diez principios como guía de sus relaciones internacionales¹¹:

¹¹ Constitución. Título I, p. 5.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

- independencia nacional;
- prevalencia de los derechos humanos;
- autodeterminación de los pueblos;
- no intervención;
- igualdad entre los estados;
- defensa de la paz;
- solución pacífica de los conflictos;
- repudio al terrorismo y al mismo racismo;
- cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad y
- consecución del asilo político.

Estas "bases", que son también constantes y que nosotros hemos denominado "fundamentos implícitos", son:

- concepción geopolítica;
- vocación expansionista;
- continua búsqueda de nuevos mercados y
- profesionalización de cuadros.

Evidentemente, se relacionan con su historia, pero más que con agresiones o intervenciones sufridas, lo hacen con los deseos y las perspectivas brasileñas surgidas desde su conversión en colonia-metrópolis en 1808. Surgen desde el interior de la sociedad y el estado brasileño y son las principales características que sustentan nuestra hipótesis de que a pesar de los cambios de régimen sufridos por Brasil, su política exterior ha sido coherente y constante.

De la visión geopolítica que tienen los brasileños del mundo y de su relación con éste, se desprenden los demás fundamentos, por tanto, esta visión es la base del diseño de su política exterior. (Ver mapa 3).

El término "geopolítica" fue creado por Rudolph Kjellen

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

(1864-1922), de nacionalidad sueca, quien afirmaba que el poder de un estado dependía de su territorio, es decir, de sus dimensiones. Por lo que era indispensable para una nación el conocer y tener más recursos naturales a su disposición para que como consecuencia tuviera más poder; así, los estados más pequeños tendrían todo más limitado y se verían subordinados a los grandes estados.

Nosotros, con base en algunas definiciones de geopolítica que se han realizado, como la de Jorge E. Atencio¹ y la de Alberto Escalona¹; hemos formado otra, a nuestro parecer, más completa:

La geopolítica es una disciplina activa que estudia la relación de los factores geográficos con la política, con el fin de encontrar conclusiones que ayuden a guiar la política práctica; al analizar y valorar una situación dada, con el conocimiento de la realidad geográfico-política a través de la historia, llega a formular leyes o principios que influyen y justifican el surgimiento, expansión, conflictos y decadencia de los Estados a través del tiempo.

La concepción geopolítica de los brasileños, a decir de algunos estudiosos¹⁴, no nace con las teorías sobre esta ciencia, sino que es un tipo de instinto de los portugueses que llegaron a tierra americana, heredado posteriormente a los brasileños durante el período en que Brasil fue colonia e imperio. Según este punto de vista, los políticos brasileños del siglo XIX únicamente

¹ Jorge E. Atencio. *Qué es la geopolítica?*, 1965.

¹ Alberto Escalona Ramos. *Geopolítica mundial y geoeconomía.*, 1985, p. 59.

¹⁴ Jack Child. *Geopolitics and conflict in South America.* 1985.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

escribieron lo que sus predecesores inconscientemente habían hecho.

Lo cierto es que estos autores de finales del siglo XIX estaban fuertemente influenciados por Kjellen, Ratzel y por la escuela geopolítica contemporánea alemana. Además ya en el siglo XX, los geopolíticos de Brasil tuvieron comunicación con personas como Haushofer y fueron influenciados por las ideas de Mackinder, sobre todo, en el período de entre guerras.

Una de las características principales del pensamiento geopolítico brasileño es el énfasis que se le otorga a su gran extensión territorial. Cabe hacer mención que esta "virtud" no es expresada de manera agresiva por quienes la ostentan, es más bien presentada como algo natural, inevitable, que le confiere al mismo tiempo, una superioridad frente a sus vecinos y un papel de "líder" en la región.

A lo anterior se suman capacidades como recursos naturales; población; fuerzas armadas y mercado de armas, que al igual que la tecnología, se buscan desarrollar rápidamente; también se incluye la capacidad económica, no muy positiva en los últimos años, sin embargo, con una insistente intención de encontrar soluciones reales a tan seria problemática.

Otro de los fundamentos implícitos de la política exterior, el de su vocación expansionista y con ella, el dominio del corazón continental sudamericano (Amazonas), forma parte de la concepción geopolítica brasileña.

Con esta alusión a su vocación expansionista, es decir a luchar por llenar "espacios vacíos" tanto en Brasil como en América del Sur, se confirma que los cuatro "fundamentos implícitos" están fuertemente ligados entre sí, que la aparición de uno lleva irremediablemente al encuentro del otro.

MAPA3: PERCEPCION SUR/SUR



FUENTE: Atlas Estratégico y geopolítico.
Alianza Editorial, 1984.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Por ejemplo, el corazón continental para Brasil se ubica en la Cuenca amazónica, por eso, Brasil siempre ha tratado de ser el poder dominante en esta región. Prueba de ello es el Pacto Amazónico en donde se refleja el interés de Brasil por ocupar efectivamente todo ese espacio que atraviesa la mayoría de los territorios de ocho países latinoamericanos: Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Surinam, Guyana y Venezuela. Cabe hacer notar que esta cuenca es la más grande reserva de agua dulce en el mundo y también se le conoce como el "pulmón de la tierra".

Otra inquietud de extensión por parte de Brasil ha sido "recorrer" su territorio hacia el Pacífico, lo que lo convertiría en una potencia oceánica. De esta forma contaría con litorales en dos océanos, en el Atlántico y en el Pacífico. Con este propósito sus relaciones se han visto mejoradas con Chile y Bolivia e intensificadas con Perú. Así, aprovecha la oportunidad para disfrazar sus otros intereses reales: los recursos naturales bolivianos y la alianza con Chile en su lucha por la hegemonía con Argentina.

Durante el periodo que nos ocupa (1960-1990), se dieron algunos cambios aparentes en los pronunciamientos e implantación de la política exterior brasileña, sin embargo, si analizamos algunos de los acontecimientos realizados por los diferentes gobiernos, observaremos que:

- 1) Las formas de enfrentar los diferentes sucesos sólo se diferencian entre sí por los matices que se le dieron a cada uno de ellos.
- 2) En todos prevalecieron los "fundamentos implícitos" de la misma política exterior.

Desde 1943 Oswaldo Aranha, ministro de relaciones exteriores,

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

delineó los objetivos de Brasil¹⁵, mismos que guiaron la relación de éste con el mundo durante las décadas subsecuentes:

- Una mejor posición en la política mundial.
- Una mejor posición en la política con sus vecinos, vía la consolidación de su hegemonía en América del sur.
- Una más confiable e íntima solidaridad con Estados Unidos.
- Una creciente superioridad sobre Portugal y sus posesiones.
- El establecimiento del poder marítimo y el poder aéreo.
- La creación de la industria de guerra.
- El establecimiento de industrias prioritarias (agricultura extractiva y minera), complementarias a las de Estados Unidos y necesarias para la reconstrucción del mundo.
- La extensión de vías férreas y carreteras por razones estratégicas y económicas.
- Explotación de recursos esenciales para el desarrollo del país.

Aún cuando la "política exterior independiente" de Quadros y Goulart se basó en los principios tradicionales de política exterior, como la preservación de la paz por medio del desarme progresivo y general, y el apoyo a los principios de autodeterminación y no intervención, acciones brasileñas en materia internacional, reflejaron su visión geopolítica y por consecuencia su deseo de expansión territorial y búsqueda de nuevos mercados.

En este sentido, su pronunciamiento contra la agresión a Cuba y su posición en contra de Estados Unidos en el mismo asunto, no era más que una manera de autoafirmarse como estado autónomo y al mismo tiempo demostrar a sus vecinos su capacidad de enfrentarse con el país hegemónico.

¹⁵ Wayne Selcher, *Brazil in the International System: the Rise of a Middle Power*, 1981, p. 10.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Por otra parte, el apoyar la emancipación de Africa reafirmaba su papel justo dentro del Sistema Internacional, por un lado y, por otro, servía para ampliar y diversificar su mercado externo que tan necesario era en ese momento como paliativo al interno y, de esa forma, reducir la fuga de capitales. En esta misma línea se presentó en 1960, el restablecimiento de relaciones con la Unión Soviética, de las relaciones comerciales con China, así como la reducción de tarifas con América Latina.

El discurso oficial de la política exterior de esa época fue utilizado tanto por Quadros como por Goulart para mejorar sus relaciones con la izquierda. Además las acciones que parecían ir en contra del interés sistémico capitalista, en realidad servían para equilibrar la imagen, en este caso de Goulart, que viajó a Washington para asegurar préstamos y para convencer a los estadounidenses que el antiamericanismo nunca había estado en Brasil y nunca lo estaría.

Durante la "política exterior interdependiente", impulsada durante el régimen de Castelo Branco, se dieron los cambios más notorios en la actuación de Brasil con el resto del mundo en relación con las actuaciones de sus predecesores: se rompieron relaciones con Cuba; se obtuvo el primer arreglo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional en tres años, así como el primer préstamo del Banco Mundial en seis años; se enviaron tropas a República Dominicana y se hicieron concesiones enormes a las firmas internacionales, entre otras cosas, por lo que este gobierno se hizo acreedor del mote "entreguista" dado por los sectores de izquierda ante los hechos mencionados.

A pesar de lo anterior, los sectores de la población aplaudieron las medidas tomadas por el gobierno militar a nivel internacional. Esta actitud se debió a que para la mayoría de los brasileños comunes, así como para sus dirigentes, Brasil tiene un papel fundamental en el continente y en algunas partes del mundo, específicamente en Africa, debido, principalmente, a la

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

distribución de las capacidades brasileñas y a la potencialidad que tiene para obtener una mejor posición dentro del Sistema Internacional.

El verdadero diseñador de la "política exterior interdependiente" fue Golbery Do Couto e Silva, notable geopolítico brasileño y asesor de Castelo Branco, Geisel y Figueiredo. Realizó un estudio sobre la población de Brasil y de ahí surgió su idea de conectar las islas brasileñas con territorio continental y entre ellas mismas. Golbery pensaba que de esta forma habría una ampliación de carreteras --recuérdese que éste era uno de los objetivos planteados por Aranha-- que redundaría en la grandeza de Brasil. Era ésta una idea continental como lo habían sido anteriormente las ideas del Barón de Río Branco y de Mario Travassos, ambos importantes en lo relacionado con la visión geopolítica brasileña.

Por otro lado, en lo que se refiere a las ex-colonias portuguesas y que también se relaciona con dicha visión geopolítica, Golbery decía:

"Portugal y sus colonias ocupan, en este mundo, a la altura de América del Sur, una situación envidiable difícil de exagerar. Además, tanto en el Atlántico Norte, donde las Azores, Madera y el Cabo Verde son incomparables avanzadas defensivas, como en el sur de Africa, donde Angola y Mozambique esbozan casi un ecuador lusitano frente al núcleo principal de poder que nosotros representamos¹⁶, y eso sin hablar de Guinea, que es otro Dakar...

"Por su situación preeminente en el semicírculo más próximo, vital para la seguridad de América del Sur y Brasil, esta región crea una responsabilidad portuguesa que debemos estar dispuestos a reconocer y asumir en todo momento. El mundo latino, a su turno,

¹⁶ Todos los subrayados de la cita son nuestros.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

por intermedio de lazos que, sin embargo, son más flojos, amplía la esfera de solidaridad que debemos admitir conscientemente en una gran parte de la península europea y en casi toda el Africa Occidental. Esto por el hecho de que somos un país latino, por nuestro origen y por nuestra cultura, de una singular y vigorosa potencia demográfica¹⁷. (Ver mapa 4).

Recordemos que es en esta época cuando la Doctrina de Seguridad Nacional se institucionaliza y se coloca por encima de cualquier política diseñada anteriormente. Por esta razón, al ser el estado un organismo vivo, se hace necesaria su expansión, su "seguridad absoluta" ante todas las amenazas internas o externas y la extirpación de cualquier célula --grupos o individuos-- inservibles o dañinos para el buen crecimiento de aquel.

Al imponer el pensamiento de Golbery Do Couto e Silva, se unieron fuertemente la geopolítica y la Seguridad Nacional, ya que para él, la geopolítica es un arte que busca orientar a la política y a la estrategia de Seguridad Nacional hacia espacios organizados y diferenciados por el hombre. Los fundamentos de esta disciplina, según este geopolítico, radican en la geografía política: "Toda doctrina de la Seguridad Nacional está integrada dentro de una visión geopolítica de la sociedad"¹⁸. La relación consiste en que tanto los conceptos de geopolítica como los de Seguridad nacional, se basan en las relaciones de poder.

En este sentido, también se hizo necesario estrechar los vínculos con el parámetro y guía de los intereses brasileños: Estados Unidos. Por tanto, el gobierno de Castelo Branco decidió que el

¹⁷ Golbery. Conjuntura política nacional o poder ejecutivo e geopolítico de Brasil. p. 195. Citado en Gérard Chaland y Jean Pierre: Atlas estratégico y geopolítico, 1984.

¹⁸ Golbery. Geopolítica de Brasil. Citado en Comblin: La doctrina de seguridad nacional. p. 408.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

eje de su política exterior debía ser la interdependencia con ese país.

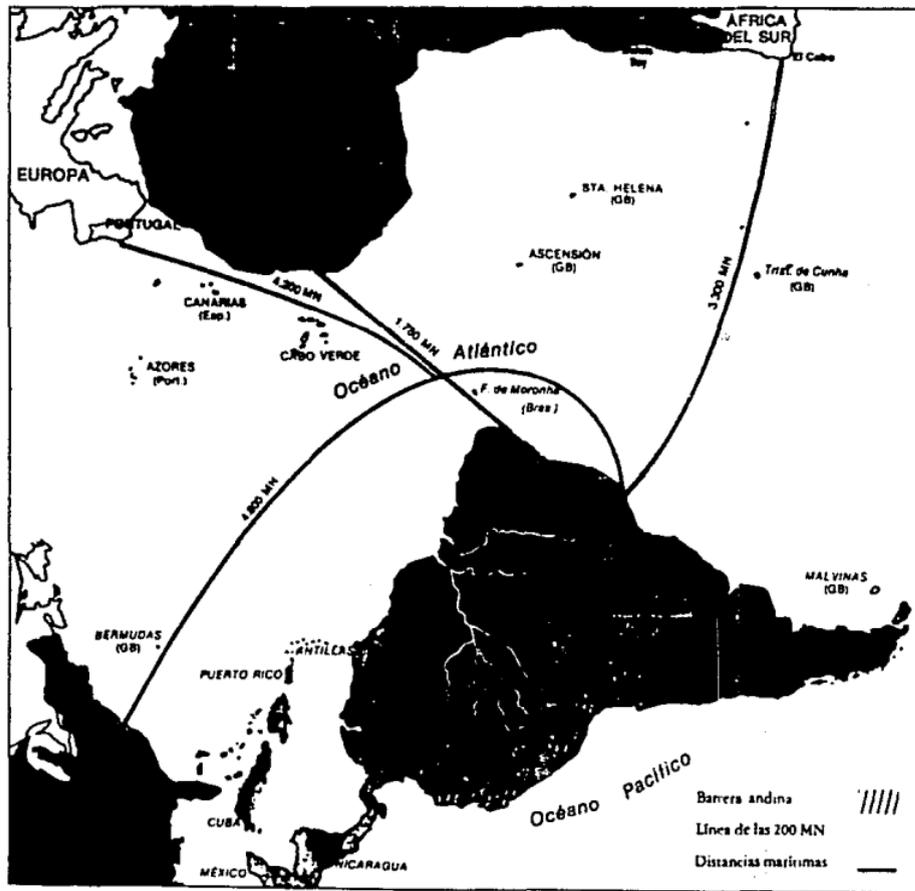
Observamos como aparece nuevamente como prioridad su concepción geopolítica: al ser amigo y aliado de la potencia hegemónica, se podría convertir en líder de la región sudamericana, contando con áreas estratégicas como Uruguay, Paraguay y Bolivia y, por otro lado, expandiría sus mercados a otras partes del mundo, por ejemplo Africa. Este proyecto se había venido gestando anteriormente, pero en ese momento se daba una mayor oportunidad de desarrollarlo mejor, gracias a la anuencia del estado norteamericano.

La forma tan abierta de presentar sus intenciones y alianzas con Estados Unidos se debió a la seguridad de Castelo Branco en el apoyo militar y político que le fue otorgado después del golpe de estado.

La creación del Grupo Permanente de Movilización Industrial en 1965 dedicado a la fabricación de armas para colaborar con Estados Unidos en la guerra de Vietnam, le abrió a Brasil nuevos mercados y acentuó la rivalidad existente entre éste y Argentina, pues empezaron a disputarse a sus vecinos como clientes armamentistas. Aún cuando Brasil se ha mantenido a la cabeza de la competencia, la rivalidad continúa.

Otro factor de rivalidad que tiene que ver con la geopolítica es el relativo a los recursos naturales. Por ejemplo, la Presa de Itaipú que empezó a construirse durante el llamado "pragmatismo responsable" de Geisel; el petróleo de Bolivia; los océanos Atlántico y Pacífico; la capacidad nuclear, entre otros. Esta competencia histórica se ha visto reflejada en la formación de bloques subregionales: el del Amazonas y el del Río de la Plata. Ambos intentan, cada uno por su parte, expandirse, no en el sentido estricto del término, sino anexándose aliados para así lograr una supremacía en la región.

MAPA 4: BRASIL Y SUS ASPIRACIONES GEOPOLÍTICAS



FUENTE: Atlas Estratégico y Geopolítico.
Alianza Editorial, 1986.

El papel de intermediario que Brasil desempeñó durante el Diálogo Norte-Sur efectuado en México, el 10. y 2 de agosto de 1980, correspondió a su inquietud mencionada en el párrafo anterior, además de querer manifestar tanto su liderazgo, como la prevalencia de sus buenas relaciones con los países desarrollados occidentales, específicamente con Estados Unidos.

En lo que se refiere a la diversificación de mercados, durante este periodo entre los hechos más significativos destacan: el discurso de Geisel en el sentido de declarar abiertamente su intención de abrir las puertas a la diversificación del comercio para colaborar en la formación de un mundo multipolar; los acuerdos con Japón, República Federal de Alemania, el Pacto Amazónico y los tratados con los países árabes para obtener fuentes de energía; el acercamiento al Medio Oriente y el crecimiento de su industria armamentista.

En este período, el concepto de orden, que era un elemento importante del gobierno, se manifiesta al interior por medio de la represión y, a nivel internacional, tratando de salvaguardar el interés sistémico en la región, lo que le provocó a Brasil, fricciones con sus vecinos. En este sentido, Figueiredo dijo en abril de 1983:

"...el gobierno brasileño hará todo lo posible para prevenir a la región de caer bajo la influencia de potencias extranjeras, especialmente de la Unión Soviética"¹⁹

Esta advertencia se dirigía únicamente a las potencias extranjeras que no coincidieran con el interés sistémico que apoyaba y

¹⁹ O Estado do São Paulo. Abr. 29, 1983, p. d-4.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

defendía, pues en el conflicto de Las Malvinas, si bien apoyaron a Argentina, no lo hicieron con el énfasis que podrían haberlo hecho, dieron el apoyo a sus "primos" argentinos y no como otros latinoamericanos que apoyaron a sus "hermanos" del continente²⁰.

Cabe mencionar que durante el llamado "pragmatismo responsable", Brasil enfatizó su autonomía, por ejemplo, cuando rompió relaciones con Somoza y cuando prefirió no intervenir en el área del Caribe, esto último tenía tres causas:

- 1a. No intervenir en el área estadounidense, para que a su vez Estados Unidos respetara sus áreas estratégicas: Uruguay, Paraguay y Bolivia;
- 2a. Utilizar el pragmatismo que predicaba, manteniendo relaciones de no agresión y no intervención con el Caribe y,
- 3a. Demostrar a nivel internacional que Brasil podía tomar sus propias decisiones y así negar su dependencia hacia Estados Unidos.

Con el último punto, Brasil siguió dependiendo de Estados Unidos, ya que se necesita cierto grado de autonomía para poder servir a las necesidades sistémicas de la política económica capitalista, de otra forma la función del estado perdería sentido y por otra parte, su concepción de grandeza se vería derrumbada.

Las causas de las medidas tomadas estaban inspiradas, hasta cierto punto, por las ideas de Carlos de Meira Mattos, de quien recientemente se ha dicho ha empezado a eclipsar a Golbery Do Couto e Silva. De Meira Mattos aboga por un desarrollo "racional" y estable de Brasil "al lado de su destino", es decir, cumpliendo objetivos definidos que lo ayudarán en la consecución de su papel

²⁰ Child, *op. cit.*, p. 103.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

histórico²¹:

- Cooperar con Estados Unidos; no subordinarse.
- Defender el continente americano.
- Integrar su propio corazón continental, visualizando la posibilidad económica en el desarrollo de la Cuenca del Amazonas y el efecto benéfico de las relaciones de cooperación entre las cuencas del Amazonas y del Río de la Plata.
- Sacar ventajas de la importancia estratégica de su saliente noreste y en este sentido, asumir su rol como factor significativo en la seguridad de Africa del Oeste y del Atlántico Sur. (Ver mapa de las aspiraciones geopolíticas brasileñas).

Estos objetivos no contradicen los "fundamentos implícitos" de la política exterior brasileña, es más, se desprenden de ellos. Su seguimiento se hace más claro durante la llamada "diplomacia para lograr resultados" en el gobierno de José Sarney, entre otras cosas, cuando ante el Plan Brady, planea, junto con Alfonsín, Raúl Jaime Lusinchi y Alan García, una reunión para discutirlo y mantener una posición unificada. Aun cuando esta reunión no se llevó al cabo, la intención brasileña era la de "defender" el continente americano por un lado y tomar el timón de mando, por el otro.

En cuanto al último objetivo establecido por Carlos de Meira, es evidente que Brasil no ha escatimado recursos para afianzar su presencia en Africa, muestra de ello es la cantidad de embajadas que han sido establecidas en aquel continente:

En la parte norte del continente tiene embajadas en Marruecos, Argelia, Tunez, Libia, Egipto, Mauritania, Mali, Alto Volta y Sudán; en lo que constituye "Africa Occidental" tiene representación diplomática en Cabo Verde, Senegal, Gambia, Guinea,

²¹ Child. 1981. p. 41.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Sierra Leona, Ghana, Costa de Marfil, Togo, Benin, Camerún, y Guinea Ecuatorial; en cuanto a la zona central y meridional, en Zaire, Angola, Sudáfrica, Lesotho, Ngwane, Botswana y Zimbabwe; finalmente en el Africa Oriental, en Mozambique, Tanzania, Burundi, Ruanda, Uganda, Kenia, Islas Seychelles y Etiopía. (Ver mapa 5).

Cabe señalar que México únicamente tiene embajadas, dentro del continente africano, en: Marruecos, Senegal, Kenia, Egipto (Sudán), y Argelia (Tunéz).

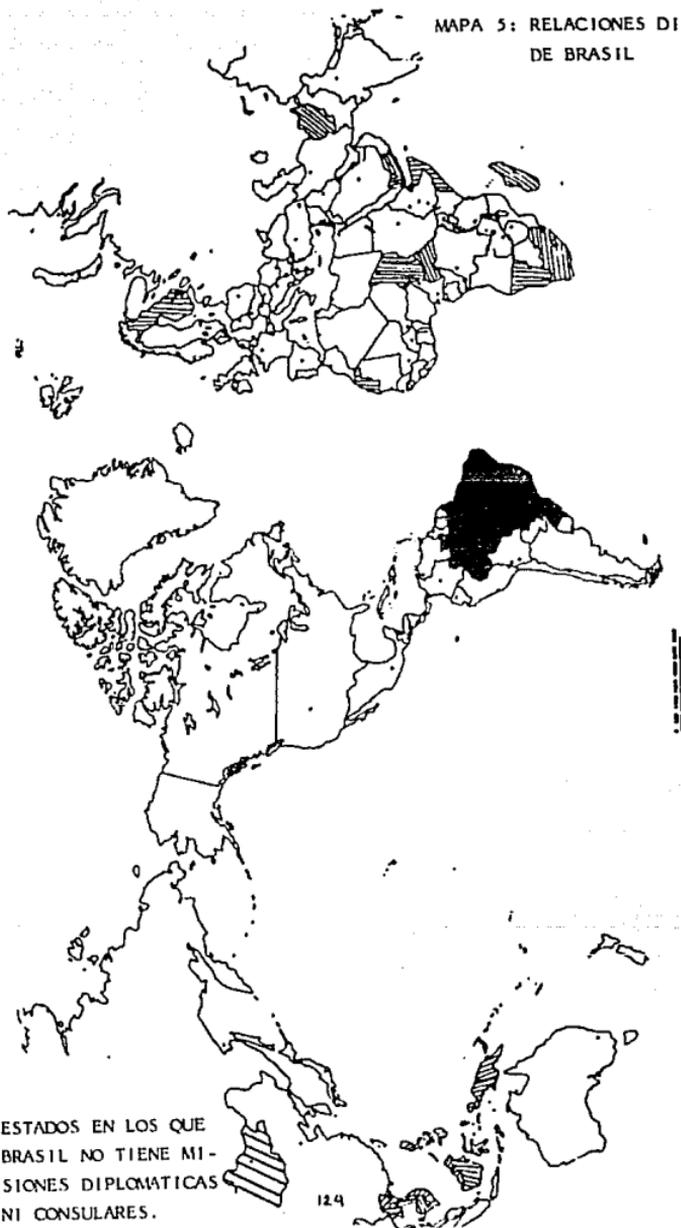
Otros pasos para consolidar su relación con sus vecinos fueron, la intención y acciones para lograr la integración con Argentina y Uruguay y, el puente internacional entre Puerto Meira, Santo Tomé (Argentina) y Puerto de Iguazú, Sao Borja (Brasil), inaugurado en noviembre de 1985 y bautizado, por iniciativa de Buenos Aires, con el nombre de "Tancredo Neves".

Ambos hechos reflejan el tratar de generar la cooperación entre los bloques subregionales; por otro lado, observamos que Sarney siguió cooperando con Estados Unidos, pero trató de no subordinarse en las materias que juzgó esenciales, por ejemplo, en las acusaciones norteamericanas sobre las prácticas comerciales desleales en donde Brasil no dió un paso atrás. También cuando se pronunció por la reincorporación de Cuba a la Organización de los Estados Americanos y por el derecho de autodeterminación de Panamá cuando ésta fue invadida.

En lo que se refiere a la diversificación de mercados, siguió tratando de abrirse nuevas puertas, restableció relaciones comerciales con la Unión Soviética y aumentó las que ya tenía con otros países socialistas.

Así, la "diplomacia para lograr resultados", efectivamente consiguió varias de las metas que se propuso.

MAPA 5: RELACIONES DIPLOMATICAS
DE BRASIL



CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Ahora bien, el punto en donde se nota un cambio más real, durante estas tres décadas, es en lo relacionado con el prestigio de Brasil como estado importante dentro del Sistema Internacional. Es decir, el cambio se da en el pronunciamiento de su política exterior, en el discurso oficial.

Durante las administraciones de Quadros y Goulart, precisamente el nombre de la política exterior --independiente-- encerraba todo lo que en esos momentos les interesaba presentar como imagen, tanto en el exterior como en el interior: el apoyo a la emancipación del continente africano; el restablecimiento de relaciones con la Unión Soviética; el apoyo a la Revolución Cubana y el buen trato con los países socialistas, especialmente con China

Después del golpe de estado, el discurso cambió y se quiso demostrar el fuerte lazo de unión con la política norteamericana. Se mandaron tropas a República Dominicana, se apoyó la guerra de Vietnam y se rompieron relaciones con Cuba. Aunque como ya mencionamos todo estuvo en función de sus fundamentos de política exterior que en esencia no cambiaron, aquí a lo que nos referimos es al discurso.

Poco a poco fueron flexibilizando las reglas al interior del país y esto también debía ser observado por los actores internacionales, por lo que nuevamente se deseó adquirir un respetable prestigio a nivel mundial: se apoyó la independencia de Mozambique y Angola y se rompieron relaciones con el gobierno de Somoza en Nicaragua, además de pronunciarse por no participar en la Organización del Tratado del Atlántico Sur, en donde inevitablemente se encontraría Sudáfrica.

Finalmente, en el gobierno de Sarney, los encargados de la política exterior optaron por un discurso neutral entre Este y Oeste, un acercamiento --formal-- al Tercer Mundo, así como el estrechamiento de relaciones con Cuba y la Unión Soviética y, el pronunciamiento contra la invasión a Panamá, con el fin de obtener

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

autoridad moral suficiente para, posteriormente, estar a la vanguardia de los países tercermundistas.

Con todo lo hasta aquí tratado, podemos afirmar que la política exterior de Brasil ha sido --y sigue siendo-- continua y coherente, no importando el tipo de régimen político que se implante en el país, y que éste en parte se debe a los "fundamentos implícitos" de su política exterior, de los cuales únicamente hemos visto tres, el cuarto y último, la formación de cuadros, la hemos dejado aparte, no por ser menos importante, sino porque consideramos que era necesario conocer primero la dinámica interna y la ideología que se desprendía de ésta y de la tradición, para después analizar con más detalle la formación de cuadros y su adoctrinamiento.

4.3 PROFESIONALIZACIÓN DE CUADROS.

El cuarto y último de los "fundamentos implícitos" de la política exterior brasileña, es la profesionalización de cuadros, es decir, la forma en que los brasileños, de antes y de ahora, preparan a sus futuros diseñadores e implantadores de su política exterior.

Como mencionamos anteriormente, la Escuela Superior de Guerra es una de las principales instituciones dedicadas a formar "personal capaz" de dirigir al país. No se concentra únicamente en la política exterior, sino que abarca toda la política del estado; está subordinada a la Presidencia de la República a través del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas².

Otra institución fundamental, pero ésta sí canalizada

² Mike Burgess y Daniel Wolf. The Concept of Power in the Brazilian Higher War College (ESG). 1979, p. 3.

exclusivamente para todo lo que tiene que ver con política exterior, es el Instituto Rio-Branco, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Empecemos por la Escuela Superior de Guerra, la cual fue creada en 1949 tratando de imitar al National War College (1949)²³, con la finalidad de que las élites, tanto civiles como militares, estuvieran preparadas para una guerra inminente. Estaba destinada a formar "toda una clase dirigente". El apoyo y asistencia norteamericana fueron fundamentales para la fundación de esta institución, esta relación íntima permaneció hasta la década de los setenta con la presencia física regular de un oficial norteamericano, en las dependencias de la Escuela.

El predominio del pensamiento norteamericano en la Escuela Superior de Guerra desde su fundación, había sido facilitado por el acuerdo teórico entre la orientación positivista de los militares brasileños y el estructural-funcionalismo de los estadounidenses.

En otras palabras, la convicción de los brasileños sobre la eficiencia de un mecanismo de cambio que controlara el orden y el equilibrio de la sociedad, y la certeza de los norteamericanos sobre los buenos resultados, en el mantenimiento de ese mismo equilibrio, del estudio de las funciones de los fenómenos de y dentro de la estructura social y la interacción entre ellos.

A lo largo de su historia, la Escuela Superior de Guerra ha ofrecido cuatro tipos de cursos regulares: curso superior de guerra; curso del comando y estado mayor; curso de movilización y curso de informaciones. Los dos últimos pasaron a ser parte de la Escuela Nacional de Informaciones en 1970 cuando ésta fue creada.

²³ Antonio Cavalla Rojas. "Geopolítica y seguridad nacional en América" Antología. Lecturas universitarias, No. 31, 1979, p. 408.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

El curso superior de guerra es para civiles y militares, mientras que el de comando y estado mayor es exclusivo de estos últimos.

Se deduce que uno de los puntos principales de los objetivos de la Escuela Superior de Guerra es la difusión de las ideas de la Seguridad Nacional, así como la vinculación del sector militar con la clase gobernante, con el objetivo de "promover un determinado tipo de desarrollo económico (de tipo capitalista) dirigido por un grupo específico (ideología de la Seguridad Nacional) y de una opción estratégica (el mundo occidental), bajo la hegemonía de los Estados Unidos"²⁴.

En este sentido y según los teóricos de la Orientación General del Planeamiento de la Seguridad Nacional de esta Escuela, la defensa de aquella se basa en el conocimiento de los "Objetivos Nacionales Permanentes" y los "Objetivos Nacionales Actuales Estratégicos", para la realización de los cuales existe una política que seguir y un panorama amplio de las causas y consecuencias de cualquier "amenaza".

Bajo esta misma óptica, influida fuertemente por el General Golbery Do Couto e Silva, los "Objetivos Nacionales Actuales" se trazan tomando en cuenta la problemática del momento y van desde cuestiones económicas hasta cuestiones culturales, pasando por las políticas y sociales. También contemplan los aspectos de la vida internacional en donde Brasil tenga un papel importante y, algunos de estos aspectos son llamados "objetivos de guerra".

Por otra parte, los inscritos en la Escuela Superior de Guerra, como ya dijimos, no son únicamente militares, son también civiles que han sido educados o lo están siendo, para conocer

²⁴ Eliezer Rizzo De Oliveira. "La doctrina de la seguridad nacional: pensamiento político y proyecto estratégico". *Contra: Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Brasil, 1987*, p. 40.

perfectamente los intereses de su país --entiéndase de la clase dirigente-- e identificarlos con los de Estados Unidos, por lo menos en cuanto a Seguridad Nacional se refiere, es decir, al anticomunismo y a la "defensa de la libertad y la democracia".

Cabe hacer mención que lo dictado por la Escuela Superior de Guerra no ha necesitado legitimarse ni tampoco necesita del apoyo de las masas, simplemente es y "no hay más que discutir". Por esta razón, en ocasiones ha abusado de su poder en el interior del país, argumentando sus acciones en la defensa de sus "Objetivos Nacionales Actuales Estratégicos".

Los estrategas de la Escuela han condicionado el desarrollo de Brasil a la conquista y el control de su propio territorio, a la explotación y buen uso de sus recursos naturales, así como a la capacidad de sus gobernantes para mantener un crecimiento dinámico en el país, aprovechando todo lo que en él existe y todo lo que la coyuntura internacional permita.

La historia de la Escuela Superior de Guerra²⁵ puede ser dividida en cuatro periodos: el primero de establecimiento, de 1949 a mediados del segundo mandato de Vargas (1952); el segundo, de esa fecha a 1964-66, el tercero de 1966 a 1984 y finalmente el 1984 a la fecha.

Durante el primer periodo se organizaron y planteraron las estructuras. Fue en el segundo periodo cuando empezaron a concentrarse en la Escuela, oficiales que llegaron a tener un importante papel en el golpe de estado de 1964 y en la política que se implementó posteriormente. Uno de los grupos que más tuvo que ver en la difusión de las ideas contra el gobierno de Goulart fue la Asociación de los Diplomáticos de la Escuela Superior de

²⁵ Cfr. Diccionario Histórico-Bioográfico Brasileño 1920-1963. 1984, p. 1181.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Guerra (ADESG), pues tenía libertad de cátedra en algunos cursos didácticos que se impartían dentro de la Institución.

Después del golpe de 1964, se difundió la idea de que la Escuela era una organización de importancia primordial y directa en la formulación de la política nacional. Esto era verdad, ya que los tres principales actores militares del gobierno de Castelo Branco eran oriundos de esta Institución: el propio General Castelo, Golbery Da Couto e Silva y Ernesto Geisel, que en ese tiempo era miembro del Gabinete Militar del Presidente de la República.

Cabe mencionar que Humberto Castelo Branco, habiendo nacido en 1897, ya para 1912 había ingresado en el Colegio Militar y para 1920 había sido admitido como alumno en la Escuela del Estado Mayor. Después de ser instructor en esa Escuela, pasó a la Superior de Guerra, de donde partió a Europa para formar parte durante la segunda guerra mundial de la Fuerza Expedicionaria Brasileña (FEB), supervisada por norteamericanos, por lo que las enseñanzas que ahí recibió tuvieron gran influencia estadounidense. Tan es así que cuando regresó a Brasil, los programas de la Escuela del Estado Mayor fueron reestructurados basándose en la doctrina táctica norteamericana.

Conforme fue corriendo el tiempo, la idea de la importancia de la Escuela Superior de Guerra fue dejada de repetir constantemente por el aparato gubernamental, aún cuando siguiera siendo una herramienta imprescindible para el control de la política nacional. Lo anterior se debió, sobre todo, a que ni Costa e Silva ni Emílio G. Médici pertenecieron a ella, por lo que no consideraban necesario hacerle propaganda, bastaba con que diera un buen servicio para alcanzar los fines trazados; sin embargo, volvió a tomar gran dimensión con Ernesto Geisel, ya que él también estuvo muy cerca de aquella.

A los trece años Geisel ingresó al Colegio Militar; en 1945 estuvo en el "Army Command and General Staff College" en Fort

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

Leavenworth, Estados Unidos, donde muchos oficiales brasileños se especializaron durante la segunda guerra mundial. En 1952 fue designado miembro del cargo permanente de la Escuela Superior de Guerra, siendo promovido a Coronel en abril del año siguiente.

Joao B. Figueiredo también estuvo en el Colegio Militar y fue uno de los miembros de la Comisión Mixta de Defensa Brasil-Estados Unidos, organismo creado durante la segunda guerra mundial para estudiar planes de defensa del hemisferio sur, "amenazado por las investidas de los submarinos alemanes". A los 35 años ingresó a la Escuela del Comando del Estado Mayor del Ejército (ECEME), en 1960 (a los 42 años) ingresó a la Escuela Superior de Guerra y después trabajó bajo las órdenes del Coronel Golbery Do Couto e Silva en el Consejo de Seguridad Nacional.

Recordemos que en la Escuela Superior de Guerra, en la Escuela del Comando del Estado Mayor y en el Estado Mayor del Ejército, se desarrollaron y formaron los principales cuadros del movimiento político-militar que derribó a Joao Goulart. Incluso Figueiredo fue un activo participante en todas las fases de esa conspiración.

Cuando Figueiredo fue Jefe del Servicio Nacional de Información (1964), este cargo se empezó a considerar equivalente al de un Ministro; durante el mandato de Geisel volvió a la jefatura de este Servicio. Ya como Presidente, su gobierno dejó en claro su intención de conducir la apertura a un ritmo compatible con la seguridad del régimen.

En fin, algunos más, otros menos, pero todos utilizaron la Escuela Superior de Guerra como institución formadora de los futuros cuadros dirigentes y como aparato ideologizador capaz de proteger el "interés nacional real" de Brasil, es decir el *statu-quo* del estado y el "interés nacional formal":

"En la Escuela de Seguridad Nacional se proponen como objetivos nacionales:

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

- 1) la integridad territorial de la nación;
- 2) la integración nacional;
- 3) la democracia;
- 4) el progreso;
- 5) la paz social y
- 6) la soberanía".

La otra institución que mencionábamos anteriormente es el Instituto Rio-Branco, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, directamente subordinado a la Secretaría General de Relaciones Exteriores. Creado el 18 de abril de 1945, para conmemorar el Centenario del natalicio del Barón de Rio-Branco --padre de la diplomacia brasileña--, es la única autorizada para reclutar, formar y perfeccionar a los funcionarios diplomáticos de Brasil. Entre sus funciones destacan:

- 1) Reclutar, seleccionar, formar y perfeccionar al personal de la Carrera Diplomática y a los funcionarios de categorías profesionales exclusivas del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 2) Procesar los pedidos de autorización para que los alumnos extranjeros puedan asistir al Curso de Preparación de la Carrera Diplomática, así como conceder becas y expedir la documentación comprobatoria de la conclusión del curso.
- 3) Organizar y realizar cursos de extensión y seminarios, mediante convenios con universidades y otras entidades, destinados a personas con interés o actuación en el área de política exterior.

Para cumplir con el objetivo principal, que es la formación de diplomáticos bien preparados, el Instituto cuenta con cuatro

¹⁰ Citado en Antonio Cavalla. *Op. cit.* p. 416.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

modalidades de cursos:

1. Curso de Preparación para la Carrera de Diplomático.
2. Curso de Perfeccionamiento de Diplomáticos.
3. Curso de Altos Estudios.
4. Curso de Perfeccionamiento y Especialización.

Cabe mencionar que en 1975 se le designó como "Establecimiento de nivel superior" al reconocer el Curso de Preparación para la Carrera de Diplomático, como licenciatura.

Durante sus cuarenta y cinco años de funcionamiento, el Instituto Rio-Branco ha sufrido una serie de reorganizaciones destinadas a mejorar su eficiencia y adaptar sus currículas a las necesidades cambiantes de la diplomacia brasileña. La última fue en 1976 y coincidió con la transferencia del Instituto para Brasilia, donde el Ministerio de Relaciones Exteriores ya se encontraba hace algunos años.

Esta reforma consistió en la aceptación de estudiantes extranjeros, originarios de países en desarrollo que solicitaran asistencia brasileña en la preparación de sus funcionarios diplomáticos. A esos estudiantes, el gobierno brasileño les da una beca estudiantil para su manutención, así como facilidad de vivienda. Desde el inicio del programa para extranjeros hasta 1985, los becarios que habían concluido el curso, eran originarios de²⁷:

-Barbados (1)	-Costa Rica (2)	-Guinea-Bissau (4)	-Panamá (1)
-Bolivia (5)	-El Salvador (1)	-Guyana (1)	-Kenia (1)
-Cabo Verde (7)	-Ecuador (1)	-Haití (3)	-Togo (2)
-Colombia (1)	-Gabón (3)	-Honduras (3)	-Venezuela (1)
-C. de Marfil (4)	-Ghana (3)	-Mali (2)	-Zimbabwe (1)

²⁷ Anuário do Instituto Rio-Branco 1985, p. 12.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA

Como podemos apreciar, la mayoría de los estudiantes extranjeros pertenecen a estados africanos, en primer lugar y, a centro y sudamericanos después. Además, estos estados son puntos en donde Brasil tiene, de una u otra forma, intereses específicos.

De estas dos instituciones que hemos presentado y que son las más importantes, desde nuestro punto de vista para este estudio, egresan los hombres que, ya sea dentro del aparato gubernamental en general o en el Itamaraty²⁸ en particular, diseñan e implementan la política brasileña.

La formación que ahí se les brinda está totalmente ideologizada y planeada de manera tal que, no importando el tipo de acontecimiento que se presente, la reacción sea coherente y continua en relación a las acciones anteriormente realizadas. Muestra de ello es el análisis que hicimos en el epígrafe anterior.

Otro aspecto importante de la formación de cuadros, además de las instituciones dedicadas a ello, es la tradicional organización de las élites políticas que se da sobre bases estatales, es decir, desde su actividad en los estados más importantes del país. Una de las más representativas es la de Minas Gerais, de donde era oriundo Tancredo Neves.

Según Frances Hagopian²⁹, las élites políticas del viejo régimen (dictadura militar) tuvieron una fuerte presencia en la Nueva República (1985-1990) y esto dió como resultado una continuidad en el régimen político y en las diferentes políticas adoptadas por él.

²⁸ *Ministerio de Relaciones Exteriores.*

²⁹ *Ver Frances Hagopian, The Traditional Political Elite and the Transition to Democracy in Brazil, 1987, p. 2-3.*

CONDICIONANTES DE LA POLITICA EXTERIOR BRASILENA

En conclusión, podemos decir que los cuadros que se encargan de la política brasileña, en primer lugar, pertenecen a una clase económicamente privilegiada, con vínculos dentro de la actividad política; en segundo lugar, las instituciones a las que nos hemos referido, han sido importantes educadoras de la clase gobernante para no perder de vista el interés, tanto real como formal de Brasil, así como el interés sistémico que durante toda su vida como estado independiente ha apoyado y defendido.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

V. BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL.

El sistema internacional entendido como conjunto de relaciones entre diversos actores que se proyectan más allá de las fronteras nacionales y cuyas estructuras, funciones, posiciones y cambios repercuten en el ordenamiento del conjunto en general, cuenta, a decir de Waltz¹, por un lado con una estructura que sería el componente que permite ver al Sistema como un todo y, por otro, con unidades interactuantes.

En este sentido, las unidades que se mueven en dicho Sistema, son los actores internacionales y sus funciones, posiciones y capacidades, así como su interacción influyen en su estructura y ésta influye a su vez en la implementación de sus diferentes políticas.

En el caso de Brasil, la influencia de las demandas del sistema internacional y la posición y funciones de aquel dentro de éste, se refleja en la implementación de su política exterior. Por otro lado, existe una vinculación entre la profesionalización de cuadros de la que hablamos en el capítulo anterior y la mencionada influencia, es decir, los encargados de diseñar e implementar la política exterior deben estar al tanto de los incentivos y restricciones del ámbito internacional.

Por consecuencia, este capítulo se dedicará al análisis de las demandas del sistema internacional a lo largo del período que nos ocupa, de la posición y funciones de Brasil en el sistema internacional y de la coyuntura internacional actual y la vinculación entre ésta y la organización interna brasileña.

¹ J. Waltz: "Political Structures" Keohane (Comp.) Neorealism and its Critics, 1986, 70-97.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

V. BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL.

El sistema internacional entendido como conjunto de relaciones entre diversos actores que se proyectan más allá de las fronteras nacionales y cuyas estructuras, funciones, posiciones y cambios repercuten en el ordenamiento del conjunto en general, cuenta, a decir de Waltz¹, por un lado con una estructura que sería el componente que permite ver al Sistema como un todo y, por otro, con unidades interactuantes.

En este sentido, las unidades que se mueven en dicho Sistema, son los actores internacionales y sus funciones, posiciones y capacidades, así como su interacción influyen en su estructura y ésta influye a su vez en la implementación de sus diferentes políticas.

En el caso de Brasil, la influencia de las demandas del sistema internacional y la posición y funciones de aquel dentro de éste, se refleja en la implementación de su política exterior. Por otro lado, existe una vinculación entre la profesionalización de cuadros de la que hablamos en el capítulo anterior y la mencionada influencia, es decir, los encargados de diseñar e implementar la política exterior deben estar al tanto de los incentivos y constreñimientos del ámbito internacional.

Por consecuencia, este capítulo se dedicará al análisis de las demandas del sistema internacional a lo largo del período que nos ocupa, de la posición y funciones de Brasil en el sistema internacional y de la coyuntura internacional actual y la vinculación entre ésta y la organización interna brasileña.

¹ J. I. Waltz: "Political Structures" Keohane (Comp.) Neorealism and Its Critics, 1986, 70-97.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

5.1 CONDICIONANTES EXTERNAS: DEMANDAS DEL SISTEMA INTERNACIONAL.

La estructura del sistema internacional afecta las acciones de los actores internacionales, por lo que se puede decir que esa estructura modifica la conducta del Sistema, pero, y aquí hay que ser muy cuidadosos, de manera indirecta, esto es, que no determina sino únicamente condiciona, sin dejar a un lado las condiciones internas de cada uno de los actores o unidades del Sistema.

Estos efectos generados por la estructura y las unidades, se producen a través de dos formas específicas de interacción entre éstas:

- 1) Socialización. Situación generada por la interacción entre ellas, misma que influye en ambas, pues moldea y limita la conducta de las dos.
- 2) Competencia. Relacionada con el mercado internacional, con las ofertas de los mejores bienes o servicios, abarcando aspectos sociales, culturales, económicos, políticos y militares y utilizando prácticas socialmente aceptadas.

Además, las partes del Sistema Político Internacional, se basan en una relación de coordinación, propiciada por la propia naturaleza del Sistema, es decir, por ser éste descentralizado y anárquico.

Según Waltz, las teorías son escritas en términos de las partes principales del Sistema, es decir, de los estados mayores y éstos están llamados a hacer todo lo necesario para que el mundo sobreviva: deben poner el interés internacional sobre el interés nacional².

² Waltz "Anarchic Orders and Balances of Power", *Keohane Op. cit.*, 98-130.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

En este sentido, el interés sistémico estaría a cargo, fundamentalmente, de Estados Unidos, el cual subordinaría su interés nacional a aquel. Sin embargo, dada las características de este estado hegemónico, el interés sistémico y su interés nacional vendrían a ser muy parecidos, por lo que al analizar la relación entre este estado y la región latinoamericana por una parte, y Brasil por la otra, estaremos, por consecuencia, encontrando las demandas que el sistema internacional ha hecho a aquél.

En primera instancia, encontramos la visión tradicional de los intereses norteamericanos, que colocaba como objetivo principal la Seguridad Nacional de Estados Unidos. Esta tenía como fin último el protegerlo de las amenazas militares directas que cualquier estado pudiera hacer contra él o contra la región, es decir contra el continente americano.

Dentro de la Seguridad Nacional también se encontraba el cuidar --que en realidad sería conservar para sí mismo-- las rutas marítimas vitales, incluyendo el Canal de Panamá.

Por otro lado, también se estudiaban las tácticas para asegurar el acceso a las materias primas estratégicas del hemisferio, así como las que se encontrarán más allá de la zona. De igual manera, la Seguridad Nacional ponía mucha atención en el apoyo diplomático que se pudiera obtener de América Latina en los foros internacionales, lo mismo que un trato económico favorable al estado hegemónico.

De esta forma, todos los acuerdos comerciales y financieros que se realizaron, colocaron a los países latinoamericanos en desventaja frente a Estados Unidos, facilitando el comercio norteamericano y ayudando a las corporaciones estadounidenses.

Otro punto importante era preservar la armonía ideológica en el

hemisferio occidental, no permitiendo por ningún motivo la "desviación" ideológica de algún estado perteneciente a aquel. Cabe mencionar que después del triunfo de la Revolución Cubana, se le dió más énfasis a este objetivo para tratar de recuperar lo perdido: por un lado la República de Cuba y, por otro, el liderazgo en América Latina³.

La política norteamericana impulsada hacia Latinoamérica, así como los objetivos en los que se sustentaba --y aún hoy se sustenta--, se basa en la convicción que tiene Estados Unidos de que las naciones del hemisferio occidental son --y deben ser-- sus aliadas incondicionales.

Con el paso del tiempo, esta visión tradicional ha tenido que abrir un espacio para la nueva realidad mundial en general y de Estados Unidos en particular, por lo que la política de éste hacia América Latina, hasta cierto punto, se ha visto modificada.

Anteriormente, América Latina significaba para Estados Unidos, en materia económica una zona productora de materias primas y un mercado para sus productos y en el aspecto militar, no sólo representaba una "fuente abastecedora de determinados materiales, sino que constituía la última línea de defensa en el caso de un conflicto generalizado"⁴. Además, representaba --y representa-- la zona de influencia más directa en la cual Estados Unidos se veía con el derecho "legítimo" de intervenir en los asuntos de la política interna de los estados del área.

Tomando el elemento principal de dicha política, es decir, la

³ Si bien éste no se había perdido, la autoridad había decrecido y Estados Unidos necesitaba mantener satisfechos, hasta donde ésto fuera posible, a sus "aliados" del continente. Recordemos la Alianza para el Progreso, impulsada en estos años.

⁴ Citado en Raúl Botelho. Proceso de subimperialismo brasileño. 1960, 127.

Seguridad Nacional, desde mediados de los 80, ya no existen amenazas reales que afecten la integridad estadounidense (aunque de hecho nunca han existido como tales). Por esta razón, el problema de seguridad se ha convertido más en un problema político que defensivo. Con el surgimiento de la perestroika y los cambios por ella impulsados, se ha desbaratado el "fantasma del comunismo", con todo lo que esto implica.

Por otro lado y en esta misma línea, Cuba ya no representa un problema de seguridad, es más bien un problema de prestigio. En otras palabras, el que Cuba mantenga una posición diferente a la deseada por Estados Unidos y que lo haya hecho por más de 30 años, lastima el orgullo norteamericano, por lo que aún pasando por encima de todas las leyes internacionales, Estados Unidos pretende hacer desistir a la República de Cuba de continuar por ese camino.

Además, Cuba y los estados caribeños siguen siendo prioritarios para Estados Unidos como "puerta" de uno a otro continente. La mitad del petróleo crudo y sustancias similares importadas por aquel, atraviesan por las aguas del Caribe, por lo que las rutas del área se convierten en cruciales para abastecer a las fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, así como para asegurar el abastecimiento norteamericano.

A pesar de que Estados Unidos no depende en alto grado de América Latina en cuanto a materiales estratégicos pues éstos han sido sustituidos en parte, por los nuevos materiales⁵, existen elementos que siguen generando preocupación en aquella nación⁶:

- América Latina sigue representando un mercado importante para

⁵ Cerámicas, polímeros, fibras ópticas, etc.

⁶ Dr. Abraham Lowenthal, *Barriers in Conflict (The United States and Latin America)*, 1987, p. 62.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Estados Unidos y es el lugar en donde los bancos norteamericanos realizan más número de actividades internacionales.

- La migración masiva de ciudadanos latinoamericanos se ha convertido en un gran problema que afecta la vida norteamericana.
- Algunas de las más urgentes problemáticas internacionales actuales como el narcotráfico, el terrorismo, la degradación del ambiente y la proliferación de armas nucleares, son elementos claves en los cuales las naciones más grandes de América Latina pueden intervenir, ya sea tomando una posición similar o actuando completamente en contra de Estados Unidos.
- Algunas circunstancias en América Latina podrían afectar los proyectos para preservar los valores fundamentales de la sociedad norteamericana que por décadas Estados Unidos ha esparcido por todo el mundo, especialmente en lo relacionado a los "derechos humanos" individuales.
- El enorme endeudamiento de los países latinoamericanos que, entre otras cosas, se ha convertido en una cuestión política por la falta de pago de intereses de los deudores y el empobrecimiento de sus pueblos. Como dato podemos mencionar que el saldo en débito en 1979 de Brasil fue de 80 419 millones de dólares y en 1989 de 112 301 millones de dólares, teniendo en 1988 una erogación por concepto de intereses de 4 713.7 millones de dólares⁷.

Con base en todo lo anterior, es obvio que Brasil nunca ha representado un problema real, es más, ha sido visto, o como un estado distante que no causa problemas o, como aliado que comparte

⁷ La Jornada, noviembre, 12, 1989.

las inquietudes del país hegemónico.

Por la magnífica distribución de sus capacidades, Brasil goza de cierto prestigio internacional y sus intereses generalmente han coincidido con los de Estados Unidos y, por consecuencia, con los intereses sistémicos occidentales.

Desde la época del Barón de Rio-Branco, se construyó la postura internacional brasileña. El diplomático, en los primeros años del siglo XX definió la relación Estados Unidos-Brasil como una "relación especial" y esta creencia fue reforzada a través del tiempo.

Por su parte, Estados Unidos fue la primera potencia que reconoció, en 1824, la independencia de Brasil y en 1890 la instauración de la República. A mitad de los años treinta Brasil fue la primera nación con la cual Estados Unidos negoció un Acuerdo recíproco de tarifas comerciales bajas.

Cuando a finales de 1930 los estragos de la crisis del 29 eran evidentes, Washington intensificó su interés en las relaciones con Brasil. Estados Unidos estaba alarmado por la posibilidad del incremento de la influencia cultural e ideológica de los alemanes en esta nación sudamericana, por lo que comenzó a actuar activamente pidiendo la cooperación brasileña contra los nazis y convenciéndolos de los posibles peligros que podrían causarles los alemanes.

Por un tiempo Vargas mantuvo relaciones con ambos estados, pero en 1940 Brasil decidió una relación más estrecha con Estados Unidos y rompió con Alemania a causa de los barcos hundidos por ésta. Ante esta decisión Estados Unidos respondió, como vimos en capítulos anteriores, apoyando el precio del café, dando ayuda económica para la Industria Volta Redonda, proveyendo de armamentos al país y otorgando otras facilidades. Esto volvió a generar la ostentación, por parte de Brasil, de su estrecha relación con la

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

"gran potencia".

Después de la Segunda Guerra Mundial, Brasil esperaba que su "luna de miel" continuara, recibiendo préstamos o tratos preferenciales, pero, Estados Unidos se encontraba más ocupado con Europa y el Lejano Oriente que con América Latina, por tanto las diferencias entre los dos estados empezaron a aparecer.

En 1950 empezó la preocupación estadounidense por el creciente nacionalismo económico e independencia política de los brasileños. Primero bajo Vargas, después bajo Kubitschek, más intensa con Quadros y finalmente la más dramática con Goulart.

Con Vargas la presiones de algunos sectores contra Estados Unidos crecieron. Había desacuerdos entre los oficiales pro-estadounidenses y los cuadros más nacionalistas. Estos conflictos contribuyeron al debilitamiento de Vargas y en agosto de 1954 al suicidio de éste.

Durante el mandato de Juscelino Kubitschek las relaciones Brasil-Estados Unidos mejoraron, pero también se dieron esfuerzos gubernamentales para diversificar los lazos políticos, económicos y militares de Brasil con Estados Unidos, recurriendo al resto del hemisferio y a Europa occidental, lo que no fue agradable para Washington.

La confrontación más fuerte con Quadros fue cuando éste restableció relaciones diplomáticas y comerciales con la Unión Soviética, Cuba y varias naciones comunistas y, expandió sus contactos con el Tercer Mundo, especialmente con Africa. Con Goulart el punto de tensión fue la nacionalización de las inversiones estadounidenses y las restricciones en la obtención de ganancias de las empresas transnacionales.

Efectivamente, se puede decir que las relaciones entre Brasil y Estados Unidos en estos años, sufrieron contratiempos, sobre todo

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

si tomamos en cuenta que nunca habían sido complicadas y siempre se habían caracterizado por su cordialidad en el tono. No obstante, las discrepancias tuvieron solución y el país no se les había ido de las manos a los norteamericanos.

Después del golpe de estado, con Castelo Branco, se retornó a las relaciones muy cooperativas. Uno de los ejemplos más significativos fue el envío, por parte de Brasil, de tropas a Santo Domingo como apoyo a la política norteamericana. A pesar de lo anterior, el presidente brasileño fue muy cuidadoso en distinguir, por lo menos en el discurso, los intereses brasileños de los intereses estadounidenses:

"..no debemos dar adhesión previa a las actitudes de cualquiera de las grandes potencias --ni siquiera de la potencia guardiana de occidente-- puesto que en la política exterior de ésta, es necesario distinguir los intereses básicos del sistema occidental de los intereses específicos de una gran potencia"⁴.

Durante la administración de Geisel, las principales tensiones se debieron a que Estados Unidos bajo la administración del Presidente Jimmy Carter:

- 1) Pidió a Alemania Federal romper su contrato para proveer tecnología nuclear a Brasil, sin consultarlo con éste;
- 2) Anunció su política de derechos humanos, por lo que el gobierno de Brasil tomó una posición ofensiva.

Durante parte del mandato de Figueiredo y casi todo el de Sarney,

⁴ José Carlos Brandi. "Fundamentos e Linhas Gerais da Política Externa do Brasil" *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, jul. 88-ene. 89, p. 23.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Reagan trató de mejorar la comunicación bilateral. Se hicieron algunas visitas mutuas con el primero y en el terreno diplomático Estados Unidos enfatizó la importancia de Brasil para el continente. Sin embargo, en el plano económico Washington no cedió en sus políticas hasta entonces implantadas.

En el único momento que Estados Unidos respondió a la problemática económica de Brasil fue cuando se desató la crisis de 1982, dando préstamos de corto plazo y ofreciendo algunos paquetes económicos. Mas Brasil no vió una ayuda real en estos préstamos pues generaban altos intereses debido a la política económica estadounidense, también conocida como reaganomics, "una combinación de impuestos bajos y altos presupuestos deficitarios"⁹.

El interés estadounidense era obtener la cooperación brasileña en lo que se refería al Atlántico Sur, América Central, Cuba y la relación Este-Oeste en general.

Como dijimos anteriormente, las tensiones y conflictos entre estos dos estados no han sido drásticamente serios, aunque no por ello quiere decir que no sean delicados. Sin embargo, se han podido encontrar válvulas de escape y las relaciones entre ellos se mantienen cordiales aún cuando existe un punto de fricción constante: la divergencia en los esfuerzos determinantes de Brasil por asegurar al máximo su expansión como una potencia industrial independiente. Lo anterior, lo ha tratado de lograr encaminando todos sus pasos hacia esa dirección, ya sea diversificando mercados y posiciones o buscando aliados por otras partes del mundo¹⁰:

-- Ha pugnado (en varios organismos internacionales) por la reestructuración de las organizaciones internacionales para dar

⁹ Lowenthal. Op.cit. p. 53.

¹⁰ I. y. Lowenthal. Op.cit. p. 48.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

mayor participación a los países en desarrollo.

- Ha actuado como una potencia del Tercer Mundo en varias negociaciones internacionales de comercio, finanzas, entre otras. Sin embargo, no es parte del "Pacto Internacional de Derechos Economicos, Sociales y Culturales" ni del "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos"¹¹.
- Ha resistido esfuerzos guiados por Estados Unidos y otras naciones industrializadas de imponer políticas ecológicas y demográficas en su país.
- Ha jugado el papel de líder en el impulso de los Acuerdos Internacionales de la III Convención sobre el Mar, la cual refuerza la posición de los países en desarrollo en el manejo de los recursos oceánicos, pero, no es parte de la Convención sobre la Plataforma Continental, Conservación de Recursos de Alta Mar y Mar Territorial.
- Se ha rehusado a que entre en vigor el Tratado de Tlatelolco al no firmar la Declaración de Dispensa y se ha opuesto a Estados Unidos en lo que se refiere al acceso restringido de Brasil a cierto tipo de materiales y tecnología nuclear. En este sentido, no es parte de los tratados multilaterales de "No proliferación de armas nucleares" (1968) ni del de la "Prohibición de emplazar armas nucleares a los fondos marinos" (1971).
- Votó contra el sionismo y aceptó a la Organización para la Liberación Palestina como legítima representante del pueblo palestino, así mismo, desarrolló lazos comerciales (incluyendo la exportación de armas) con Libia, Irak y otras naciones

¹¹ Con relación a los tratados mencionados ver S.R.E. México: relación de tratados en vigor, Junio, 1980.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

árabes. Contradictoriamente, no es parte de la "Convención Relativa a la Esclavitud" de 1926, enmendada en 1953, ni de la relativa a la prevención y sanciones de los actos de terrorismo contra personas de 1971.

-- Fue el primer país no comunista que reconoció el régimen del Movimiento Popular de Liberación de Angola en 1974, pero por otro lado, no forma parte de la "Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid".

-- En 1980 no quiso formar parte de la Organización del Tratado del Atlántico Sur y por otro lado ha impulsado una zona nuclear libre en el mismo océano, un proyecto fuertemente resistido por Estados Unidos.

Todas estas acciones han tenido doble objetivo. El primero, mostrarse independiente de Estados Unidos, y el segundo, no enfrentarse con sectores importantes al interior de Brasil que pudieran cuestionar un alineamiento totalmente abierto con la Casa Blanca sin buscar los propios intereses brasileños. Sin embargo, se pueden observar grandes contradicciones en los puntos que hemos señalado: su política no es del todo o nada, siempre trata de conciliar intereses.

A pesar de disentir en algunas cuestiones con Estados Unidos, son más las coincidencias que Brasil tiene con él. La más importante está en defender el interés sistémico, el cual debe, para ambos, permanecer sobre cualquier otro interés y mucho más si éste es generado en otra parte del planeta.

Sobre el particular, citaremos algunos de los tratados firmados con Estados Unidos en lo que se refiere a energía atómica y

defensa¹² :

- Acuerdo suministrado por un permiso para ayudar en la obtención de materiales y equipo para usar en el desarrollo del Instituto de Biofísica da Universidade do Brasil. (Programa de Investigación radio-biológica), Entrada en vigor: marzo, 1963.
- Acuerdo de cooperación relacionado con los usos civiles de la energía atómica, (septiembre, 1972).
- Acuerdo relacionado a la presencia de personal militar de Estados Unidos en Brasil y la presencia de personal militar de Brasil en Estados Unidos, (febrero, 1948).
- Entendimiento relacionado con la ayuda militar, (enero, 1964).
- Acuerdo sobre el depósito, por parte de Brasil, del 10% del valor de la asistencia militar que Estados Unidos le provea, (febrero, 1972).
- Acuerdo sobre la cooperación industrial y militar, (febrero, 1964).

En conclusión, podemos decir que las demandas que Brasil recibe del sistema internacional se reflejan en las que el estado hegemónico, es decir Estados Unidos, le plantea a aquel, mismas que están completamente vinculadas con el interés sistémico. Este interés se caracteriza por tratar de conservar los esquemas neoliberales y todas las consecuencias que ésto conlleva. Sus argumentos fundamentales son: economía de mercado, exaltación de la privatización de la propiedad, lucha contra la inflación a cualquier costo social, apertura de las economías nacionales a las

¹² United States Department of State. *Treaties in Force (A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 1988)*, 1988, p. 24.

inversiones extranjeras, economía de oferta, competencia, entre otros.

A Estados Unidos, como potencia hegemónica, le interesa conservar el *statu-quo*, por lo que sus acciones siempre se encontrarán encaminadas al logro de este objetivo y con base en esto, tratará de hacer que los demás actores se muevan dentro de la estructura del sistema internacional. Sin embargo, aún cuando aquellos se vean condicionados por las demandas sistémicas, su posición y funciones tendrán un importante papel en su actuación.

5.2 POSICION Y FUNCIONES DE BRASIL EN EL SISTEMA INTERNACIONAL.

Después de haber analizado cuáles son y cómo funcionan las condicionantes internas y los "fundamentos implícitos" de la política exterior brasileña, así como las presiones y demandas que el sistema internacional y, especialmente Estados Unidos ha ejercido sobre Brasil, es casi evidente la posición en la cual sus dirigentes lo han colocado dentro del propio sistema internacional y el rol que, de alguna u otra forma los brasileños se han autoasignado y que hasta cierto punto, la sociedad internacional ha aceptado.

Dentro de las categorías establecidas internacionalmente, Brasil se considera a sí mismo como un estado occidental, en vías de desarrollo, pero, y esto lo enfatiza muy bien, con grandes posibilidades --sobre todo por sus capacidades-- de pertenecer a los países industrializados. Para muchos autores, estas características lo colocan bajo el término de "potencia media".

Es occidental, tanto por su posición geográfica, como por su

posición ideológica. Ubicado en el hemisferio occidental, su historia se ha visto fuertemente influenciada por los cánones que rigen a las sociedades capitalistas occidentales, además de la carga cultural que representó el haber sido colonia de un país con las características como las de Portugal.

Golbery Do Couto e Silva definió claramente su punto de vista sobre la posición occidental de Brasil¹³:

"...pertenece a occidente; en él estamos y vivimos; el occidente vive y persiste, realmente en nosotros, en nuestro pasado y en nuestro presente, en nuestra sangre y en nuestros músculos, en nuestros corazones y en nuestros nervios, en los ideales por los cuales luchamos y en los intereses que defendemos..."

Según el mismo Golbery, los móviles que impulsan y sustentan la civilización de Occidente se pueden resumir en tres:

1. La ciencia como instrumento de acción,
2. La democracia como fórmula de organización política y,
3. El cristianismo como supremo patrón ético de convivencia social.

Los párrafos anteriores reflejan el sentimiento real de pertenencia a occidente. Además, Brasil sería digno representantes de este hemisferio --a decir de los brasileños--, ya que en su territorio se encuentran fuertemente arraigados los tres móviles mencionados:

Brasil es un estado preocupado por el desarrollo de la ciencia y la tecnología, evidentemente para beneficio propio. Ha impulsado el desarrollo tecnológico y armamentista para poder competir en el mercado internacional.

¹³ Golbery Do Couto e Silva. Geopolítica de Brasil. 1967. p. 233.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Uno de los ejemplos más significativos es la creación, a mediados de los años sesenta, del Grupo de Movilización de la Industria Nacional (GMIND), formado con el apoyo de las fuerzas armadas y la Confederación de Industrias de Sao Paulo. El objetivo principal de este grupo era estudiar las alternativas industriales, tecnológicas y financieras y abastecer a la industria militar emergente con equipo apropiado.

Cabe mencionar que se lograron importantes avances en la producción de equipo armamentista. Este esfuerzo dió un nuevo fruto con la creación de la Industria de Material Bélico de Brasil (IMBEL) en 1975, compañía estatal encargada de transformar a Brasil en un grande y autosuficiente productor y exportador de armas.

Actualmente sus avances tecnológicos se han canalizado hacia la computación y la informática, cuestiones que han suscitado puntos de tensión y desacuerdos entre Estados Unidos y Brasil.

En lo que se refiere a la democracia como organización política, recordemos que Brasil nunca se ha considerado a sí mismo, a pesar del período de dictadura militar, como antidemocrático, pues siempre conservó, por lo menos formalmente, los elementos que caracterizan a una "democracia occidental" partidos políticos, poderes ejecutivo, legislativo y judicial y votaciones regulares, aunque éstas hayan sido indirectas. Por lo que la democracia como forma de organización política es, a decir de los dirigentes brasileños, un factor siempre presente en la vida del estado brasileño.

Finalmente, con un 93% de católicos, que hacen de Brasil el país con mayor número de fieles de esta religión en el mundo, los brasileños consideran al cristianismo como patrón ético de convivencia social. Si bien es cierto que existe influencia africana en cuestiones religiosas, la mayoría de los habitantes de

Brasil, como ya vimos, pertenece a la Iglesia Católica.

Golbery menciona también los ideales por los que lucha y los intereses que defiende y que ha defendido Brasil a lo largo de su historia. Tanto los ideales como los intereses siempre han coincidido con los ideales y los intereses norteamericanos en particular y sistémicos en general.

En este sentido, Brasil siempre ha visto su poder en función de su seguridad y de su posición en el mundo que hasta hace poco se debatía entre Oriente y Occidente, o como los propios brasileños lo definían: comunismo y democracia. Por ello, su seguridad se veía ligada al bloque "democrático" y en esa solidaridad basaba su geopolítica y su política.

Por esa interpretación geopolítica de la historia, la rivalidad entre Argentina y Brasil por lograr la hegemonía en la región, ha sido inevitable: ambos anhelaban para sí el "corazón sudamericano". Esa es la razón de que el altiplano boliviano siempre haya sido punto de disputa, pues consideraban esa región indispensable para el dominio del subcontinente.

Recordemos que también por los enfrentamientos entre estas dos naciones se dió la gestación de dos estados sudamericanos: Uruguay y Paraguay que, junto con Bolivia, constituyen la esfera de influencia más cercana de Brasil. Uno de los dogmas en los que éste ha basado su política exterior es en el indispensable equilibrio de poder en el Río de la Plata para mantener "a salvo" su seguridad nacional.

Esta visión de la historia y la posición brasileña dentro del sistema internacional como consecuencia de aquella, no se han visto modificadas a lo largo de estos 30 años. Ni en lo que se refiere a su sentimiento de pertenencia total a occidente, ni en su "biposición", es decir, en lo que se refiere a su status como país en vías de desarrollo con amplias posibilidades de ingresar a

los países industrializados, se ha notado alguna transformación.

En este sentido, existe una contradicción en la que Brasil se ha visto sumergido. Por un lado, cuenta con "poder y grandeza" en cuanto a sus capacidades se refiere: muchos y variados recursos naturales, enorme extensión territorial, ubicación geográfica extraordinaria, tecnología relativamente avanzada, esto es, en comparación con sus vecinos y, en consecuencia liderazgo en la región, pero, por otro lado, está la tremenda pobreza de la mayoría de su población y la gran distancia que separa a los distintos sectores que la componen.

Aún cuando no puede ser catalogado como país industrializado, tampoco lo puede ser como estado "tercermundista". Sus índices estadísticos no lo colocan ni en uno ni en otro lado. A pesar de ello, Brasil se siente económicamente más cerca de los países "primermundistas" y moralmente más cerca de los denominados en vías de desarrollo; tiene un diálogo abierto con los primeros y trata y ha tratado de mantener una posición privilegiada frente a los segundos. (Ver mapa 5).

El hecho de pertenecer al Club Nuclear y ser de los primeros nueve grandes exportadores de armas, lo coloca en una posición superior a la del resto de los países latinoamericanos. Por otro lado, se ha pensado en una expansión de capital brasileño en el mercado de América Latina por el control que existe de las estructuras industriales, especialmente las siderúrgicas y, por el aprovechamiento que puede hacer de los recursos naturales de los estados que se encuentran a su alrededor (gas y hierro de Bolivia, potencial hidroeléctrico de Paraguay, etc.).

En este sentido, la división del trabajo a nivel continental que se generaría, colocaría a Brasil como emporio industrial, sobre todo de la industria pesada.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Recordemos también que Brasil exporta gran cantidad de mercancías agrícolas. Es el primer exportador de café, el segundo de frijol de soya y cocoa, en tabaco es el cuarto; de los países "en vías de desarrollo", después de Corea, es el segundo gran exportador industrial y es el segundo productor de acero, es más, en 1980 produjo 26% más acero que Gran Bretaña¹⁴. Como productor de automóviles se encuentra a la misma altura que España y muy cerca de Canadá y Gran Bretaña.

Por otro lado, se encuentra la realidad social, los problemas latentes dentro del país: desempleo, desnutrición, analfabetismo, grandes "cinturones de miseria" (favelas) y un abismo tremendo entre el porcentaje que absorbe la mayor proporción del ingreso nacional y el porcentaje que lo genera y absorbe una mínima parte.

Estos índices, es decir los que reflejan la pobreza real del pueblo brasileño, son los que "obstaculizan" el paso de Brasil hacia el mundo desarrollado, ya que el grueso de su población no cuenta con el bienestar óptimo para un estado clasificado dentro de los "grandes" del sistema internacional.

A pesar de eso, Brasil se ha empeñado en cumplir con las funciones dentro del propio sistema internacional, tanto con sus vecinos como con estados geográficamente alejados. Limitando con diez estados, siempre se ha considerado obligado a realizar una política extracontinental, sin embargo, las relaciones con los países del área han jugado un papel relevante en su historia.

Con base en la posición de Brasil en el sistema internacional y en las "funciones implícitas" que se han generado en la ideología de los brasileños, es decir, en el papel que los propios brasileños se han adjudicado como consecuencia de sus principios

¹⁴ Cfr. Abraham Lowenthal F. Brasil and The United States, 1986, p. 6.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

internacionales y de sus deseos históricos con los diferentes actores de la sociedad internacional, la función del estado brasileño se ha establecido, en primer lugar, de manera general y, posteriormente, de acuerdo a las diferentes regiones geográficas y a la importancia que éstas revistan para aquel, según su interés nacional en el exterior.

El aspecto comercial en materia internacional, al principio de su vida como estado independiente, era un factor secundario. Ocupaba el primer plano todo lo relacionado con lo territorial, que en esos momentos era estratégico, ya que había que defender todo el territorio que le había pertenecido antes y durante el Imperio.

Ya en el período de nuestro análisis (1960-1990), la función principal que se autoasignó Brasil fue la defensa del interés sistémico que es perfectamente compatible con el interés general de Estados Unidos.

Desde el momento que Brasil reconoce la división del mundo en dos grandes bloques, se ve él mismo como "potencia subordinada" del liderazgo estadounidense sobre el mundo occidental con el cual, recordemos, es fuertemente solidario. Su posición de "satélite privilegiado" hace que los "equilibrios militares del continente queden --según los brasileños--, sustancialmente condicionados por la gravitación económica y la proyección política de Brasil"¹⁵.

En América Latina se alcanza a vislumbrar la convicción de Brasil sobre su potencialidad para ser líder de la región. La "función" que ellos mismos se han impuesto de salvaguardar a ultranza la paz continental y la paz mundial de las amenazas del comunismo, que en cualquier momento hubiera podido, según los estrategas brasileños, filtrarse a los países democráticos de la zona, es una muestra de su sentimiento paternalista y al mismo tiempo de liderazgo.

¹⁵ Cfr. Antonio Cavalla, *op. cit.*, p. 470.

Esta idea de protección continental está fuertemente arraigada en los brasileños. Golbery Do Couto e Silva hace mención de ella, no diciendo explícitamente que Brasil es el estado fuerte de la región, sino enfatizando los riesgos a los que ésta se encuentra expuesta:

"..América Latina por sus flaquezas económicas, su inmadurez política y su bajo nivel cultural, se haya, sin duda alguna, extremadamente vulnerable a la agresión comunista...por tanto, Estados Unidos no debe dejar de pensar en esta región como área prioritaria"¹⁶.

Como Brasil es el "gigante de la zona" se ha creído con el poder y el deber de ayudar a que las amenazas latentes desaparezcan. Es por eso y, obviamente por no ir en contra de las demandas del sistema internacional, que en varias ocasiones se ha pronunciado, no únicamente de palabra, a favor de eliminar cualquier posible elemento que provoque inestabilidad en el Sistema.

Así, en la agresión a República Dominicana (1965), fue la única nación que no se limitó a enviar contingentes simbólicos; lo mismo en Bolivia cuando se derrocó al General Torres (1970), Brasil intervino claramente a través de "agentes directos como el ex-diplomático y general Hugo Bethlen"¹⁷ y con un consistente apoyo militar; después del golpe chileno (1973), hubo activa participación de policías brasileños en aquel país tratando de "rescatar" el orden que se había perdido en los últimos tres años.

Muchos teóricos han calificado a Brasil como un estado subimperialista, íntimamente conectado a los intereses supremos de Estados Unidos. Nosotros afirmamos que más que subimperialista,

¹⁶ Golbery. Op. cit. p. 254.

¹⁷ Antonio Cavalla. Op. cit. p. 472.

Brasil ha querido jugar el papel de una subpotencia.

El concepto de subpotencia, según Silva Michelena¹⁸, tiene más relación con lo político-ideológico y militar que con lo económico:

Un estado que está catalogado como "en vías de desarrollo", pero que al mismo tiempo posee características físicas, políticas y económicas entre otras, que lo hacen ser considerado como estado "modelo" y líder, o con potencialidad de liderazgo sobre una región, aparece como subpotencia de la misma.

Los estados que juegan el papel de subpotencia, sirven al mismo tiempo a los intereses de la "gran potencia" que, según Gramsci, es aquel "país que cuenta con todos los elementos necesarios para garantizar la victoria en caso de que se produzca un enfrentamiento o, que posea un potencial de presión tal que le permita obtener los resultados de una guerra victoriosa sin haber llegado a combatir"¹⁹.

Esta gran potencia, demostrando su habilidad, le abre un espacio a la subpotencia, en este caso Brasil, para que pueda actuar, siempre y cuando las acciones de esta "pequeña potencia" vayan en favor de los lineamientos sugeridos por aquella. En otras palabras, la utiliza como "plataforma de exportación" y "pantalla ideológico-política"²⁰.

En este sentido, Brasil puede en determinadas circunstancias, y según la definición anterior, mostrarse adversa a algunas

¹⁸ José A. Silva Michelena. *El Brasil y el mundo en el siglo XXI*. Siglo XXI, 1985.

¹⁹ Citado en José A. Silva Michelena. *Op. Cit.*, p. 20.

²⁰ Silva Michelena, *Op. Cit.*, p. 176.

decisiones tomadas por Estados Unidos, ya sea en relación con la propia región o con algún punto lejano a ella.

Lo anterior, permite a Brasil presentarse ante la sociedad internacional y ante su propio pueblo, como estado independiente en cuanto a su política exterior se refiere; aunque está consciente que su pequeña zona de influencia (donde, en términos geopolíticos, se encuentra su zona de equilibrio y su zona periférica) no es lo suficientemente fuerte como para enfrentarse real y radicalmente al país hegemónico.

Además Brasil, aún cuando ha querido demostrar su independencia de Estados Unidos, no ha querido ir en contra del interés sistémico occidental, por lo que su posición siempre ha coincidido, aunque algunas veces no muy estrechamente, con la posición norteamericana.

5.3 CONJUNTA INTERNACIONAL Y PROFESIONALIZACIÓN DE CUADROS.

La política exterior de Brasil ha sido diseñada, como hemos visto, de acuerdo al interés nacional de Brasil y a sus fundamentos tanto explícitos como implícitos y, ha sido establecida según las demandas del sistema internacional y de acuerdo a su posición y funciones dentro del mismo.

Sin embargo, el implantarse como reacción a las demandas internacionales no es una cuestión mecánica, existe una vinculación entre éstas y aquellos que se encargan de poner en funcionamiento la política exterior por ellos mismos ya diseñada.

Como vimos en el capítulo anterior, desde hace varias décadas, la formación de cuadros se basa en una ideología específica, la de Seguridad Nacional, misma que responde al interés sistémico y por consecuencia al del estado hegemónico, por tanto, la vinculación

entre ellos se da fácilmente.

Las principales instituciones dedicadas a la formación de cuadros (Escuela Superior de Guerra e Instituto Rio-Branco) cuentan con cierta independencia del Ejecutivo, pues aún cuando una depende del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y la otra del Ministerio de Relaciones Exteriores, los lineamientos de las políticas seguidas en cada una de ellas, han sido implantadas desde décadas atrás con la convicción de que es lo mejor para ellas y sobre todo, para el país.

Es más, Castelo Branco extendió el método de análisis y evaluación de la Escuela Superior de Guerra en los campos "político, económico, psicosocial y militar de todos los sectores del gobierno, contribuyendo, al mismo tiempo, a la propagación de las técnicas de planificación de la propia Escuela"²¹.

Lo anterior nos deja ver que aún cuando el Ejecutivo brasileño tenga una posición formal distinta a la de sus antecesores y/o predecesores, las instituciones antes mencionadas no modifican su ideología, forma de trabajo ni objetivos. Aquí cabe hacer mención que el Itamaraty, siendo una institución muy conservadora, tanto en su estructura interna como en la forma en que trata los asuntos exteriores, ha fortalecido su cuerpo profesional a través de la historia del Estado-nación y este fortalecimiento no aumenta únicamente la capacidad de control de los actores en la conducción de la política exterior, sino también lo hace en su formulación.

La autonomía que los diplomáticos del Itamaraty adquieren con relación al sistema social, a los segmentos particulares de éste y al propio aparato estatal, les permite desarrollar sus iniciativas en la formulación y en la implantación de la

²¹ Mike Burgess y Daniel Wolf. *The Logistics of Power in the Brazil and Brazil War College*. LARU Working paper NO.27, dic. 1979. p.1.

política exterior, al mismo tiempo les ofrece cierta "capacidad de asegurar la continuidad de esta política a lo largo del tiempo a través de la resistencia a transformaciones bruscas e indeseadas"²².

Lo que es factible es que se adapten a las circunstancias internacionales que más modificaciones hayan sufrido en un período determinado, cuestión que, por otra parte, no se había dado en forma tan enfatizada como en los tiempos actuales.

Las aceleradas transformaciones que vive actualmente la Sociedad Internacional impiden el pronunciamiento de conceptualizaciones tajantes y parcializadas del mundo. Este se mueve con tanta rapidez que difícilmente se podrían analizar todos y cada uno de sus cambios.

Sin embargo, es sencillo observar que la época del bipolarismo total se ha extinguido. No se puede hablar ya de una sociedad internacional estrictamente bipolar, pues existen fuerzas que han surgido explosivamente ante los ojos de los diferentes actores internacionales. No obstante, afirmar que nos encontramos en la etapa del multipolarismo aún es arriesgado.

Si bien es cierto que la distensión entre las dos grandes potencias a partir de 1985 es mucho más real que las de las décadas de los 60 y 70²³, no es menos cierto que para alcanzar un verdadero multipolarismo se necesita la participación más activa de aquellos que por una u otra causa han dependido fuertemente de las llamadas "superpotencias".

Zaïro Borges. "Diplomacia e construção institucional: o Itamaraty em uma perspectiva histórica". *Diálogos*, vol. 28, No. 1, 1985, p.114.

Más que distensiones fueron treguas, ya que ambas dejaron intacto el orden que ellas mismas habían establecido.

La distensión iniciada en los años ochenta tiene consecuencias particulares por tener orígenes muy específicos, según el Doctor Thiago Cintra²⁴. Entre éstos sobresalen:

1. La convicción tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética de la potencialidad de sus nuevos competidores, sobre todo de Europa (como comunidad) y de Japón.
2. El cambio en la valorización de la fuerza nuclear. Ambos están conscientes de que la carrera armamentista ha mermado su capacidad de poder y por tanto es menester considerar seriamente la cuestión del desarme.
3. Los graves problemas al interior de cada una de las potencias. Estados Unidos con su gran déficit comercial y la vulnerabilidad en su capacidad de poder; la Unión Soviética con su diaria problemática generada por las disputas entre grupos étnicos y su lucha por mantener un nivel aceptable de desarrollo.
4. El gran problema de la deuda externa que actúa como factor de suma importancia al obstaculizar los planes y acciones de los actores secundarios.

Ahora bien, en cuanto a las relaciones económicas internacionales, éstas hacen que exista una mayor interdependencia entre las naciones. En este sentido, hay grupos y/o fuerzas que juegan un papel de suma importancia, delineando al mismo tiempo acciones políticas que marcan la historia mundial.

²⁴ "Nuevos polos de riqueza y poder en el mundo". Conferencia dictada en el Ciclo de Conferencias México y los Nuevos Escenarios Internacionales. Casa de la cultura de Coyoacán "Ana María Hernández", 13 de julio de 1989.

La interdependencia que podríamos adjetivar de "asimétrica" tiene rasgos de dependencia que en el caso de los países de nuestro continente, tiene su origen en el encuentro de dos culturas:

"Los lazos específicos de dependencia fueron definidos entre Europa (España y Portugal) y América Latina: Europa tenía necesidad de América para su propio desarrollo ... Esta economía de "pillaje" condiciona a la vez el desarrollo occidental y el subdesarrollo local"²⁵.

De esta forma, se da una fuerte articulación centro-periferia que, aún en nuestros días tiene grandes repercusiones. La dependencia no es un elemento determinante para el desarrollo de una nación, ya que existen otros factores que intervienen en el proceso económico y político de un estado, pero sí condiciona este proceso, pues "en los países subdesarrollados van ligados la aceleración del desarrollo desigual y la acentuación del desarrollo dependiente"²⁶.

Mientras los países centro forman patrones de dominación, los países periféricos se vuelven sujetos pasivos. Sus estructuras esenciales de poder -el control de la tecnología, el control de capital financiero y el control del mercado y la diseminación de ideas²⁷- se encuentran bajo el dominio de aquellos países que cuentan con una economía diversificada e integrada y cuyo papel dentro de la división internacional del trabajo es el de producir y exportar bienes que requieran alta tecnología.

²⁵ Catherine Coquery Vidrovitch et Alain Forest (recomp.). Dependances et nouvelles dépendances. (Modèles et contremodèles idéologiques et culturels dans le tiers monde). 1986, p. 30.

²⁶ Enrique Ruíz García. Subdesarrollo y liberación. 1972, p. 33.

²⁷ Ruíz García, *op. cit.*, p. 56.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Las esferas en las que factores externos tienen gran influencia, conforman las sociedades que han sido marcadas con el signo dependientista. No obstante, en la actualidad existe una interacción en el sistema mundial de conflicto-competencia-cooperación, que ha provocado el auge de la utilización del concepto "interdependencia asimétrica".

En un principio, con la división internacional del trabajo de la década de los setentas, los países subdesarrollados tanto productores de materias primas, exportadores de energéticos y de productos renovables, como los receptores de empresas transnacionales, ejercían cierto control sobre los países poderosos. Pero, esta interdependencia era relativa, pues hablando específicamente de las empresas transnacionales, sabemos que éstas producían para el mercado interno del país en donde se encontraban instaladas, ocupándolo con estructuras monopólicas y al mismo tiempo desplazando a la burguesía nacional de su centro de acción, aumentando su poder político en la región y acentuando el modelo de acumulación excluyente.

En otras palabras, al bien producido por ellas sólo tenía acceso una minoría. Esta se aliaba con el capital extranjero y actuaba en beneficio de sus propios intereses, olvidando la posibilidad de una interdependencia real y subordinándose a los lineamientos externos.

Sin embargo, actualmente el valor de las materias primas y la mano de obra ha disminuído, mientras la globalización de la economía ejerce un papel fundamental en la integración total de mercados. Esta globalización se basa en la interdependencia de aquellos, así como de la información, la tecnología, los capitales y del proceso productivo. De esta forma, se da una mayor especialización y una producción mundial global.

La interdependencia desigual es un término adecuado para las relaciones existentes entre los países industrializados y los

países latinoamericanos. Mas, no existe una gran diferencia entre su significado y el de dependencia, pues en general sigue existiendo ésta y aquella es, indiscutiblemente, muy relativa.

Se habla de nuevos actores en el escenario internacional, sujetos de derecho internacional que alteran el equilibrio de poder hasta hace poco hegemonizado por dos grandes estados. Evidentemente, la "formación de nuevos polos de poder" es una expresión que implica la mutación y transformación de la sociedad internacional a la que hacíamos mención en párrafos anteriores, pero nos preguntamos si son éstos realmente nuevos actores.

Si hacemos el análisis considerando su presencia en la escena internacional, la respuesta será negativa. Pero si nos ubicamos en una época de transición entre el bilateralismo y un destino no completamente definido en el que es notable una inserción más fuerte de estados que antes se encontraban opacados por los "grandes", entonces la afirmación a la pregunta será instantánea.

Podemos darnos cuenta que la formación de bloques regionales se concretiza cada día más: en Europa, la Comunidad Europea que en 1992 quedará completamente integrada; por el lado oriental la Cuenca del Pacífico y con la perestroika soviética, el descongelamiento de relaciones entre China y la URSS; en Africa, la unión de los países del Maghreb; en América, al norte Canadá y Estados Unidos, invitando a México a unirse a su mercado común y, de esta forma, también contar con el resto de América Latina; al sur los países andinos tratando de olvidar asperezas para poder presentarse como "bloque" unido, y finalmente, Centroamérica y El Caribe, aún con sus problemas, podrían tratar nuevamente su integración.

Aún cuando en la guerra fría se confrontaban sobre todo ideologías, hoy no podemos afirmar que el móvil de las alianzas sea ideológico, es más, el aliarse con un estado o con un grupo de

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

estados es "cuestión de conveniencia, no de principios"²⁸.

La alianza será la que exprese el interés común de dos o más estados y será una de las guías para implementar la política que cada estado haya diseñado de acuerdo a su proceso interno.

Está claro hasta aquí que no puede ser únicamente la ideología la que propicie la formación de alianzas, pues "una alianza puramente ideológica, desconectada de intereses materiales, se puede decir que nace muerta"²⁹.

En este sentido y como ya mencionamos, los nuevos actores de los que hablamos en párrafos anteriores, no se encuentran aislados, la nueva política internacional se caracteriza por ser una política de bloques: la Comunidad Europea, la Cuenca del Pacífico, el Mercado Común Norteamericano y la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

La Comunidad Europea ha logrado establecerse como una potencia comercial que busca su integración tanto en el plano económico como en el político, reto difícil y arduo que verá coronados sus esfuerzos en 1992. Los países europeos se dieron cuenta a tiempo que de seguir con una política aislada, caminarían hacia atrás y no lograrían mermar la fuerza que ha representado Estados Unidos desde hace varias décadas en el plano económico y financiero. No hay que olvidar que los países occidentales se han desarrollado siguiendo, en parte, la política económica de Estados Unidos; el orden económico internacional se ha basado principalmente en las reglas impuestas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).

Cabe hacer mención que la entrada de España a la Comunidad

²⁸ Hans Morgenthau, *La política internacional*, 1966, p. 24.

²⁹ *Ibidem*, p. 227.

Económica Europea representó una ventaja para esta alianza. Estratégica y económicamente la ubicación de este estado sirve para mediar con países del norte de África y Medio Oriente, además de ser, junto con Portugal, una de las dos puertas de la Comunidad hacia América Latina. La otra es Gran Bretaña que sirve de freno a la influencia norteamericana. Anteriormente, también se contaba a Alemania, que vinculaba a la Comunidad Europea, o la separaba --según la conveniencia-- a la Europa comunista.

Para contrarrestar este polo que se ha extendido aproximadamente a dos millones doscientos cincuenta mil kilómetros cuadrados, se encuentra el "nuevo centro del mundo" como se han empeñado en llamar tanto Estados Unidos y Japón: La Cuenca del Pacífico que está liderada precisamente por ellos.

Es relevante destacar que aún cuando Japón es "aliado ideológico de la máxima potencia capitalista (y representa) una de las columnas más importantes para el equilibrio de las relaciones en el área" . empieza a expandirse, buscando hasta cierto punto, romper con su dependencia hacia Estados Unidos. Es reconocido el rápido desarrollo que ha tenido y el crecimiento de su Producto Nacional Bruto, lo que lo coloca en el segundo lugar mundial de la economía de mercado. Su campo está marcado por la innovación tecnológica, principalmente en la industria electrónica.

Vemos como además de estos dos grandes estados, se encuentran integrados en este bloque los cuatro "tigritos" (Hong Kong, Taiwan, Corea, Singapur), así como los miembros del ANZUS (Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos) y de la ASEAN (Asociación de Naciones de Asia Suroriental), lo que nos hace pensar en un bloque con enormes capacidades económicas.

Ana Elvira Mejía Moysen. "Cuenca del pacífico. centro del mundo en el siglo XXI" *El* ... 1. 4 nov. 1989. p. 2.

BRASIL Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

Sin embargo, no debemos olvidar el importantísimo papel que puede llegar a desempeñar China, y no únicamente en la Cuenca del Pacífico como un eje geoestratégico que redujera la injerencia de las fuerzas extranjeras en el Lejano Oriente y en aquel océano, sino como gran potencia que emerge al escenario internacional con muchas perspectivas y objetivos que alcanzar.

Es precisamente como respuesta a este enorme foco de poder de la Cuenca del Pacífico, que Estados Unidos ve la necesidad de fortalecer su poder en el continente. Propone la creación de un Mercado Común Norteamericano, en el que se encontrarían Canadá, el propio Estados Unidos y México. Como primer paso está el establecimiento de un Acuerdo de Libre Comercio que desde principios de 1990 ha tenido enorme publicidad en el territorio mexicano.

Estados Unidos y Canadá, países industrializados que pueden unir esfuerzos para aumentar su potencialidad comercial. Sin embargo, México, un país que podría participar como economía complementaria de aquellos, con quizá, no muchas ventajas para sí y sirviendo como eslabón para realizar la "Iniciativa de las Américas" del presidente norteamericano George Bush.

Este bloque del norte americano, según los estadounidenses, equilibraría tanto el naciente poder asiático, como el poder europeo. Esto último habría que analizarlo con más detenimiento, pues la unificación de las Alemanias el 3 de octubre de 1990, traerá consecuencias en todos los ámbitos y difícilmente el Mercado Común Norteamericano podrá salir victorioso de la lucha comercial.

Con relación a la Unión Soviética, su inquietud por aparecer en el escenario del océano Pacífico no fue vista con buenos ojos por Estados Unidos y Japón y mucho menos si se pensaba en una futura buena relación entre la Unión Soviética y China: un enorme bloque

capaz de mermar el poderío occidental. No obstante, con la Perestroika, los temores han ido desapareciendo y si bien no la aceptan totalmente como aliada, si la dejaron de ver como enemiga.

Por otro lado, el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) que por varios años trató de instaurar y mantener un régimen de comercio entre los países socialistas para ayudar a lograr su autosuficiencia, se ha venido abajo y podríamos decir que ha desaparecido.

En los llamados países del sur, la alianza más representativa es la de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP), la cual ha influido en la promoción del cambio estructural en la totalidad de la economía mundial a través de los incrementos y decrementos del precio del petróleo, energético que por su gran demanda ha desatado conflictos políticos y económicos que repercuten en las relaciones interestatales³¹.

Por el lado de América del Sur, los esfuerzos de unificación han sido muchos pero infructuosos, sin embargo, los estados del cono sur no desisten y permanecen en la búsqueda, sino de una integración, sí de una alianza entre algunos de ellos. Ejemplo de esto: el Grupo Andino y la perseverancia de Argentina, Brasil y Uruguay en su intento por lograr una vinculación permanente.

El acuerdo más reciente entre Brasil y Argentina se dió el 23 de agosto de 1989 y versa sobre el intento para "iniciar la conformación de un mercado común" entre ellos que comprenda también acuerdos "sobre el uso pacífico de energía nuclear, la fabricación de un avión turbohélice para 19 pasajeros y la mutua reducción de tarifas para importar mercancías producidas en una y

¹ Actualmente, la crisis Irak/Kuwait-Estados Unidos podrá transformar la estructura del sistema internacional.

otra nación".

En fin, la transformación del mundo se sucede a una velocidad extraordinaria y habrá que observar la habilidad y preparación de los cuadros brasileños que manejan la política exterior para lograr que ésta se adapte a los cambios, mantenga su posición y defienda sus intereses. Es decir, para que siga siendo coherente y continua como hasta ahora, si es que ésto es lo que interesa a Brasil.

32 La Jornada: "Acuerdan Argentina y Brasil iniciar la formación de un mercomún", agosto, 24 1989. p. 35.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

El estado brasileño como unidad del sistema internacional no es un ente aislado, ni actúa totalmente por cuenta propia. El formar parte de una enorme y complicada estructura que permite ver al Sistema como un todo, restringe lo que podríamos llamar voluntarismo de estado.

Es decir, el Estado se mueve y se proyecta en el sistema internacional impulsado, en primer lugar, por sus especificidades históricas y sus diferentes factores internos, lo que podría originar dicho voluntarismo, pero, en segundo lugar, están los estrechamientos del propio sistema internacional, generados por condiciones específicas de espacio y tiempo, cuestión que inserta al Estado en dicho Sistema.

De esta forma, el estado brasileño no es una unidad independiente de los otros componentes del Sistema ni del propio Sistema, pero tampoco actúa obligado y totalmente restringido a las demandas de éste. Cuenta, por un lado, con factores internos, mismos que determinan el diseño de su política exterior, mientras por otro lado, se encuentran los factores externos que condicionan la implantación de la misma.

En este sentido, se entiende que la política exterior brasileña en general, es decir, tanto su formulación como su implantación, al mismo tiempo que se ve influenciada por la política interna, también lo está siendo por el sistema internacional. A su vez, reacciona e influye igualmente en ambos, provocando una relación de acción y reacción influyentes mutuamente.

En lo que se refiere a los factores internos, destaca principalmente el interés nacional brasileño que, como vimos en capítulos precedentes, tiene dos dimensiones: la formal y la real. La primera se mantiene durante toda la historia de Brasil como

CONCLUSIONES

estado independiente y surge de las necesidades básicas de la nación. La segunda, sinónimo de interés estatal, trata de identificar los intereses nacionales con los de las clases dirigentes.

El interés nacional formal es igualmente real en tanto existe como preservación del estado. Sin embargo, es formal en el sentido de ser utilizado como bandera del interés real de la clase dominante, ya sea al interior del propio estado o ante la sociedad internacional.

Por otro lado, aún cuando el estado se presente como un ente unificado, en su interior existen conflictos, contradicciones y grupos de presión que llegan a modificar su estructura. En este sentido, no puede hablarse de un interés nacional homogéneo, y es aquí en donde el interés nacional real hace su aparición: el interés de clase, precisamente de la clase dominante.

En otras palabras, como la nación está constituida por muchos sectores: político, económico, religioso, cultural, militar, entre otros, y en cada uno de ellos hay diferentes intereses que chocan y algunas veces coinciden con los otros, el o los intereses que predominan son los del grupo en el poder.

De hecho, como hemos visto, los intereses que impulsan la formulación de la política exterior brasileña son, sin duda, de carácter estatal, o real como los hemos llamado, sin olvidar que ésta de alguna manera, refleja el interés nacional formal representado por términos como soberanía, seguridad, bienestar, etc.

La correlación y prioridad del interés nacional formal y del interés nacional real, ambos personificados por el estado brasileño, durante las tres décadas, son relativamente diferentes.

El análisis histórico desarrollado, nos mostró, en primer lugar, que el grupo en el poder no ha variado lo suficiente como para que

CONCLUSIONES

el interés real se haya modificado. Es decir, aún cuando la clase dominante no ha sido siempre la misma, el grupo en el poder sí se ha mantenido; formado por diferentes facciones, ha prevalecido en el manejo del estado y ha impedido una transformación radical en la estructura social que genere, a su vez, nuevas fuerzas y correlaciones sociales.

El populismo de Quadros y de Goulart, lo mismo que la dictadura militar y, posteriormente, la fase democratizadora de Sarney, encaminaron su política económica hacia el crecimiento del país y hacia su inserción en el mundo moderno. Las diferencias se dieron en la forma en como esta política fue manejada, mientras los primeros recurrieron al populismo dirigido, la segunda apeló a la represión y, finalmente, Sarney a la flexibilización y válvulas políticas de escape.

Otros factores internos que determinan el diseño de la política exterior brasileña y que están fuertemente vinculados con el interés nacional tanto real como formal, son los fundamentos de aquella. Entre éstos están los explícitos, que coinciden totalmente con los de la sociedad internacional, como: autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad entre los estados, etc. y, los que hemos denominado implícitos: concepción geopolítica, vocación expansionista, búsqueda continua de nuevos mercados y profesionalización de cuadros.

El fundamento del cual se desprenden los demás, como lo pudimos corroborar en nuestro análisis, es el de la concepción geopolítica, ya que a partir de esta visión del mundo y del lugar en que coloca a Brasil dentro de él, se desarrollaron los otros fundamentos. Durante toda la evolución del estado brasileño, estos rasgos que han sido notables y permanentes han estado visiblemente ligados entre sí y, por tanto, han dado un sello distintivo al diseño de la política exterior.

Por supuesto, que las capacidades intrínsecas de Brasil, han influido en el mantenimiento de dichos fundamentos, pues refuerzan

CONCLUSIONES

sus creencias y su punto de vista tanto de su realidad nacional como de la internacional.

Los brasileños consideran a su país como el único diferente entre todos los países de América Latina por tener una extensión territorial que lo coloca en el grupo de los macroestados y, en consecuencia le brinda la oportunidad de contar con numerosos recursos naturales. Además, de ser el único en la región no colonizado por españoles y cuyo paso a la independencia fue pacífico.

La constante necesidad de demostrar su originalidad ha llegado a resultar problemática para los intentos de integración que se han tratado de realizar en la zona. El hecho que Brasil se identifique más con los intereses estadounidenses y ponga más atención en las regiones africanas, que como vimos, la más cercana se encuentra a sólo 3 500 kilómetros de Natal, hace que las políticas propuestas por otros países latinoamericanos no siempre coincidan con las asumidas por Brasil.

Otra causa por la cual los brasileños se empeñan en resaltar las capacidades de su país, es el lograr una mejor distribución de poder dentro del sistema internacional, ya que ese poder lo podría ayudar a homogeneizar a la región de acuerdo a sus intereses.

Existe además otro elemento que pudimos observar a través de nuestro análisis: el estado ha logrado hacer partícipe a la población en general de la importancia de alcanzar los objetivos fijados por medio de la consecución de estos cuatro factores de su política exterior. Esto se debe, principalmente, a la idea común que los brasileños tienen acerca de sí mismos, además, de su nacionalismo altamente desarrollado, tanto en el folklore popular, como en sus instituciones.

A lo largo de nuestro estudio, pudimos observar como atrás de todos los actos de política exterior se encuentran uno o más de los fundamentos implícitos. Cualquier paso que Brasil haya dado

CONCLUSIONES

en el ámbito internacional, está marcado por su concepción geopolítica: desde los tres primeros grandes conflictos internacionales que tuvieron lugar entre 1820 y 1840 (con El Vaticano, el de la Región Cisplatina y el de Chiquitos), hasta las diferencias recientes con Estados Unidos, pasando por las controversias de finales del siglo pasado y aquellas intervenciones en foros internacionales defendiendo o atacando alguna posición generada en el sistema internacional.

En este sentido, y de acuerdo al análisis realizado, la profesionalización de cuadros ha sido de suma importancia, pues, aún cuando el resto de los brasileños apoyen las acciones de política exterior, los encargados de formularla deben estar plenamente conscientes del papel que representan para la continuidad y coherencia de la misma.

Es así como los cuadros estratégicos, formados con un sentido unificado de los objetivos ideológicos, políticos y económicos, diseñan la política exterior que posteriormente será también por ellos implantada.

Por otra parte, en lo que concierne a los factores externos, hemos visto que en el ámbito internacional, el estado brasileño, como cualquier otro estado, se ha enfrentado, y lo sigue haciendo, a fenómenos y circunstancias fuera de su control, provocadas por otras unidades del sistema internacional y por la propia estructura de éste.

El interés sistémico occidental, que es con el que Brasil se ha solidarizado durante toda su historia, al mismo tiempo que le sirve como guía de acción en su actuación dentro de la sociedad internacional, lo limita, haciendo que se adecúe a la estructura general del Sistema.

En este sentido, hemos demostrado que Brasil no ha tenido serios problemas al respecto, ya que ha sido considerado --y él mismo se ha proclamado--, aliado del estado hegemónico occidental, aún

CONCLUSIONES

cuando en varias ocasiones no haya estado en completo acuerdo con las medidas tomadas por aquel.

Es más, el hecho de divergir en algunas cuestiones con Estados Unidos, le imprime al Sistema un toque de democracia y libre albedrío que los norteamericanos siempre se han empeñado en mostrar. De igual manera, aprovechan estas coyunturas para atraer más estados hacia su zona de influencia, utilizando a países como Brasil como plataformas políticas.

De los elementos que mencionamos en el capítulo cuatro y que han generado preocupación en Estados Unidos, Brasil está vinculado, principalmente, con los que se refieren a la degradación del ambiente y a la proliferación de armas nucleares, sin olvidar el que hace mención a su disponibilidad para dejar a los bancos norteamericanos realizar un sinnúmero de actividades internacionales dentro de su territorio.

Con relación al último punto, no existen elementos que puedan generar conflictos a mediano o largo plazo. La nueva administración brasileña, se ha encargado de fortalecer la confianza de los intereses internacionales, aún a costa de costos sociales al interior del estado. Collor de Mello sigue fielmente las políticas encaminadas a la consolidación del neoliberalismo y, por consecuencia, a la permanencia del *statu-quo* imperante en el ámbito internacional.

Sin embargo, los dos primeros puntos, han provocado desde hace algunos años discrepancias, a veces suaves y otras no tanto, entre ambos países. Pero, como hemos corroborado a lo largo de nuestra investigación, estas diferencias fortalecen, por una parte, al gobierno brasileño tanto hacia el interior del propio estado, como ante la sociedad internacional y, por otra, al sistema internacional, al demostrar su capacidad para otorgar "libertades" a sus unidades.

Por su parte, en lo que se refiere a estos puntos, el de la

CONCLUSIONES

degradación del ambiente y la proliferación de armas nucleares, Brasil ha podido actuar, no con un voluntarismo de estado, imposible en nuestros días, pero tampoco coaccionado por la estructura del Sistema. Esto lo ha logrado debido a su posición y funciones dentro de aquel, mismas que están dadas por la distribución de poder, generada a su vez, por las capacidades de cada una de las unidades.

En otras palabras, las capacidades de Brasil, expuestas en el primer capítulo: identidad nacional, organización política, características físicas, factor demográfico y economía, influyen en la distribución de poder que hace el propio Sistema. De esta forma, su posición y funciones en éste, se encuentran bien definidas, tanto para los dirigentes, como para los brasileños en general.

La convicción de los brasileños de su potencialidad para mejorar su posición dentro del Sistema, debido en gran parte a su exacerbado nacionalismo, fortalece la continuidad de la política exterior y también le da coherencia. A esto contribuye el que al presentarse el estado brasileño ante la sociedad internacional, lo haga como representante de toda la nación, actuando como un todo íntegro, sin externar las diferencias que se gestan al interior, entre los diferentes grupos sociales.

Son los cuadros formuladores e implementadores de dicha política los que en este sentido, colaboran notablemente. Ellos tienen, como lo hemos inferido en el presente estudio, la obligación de comprender cabalmente las funciones y la posición de Brasil, para establecer lo también por ellos formulado. Notamos, así mismo, que se han valido de los sentimientos nacionales y patrióticos de los brasileños para obtener su apoyo en la actuación de Brasil dentro del sistema internacional.

Hemos llegado al punto donde confluyen el diseño y la implantación de la política exterior de Brasil. El vínculo entre los factores internos que determinan el diseño de esta política y los factores

CONCLUSIONES

externos que condicionan su establecimiento, se encuentra precisamente en los cuadros que han sido hábilmente preparados para cumplir los objetivos fijados por los grupos dominantes desde hace varias décadas.

Estos cuadros profesionalizados, que vienen a ser el enlace entre las condicionantes internas y las externas, se encargan, en primer lugar, de que exista coherencia entre el diseño y la implantación de la política exterior y, en segundo lugar, de que dicha coherencia se refleje en la política exterior en general y lo imprima, asimismo, un sello de continuidad.

De esta forma, quedan corroboradas las dos hipótesis que nos planteamos al principio de la investigación:

1a. A pesar de los cambios de régimen sufridos por Brasil, el diseño de su política exterior ha sido coherente debido, a las condicionantes internas del estado brasileño y a los fundamentos implícitos de su propia política exterior.

2a. La continuidad en el establecimiento de la política exterior de Brasil está determinada por la posición y funciones de éste dentro del sistema internacional.

Dentro de esa continuidad y coherencia, la política exterior de Brasil se ha caracterizado por su tendencia a mantener cierta flexibilidad, obviamente deliberada, frente a las circunstancias del momento, siempre alerta a los acontecimientos que puedan darse en el futuro, para el establecimiento de nuevas relaciones basadas en nuevas realidades internacionales.

La época que estamos viviendo, una época llena de grandes transformaciones en el mundo, con una dirección aún no definida, en donde muchos creen y festejan el triunfo de un sistema de vida, incluso dando por terminada la historia, abre camino a mil y una perspectivas no únicamente para Brasil, sino para el resto de la sociedad internacional.

CONCLUSIONES

En este contexto, quizá sería arriesgado afirmar categóricamente que nuestra tesis seguirá cumpliéndose. Sin embargo, no dudamos en que así será, ya que en estos momentos Brasil, como la mayoría de los actores internacionales, fortalece su vínculo con el interés sistémico que ahora ha dejado de ser exclusivamente occidental y ha empezado a globalizarse.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- AFANASIEV, Viktor. "Sistemas Integrados" Ciencias Sociales, No.2 (52), AC URSS, 1983, 115-133.
- AGRICULTURA, Ministerio da. Estudos Basicos para o Planejamento Agrícola: Subestudos para a Análise da Cultura do Fumo. (Coleção Estudos sobre o desenvolvimento agrícola; 4). Brasília, 1978, 16 pp.
- AGUILAR, (Eds) Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales 10 tomos, Madrid, 1979.
- ALLISON, Graham T. y HALPERIN, Morton H. Política burocrática: un paradigma y algunas implicaciones de política" Quadernos Semestrais, No.10, CIDE, 227-254.
- ALVES Moreira, Maria Helena. State and Opposition in Military Brazil. Univ. of Texas Press, Austin, 1985. 352 pp.
- AméricaEconomía. (La revista de negocios de América Latina). Hambei, Ltd, N.Y., No. 44, octubre 1980.
- ANAYA Juárez, Elsa. (trad.) "Suchi y enchiladas", Weekly Review. World Report, No. 406. 18-22 junio, 1988.
- ANDRE, David John. Security Aspects of Brazil's post 1964 Amazonian Highway policy, Athens Univ of Georgia, 1979 (tesis).
- Anuário do Instituto Rio-Branco 1985. Ministério das Relações Exteriores, 160 pp.
- Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe. O.N.U. CEPAL, Febrero, 1989, 782 pp.
- Arquivo histórico do Itamaraty. Serviço de publicações. Ministério das relações exteriores. Departamento de administração. Parte I, correspondência, 1952. 343 pp.
- AZEVEDO, Fernando de. A cultura brasileira introdução al estudo da cultura do Brasil, Univ. de Brasília, 1963, 202 pp.
- AZEVEDO, Thales de. Cultura e civilização brasileira do Brasil. Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1966, 199 pp.
- BAER, Werner. Industrialization and economic development in Brazil. Homewood, 111, R. D. Irwin, 1965, 309 pp.
- BAMBIRRA, Vania y Theotônio DOS SANTOS. "Brasil: nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de crisis social" América Latina: historia de medio siglo. Siglo XXI, 1988, 557 pp.

BIBLIOGRAFIA

- BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Washington, D.C., 1988. 344 pp.
- BASTIDE, Roger. El proximo y el extraño: encuentro de las civilizaciones. Amorrortu, Buenos Aires, 1973, 321 pp.
- BELTRAN, Virgilio Rafael. El papel político y social de las fuerzas armadas en América Latina, Ensayos Colección Prisma, 350 pp.
- BERGSMAN, Joel. Brazil: Industrialization and Trade Policies. Oxford University, 1970, 281 pp.
- BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci. Diccionario de política. Siglo XXI, dos tomos, México, 1984, 1751 pp.
- BORGES Cheibub, Zairo. "Diplomacia e construção institucional: O Itamaraty em uma perspectiva histórica" Dados, vol.28, No.1, 1985, 113-131.
- BORGES, A.C. "Evolução da organização político constitucional da América Latina de 1950 a 1975" Estudios comparativos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie B, No. 14, 1978, 16 pp.
- BRANDAO Lopes, Juárez Rubens y otros. Estado, estrutura agraria y población: el caso de Brasil. (Colección economía y sociedad) Terra Nova, México, 1980, 311 pp.
- BRANDI Aleixo, José Carlos. "A política externa da nova república: ruptura ou continuidade?" Proleg, vol.12, No.34, ene-abr 1985, 57-77.
- BRANDI Aleixo, José Carlos. "Fundamentos e linhas gerais da política externa do Brasil" Revista Brasileira de Estudos Políticos, 67/68, Univ. Federais Minas Gerais, jul. 1988-ene. 1989, 7-54.
- BRANDI Aleixo, José Carlos. "Líneas generales de la política externa del Brasil" Relaciones Internacionales, No.8-9, abr-sep 1984, 83-99.
- BRIGAGAO, Clovis. "Brazil's Foreign Policy: The Last 15 Years" Research Paper Series. Paper No.11, nov 1978, Institute of Latin American Studies, Stockholm. 25 pp.
- BRUNEAU, Thomas C. "Consolidating civilian Brazil" World World Quarterly, oct-dic 1985, 973-987.
- BULNES, J.M. "Brasil: notas sobre la democracia y el autoritarismo", Estudios Políticos, vol.3, No.3, jul-sep 1984, 8 pp.

BIBLIOGRAFIA

- BURGESS, Mike y Daniel Wolf. The Concept of Power in the Brazilian Higher War College. LARU Working Paper No. 27, Dic. 1979, 41 pp.
- BURNS, Bradford E. A History of Brazil, Columbia Univ., Press, N.Y. 1980, 579 pp.
- BURTON, J.W. Teoría general de las relaciones internacionales. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios No.31, México, 1986. 416 pp.
- BUZAN, Barry. People, States and Fear. (The National Security Problem in International Relations). Wheatsheaf Books, Gran Bretaña, c 1983.
- CAMARGO, Cândido Procopio F de, y otros. Composição da População Brasileira. CEBRAP, São Paulo, 1976, 63 pp.
- CANNABRAVE Filho, Paulo. Militarismo e imperialismo en Brasil. Tiempo Contemporáneo. Colección Mundo Actual, 1970, Buenos Aires, 215 pp.
- CASTRO Martínez, Pedro Fernando. La política exterior de Brasil en el marco de la geopolítica: Las relaciones con estados Unidos, América del Sur, Portugal y África 1964-1995. (tesis) COLMEX. México, 1986. 188 pp.
- CASTRO Ruz, Fidel. La crisis económica y social del mundo. Oficina de Publicaciones de Consejo de Estado, La Habana, 1983. 238 pp.
- CAVAGNANI, Filho G.L. "Militares, estado e sociedade no Brasil" Brasil: introdução ao estudo de uma potência média, Seminario. Revista Brasileira de política exterior. Universidade de Campinas, Brasil, vol.27, No.105-108, 1984, 8 pp.
- CAVALLA Rojas, Antonio. en Geopolítica y seguridad nacional en América Antología. Lecturas Universitarias, No.31, UNAM, 1979, 475 pp.
- CAVALLA Rojas, Antonio. Seguridad nacional y proyectos políticos. Serie Estudios, Cuadernos No. 33, CELA/FCPyS, México, 1978, 39 pp.
- CAYUELA, José. Helder Camara. Brasil: un Vietnam católico?. Pomaire, Barcelona, 1970, 280 pp.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL SECTOR PRIVADO A.C. "Éxitos y fracasos de los programas de estabilización en los ochenta" Actividad económica, Resumen del libro No. 144, mar.1990.

BIBLIOGRAFIA

- CERUTTI Guldberg, Horacio. Ideologías políticas contemporáneas. UNAM. Cordinación de Humanidades, Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas No. 35, México, 1986, 29 pp.
- CERVANTES, Jesús y Antonio Galicia Escotto. "Fuentes de crecimiento de las exportaciones de México y de otros países en desarrollo de industrialización reciente" Boletín de economía internacional. vol.XIII, No.2, abr-jun 1987, Banco de México. 77 pp.
- CINTRA, José Thiago. La migración japonesa en Brasil (1908-1968). COLMEX, 1971, 116 pp.
- CINTRA, José Thiago. (Comp.) Seguridad nacional y relaciones internacionales: Brasil. (C.L.E.E.) A.C., México, 1987, 84 pp.
- COHN, Gabriel. Utróquio e nacionalismo. (Colec. corpo e alma do Brasil, 26). Difusão europeia do livro, São Paulo, 1968, 213 pp.
- COMBLIN, Joseph. Le pouvoir militaire en Amérique Latine. Idéologie de la sécurité nationale. Jean-Pierre Delarge (éd), Paris, 1977, 229 pp.
- COQUERY Vidrovitch Catherine et Alain Forest (Comp.) Décolonisations and nouvelles dépendances. Modèles et contre-modèles idéologiques et culturels dans le tiers monde. Presses Univ. de Lille, 1986, 282 pp.
- COSTA, Cruz. Esquema história da república. (Temas, problemas e debates), Civilização brasileira. vol.13, Brasil, 1968, 187 pp.
- COUFO e Silva, Golbery do. Geopolítica do Brasil. (Coleção Documentos Brasileiros, 126), José Olympo, Rio de Janeiro, 1967, 275 pp.
- CONFERÊNCIAS-CEAS. "Governo da nova abertura", No. 99, sep-oct 1985, 4pp.
- CONFERÊNCIAS-CEAS. "A conjuntura política da nova república" No. 100, nov-dic 1985, 10 pp.
- CONFERÊNCIAS SEMINÁRIOS. "Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana" vol.5, Primer semestre, 1979.
- CHALIAND, Gérard y Jean-Pierre Rageu. Alias estratégico y geopolítico. Alianza Editorial, 1984. 224 pp.
- CHERESKY, Isidoro y Jaques CHONCHOL (comp). Política y transformación de los regímenes autoritarios. Universitaria do Buenos Aires, 1985, 205 pp.

BIBLIOGRAFIA

- CHILD, Jack. Geopolitics and Conflict in South America (Quarrens Among Neighbors. Politics in Latin America. A Hoover Institution Series, Praeger, N.Y., 1985, 198 pp.
- DALY Hayes, Margaret. "The United States and Latin America: a Lost Decade?" Foreign Affairs. (resumen anual) 1988-89 vol.68, No.1, 180-198.
- DANESE, S.F. "A democracia da república velha: una perspectiva" Revista Brasileira de Política Exterior, vol.27, No.105-108, 1984, 12 pp.
- DANTAS, Francisco Clementino de San Thiago. Política externa independente. Civilização brasileira. vol.13, Rio de Janeiro, 1962. 258 pp.
- DE LA MADRID Hurtado, Miguel et al. Cambio estructural en México y en el mundo. F.C.E./Economía contemporánea, S.P.P, México, 1987. 216 pp.
- DIAZ Muller, Luis. "El sistema económico latinoamericano en la política internacional de la pax fría". Anuario Estudios Latinoamericanos. No. 13, México, 1980, 275-305.
- DIEGUES Júnior, Manuel. O Brasil e os brasileiros. Martins, São Paulo, 1964, 103 pp.
- DOS SANTOS, Theotônio. Brasil: La evolución histórica y la crisis del milagro económico. Facultad de Economía, UNAM, 1978, 180 pp.
- DOUGHERTY, James E. y Robert L. Pfaltzgraff, Jr. Contending Theories of International Relations. A Comparative Survey. Harper and Row Publishers, New York, 1981, 592 pp.
- DRURY, Bruce Raymond. Creating Support for an Authoritarian Regime: The Case of Brazil, 1964-1970, 1973, (tesis).
- DUVERGER, Maurice. Instituciones políticas y derecho constitucional. Ariel, Ciencia Política, México, 1986, 655 pp.
- EASTON, David (comp.). Enfoques sobre teoría política. Amorrortu, Buenos Aires, 1973, 233 pp.
- EMMERICH, GUSTAVO ERNESTO. "La industrialización exportadora en México, Brasil y Argentina" Economía Informa. F.E. UNAM, No. 171, dic. 1988, 22-30.
- EVANS, Peter et al. Bringing the State Back In. Cambridge Univ. Press, N.Y., 1985.

BIBLIOGRAFIA

- FAGEN, Richard y Wayne CORNELIUS, Jr. *Political Power in Latin America* (Seven Confrontations). Prentice Hall, New Jersey, 1970, 419 pp.
- FERNANDEZ, Florestan. *A integração do Pedro na sociedade das classes*. São Paulo, Dominus, 1965.
- FERNANDEZ, Florestan. *La revolución burguesa en Brasil*. Siglo XXI, México, 1978, 408 pp.
- FINN, Edwin A. "La visión intermedia" *Weekly Review. World Report*. Traducción y análisis, No.382, 7-13 dic, 1987.
- FOUBERT, Charles. *Portugal 1774-1875, les années pe l'espoir*. Idoc-France, 1975, 123 pp.
- FREYRE, Gilberto. *Interpretación del Brasil*. F.C.E., (Tiempo presente), México, 1964, 197 pp.
- FURTADO, Celso, Helio JAGUARIBE et al. *Brasil hoy*. Siglo XXI, México, 1975, 215 pp.
- FURTADO, Celso. "Proyecciones políticas del subdesarrollo" *Dinámica del desarrollo*. F.C.E., México, 1977, 158 pp.
- GARCIA, Rigoberto, F. Cordero y A. Izquierdo. *Economía y geografía del desarrollo en América Latina*. F.C.E./Economía Latinoamericana, México, 1987. 587 pp.
- GARCIA Robles, Alfonso. "Las relaciones diplomáticas entre México y Brasil" *Revista Internacional*. vol.4, No.3, ene-mar 1964, 347-378.
- GEORGE, Pierre. *Geografía rural*. Ariel, (Colección Elcano, La geografía y sus problemas), Barcelona, 1974, 362 pp.
- GONZALEZ Casanova, Pablo. *América Latina: historia de medio siglo*. Tomo I: América del Sur. Siglo XXI, Instituto de investigación social de la UNAM, México, 1988, 557 pp.
- GRACIARENA, Jorge "Commentary on Mitchell", *Cuadernos del CINE*. No.10.
- GRAHAM, Robert. "A New Glow of Confidence" *El Comercio*. abril 7, 1986. p. 9.
- GRAMSCI, Antonio. *Cuadernos de la cárcel: Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. Juan Pablos (ed) México, 1975, 335 pp.

BIBLIOGRAFIA

- GUERRA Vilaboy, Sergio y Alberto Prieto Rozos. Breve historia del Brasil. Universidad de La Habana, Facultad de Filosofía e Historia, 1987, 382 pp.
- HAGOPIAN, Frances. The Traditional Political Elite and the Transition to Democracy in Brazil. Kellogg Institute, February, 1987, 31 pp.
- HECHEN, Santiago. Proyección internacional de Brasil. Castellví, S.A., Argentina, 1964, 78 pp.
- HERNANDEZ Vela S, Edmundo. Diccionario de política internacional. UNAM, México, 1983, 152 pp.
- HOLANDA Cavalcanti, Geraldo. "La política exterior brasileña" Quadernos IUPERJ, No.5, 31 de mayo de 1984.
- HOROWITZ Irving Louis. Revolución en el Brasil. F.C.E., Tiempo presente. México, 1966, 254 pp.
- HOUSE, Richard y Judith Evans. "Viejas rivalidades en un mundo nuevo", Weekly Review. World Report, No.385, 28 dic. 1987-3 ene. 1988.
- HOUSE, Richard. "Armas para el mercado del Medio Oriente", Weekly Review World Report. No.404, 16-22 mayo 1988.
- INIS L., Claude, Jr. Power and International Relations. Random House, New York, 1962, 310 pp.
- IANNI, Octavio. "A origem politica da Sudene" Revista Brasileira de Sociologia. vol. 33, No.4, oct-dic 1971, 647-659.
- JAGUARIBE, Helio. El nuevo Brasil en el mundo internacional. F.C.E. (Trimestre económico), No.56, México, 1985, 243 pp.
- JENKS, Carl Major. The Structure of Diplomacy: An Analysis of Brazilian Foreign Relations in the Twentieth Century. (Tesis) Duke Univ., 1979.
- JIMENEZ Gómez, Regia. Brasil: La vía para la democracia, una salida ante la crisis. ISRI "Raúl Roa García", La Habana, 1986, 71 pp.
- JULIUS, Djuka. "Brasileiros" Apelativo. Tiempo y mundo. 23 nov. 1989, p. 16-A.
- JUNQUEIRA, S.B. "A pesquisa histórica", XII Conferencia internacional de BEM-ESTAR social, Montreal, Canadá, agosto, 1984, Debate Sociológico, vol.20-21, No.30-40, junio, 1985, 28 pp.

BIBLIOGRAFIA

- KENNEDY, Paul. The Rise and the Fall of Great Powers (Economic Change and Military Conflict From 1500 to 2000). Random House, New York, 1987, 877 pp.
- KEOHANE, Robert O. After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton Univ. Press, New Jersey, 1984, 290 pp.
- KEOHANE, Robert O. (ed) Negotiation and its critics. Columbia Univ. Press, New York, 1986, 378 pp.
- KIDDRON, Michael y Dan Smith. Atlas de la guerra. Conflicto y estrategias armadas. España, 1984.
- KOVALCHENKO, Ivan y Nikolai Sivachov. "El estructuralismo y los métodos cuantitativos-estructurales en la ciencia histórica" ciencias sociales, No.1, (31), AC URSS, 1978, 85-108.
- LENIN. "El imperialismo, etapa superior del capitalismo" Obras Escogidas Akal (ed) Tomo XXIII, España. 1977, 298-425.
- LEVIS-Strauss, Claude. Tristes trópicos, EUDEBA, Buenos Aires, 1970, 419 pp.
- LINAUDI, Luigi Roberts. Latin American Institutional Development: Changing Policies and Perspectives in Policy and Practice, California, 1971.
- LOPEZ-Chiricos. "Tres formas de dominación oligárquica latinoamericana: Argentina, Brasil, Perú" (Avance de investigación), la Jénesis, vol.10, No.17, dic. 1985, 31 pp.
- LOPEZ, Ernesto. La disgregación del proceso oligárquico y el surgimiento del varguismo y del peronismo. FLACSO, Méx. 1979, 77 pp.
- LOWENTHAL, Abraham F. "Liberal, Radical and Bureaucratic Perspectives on U.S. Latin American Policy: The Alliance for Progress in Retrospect" Estudios del CIEA No. 10.
- LOWENTHAL, Abraham F. Spain and the United States. Foreign Policy Association. Headline Series No. 279, 1986, 64 pp.
- LOWENTHAL, Abraham F. Partners in Conflict (The United States and Latin America). The Johns Hopkins Univ. Press, Baltimore and Condon, 1997, 240 pp.
- MACHADO, Luis T. Formação do Brasil e unidade nacional. (Lecturas do povo), IBRASA, São Paulo, 1980, 186 pp.

BIBLIOGRAFIA

- MAIA Netto, João Cândido. La crisis brasileña. Jorge Alvarez (ed), Buenos Aires, 1965, 182 pp.
- MAINWARING, Scott. Grassroots Popular Movements, Identity and Democratization in Brazil. Kellogg Institute, USA, Work Paper No. 84, Oct. 1986, 36 pp.
- MARINI, Ruy Mauro. "Contradicciones y conflictos en el Brasil contemporáneo" Foro internacional, vol.5, No.4, abr-jun 1965, 511-546.
- MARINI Ruy Mauro y Olga Pellicer de Brody. "Militarismo y desnuclearización en América Latina. El caso de Brasil" Foro internacional, vol.8, No.1, jul-sep 1967, 1-24.
- MARTIN, Jean Marie. Processus d'industrialisation et développement énergétique du Brésil. Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine, Paris, 1966, 377 pp.
- MATALONI, Hugo. Essé Brasil - verso o verso. Troquel, Buenos Aires, 1964, 160 pp.
- MENDOÇA, Renato de, Fronterias em marcha: o caso de uma geografia brasileira. Ed San José, Rio de Janeiro, 1966, 119 pp.
- MINISTERIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Transformação regional e ciência ecológica. Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, Brasil, 1960.
- MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. Sinopse preliminar do censo agropecuario VI: recenseamento geral, 1970. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1973, 599 pp.
- MINNICH Reynolds, Herbert. The Mennonite Immigrant Communities in Paraná, Brazil. México, 1976.
- MOORE, Stanley. Crítica de la democracia capitalista. Biblioteca del pensamiento socialista. Siglo XXI, México, 1981, 134 pp.
- MORALES Pérez, Eduardo y Antonio GALICIA. "La crisis del comercio latinoamericano desde una perspectiva mundial" Boletín de economía internacional. Banco de México, vol.XIV, No.3, jul-sep 1986, 95 pp.
- MORAZE, Charles. Les Trois Ages du Brésil, (Essai du politique), Librairie Armand Colin, Paris, 1954, 198 pp.
- MORGENTHAU, Hans J. Reflexões sobre o significado da luta por el poder y o país. G.E.L., Buenos Aires, 1986, 718 pp.

BIBLIOGRAFIA

- MOTA Sardenberg, Roldado.** La política exterior de Brasil e e América Latina. Pontificia Univ. Católica do Rio de Janeiro, 16 pp.
- NAZARIO, Olga.** Pragmatism in Brazilian Foreign Policy: The Geisel Years, 1974-1976. (Disertación) Univ. of Miami, Mayo, 1983.
- NIXON, Richard.** "American Foreign Policy: The Bush Agenda" FOREIGN AFFAIRS. (Resumen anual) 1988-89, vol.68, No.1, 199-219.
- NYROP, Richard F. (ed).** Brazil: a Country Study. / Foreign Area Studies, The American Univ., Washington D.C., 1983. 410 pp.
- O'DONNELL, Guillermo.** "Commentary on May", J. Cotter y R. Fagen (eds), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Amorrortu, Buenos Aires, 1974, 164-175.
- O'DONNELL, Guillermo.** ¿A mí qué me importa? (Notas sobre sociabilidad y política en Argentina y Brasil). Estudios CEDES, Buenos Aires, 1984, 47 pp.
- OLIVEIRA, Francisco de.** Clima para una reconciliación: Sudene, Nordeste, Etnoconstrucción y conflicto de clases. F.C.E., México, 1982, 164 pp.
- OLIVEIRA Lima, Manuel.** Formación histórica de la nacionalidad brasileña. Edit América, Madrid, 1918, 275 pp.
- OLIVEIRA, N.** "A falacia dos números. A realidade social no Brasil dos últimos 20 anos" Quadernos CEDES, No. 94, nov-dic 1984, 16-26.
- OLIVEIRA, N., KRAYCHETE, G. y KRAYCHETE, E.S.** "Austeridade o custo da transição" Conjuntura, No.97, may-jun 1985, 9 pp.
- OLIVEIRA Torres, Joao Camillo de.** Estratificación social no Brasil: suas origens históricas e suas relações com a organização política do país. (Corpo e alma do Brasil) São Paulo, 1965, 222 pp.
- OSMARCZYK, Edmund Jan.** Etnología de los pueblos y relaciones internacionales y regionales. F.C.E., Madrid, 1976, 1236 pp.
- ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.** Anuario estadístico de América Latina y El Caribe. CEPAL, feb 1989, 782 pp.
- OURIQUES, Nildo.** "La cuenta comercial de Brasil (1980-1987): cambios en su composición" Boletín de la F.E. UNAM, No. 171, dic 1988, 13-17.

BIBLIOGRAFIA

- PARKER, Phyllis R. Brasil y la intervención silenciosa, 1964. Traductor: Eduardo L. Suárez (ed), F.C.E., (Colección Popular) No.237. México, 216 pp.
- PENNA, José O. De Meira. Política Externa (Segurança e Desenvolvimento). AGIR, Rio de Janeiro, 1967, 216 pp.
- PERLMUTTER, Amos. "El centro político presidencial y la política exterior: una crítica de las orientaciones revisionistas y de política burocrática", Quaderns Semestrais, No.10, 291-307.
- PRETOVSKI, Vladímir. "La seguridad: global, universal y para toda la humanidad" Revista Social Academia de Ciencias de la U. R. S. S., No. 3, 1988, 320 pp.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. Los usos de Gramsci. Plaza y Valdés, México, 1987, 197 pp.
- PORTELLI, Hugues. Gramsci y el bloque histórico. Siglo XXI, México, 1987, 162 pp.
- PRADO Junior, Caio. Formação do Brasil contemporâneo. Brasiliense, São Paulo, 1977, 390 pp.
- PRANDI, José Reginaldo. Catolicismo e Família: transformação de uma ideologia. CEBRAP, São Paulo, 1975, 70 pp.
- READ William R. The Presbyterian Church in Central Brazil: A Program for Accelerating its Development. México, 1969.
- Revista de Ciência Política. "Informações nacionais. Brasil". Fundação Getúlio Vargas, Instituto de Direito Público e Ciência Política, vol.27, No.3, sep-dic 1984, 7 pp..
- Revista Mexicana De Ciencias Políticas y Sociales. "América Latina hoy", No.132, México, 1987.
- RIBEIRO, Darcy. Los brasileños. Siglo XXI, México, 1978, 211 pp.
- RODRIGUES José Honorio. "Aspirações nacionais, interpretação histórico-política". Vida e história. Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1966, 278 pp.
- RODRIGUES, José Honorio. Interesse nacional e política externa. Civilização brasileira. Coleção retratos do Brasil, vol.40, Rio de Janeiro, 1966, 232 pp.
- RODRIGUES, José Honorio. "La política internacional del Brasil y Africa" Foro Internacional. vol.4, No.3, ene-mar 1964, 313-346.

BIBLIOGRAFIA

- RODRIGUES, José Honório. "Nueva actitud exterior del Brasil", Foro Internacional, vol.2, No.3. ene-mar 1962, 408-422.
- RODRIGUES, José Honório. Vida e história. Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1966, 278 pp.
- ROETT, Riordan y TOLLEFSON, Scott D. "The Transition to Democracy in Brazil" Current History, enero 1986, 21-24.
- RUIZ García, Enrique. Subdesarrollo y liberación. Alianza Editorial, Madrid, 1972, 364 pp.
- SANCHEZ, Hilda. Nuevos enfoques de política económica de América Latina. CIDE, Nov 1986, 43 pp.
- SANCHEZ Vázquez, Adolfo. Política de la crisis. Grijalbo, México, 1980, 464 pp.
- SARAIVA Guerreiro, Ramiro. "Diretrizes da política externa brasileira" Revista Brasileira de Política Internacional, vol.25, No.97-100, 1982, 111-124.
- SARAIVA Guerreiro, Ramiro. "Conferência Pronunciada pelo Embaixador Ramiro Saraiva Guerreiro, Ministro das Relações Exteriores na Escola Superior de Guerra, em 5 de setembro de 1980" Revista Brasileira de Política Internacional, vol.23, No.89-92, 1980, 29-45.
- SAXE Fernández, John. De la seguridad nacional. Juan Grijalbo, No.149, México, 1977, 187 pp.
- SECKINGER, Ron. The Brazilian Monarchy and the South American Republics, 1822-1841. Diplomacy and State Building. Louisiana State Univ. Press, 1984, 187 pp.
- SELCHER, Wayne A. Brazil in the International System: The Rise of a Middle Power. Westview Special Studies on Latin America and The Caribbean. USA, 1981, 251 pp.
- SILVA Michelena, José A. Política y bloques de poder. Siglo XXI, México, 1985, 291 pp.
- SKOCPOL, Theda. "On the Road toward a More Adequate Understanding of the State", Peter - EVANS: Reinventing the state eds. in Cambridge Univ. Press, N.Y., 1985 (347-367).
- SOUZA, Alexandre Costa Barros De. "Política exterior brasileira y el mito del Barón", Foro Internacional, vol.24, No.1, jul-sep 1983, 1-20.

BIBLIOGRAFIA

- SOUZA, Luis Alberto G. Brasil o confronto de duas gerações de cristãos, 1960. CIDOC, México, 1968.
- SPAGNOLO, A. "La sucesión presidencial y las perspectivas de la democracia en Brasil", Estudios Políticos. vol.3, No.3, jul-sep 1984.
- SUJANOV, Viktor. La "revolución de los claveles" en Portugal. Progreso, Moscú, 1986, 265 pp.
- TOMASSINI, Luciano (comp). Relaciones internacionales de América Latina. F.C.E. (Trimestre económico), No.35, México, 1981, 519 pp.
- TRAVASSOS, Mario. Proyección continental del Brasil. Círculo Militar, Biblioteca del Oficial, Buenos Aires, 1941, 143 pp.
- TRINDADE, Helgio y Ma. Isabel S. NOLL. "Crisis y modernidad en Brasil" Revista Mexicana de Sociología. vol. 33, No. 4, oct-dic. 1971.
- TRUYOL y Serra, Antonio. La sociedad internacional. Alianza Universidad, No.83, Madrid, 1983, 227 pp.
- VALENZUELA, Alejandro. "La situación económica internacional y perspectivas" Boletín de Economía Internacional. Banco de México, (Basado en el documento del FMI "World Economic Outlook"), jul-sep 1988, 95 pp.
- VANHECKE, Charles. "Le Brésil sous traitement de choc" (Entrevista con el presidente Sarney), Le Monde. abril 5, 1986. pp. 1 y 30.
- VASCONCELOS, José. La raza cósmica: misión de la raza iberoamericana. Espasa Calpe, México, 1948, 210 pp.
- VIANNA, Helio. História da República. História diplomática do Brasil. Edições Melhoramentos, São Paulo.
- VICTOR, Mario. A Batalha do petróleo brasileiro. (Retratos do Brasil, 72), Civilização brasileira, Brasil, 1970, 405 pp.
- VIERO Schmidt, Benicio. "Transición y crisis de gobernabilidad en Brasil" Revista Mexicana de Sociología. vol. 33, No. 4, oct-dic. 1971.
- WAGLEY, Charles. An Introduction to Brasil, Columbia Univ. Press, New York, 1971, 341 pp.
- WEBER, Max. Economía y sociedad. F.C.E., México, 1979, 1237 pp.
- WEBER, Max. El político y el científico. Alianza Editorial, Madrid, 1984, 231 pp.

BIBLIOGRAFIA

WILHELMY, Manfred. "Líneas fundamentales de la política exterior de Brasil", Estudios Sociales, No.44, abr-jun 1985, 57-79.

WIONCZEK, M.S. "La primavera brasileña" Diálogos, vol.21, No.4, México, abr 1985, 2 pp.

WOLFE Alan, Theotônio Dos Santos et al. "La cuestión de la democracia" América Latina. Estudios y Perspectivas. Vila, vol.1, No.1, México.