



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES.

ESTUDIO DE CASO: EMBRAER (1994-2010)

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

LUIS ARTURO MENESES MATA

Apoyado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). Mediante el Programa de Becas Nacionales para Estudios de Posgrado. Becario 1140270

TUTORA:

DRA. MARIANA APARICIO RAMÍREZ

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, NOVIEMBRE 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Dadme una palanca y un punto de apoyo y moveré el mundo”

Arquímedes

“No estoy de acuerdo con lo que dices, pero defenderé con mi vida tu derecho a expresarlo”

Voltaire

“El que no sabe respetar las ideas de los demás tiene un pobre futuro y un triste vivir”

Pablo González Casanova

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser un espacio de ciencia, investigación, formación y conocimiento. Una institución única en su especie en donde convergen día a día distintas ciencias, disciplinas y diversos enfoques de pensamiento y concepción de la realidad tanto nacional como internacional.

A la Facultad de Estudios Superiores Acatlán por formar parte del Programa del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y abrirnos sus puertas.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por ser siempre mi alma máter y por todo el apoyo brindado.

A mis profesores del Posgrado, en especial a mi tutora la Dra. Mariana Aparicio Ramírez por sus enseñanzas, su conocimiento, su paciencia, su amistad y su labor loable dentro de la UNAM. A mis lectoras: la Dra. Alba Gabriela Cabriada Jarquín, por ser una gran fuente de inspiración en el estudio y el análisis de la política exterior y de Brasil de manera particular. A la Dra. María Esther Morales Fajardo por sus valiosos comentarios hacia el trabajo de investigación.

Al Dr. Marcos Cueva Perus, al Dr. Roberto Carlos Hernández López, a la Dra. Paola Virginia Suárez Ávila, a la Dra. Paz Consuelo Márquez Padilla, al Dr. Roberto Peña Guerrero, al Dr. Francisco Javier Jiménez Ruiz, al Mtro. Julio César Peña Vega, a la Dra. Sandra Kanety Zavaleta, a la Dra. Yadira Gálvez Salvador, al Mtro. Rodolfo Arturo Villavicencio López, al Dr. Abdiel Hernández Mendoza y, al Mtro. David García Contreras.

A mi familia: mi madre, mi padre, mis hermanos y mi abuela, por todo su apoyo y soporte durante estos dos años. A mis compañeros de la Maestría, gracias por enriquecer mi conocimiento con sus dudas, aportaciones y reflexiones. A mis alumnos de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la FES Aragón, son siempre una fuente de inspiración.

Por mi raza hablará el espíritu

Índice

Índice General	4
Índice de siglas y acrónimos.....	6
Índice de imágenes tablas y gráficas.....	10
Introducción.....	11
Capítulo 1	
Aportes teóricos-conceptuales	21
1.1 La Economía Política Internacional (EPI) liberal institucional, el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam.....	22
1.2 La participación del Estado-Nación en las Relaciones Internacionales, política exterior y diplomacia.....	31
1.3 La importancia de los actores no estatales en las Relaciones Internacionales.....	36
1.4 Origen, génesis, conceptualización y clasificación general de la paradiplomacia y el cabildeo.....	43
Capítulo 2	
El proceso de globalización y la participación de las empresas transnacionales	50
2.1 La globalización neoliberal.....	51
2.2 Las empresas a nivel internacional.....	58
2.3 Origen y expansión de las empresas transnacionales: la industria aeronáutica.....	64
2.4 Tipología de las Empresas durante el proceso de internacionalización: el juego de las empresas transnacionales.....	75
Capítulo 3	
Entendiendo Brasil: funcionamiento de la política exterior brasileña y la participación de las empresas transnacionales 1994-2010	81
3.1 La conformación del Estado brasileño y sus vínculos con el exterior.....	81
3.2 El proceso de toma de decisiones en materia de política exterior en Brasil (actores estatales).....	87
3.3 El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Ministério das Relações Exteriores) Itamaraty.....	91
3.4 La administración de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y el vínculo con las empresas transnacionales.....	97
3.5 La administración de Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y el vínculo con las empresas transnacionales.....	103

Capítulo 4

Estudio de caso. La Empresa Brasileña de Aeronáutica Embraer y el papel que juega en Brasil en la política exterior y la política comercial.....	112
4.1 Embraer: localización, composición, razón social, misión, visión, valores e importancia para la economía de Brasil.....	112
4.2 El origen de Embraer ¿Empresa pública o empresa privada?.....	119
4.3 La importancia de Embraer en el escenario Internacional y sus socios estratégicos.....	123
4.4 Embraer y su papel en la política de defensa, gobernabilidad y seguridad en Brasil durante la era Cardoso y el lulismo.....	131
4.5 La influencia del conglomerado Embraer en la política exterior y en la política comercial de Brasil (1994-2010).....	140
Conclusiones y principales hallazgos	149
Referencias.....	157
Anexos.....	170
Apéndice.....	183

Índice de siglas y acrónimos

ABIMDE. Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (Asociación Brasileña de las Industrias de Materiales de Defensa y Seguridad).

ABRASCA Associação Brasileira das Companhias Abertas (Asociación Brasileña de las Compañías Abiertas)

AEB Agência Espacial Brasileira (Agencia Espacial Brasileña)

AEB Asociación de Exportadores Brasileños

ANAC Agência Nacional de Aviação Civil (Agencia Nacional de Aviación Civil de Brasil)

AIAB Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil (Asociación de las Industrias Aeroespaciales de Brasil)

Apex-Brasil La Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Brasil)

ACI Asociación Comercial e Industrial de São José dos Campos

BID Banco Interamericano de Desarrollo

BM Banco Mundial

BCB Banco Central de Brasil

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social)

Capitais Brasileiros no Exterior (CBE)

Centro de Tecnología Aeronáutica (CTA)

Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES)

Centro Integrado de Defesa Aérea e de Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta)

Coalición Empresarial Brasileña (CEB)

Centro Técnico Aeronáutico (CTA)

Centro Técnico Aeroespacial

CTA Centro Técnico da Aeronáutica

Confederação Nacional da Indústria (CNI)

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)

Comando Brasileiro de Defesa Aeroespacial (COMDABRA)

Departamento de Pesquisas e Desenvolvimento do Ministério da Aeronáutica (Deped)

Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP)

Departamento de Aviação Civil (DAC)

EDN Estratégia Nacional de Defesa

ERP (Enterprise Resource Planning)

Conselho de Desenvolvimento Social e o Fórum Nacional de Trabalho

ETN Empresas Transnacionales

Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica (EAOAER)

Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)

FMI Fondo Monetario Internacional

Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP) (Federación de Industrias del Estado de São Paulo)

Força Aérea Brasileira (FAB)

Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de São Paulo (FAPESP)

Fondo de Financiamiento de la Exportación (FINEX)

Fundación Alexandre de Gusmão (FUNAG) 1971

GATT Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio

IAE Instituto de Aeronáutica e Espaço

IAE Instituto de Atividades Espaciais

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística

IBGC Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IBRI Instituto Brasileiro de Relações com Investidores

INI Instituto Nacional de Investidores

IED Inversión Extranjera Directa

IAV Instituto de Estudos Avançados

Sindicato dos Bancários de São Paulo

IFI Instituto de Fomento e Desenvolvimento Industrial

(FGV EAESP) Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas

IEI Inversión Extranjera Indirecta

Industria Aeronáutica Brasileira

INPE Instituto de Pesquisas Espaciais

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPD Instituto de Investigación y Desarrollo

Instituto de Estudios de Comercio y Negociaciones Internacionales (ICONE)

ITA Instituto Tecnológico de Aeronáutica

MD Ministério de Defesa

MDS Ministério do Desenvolvimento Social--- Ministério da Cidadania

ME Ministério da Educação

ME Ministério da Economia (Ministerio de Economía)

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações MCTel. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovaciones.

Ministério da Fazenda

MJeSP Ministério da Justiça e Segurança Pública

MRE Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty)

MS Ministério da Saúde

NAE Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República

OCDE La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OMC Organización Mundial del Comercio

OPEP Organización de Países Exportadores de Petróleo

Parque Tecnológico São José dos Campos

SOBEET Sociedad Brasileña de Estudios de Empresas Transnacionales

PAC Programa de Aceleración de Crecimiento

Programa de Apoyo al Desarrollo Científico-Tecnológico (PADCT) del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Programa de Expansión de la Aeroespacial Brasileña Industria (PEIAB)

Programa Softex-- Programa más importante del Gobierno federal destinado a fomentar el establecimiento de empresas de software

Programa TOR (Transforming the Organization for Results)

PSDB Partido de la Social Democracia Brasileña

PT Partido de los Trabajadores

SAE Secretaria de Assuntos Estratégicos, Secretaría de Asuntos Estratégicos 2008

Serviço Integrado de Transporte Aéreo Regional (Sitar)

Sociedad Brasileña de Estudios de Empresas Transnacionales (SOBEET) Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica

UNCTAD Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

WEF World Economic Forum

Índice de imágenes, tablas y gráficas

Imagen 1 Funcionamiento y operación de los negocios internacionales contemplando los elementos que lo integran, extraído de la Escuela Europea de Dirección y Empresa (EUDE).....	63
Imagen 2 “Flyer” de los hermanos Wright.....	67
Imagen 3 “Blériot XI” de Louis Blériot.....	67
Imagen 4 “Demoiselle” de Alberto Santos Dumont.....	67
Imagen 5 Firmas asociadas por origen nacional del Boeing 787 (2009) avión capaz de transportar entre 217 y 323 pasajeros.....	71
Gráfica 1 Transporte aéreo, pasajeros transportados en el mundo (1970-2021), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI.....	72
Gráfica 2 Transporte aéreo, pasajeros transportados América Latina y el Caribe (1970-2021), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI.....	73
Gráfica 3 Transporte aéreo, pasajeros transportados, Norteamérica (1970-2021), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI.....	74
Imagen 6 Fusión entre empresas.....	78
Imagen 7 Absorción entre empresas.....	78
Imagen 8 Estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores en Brasil.....	92
Tabla 1 Valores de las privatizaciones en la época de Fernando Henrique Cardoso.....	100
Imagen 9 Estructura de Gobernanza de Embraer.....	115
Imagen 10 El cielo no tiene fronteras. Servicios que oferta Embraer en diversos países en varias regiones del mundo.....	118
Imagen 11 Embraer (Brasil), Airbus (Europea) y Boeing (Estados Unidos).....	124
Tabla 2 Productos que oferta Embraer y su transición dentro de la industria aeronáutica.....	127
Imagen 12 Aviones que oferta Embraer clasificados en el sector: comercial, corporativo y de defensa.....	130
Imagen 13 Comandos y principales Organizaciones Militares de Fuerza Aérea.....	136

Introducción

“Una vez que hayas probado el vuelo siempre caminarás por la Tierra con la vista mirando al cielo, porque ya has estado allí y allí deseas volver”
Leonardo da Vinci

La presente investigación centra su atención en el papel de los actores no estatales dentro de la disciplina de Relaciones Internacionales, vislumbrando, de manera particular, la relevancia de las empresas transnacionales, sobre todo de las empresas transnacionales brasileñas en la economía de este Estado-Nación; para ello, se tomará como estudio de caso al conglomerado transnacional brasileño Embraer S.A., empresa Brasileira de Aeronáutica especializada en la fabricación de aviones comerciales, ejecutivos, militares y agrícolas, así como en servicios aeronáuticos. Lo anterior, tendrá como temporalidad analítica de 1994 al año 2010.

Este planteamiento usará cuatro variables fundamentales que proyecta la Economía Política Internacional (EPI) con el objetivo de estudiar y analizar la participación del conglomerado transnacional Embraer en la política exterior y en la política comercial brasileña: el factor político; el factor económico; el papel que juega el Estado como regulador entre dichas variables y, finalmente, las relaciones de mercado, en donde se insertan conceptos tales como, la oferta y la demanda. De igual manera, el análisis, tendrá como telón de fondo, una bipartición en dos grandes ejes y vertientes: la alta política (que refiere a los asuntos políticos, diplomáticos y gubernamentales mediante la aplicación de políticas públicas), y la baja política (que tradicionalmente se enfoca en las cuestiones económicas y comerciales).

La participación de los actores no estatales en el escenario internacional empezó a cobrar mayor relevancia, bajo la premisa de que los Estados no son los únicos hacedores de política internacional, y aunque éstos poseen el reconocimiento que les confiere el Derecho Internacional Público, así como la soberanía, la representatividad ante el mundo y la coordinación de la política exterior, que en teoría atiende al interés nacional, éste no es un ente monolítico y no responde a un carácter homogéneo debido a que se encuentra compuesto por una multiplicidad de agentes al interior de él, tanto de carácter público como de carácter privado, capaces de impulsar el desarrollo en distintos rubros o, incluso, llenar ciertos vacíos que el gobierno no puede cubrir en su totalidad. Bajo el paradigma de globalización neoliberal, se da la construcción de un nuevo orden industrial internacional dominado por un núcleo de grandes empresas transnacionales, que atiende a la siguiente aseveración: El Estado no vive sin las Empresas, pero tampoco las Empresas viven sin el Estado, es decir, existe una codependencia en la relación compuesta por el Estado y las empresas.

El estudio de las empresas transnacionales entendidas como aquellas que extienden sus actividades operativas más allá de su lugar de origen en el contexto global de la economía, ha tomado mayor importancia y protagonismo, ello debido a que se han convertido en una poderosa fuerza, capaz de influir no solo en el comportamiento de los flujos comerciales y financieros mundiales, sino también en la orientación de las políticas socioeconómicas de los

países en desarrollo y en su modelo de inserción en la economía internacional¹. En este sentido, el papel que juegan las empresas transnacionales en la economía mundial se ha incrementado de manera sostenida, en especial a partir de la década del setenta del siglo XX.

Los actores no estatales² con participación en el escenario internacional, dependen del poder estatal, es decir, el Estado regula a todos los actores al interior de sus fronteras, sean empresas transnacionales, grupos de interés, partidos políticos o individuos. Mientras que, en el ámbito internacional, son los Estados quienes constituyen a las organizaciones internacionales, las cuales, por ende, dependen de éstos.³ No obstante, la anterior aseveración es el contrafactual de la presente investigación cuyo argumento central coloca a las empresas transnacionales como un actor con mayor dinamismo dentro de las Relaciones Internacionales, el cual, en estudios actuales se encuentra adquiriendo cada vez más poder e influencia en las decisiones internas y externas que toman los Estados en materia económica, reflejada así, en su política comercial, entendida como una política pública que involucra el conjunto de iniciativas por parte del gobierno de un país sobre el comercio internacional; el impulso y la apertura del mismo al proceso de importación y exportación así como la generación de acuerdos económicos estratégicos que fortalezcan su industria nacional.⁴ Para poder llevar a cabo dicho objetivo, las empresas transnacionales influyen mediante diversos instrumentos tales como la transferencia de fondos, la paradiplomacia⁵, el cabildeo y los *think tanks*.

La presente investigación se centrará en el estudio del cabildeo *lobby* o *lobbying*, que de acuerdo con José Ramón Santillán Buelna y Agustín Carrizosa, es entendido como la persuasión y la representación de intereses que tiene algún sector o actor en específico cuyo objetivo final es influenciar legalmente las acciones, políticas o decisiones de los funcionarios gubernamentales para utilizarlo a su beneficio.

“Su práctica debe ser transparente, legal, ética y profesional; no es profesionalización del amiguismo, trabajo al margen de la ley, ni negociaciones a espaldas del cliente, ni tampoco un medio de corrupción. El cabildeo es útil para sustentar la toma de decisiones, busca construir consensos y apoyar la negociación política en temas sensibles a la opinión pública. Comprende cuatro fases:

¹ Alberto Romero y Mary Analí Colina Vera; *Las Empresas Transnacionales y los países en desarrollo*, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño Vol. XV. No. 2, 2do. Semestre 2014, julio-diciembre, pág. 60.

² Esther Barbé los define como "aquellas unidades del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que gozan de habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que gozan de cierta autonomía" Barbé, Esther, *Relaciones Internacionales*, 3ra Edición, 2007, pág. 153.

³ Jorge A., Schiavon; *La Teoría de la Interdependencia*, en: *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, pág. 401.

⁴ Elaboración propia con base en el Libro Blanco, *Política Comercial Internacional* de la Secretaría de Economía, 2018, disponible en: https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/librosblancos/Libro%20Blanco%20Pol%C3%ADtica%20Comercial%20Internacional%202013-2018_Sin%20Anexos.pdf, consultado el 09 de septiembre de 2023.

⁵ De acuerdo con Martins Senhoras, la paradiplomacia incluye a todos los actores que tienen una actividad internacional, siendo o no estatales; así, en su particular concepción, las empresas o las universidades pueden ejecutarla. Extraído de Zidane Zeraoui; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia. 2016, pág. 17.

investigación previa del tema, desarrollo estratégico, instrumentación técnica y evaluación, en este marco un programa de comunicación es importante para proyectar, definir y dar alternativas de solución a los problemas políticos”⁶

Es decir, el *lobby* puede ser visto como una técnica e incluso un arte de quienes lo ejecutan. De acuerdo con Gilberto Javier Cabrera Trimiño:

“la sociedad contemporánea se encuentra inmersa en el proceso de globalización económica neoliberal y mundialización capitalista. Los defensores de dicho proceso suelen potenciar solamente los grandes cambios en la estructura y la dinámica del intercambio de mercancías en el terreno de la ingeniería financiera y la desregulación para la mayor libertad de movimiento del capital económico planetario.”⁷

La participación y el dinamismo que han tenido las empresas transnacionales en la economía mundial, desde la década de los noventa hasta la actualidad, ha jugado un papel clave en un mundo cada vez más globalizado, en donde las fronteras territoriales se vuelven más frágiles; el factor comercial y la consolidación de las marcas influyen y acaparan la atención de cada uno de los ciudadanos del globo. Ello ocurre en la mayoría de los sectores: el tecnológico, el automotriz, el electrónico, el alimentario y por supuesto, el aeronáutico. Todas estas empresas en cada una de sus áreas de especialización ofertan productos o servicios cuyo objetivo radica en ser demandados por la población mundial, es decir, tienen como mercado meta al mundo entero, y, por ende, cuantiosas ganancias.

En la actualidad, Brasil es un Estado-nación activo dentro del sistema internacional; a la fecha, se encuentra inmerso en acuerdos, foros, reuniones internacionales y regionales en distintas materias y temáticas. Esta nación ha adoptado una postura sólida como país independiente durante el devenir de su historia; asimismo, ha acogido una actitud autónoma en cuanto a la toma de sus decisiones, mostrando al mundo los principios rectores con los que se conducen en el exterior⁸, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución vigente de 1988 (año de la promulgación de la Constitución de la República Federativa de Brasil como la ley fundamental y suprema de esta nación) específicamente en el Capítulo I, Artículo 4 de la misma, en donde se

⁶ José Ramón Santillán Buelba; *Lobbying y asuntos públicos*, Actas – V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS – Universidad de La Laguna, diciembre 2013, pág. 17.

⁷ Gilberto Javier Cabrera Trimiño; *Globalización Neoliberal. Economía y Ambiente*, en *Novedades en Población* Año 4 no. 2008, La Habana, CEDEM, Centro de Estudios Demográficos, Universidad de La Habana, 2008, pág.39, disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cedem-uh/20100323020056/Globalizacion.pdf>.

⁸ A lo largo de su historia, el país sudamericano se ha esforzado en destacar la importancia de la política exterior como una prioridad por sobre todas las cosas: de ésta depende el rumbo de la economía, el desarrollo, el bienestar social y todo lo demás, bajo la tesis central: “la diplomacia brasileña es una política de Estado”. Extraído de José Luis Reyna, *Mario Ojeda Revah, La política exterior de Brasil; su evolución reciente*, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2017. Reseña en *Foro internacional* vol.60 no.1 Ciudad de México ene./mar, 2020, pág. 273, disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2697/2609>, consultado el 29 de agosto de 2023.

ubican los principios que rigen el actuar de Brasil durante la dirección y establecimiento de sus relaciones internacionales en la formulación de su política exterior.

Brasil, es un actor relevante dentro del escenario internacional y, por ende, de las Relaciones Internacionales; es la quinta nación más grande del mundo, de acuerdo a su extensión territorial, solo se encuentra posicionada después de Rusia, Canadá, China y Estados Unidos, posee el 3% de la población mundial y cuenta con una superficie de 8.511.965 km²⁹. Brasil, forma parte de la Cumbre de Líderes del G20, el grupo que reúne a las 20 mayores economías del mundo, el índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que clasifica a esta nación en 2022 como de “desarrollo muy alto”, lo coloca en el sitio 84 a nivel internacional.¹⁰ Otro dato trascendental es que 65% de la selva amazónica se encuentra ubicada en esta nación, lo cual resalta su riqueza en recursos naturales y su megadiversidad, razón por la cual, este país ha sido catalogado por la comunidad internacional como “uno de los pulmones más grandes del planeta”.¹¹

En el terreno político a nivel internacional, la presencia de Brasil en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en donde este país ha estado presente diez veces como miembro no permanente: 1946-47, 1951-52, 1954-55, 1963-64, 1967-68, 1988-89, 1993-1994, 1998-99, 2004-05 y 2010-11 y para este último mandato fue elegido con 182 votos de 183 países con derecho a voto, lo que demuestra el amplio reconocimiento de las contribuciones de Brasil a las acciones del Consejo.¹² Mientras que su onceava participación se efectuará del 2023 al 2024. Es de notar que Brasil inclusive, ha buscado una membresía como socio permanente junto con Alemania, Japón y la India¹³ iniciativa que ha contado con el apoyo de Washington, sin embargo, fue bloqueada por la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y Gran Bretaña.¹⁴ En suma, los anteriores argumentos sintetizan el nivel de participación, importancia y dinamismo que ha mostrado Brasil en la arena internacional y específicamente en la región latinoamericana.

A partir de la segunda mitad del siglo XX y los años que van del siglo XXI, la industria aeroespacial¹⁵ ha sido uno de los sectores más dinámicos, consolidados y diversos en todo el

⁹ María Cristina Rosas; *México y Brasil: ¿Buenos enemigos o amigos inmortales?*, Rev. Mosaico, v.1, n.1, p.87-105, jan./jun., 2008, pág. 8.

¹⁰ United Nations Development Programme, *Human Development Reports*, Disponible en: <https://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BRA>, Consultado el 28 de mayo de 2022.

¹¹ José Luis Reyna; *Mario Ojeda Revah, La política exterior de Brasil; su evolución reciente*, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2017. Reseña en Foro internacional vol.60 no.1 Ciudad de México ene./mar, 2020, pág. 274, disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2697/2609>, consultado el 29 de agosto de 2023.

¹² Ministerio de Relaciones Exteriores, Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/6278-brasil-y-el-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas>, consultado el 21 de septiembre de 2020.

¹³ Rev. Mosaico, v.1, n.1, 2008, enero/jun, págs. 87-105.

¹⁴ Stanley Meisler; *United Nations: A History*, Nueva York, Grove Press, 2011, pág. 9.

¹⁵ La industria aeroespacial contiene los campos de la aeronáutica y la industria espacial. En la literatura especializada y en documentos oficiales se utilizan aeronáutica y aeroespacial indistintamente. Según Hernández Chavarría Juana et al, *La política gubernamental en la industria aeronáutica: un análisis comparativo de México, Brasil y España*, Perfiles latinoamericanos, núm. 55, 2020, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de México, pág. 255, disponible en: <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/1099/1055>, Consultado el 3 de octubre

mundo. En los últimos cincuenta años, este rubro se ha encontrado en constante crecimiento, a pesar de que el sector ha atravesado también por ciertos momentos de crisis, sobre todo por la presencia de fenómenos con impacto a nivel internacional. Ejemplo de ello, fue la crisis inmobiliaria del 2008 y la pandemia por el Covid-19 con efectos y consecuencias económicas alrededor del globo.

Después del término de la Segunda Guerra Mundial en 1945, la industria aeronáutica comenzó a diversificarse, sobre todo a partir de 1950, que también es el año que comienza el denominado *boom turístico*, debido a los grandes cambios en la sociedad; entre ellos: el turismo internacional crece, se crea una mayor oferta en hoteles, restaurantes, agencias de viajes y líneas de transportación aérea.¹⁶ En un inicio el uso de los aviones era utilizado principalmente por la industria bélica, no obstante, tras la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, particularmente en su artículo 24 se consagró lo siguiente: [...] toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.¹⁷ Es por ello que la presencia de compañías aéreas comenzó a mostrar su establecimiento respondiendo a las demandas de la población debido a que tiempo atrás los viajes internacionales únicamente podían ser efectuados por las clases sociales más acaudaladas para, posteriormente, incorporarse paulatinamente a la clase media o al resto de la población.

La industria aeroespacial brasileña es hoy, sin sombra de duda, la mayor del hemisferio sur; opera de forma globalizada compitiendo en el mercado mundial, posicionándose como líder en varios segmentos de mercado, gracias al dominio tecnológico y a la calidad de sus productos. Las empresas que forman este parque Industrial actúan desde la concepción hasta el soporte post venta de los ítems que producen, además de prestar diversos tipos de servicios especializados.¹⁸

Brasil, es la sede del tercer mayor fabricante de aeronaves del mundo. Embraer responde al sector de la industria aeronáutica más robusta y desarrollada de América Latina.¹⁹ Es decir, ha logrado colocar un sector particular, en este caso el aeronáutico y una empresa de origen doméstico dentro del escenario internacional. Por otra parte, Brasil cuenta con 4.093 aeropuertos, siendo el segundo país que más aeropuertos tiene en el mundo posicionándose

de 2022. La industria aeroespacial es el resultado conjunto de las industrias aeronáutica y espacial: la primera tiene su campo de estudio en la troposfera (la primera capa de la atmósfera) donde se llevan a cabo la mayor parte de los vuelos de las aeronaves, y la segunda va más allá de la termósfera, incluso en el espacio exterior, y su principal campo son las comunicaciones con los satélites (Nava, 2016). Rescatado en López Galindo Maricela y Pérez Rueda, Silvia Ofelia, Surgimiento y crecimiento de la industria aeroespacial en México, disponible en: <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/tepexi/article/view/2970/3035>.

¹⁶ Perla Guerrero González y J. Roberto Ramos Mendoza; *Introducción al Turismo*, Grupo Editorial Patria, México, 2014, pág. 15.

¹⁷ Artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=Art%C3%ADculo%2024,trabajo%20y%20a%20vacaciones%20peri%C3%B3dicas%20pagadas>, consultado el 24 de agosto de 2022.

¹⁸ *Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil* (AIAB), Disponible en: <http://www.aiab.org.br/site-espanhol/industria-aeroespacial.asp>, consultado el 25 de agosto de 2022.

¹⁹ Fuente: AIAB (Asociación de las Industrias Aeroespaciales de Brasil).

solo detrás de Estados Unidos²⁰, e inclusive, supera a naciones con mayor dinamismo como México, Canadá e inclusive China. El Aeropuerto Internacional de Brasilia, es uno de los más importantes con una terminal capaz de manejar más de 9 millones de pasajeros por año, además es uno de los más modernos de Brasil. Le siguen los aeropuertos de São Paulo: el Aeropuerto Internacional Guarulhos, el Aeropuerto de Congonhas y el Aeropuerto Internacional de Viracopos-Campinas.²¹

La industria aeronáutica brasileña data del siglo XX y se localiza en su mayor parte en el Estado de São Paulo, que alberga a la Empresa Brasileira de Aeronáutica, S. A. (Embraer) y a más de 430 exportadores transnacionales de distintos ramos, proveedores de la industria, los cuales aportan el 3% del PIB del país²². Este grupo de empresarios ha sido una oportunidad para Embraer, ya que ha podido abastecerse de componentes y electrónica, además ha logrado aprovechar y coordinar una red de proveedores especializados.²³

Los postulados teóricos que sostienen la presente investigación responden a distintos tiempos históricos, sin embargo, todos convergen en un mismo objetivo: la apertura, la liberalización comercial del Estado, así como su relación con el mercado; por otra parte, atiende al mayor grado de participación en el escenario internacional de los actores no estatales, situando de manera particular a las empresas transnacionales, por lo cual, se retoma la Economía Política Internacional, el transnacionalismo o teoría transnacional y el juego de dos niveles de Robert Putnam para analizar el objeto de estudio.

La Economía Política Internacional como sub-disciplina de las Relaciones Internacionales permite comprender y explicar los intereses endógenos que muestran los distintos actores al interior de una nación, así como el comportamiento del Estado al llevar a cabo la negociación de acuerdos comerciales y la participación de las distintas instancias legislativas u órganos que posibilitan la creación que normas, leyes o instrumentos en materia de política exterior o política comercial de manera específica en esta investigación: Brasil.

Susan Strange, representante de la escuela británica de la Economía Política Internacional, en los años setenta vislumbró el vínculo estrecho entre los estudios de la política y la economía en el entorno internacional, mientras que Robert Gilpin especialista estadounidense en esta área, analizó la interacción entre la política y la economía, el Estado y el mercado en la década de los ochenta, aplicando sus principios a la época de la globalización, y destacando la relevancia que tienen ahora las cuestiones económicas en las decisiones políticas de los Estados y cómo se vincula ello con el mercado. Este autor subdivide el estudio de la EPI en tres grandes ramas o

²⁰ *Countries with the highest number of airports, The World Factbook* (CIA). Disponible en: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/airports/country-comparison>, consultado el 4 de mayo de 2023.

²¹ <https://easbcn.com/los-paises-con-mas-aeropuertos/> 06/08/2020, consultado el 19 de febrero de 2022.

²² Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 113.

²³ R. Bernardes; *Embraer. Elos Entre Estado e mercado, Hucitec. O Arranjo Produtivo Da Embraer na Região de São José Dos Campos*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico (Río de Janeiro, 4-5 de septiembre), inédito, 2000.

sub-campos de conocimiento: la corriente liberal, la corriente nacionalista (realista) y finalmente, la perspectiva crítica.

Como temáticas, la EPI incluye el análisis político de una serie de problemáticas tales como: la globalización, la construcción de hegemonía, la resistencia y desafío a la misma; relaciones y negociaciones comerciales y financieras y su margen de acción, así como la internacionalización de empresas y su incidencia en el sistema internacional, en la política exterior de los países, consolidándose sobre todo en la década de los noventa.

El transnacionalismo, teoría transnacional o globalismo deviene del prefijo trans significa “a través de” o “al otro lado de” y, tiene como telón de fondo el avance de los canales de comunicaciones y transportes los cuales son cada vez más rápidos, y que permiten trascender las distancias geográficas y generar acciones con impactos múltiples en diversos territorios. La década de 1990 vio un resurgimiento de la teoría sobre actores transnacionales, una tendencia que se acentuó aún más con el debate sobre la “globalización”. Thomas Risse-Kappen, en su libro *Bringing Transnational Relations Back In Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions* en su volumen de 1995, contempla a las organizaciones transnacionales como actores autónomos o cuasi autónomos en la política mundial que operan en un entorno regulado por instituciones internacionales, considerando la división entre alta política y baja política. En la denominada “alta política”, únicamente pueden participar los Estados-nación y, por ende, los estadistas o dependencias del gobierno cuyo peso en el proceso de toma de decisiones se encuentre vinculado con la seguridad del propio país. Ello se refiere sobre todo a los actores transnacionales gubernamentales. Mientras tanto, en la “baja política” se delegan los temas económicos y comerciales.

Por su parte, el juego de dos niveles de Robert Putnam (1988), apoya y sustenta la presente investigación ya que genera un vínculo estrecho entre las políticas domésticas que son las decisiones gubernamentales que se gestan en el quehacer político al interior de las fronteras de un país determinado, en este caso de Brasil, con las negociaciones entre representantes de diferentes países referidas a problemáticas tales como relaciones comerciales, presentes en la diplomacia internacional, mientras que “la baja política” contempla: las relaciones comerciales y financieras, los flujos de inversión internacionales, las fluctuaciones en los tipos de cambio, la creciente internacionalización de la producción y la radicación de empresas industriales en países periféricos, todos estos asuntos comenzaron a ganar relevancia en agendas internacionales crecientemente desjerarquizadas.²⁴

El instrumento metodológico utilizado en la presente investigación, la cual pretende dar respuesta al objetivo previamente planteado se fundamenta en la revisión de fuentes primarias y secundarias: entre ellas se encuentran libros y artículos de corte general y especializados que abordan distintas temáticas: la política exterior de Brasil, la política comercial, los actores no estatales en la disciplina de las Relaciones Internacionales, las empresas transnacionales, la paradiplomacia y literatura sobre Administración de las organizaciones, por otra parte, también se hará uso de material hemerográfico: revistas, periódicos digitales, páginas oficiales de internet, videos, entre otros. Apoyada de técnicas vinculadas al análisis histórico de tipo

²⁴Pablo Godoy; *La Economía Política Internacional: los aportes de Susan Strange y Robert Gilpin*, en Revista Integración y Cooperación Internacional, nº 29, julio-diciembre 2019, pág. 6.

cuantitativo donde se consultan fuentes de análisis de información histórica especializadas en el contexto económico, político, social y empresarial de Brasil entre los años que van de 1990 al 2010.

Con el objetivo de enriquecer el contenido de los cuatro capítulos a desarrollar y hacer uso de las nuevas tecnologías de la información, la investigación también se apoyará de los informes publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovaciones y Ministerio de Defensa, que se vinculen con el papel que juegan las Empresas Transnacionales (Embraer) en la economía, el desarrollo y la seguridad en Brasil. Los informes oficiales de Naciones Unidas, los reportes anuales que brinda el conglomerado Embraer, así como de datos obtenidos en páginas oficiales de Organismos Internacionales y cifras arrojadas por revistas de negocios a nivel global. Siempre vislumbrando la actuación del Ejecutivo como coordinador de la política exterior y la política comercial a través del Itamaraty. Para ello, se utilizará como método de investigación una inferencia causal que posibilite una mejor comprensión del objeto de investigación, visibilizando las causas y efectos del nivel influencia que tiene Embraer en la política exterior de Brasil como un todo y comprendiendo sus partes.

En congruencia con lo desarrollado, esta investigación se centrará en la influencia que ejercen las empresas transnacionales en la política exterior y en la política comercial de un Estado, específicamente a través del proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en el marco de la globalización neoliberal focalizado al conglomerado transnacional Embraer, lo cual puede llegar a convertirse en un referente para futuras investigaciones que contemplen a las empresas transnacionales como actores de las Relaciones Internacionales con una notable participación en el escenario internacional. En suma, el objetivo general es analizar las herramientas mediante las cuales la empresa transnacional Embraer influyó durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la política exterior y en la política comercial brasileña de 1994 al 2010.

Para cumplir tal objetivo, se tiene la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo influyó la empresa transnacional Embraer durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña de 1994 al 2010? para esta tesis, se tiene como respuesta una hipótesis causal²⁵ de tipo bivariada²⁶. Con ella se explica la relación causal entre la variable independiente *el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña* y la variable dependiente *influencia en la política exterior y política comercial*. De este modo, la hipótesis de esta investigación es: *La empresa transnacional Embraer influyó durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña de 1994 al 2010.*

²⁵ De acuerdo con el autor, "este tipo de hipótesis no solamente afirma la o las relaciones entre dos o más variables y la manera en que se manifiestan, sino que además propone un "sentido de entendimiento" de las relaciones. Tal sentido puede ser más o menos completo, esto depende del número de variables que se incluyan, pero todas estas hipótesis establecen relaciones de causa-efecto". Concepto tomado de: Roberto Hernández Sampieri y Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio; *Metodología de la investigación*, México, McGraw Hill, 2006, cuarta edición, pág.131.

²⁶ En este tipo de hipótesis, "se plantea una relación entre una variable independiente y una variable dependiente" pág. 133.

La ubicación temporal se encuentra situada en el proceso de privatización del conglomerado transnacional Embraer en 1994 (diciembre). Vinculándose con dos periodos gubernamentales de Brasil: Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), por un lado, y Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010) del Partido de los Trabajadores (PT), por el otro. Que giran en torno al proceso de reestructuración económica y crecimiento económico por el que atravesó Brasil.

La investigación pretende denotar la continuidad que existió en ambas administraciones en cuanto al fortalecimiento de políticas en beneficio de las empresas transnacionales, y de manera particular de Embraer, ello a pesar de que ambos presidentes devienen de partidos políticos distintos, con agendas disímiles y se enfrentaron a un contexto interno e internacional distintos.

La metodología utilizada en esta investigación es de tipo cualitativo,²⁷ con la técnica del análisis documental efectuando una revisión completa y precisa de la literatura especializada que se vincule con los preceptos teóricos y conceptuales previamente citados.

La investigación desarrolla un estudio de caso²⁸ de carácter instrumental²⁹ que contempla a la empresa transnacional de aeronáutica Embraer, considerando lo complejo que resulta el estudio de todo el proceso que implica el cabildeo (*lobby*) dentro del sector empresarial y que utilizan distintas empresas transnacionales brasileñas, se decidió que para esta investigación, se analizará el sector aeronáutico que opera de manera particular en São José dos Campos en el Estado de São Paulo, Brasil. Dicho sector fue seleccionado debido a la relevancia que tiene para el desarrollo de la industria, así como para el desarrollo de la economía brasileña.

La presente investigación se apoyará de cifras oficiales que respalden y le den sustento a las fuentes primarias y secundarias. Puesto que las investigaciones en Ciencias Sociales, de manera regular, se centran en el análisis documental. Finalmente, se realizó una visita al Parque Tecnológico São José dos Campos, debido a que Embraer es una empresa residente en ese sitio,

²⁷ La investigación científica se subdivide en tres grandes campos: la metodología cuantitativa, cualitativa y mixta, no obstante, la metodología cualitativa responde a la forma tradicional de investigar los fenómenos sociales presentes en el campo de las Ciencias Sociales cuyo objetivo busca alcanzar interpretaciones, explicaciones o descripciones de los elementos particulares de la realidad social. Cfr, María Luisa Tarrés; *Lo cualitativo como tradición*, en María Luisa Tarrés (coord.), *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, México, FLACSO, Colegio de México, 2013, pág. 55.

²⁸ De acuerdo con Hans Gundermann Kröll; *El método de los estudios de caso*, en María Luisa Tarrés, (coord.) *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, México, FLACSO, Colegio de México, 2013, pág. 236. Los estudios de caso pueden tener dos finalidades: intrínseca e instrumental; en el primero, se realiza para tener una mejor comprensión del fenómeno de interés; el segundo, es un medio para el desarrollo de proposiciones empíricas de carácter general respecto a un caso particular.

²⁹ El estudio de caso es un método de investigación que se utiliza para conocer un caso en particular y, puede ser cualitativo o cuantitativo. El cometido real del estudio de casos es la particularización, no la generalización. Se toma un caso particular y se llega a conocerlo bien, y no principalmente para ver en qué se diferencia de los otros, sino para ver qué es, qué hace. Se destaca la unicidad, y esto implica el conocimiento de los otros casos de los que el caso en cuestión es diferencial pero la finalidad primera es la comprensión de este último. Existen casos de estudio: intrínsecos e instrumentales; los primeros, se realizan por el interés de comprender un caso en particular, es decir, conocerlo a mayor profundidad y él está preseleccionado. Mientras que el estudio de caso instrumental es utilizado con el objetivo no sólo de conocerlo, sino comprobar o refinar una teoría. Extraído de R.E. Stake; *Investigación con estudio de casos*, Madrid, 1999, pág. 20.

y posee un laboratorio con el propósito de desarrollar proyectos tecnológicos precompetitivos en las áreas de Integración de Sistemas y Software. La visita fue llevada a cabo, sin embargo, las instalaciones de Embraer al formar parte del Comando de Aeronáutica y, encontrarse dentro de una zona militar; únicamente se pudo observar, puesto que el acceso se encontraba restringido.

La tesis se divide en cuatro capítulos, el primero se titula “Aportes teóricos- conceptuales”; su desarrollo está enfocado en explicar los postulados teóricos que sostienen la elaboración de esta investigación, a saber, la Economía Política Internacional desde la perspectiva liberal que estudia la relación existente entre el Estado y el mercado ello, desde el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales, el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam. Así mismo, brinda el aparato conceptual elemental que sustenta el funcionamiento de la formulación de la política exterior de los Estados y de los actores no estatales en el sistema internacional, a través de instrumentos tales como la diplomacia, la paradiplomacia y el cabildeo, idea central de dicho apartado.

En el capítulo 2, “El proceso de globalización y la participación de las empresas transnacionales”, tiene como objetivo explicar y comprender el desarrollo de la globalización actual como un concepto utilizado en el campo de las Ciencias Sociales y en las Relaciones Internacionales, el cual, en términos actuales contempla la implementación de políticas neoliberales auspiciadas por los principales Organismos Financieros Internacionales; mientras que el segundo apartado pretende resaltar la participación de las empresas transnacionales durante su proceso de internacionalización.

El capítulo 3, “Entendiendo Brasil: funcionamiento de la política exterior brasileña y la participación de las empresas transnacionales 1994-2010” pretende exponer, comprender y analizar la conformación del Estado brasileño haciendo énfasis en la historia reciente de Brasil. Explicar el funcionamiento de la política exterior brasileña en términos operativos ahondando en la participación que las empresas transnacionales de 1994 a 2010 mediante el análisis que contempla los cambios políticos, económicos y sociales de las administraciones de Fernando Henrique Cardoso y Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente.

Finalmente, el cuarto capítulo, “Estudio de caso. La Empresa Aeronáutica Embraer y el papel que juega en Brasil”, busca examinar la relevancia de la industria aeronáutica brasileña en los sectores comercial, militar y de seguridad en el panorama internacional. Pretende analizar el funcionamiento y la operatividad de la empresa transnacional Embraer contemplando: su origen, su misión y visión, su razón social, su estructura organizacional y la transición de empresa del sector público al privado. Por último, se busca examinar y categorizar a través del estudio de caso los mecanismos mediante los cuales influye la empresa transnacional Embraer en la formulación e implementación de la política exterior y la política comercial de Brasil poniendo en evidencia el concepto del cabildeo.

Capítulo 1

Aportes teóricos-conceptuales

“Trade is the oldest and most important economic nexus among nations. Indeed, trade along with war has been central to the evolution of international relations”

Robert Gilpin

El primer capítulo de esta investigación tiene por objetivo revisar, comprender y explicar los aportes teóricos-conceptuales que sustentan la participación de las empresas transnacionales, entendido como un actor no estatal, que muestra una mayor presencia y participación en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Específicamente, en el primer apartado se exponen los postulados existentes sobre la Economía Política Internacional (perspectiva liberal), el Transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam que giran en torno a la presencia de las empresas alrededor del mundo en su proceso de internacionalización, los intereses particulares que ostenta una empresa a nivel endógeno y su impacto en las decisiones que toma un Estado en materia de política exterior y política comercial atendiendo a la estructura gubernamental percibida como un gran engranaje que compone todo un sistema donde las empresas forman solo una de sus partes.

La segunda sección, ahonda sobre la participación del Estado-Nación en las Relaciones Internacionales utilizando como principal herramienta la política exterior y la diplomacia, es decir, este sub-apartado describe los conceptos de política exterior y diplomacia entendidos como la forma tradicional de representar los intereses de un país frente al exterior en el desarrollo de la política internacional.

El tercer apartado, retoma la importancia, la definición y la transición que han mostrado los actores no estatales en las Relaciones Internacionales que ha cambiado la visión estatocéntrica de su campo de estudio; para ello, se hace énfasis en la movilidad de capital, las tecnologías de la información y de la comunicación y el avance de los transportes internacionales visibilizando el rol que desempeñan distintas empresas transnacionales alrededor del globo que muestran gran capacidad económica y de maniobra dentro de sus sectores industriales específicos.

Finalmente, el cuarto apartado, revisa el origen, la conceptualización y la clasificación general de la paradiplomacia o de la acción internacional de los gobiernos locales entendida como “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos *ad hoc* con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales.”³⁰ y del cabildeo que, de acuerdo con Conargo, es un mecanismo de persuasión y representación de intereses que tiene algún sector o actor en específico (en este caso las empresas transnacionales) cuyo objetivo final es influenciar legalmente las acciones, políticas o decisiones de los funcionarios gubernamentales para

³⁰ N. Cornago; *Exploring the global dimensions of paradiplomacy: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in foreign affairs*. Ponencia presentada en Forum of Federations/Forum des Fédérations; Ottawa; 2001, pág. 66. Disponible en: <http://www.ciff.on.ca> (acc. 20/06/02) citado en Mariano Ferrero; *La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano*, VII Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, noviembre 2005.

utilizarlo a su beneficio. Lo anterior, con el objetivo de comprender los mecanismos mediante los cuales los actores no estatales tienen presencia, participación e incluso influencia en la toma de decisiones a nivel internacional.

En suma, este capítulo describe los aportes teóricos que proporcionan la Economía Política Internacional liberal, la teoría transnacional o globalismo y la teoría de juegos a dos niveles de Putnam que funcionan como la estructura medular de la presente investigación. Se utiliza para ello, el proceso de la evolución que han mostrado estos dos encuadres teóricos en la disciplina de las Relaciones Internacionales y que se complementan entre sí.

El capítulo 1 denominado “Aportes teóricos-conceptuales” tiene por objetivo brindar una mejor comprensión del objeto central de estudio de esta investigación; proporciona el aparato conceptual clave que ayuda a entender la participación en aumento de los actores no estatales y de las empresas transnacionales, específicamente, en las Relaciones Internacionales que mantenía antes un control netamente estatal. Finalmente, el apartado estudia los mecanismos actuales mediante los cuales los actores no estatales participan en la arena internacional a fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales o, incluso influenciar legalmente las acciones, políticas o las decisiones de los funcionarios gubernamentales para utilizarlo a su beneficio, a saber, el cabildeo empresarial.

1.1 La Economía Política Internacional (EPI) liberal institucional, el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam

Para realizar la presente investigación, desde un punto de vista teórico Robert Cox sostiene que la teoría siempre es para alguien y para algo, es decir, que alguien la diseña con alguna intención específica.³¹ Así, en pleno siglo XXI, resulta casi imposible encontrar dentro del sistema internacional un Estado-nación que sea completamente autárquico, esto es, que produzca internamente todo aquello que sus ciudadanos consumen sin la necesidad de importar bienes o servicios que otras naciones ofertan para con ello, poder satisfacer plenamente su demanda interna. En suma, y bajo la existencia de un mundo interdependiente, resulta difícil que un país pueda lograr su plena independencia y autosuficiencia en términos políticos y socioeconómicos.

El encuadre teórico general, corriente de pensamiento o enfoque se encuentra vinculado a la forma en que se consideran los fenómenos, la perspectiva o visión del mundo. En el caso particular de este proyecto de investigación, la corriente de pensamiento en la que se inserta cruza la disciplina de las RR.II., dentro del campo de la Economía Política Internacional (EPI), específicamente el enfoque liberal, el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam. Esta investigación se sustenta en algunas premisas de la EPI de corte liberal y el transnacionalismo resaltando la importancia estratégica de las empresas transnacionales bajo el proceso de globalización neoliberal.

Las Relaciones Internacionales, de acuerdo con Nye y Keohane (1997), se entienden como “todas las interacciones entre actores en un sistema mundial en el que un actor significativo es cualquier organización o individuo autónomo que controla recursos sustanciales y participa en relaciones políticas, directa o indirectamente, con otros actores a través de las fronteras

³¹ Robert Cox; *Power and World Order: Social Forces in the Making of History*, Nueva York, Columbia University Press, 1987.

estatales. Tal actor no necesita ser un Estado”.³² Es decir, se denota la presencia y la participación de los actores no estatales en el escenario internacional.

El fracaso de las tradicionales teorías de las Relaciones Internacionales, al menos en reconocer algunas tendencias subyacentes, alejó a diversos académicos desde las teorías estructuralistas como el realismo y el institucionalismo centrado en el Estado hasta una renovada apreciación de la política interna, por un lado, y de las relaciones transnacionales, por el otro. Como resultado de estos dos desarrollos, la década de 1990 fue partícipe de un resurgimiento de la teoría sobre actores transnacionales, una tendencia que se acentuó aún más con el debate sobre la “globalización”.³³

La autora británica Susan Strange, una de las máximas exponentes y representantes de la Economía Política Internacional, propuso en la década de los setenta la necesidad de generar un vínculo estrecho entre los estudios de la política y la economía en el entorno internacional, fue así como impactó de manera sustancial la EPI en el campo de estudio de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Mientras tanto, una década más tarde se insertan los debates sobre la desregulación de los mercados financieros y la ampliación de los mismos, fue así como surgió la Economía Política Internacional (EPI) de Robert Gilpin decano especialista estadounidense en esta área que analiza la interacción entre la política y la economía, el Estado y el mercado, aplicando sus principios a la época de la globalización, empero, el Estado sigue siendo el actor dominante en el sistema internacional que va de la mano con el surgimiento de los esquemas de integración económica regional, de los cambios en las tecnologías de la información y las comunicaciones; y, la suma de estos factores influyen en las políticas económicas así como en el actuar de los Estados. No obstante, este autor no comparte la idea realista de la distinción que hacían ellos entre la política nacional y la política internacional. Gilpin, alude al término interdependencia como “la dependencia recíproca entre los Estados” y pone énfasis en los nuevos actores de las RR.II. como las empresas transnacionales que siempre tienen la opción de cambiar sus instalaciones a otro país y pueden trasladar sus industrias manufactureras a los países en desarrollo mostrando su capacidad de supervivencia por sí mismas.

Robert Gilpin, dentro de su obra *The Political Economy of International Relations*, rescata la relevancia que tienen ahora las cuestiones económicas en las decisiones políticas de los Estados y cómo se vincula ello con el mercado. El autor subdivide el estudio de la EPI en tres grandes ramas o subcampos de conocimiento: la corriente liberal, la corriente nacionalista (realista) y finalmente, la perspectiva crítica.³⁴

³² Robert Keohane & Joseph Nye; *Interdependence in World Politics*. In Crane, G.T. & Amawi, A., *The Theoretical evolution of international political economy: a reader*. New York: Oxford University Press, 1997.

³³ Thomas Risse; *Transnational actors and World Politics*, en *Handbook of International Relations*, pág. 429, Disponible en: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1058.3099&rep=rep1&type=pdf>, consultado el 9 de abril de 2022.

³⁴ A grandes rasgos, la perspectiva realista coloca al Estado como el actor principal de las relaciones internacionales que funge como regulador en su relación con el mercado. La perspectiva liberal, retoma la cooperación entre naciones, sobre todo, en sus relaciones económicas tomando en cuenta los beneficios desiguales que obtienen los actores implicados. Mientras que, la corriente crítica construye sus

Bajo esta lógica, los Estados poseen el control del territorio y del mercado interno, las oportunidades de inversión y las fuentes de materias primas, mientras tanto, las empresas poseen el capital, la tecnología y el acceso a los mercados mundiales. Es así que, Gilpin retoma ideas de Hobbes sobre el papel que desempeña el soberano, en este caso el Estado, de proveer bienes públicos, como la protección o la seguridad y el bienestar, asegurando el derecho a la propiedad, pero a la par, mantiene el control de la autoridad superior frente a los demás grupos sociales.

La EPI es un enfoque que se desarrolla con mayor dinamismo en la década de los noventa a través del cual se mira al mundo, buscando conexiones invisibilizadas entre los enfoques tradicionales de las disciplinas de las que se nutre, proponiendo dejar al descubierto las relaciones de fuerzas, las desigualdades, las voces, los actores, las agendas que construyen el orden global, nacional, regional y/o internacional³⁵, relación insoslayable entre economía y política.

La escuela estadounidense, de manera ontológica, prioriza los estudios estado-céntricos buscando entender las causas del comportamiento del Estado en el sistema internacional. Por su parte, la escuela británica trata al Estado como un actor más, atendiendo un estudio más abierto de lo internacional al incluir aspectos sociales y éticos en la búsqueda de identificar y mermar las injusticias para contribuir a la creación de “un mundo mejor”.³⁶

En dicho enfoque, algunas interrogantes son clave para los análisis: ¿Quién se beneficia o puede beneficiarse con un determinado acuerdo o reglamentación? ¿Quién gana y quién pierde con la ecuación de costos y beneficios? Los análisis de cómo las diferentes reglamentaciones responden a diferentes grupos de intereses en los niveles locales, regionales, nacionales es otro. Asimismo, al borrar las fronteras entre economía y política y entre lo doméstico y lo internacional, la EPI fomenta el estudio de sectores económicos transnacionalizados y aquí también el aporte del Derecho es crucial para entender los regímenes normativos, la influencia recíproca de las reglamentaciones públicas y privadas en la gestión de dichos sectores.³⁷

La EPI parte del postulado de que las Relaciones Internacionales se han desarrollado con indiferencia y hasta negación sobre la gravitación de las fuerzas económicas y de los operadores de mercado. Las empresas son actores políticos no sólo porque pueden interferir en las prerrogativas del Estado (marcando su agenda, con anuncios de inversión o desinversión), sino porque se relacionan de modo permanente con el Estado y sus diferentes estamentos.³⁸

postulados a través de corrientes como el marxismo, el feminismo y el constructivismo y reflexiona el actuar entre el Estado y el Mercado. Tomado de Theodore H. Cohn; *Global Political Economy*, Pearson Education, 2012, sexta edición págs. 3-6.

³⁵ Juliana Peixoto Batista; *La EPI y las Relaciones Internacionales, ¿dónde está el Derecho?*, Relaciones Internacionales nº 52, 2017, pág. 182.

³⁶ Benjamin Cohen; *The Transatlantic Divide: Why Are American and British IPE so Different?*, en *Review of International Political Economy*, vol. 14. No. 2, 2007, pág. 199. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/25261908?seq=1&cid=pdf-reference>, consultado el 15 de octubre de 2020.

³⁷ Juliana Peixoto Batista; *La EPI y las Relaciones Internacionales, ¿dónde está el Derecho?*, Relaciones Internacionales nº 52/2017 – (181-194), pág. 190.

³⁸ Diana Tussie; *Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate*, Instituto de Relaciones Internacionales, en *Revista Relaciones Internacionales*, no. 48, julio, 2015, pág. 160.

Así, la problemática de la EPI se define por la influencia recíproca de la economía en la política (y viceversa) así como de lo interno en lo externo (y viceversa). Es decir, rechaza la separación entre “alta” y “baja” política. El Estado, aún el más poderoso, no tiene un poder omnímodo y abstracto a su entera disposición.³⁹

La dinámica interna en la cual se manifiestan diversos intereses en pugna, distintas modalidades de presión, diferentes grados de influencia de los actores sociales y políticos fue eje de atención y fuente de explicación para comprender el comportamiento de los gobiernos cuya incidencia y participación en las cuestiones mundiales, ha ido creciendo en las últimas décadas. En breve, lo interno y lo externo no son vistos como compartimentos separados.⁴⁰ Las empresas son actores políticos no sólo porque pueden interferir en las prerrogativas del Estado, sino porque se relacionan de modo permanente con el Estado y sus diferentes estamentos.⁴¹

“El vigor de la EPI resulta en parte de los procesos de globalización y regionalización que traen a luz nuevas dependencias e interdependencias y la porosidad de las fronteras nacionales. El Estado sigue siendo el actor clave en la regulación de los mercados, pero otros actores circunvalan y socavan sus reglas y también generan reglas propias”.⁴² Mientras tanto, las relaciones económicas no sólo son externas, sino que se extienden con ramas y raíces en lo interno, ello hace que la EPI postule que lo interno es naturalmente externo y lo externo es naturalmente interno. Por lo cual, las relaciones económicas transfronterizas no se dan solamente entre naciones sino también entre agentes no gubernamentales, regionales, multinacionales y locales.

Respecto a las temáticas que aborda la EPI, podemos indicar que incluye el análisis político de una serie de problemas relacionados: la globalización, la construcción de hegemonía, la resistencia y desafío a la misma; relaciones y negociaciones comerciales y financieras y su margen de acción, así como la internacionalización de empresas y su incidencia en el sistema internacional, en la política exterior de países en particular y las respuestas sociales tanto a nivel nacional como sus enlazamientos internacionales en movimientos anti/alterglobalización.⁴³

La Economía Política Internacional como subdisciplina de las Relaciones Internacionales permite comprender y explicar los intereses endógenos que muestran los distintos actores al interior de una nación, así como el comportamiento del Estado al llevar a cabo la negociación de acuerdos comerciales y la participación de las distintas instancias legislativas u órganos que posibilitan la creación que normas, leyes o instrumentos en materia de política exterior o política comercial de manera específica en Brasil.

Ahora bien, la rama de la Economía Política Internacional liberal institucional permite comprender cómo los actores no estatales internos influyen en la toma de decisiones de política pública interna, ello surge de las teorías dependentistas o escuela latinoamericana cuyo

³⁹Juliana Peixoto Batista; *La EPI y las Relaciones Internacionales, ¿dónde está el Derecho?*, Relaciones Internacionales nº 52/2017 – (181-194), pág. 188.

⁴⁰Diana Tussie; *Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate*, Instituto de Relaciones Internacionales, en Revista Relaciones Internacionales, no. 48, julio, 2015, pág. 161.

⁴¹ *Ídem*, pág. 160.

⁴² *Ídem*, pág. 159.

⁴³ *Ídem*, pág. 161.

precepto son las relaciones centro-periferia, enmarcado en el pensamiento estructuralista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la premisa de que el atraso y la desigualdad se deben a la subordinación al capital extranjero. Teniendo como principales representantes a Theotonio dos Santos, Hélio Jaguaribe, Juan Carlos Puig, Osvaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, lo cual en su conjunto, forma parte de la EPI latinoamericana, uno más de los enfoques de la subdisciplina.

Dado que la realidad internacional en términos actuales es sumamente compleja y existen distintos enfoques para el análisis de la misma. La presente investigación hará uso de la perspectiva liberal de la Economía Política Internacional la cual se apega a la cooperación entre los Estados, e identifica las relaciones económicas como un juego que beneficia a todas las partes que lo integran; puntualiza que no necesariamente las ganancias deben ser equitativas para todos los jugadores; de igual manera, esta perspectiva posibilita el llevar a cabo el análisis de la dinámica económica internacional. La investigación se apoya en los aportes de Helen Milner⁴⁴, David Lake⁴⁵, Andrew Moravcsik⁴⁶ y el juego de dos niveles de Robert Putnam⁴⁷. Ello, con la finalidad de complementar y comprender el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior y política comercial en Brasil, así como el papel que desempeña Embraer en este engranaje.

El liberalismo y sus diversas acepciones pretenden establecer premisas generales para explicar aquellos factores que intervienen en los procesos de cooperación internacional. Estas teorías pueden servir para analizar distintas experiencias en donde dos o más actores internacionales deciden realizar acciones colectivas que, mediante la convergencia de sus respectivas políticas, permiten conseguir propósitos que benefician a sus practicantes.⁴⁸ Es decir, para el liberalismo la cooperación no se realiza de manera automática, por el contrario, analizará las dificultades para que se cumplan los propósitos planteados.

Para ello, también resulta importante definir al actor central de este trabajo: la Empresa Transnacional (TCN) por sus siglas en inglés, o Empresa Transnacional (ETN) la cual, es aquella que cuenta al menos con una unidad productiva en el exterior y con recursos propios mediante la inversión de la matriz. Esta unidad ubica personas y activos que gestiona y controla para realizar cualquiera de las actividades primarias de su cadena de valor en distintos países.⁴⁹

Bajo un modelo de integración en la economía mundial, se ha sostenido en este documento que el proceso de transnacionalización constituye el rasgo central del sistema internacional

⁴⁴ Helen V. Milner; *The Political Economy of International Trade*, Annual Review of Political Science, vol. 2, Estados Unidos, Colombia University, 1999, disponible en: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.2.1.91>.

⁴⁵ David A. Lake; *International Political Economy. A Maturing Interdiscipline*, en Barry R. Weingast y Donald A. Wittman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Economy*, Estados Unidos, 2006.

⁴⁶ Andrew Moravcsik; *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, en *International Organization*, vol. 51, núm. 4, 1997, disponible en: www.jstor.org/stable/2703498.

⁴⁷ Robert D. Putnam; *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, 1988, vol. 42, issue 3, 1988.

⁴⁸ Juan Pablo Prado Lallande; *El liberalismo institucional en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, pág. 379.

⁴⁹ Oskar Villareal Larrinaga; *La internacionalización de la empresa y la empresa transnacional: una revisión conceptual contemporánea*, Cuadernos de Gestión, País Vasco, 2005, pág. 63.

contemporáneo, dando lugar a una desigual relación de interdependencia entre los países industrializados y los países en desarrollo, que enfrenta a estos últimos con una inestable y ambigua combinación de riesgos y oportunidades.⁵⁰ Es decir, hoy día, es común encontrar a empresas transnacionales que tienen como país de origen tanto naciones desarrolladas como, en vías de desarrollo siempre y cuando posean dentro de sus objetivos fundamentales, la innovación tecnológica y la maximización de sus ganancias mediante el lucro empresarial.

En este sentido, el transnacionalismo, teoría transnacional o globalismo tiene como telón de fondo el avance de los canales de comunicaciones y transportes los cuales son cada vez más rápidos, y que permite trascender las distancias geográficas y generar acciones con impactos múltiples en diversos territorios. Es decir, se generó para 1960 una bipartición entre aquello que es de índole internacional frente a lo que es de jurisdicción transnacional bajo un contexto de mayor visibilidad mundial de las empresas.

Dentro de la obra de *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, coordinado por Rafael Velázquez y Jorge Schiavon, el texto titulado “Transnacionalismo”, que se enmarca dentro de los enfoques y los debates teóricos contemporáneos de la disciplina de Relaciones Internacionales, Adriana Sletza Ortega Ramírez y Misael González Ramírez engloban a distintos autores clásicos que han estudiado el fenómeno de lo “transnacional” por lo cual, resulta necesario realizar un revisión somera, y así sintetizar los preceptos del transnacionalismo o la teoría transnacional teniendo como premisa que “lo transnacional” remite la existencia de un Estado territorial trascendido y, por ende, la nacionalidad se encuentra también trascendida, “lo transnacional, se define más en términos de intercambios, interacciones y flujos comerciales no-territorializados o extraterritoriales que trascienden las fronteras políticas establecidas por los Estados”.⁵¹

En concreto, el prefijo trans significa “a través de” o “al otro lado de” refiriéndose a las relaciones sociales a través de las fronteras sociales, es decir, dentro del campo de estudio de las Relaciones Internacionales, el enfoque clásico remite al estudio de las relaciones protagonizadas por las naciones formalmente consideradas por el Derecho Internacional Público, es decir, los Estados-Nación, no obstante, ello significa que la disciplina se concentra en explicar únicamente las relaciones existentes entre los países, en otras palabras, se hablaría de “relaciones interestatales”. Mientras que las relaciones supranacionales se ubican por encima de los Estados-nacionales, aunque, en términos actuales, el único ejemplo de consolidación efectiva donde ocurre ello es en la Unión Europea.⁵²

⁵⁰Luciano Tomassini; *El proceso de Transnacionalización y las relaciones externas de los países latinoamericanos*, Vol. 17 Núm. 65 (1984): enero - marzo 1984, pág. 45, disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15850>.

⁵¹ Adriana Sletza Ortega Ramírez y Misael González Ramírez; *Transnacionalismo en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, pág. 455.

⁵² Actualmente, la Unión Europea está conformada por 27 países, tras la salida de Reino Unido, con base en el referéndum del 2016. Uno de los principales objetivos del bloque es la consolidación y construcción de una postura de política exterior común a todos los Estados miembros, lo cual, no es una tarea sencilla, sin embargo, la UE debe trabajar por una búsqueda de intereses comunes y elaborar una postura como bloque que refleje las necesidades y prioridades que los apremian. Entre las altas instituciones que posee la Unión Europea se encuentran: el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea, La Comisión Europea, el Comité Económico y Social Europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas Europeo y el Comité Europeo de las regiones.

Otro de los factores de suma relevancia que se debe considerar dentro de este marco teórico analítico es la tradicional división del mundo entre países en desarrollo que exportan productos agrícolas únicamente e importan manufacturas, y países desarrollados cuya tarea es la devolución de productos manufacturados a los países subdesarrollados, sin embargo, este precepto, de acuerdo con Tomassini “está en vías de desaparecer” y, por lo tanto, “la supresión de las restricciones a los productos industriales importados es lo más importante que podría ocurrir en el área del comercio internacional”.⁵³

Entre los actores transnacionales hay distinciones claras entre aquellos actores gubernamentales y actores privados, además de cómo medir y caracterizar su operación, su poder e incidencia en el mundo y entender sus complejidades.⁵⁴ En la denominada “alta política”, únicamente pueden participar los Estados-nación y, por ende, los estadistas o dependencias del gobierno cuyo peso en el proceso de toma de decisiones se encuentre vinculado con la seguridad del propio país. Ello se refiere sobre todo a los actores transnacionales gubernamentales.

Mientras tanto, en la “baja política” se delegan los temas económicos y comerciales. No obstante, bajo el argumento de Nye y Keohane (1971), los actores transnacionales pueden ser “significativos”, con autonomía, tener control de recursos relevantes (materiales o simbólicos) y participación en las relaciones políticas para inducir que otros actores internacionales hagan lo que de otra manera no harían.⁵⁵ En suma, cada vez es más visible el trabajo que efectúan los actores no estatales en el quehacer internacional; pero también dentro de sus países el grado de la influencia que pueden proyectar no solo en las decisiones económicas y comerciales, sino también en el quehacer político.

La década de 1990 vio un resurgimiento de la teoría sobre actores transnacionales, una tendencia que se acentuó aún más con el debate sobre la “globalización”, Thomas Risse-Kappen, en su libro *Bringing Transnational Relations Back In Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions* en su volumen de 1995 contempla a las organizaciones transnacionales como actores autónomos o cuasi autónomos en la política mundial que operan en un entorno regulado por instituciones internacionales. Para 1965 unas 85 empresas comerciales tenían, cada una, ventas anuales mayores que los productos nacionales brutos de unos 57 miembros votantes de las Naciones Unidas.⁵⁶

Dentro de la literatura de Relaciones Internacionales, específicamente en el campo de la EPI, Robert Putnam⁵⁷ se ha dedicado al análisis de las negociaciones internacionales, sobre todo, en

⁵³ Tomassini, *op. cit.*, pág. 41.

⁵⁴ Adriana Sletza Ortega Ramírez y Misael González Ramírez; *Transnacionalismo en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, pág. 457.

⁵⁵ Robert Keohane y Robert Nye, *op. cit.* pág. 378. Resulta necesario señalar que estos autores subdividen a los actores por su participación en el escenario internacional en tres: 1.-Las relaciones intergubernamentales, las cuales son únicamente protagonizadas por Estados, 2.-Las relaciones transgubernamentales, éstas, cuentan con la participación de actores no gubernamentales y que no están a cargo de la política exterior oficial, un ejemplo de ello son los gobernadores, los alcaldes o jueces y 3.- Las relaciones no gubernamentales.- que son llevadas a cabo por actores privados.

⁵⁶ Thomas Risse; *Transnational Organizations in World Politics*, World Politics, Vol. 2, núm. 3 abril, 1973, pág. 341.

⁵⁷ Robert D. Putnam; *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, 988, vol. 42, issue 3, 1988.

aquello que involucra cuestiones financieras, comerciales y de seguridad; contemplando el vínculo existente entre el plano doméstico y el plano internacional, no obstante, aún impera el debate sobre cómo y cuándo se lleva a cabo dicha vinculación, autores como Moravcsik y Heldt forman parte del mismo.

En 1988, Putnam señaló que, si bien en la realidad las políticas domésticas y la diplomacia internacional están a menudo de alguna forma vinculadas,⁵⁸ el autor, como parte de los teóricos de la EPI dentro del área de la política comercial, visibiliza la existencia de interdependencia entre ambas esferas de la política económica. Por lo tanto, la política doméstica contempla las decisiones gubernamentales que se gestan en el quehacer político solo al interior de las fronteras de una nación, mientras que por Relaciones Internacionales entendemos a las negociaciones entre representantes de diferentes países referidas a problemáticas tales como relaciones comerciales, de crédito internacional, militares, entre otros.⁵⁹

Si bien, el esquema tiene el mérito de poner orden en lo que puede parecer una red intrincada de intereses y estrategias, desplegadas por una multiplicidad de actores, locales y externos⁶⁰ contempla la existencia de actores racionales, entre ellos, una amplia diversidad de actores (incluidos los actores no estatales y los organismos internacionales) en el ámbito interno y externo, lo cual en ciertos casos complejiza su estudio al negociar bilateral y multilateralmente.

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta la Economía Política Internacional consiste en abordar el estudio de problemáticas como las relaciones monetarias, los flujos comerciales y la inversión extranjera⁶¹ que involucra tanto actores estatales y no estatales dentro de la arena endógena y exógena.

Marcelo Lasagna⁶² en su texto *Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior*, contempla la incidencia de los intereses económicos domésticos sobre la política externa de un país. Mientras que Gourevitch⁶³, por el contrario, estudia la incidencia de las condiciones económicas internacionales sobre las decisiones políticas domésticas. La Teoría de juegos de doble nivel, retoma la interrelación existente entre intereses domésticos sobre la política internacional y los intereses internacionales sobre la política doméstica, es así que Robert Putnam analiza simultáneamente la interrelación entre la política doméstica y la internacional, sin embargo, para el autor es inútil debatir si la política nacional influye sobre las relaciones internacionales o viceversa, ya que ambas están interrelacionadas; más interesante es analizar cuándo y cómo influyen.⁶⁴

⁵⁸ Héctor González Germán; *Juegos en dos etapas y agencia común: su aplicación en el estudio de la política económica internacional*, Tiempo de Gestión, pág. 65.

⁵⁹ *Ídem*, pág. 66.

⁶⁰ Pablo Nemiña y Julieta Zelicovich; *El análisis de las negociaciones internacionales. Reflexiones metodológicas sobre la aplicación del esquema de doble nivel*, en Revista de Reflexión y Análisis Político, Vol. 21, Nº. 2, 2016, pág. 424.

⁶¹ *Ídem*, pág. 425.

⁶² Marcelo Lasagna; *Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior*. En Estudios Internacionales, 28(111), págs. 387–409, disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15322>, consultado el 30 de agosto de 2023.

⁶³ Peter Gourevitch; *Políticas estratégicas en tiempos difíciles. Respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

⁶⁴ Marcelo Lasagna; *Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior*. En Estudios Internacionales, 28(111), págs. 387–409, disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15322>, consultado el 30 de agosto de 2023.

En el nivel I, nivel internacional, externo o exógeno, los gobiernos buscan maximizar su capacidad frente a las presiones internas, minimizando a la par, las consecuencias adversas de las negociaciones internacionales. Mientras, en el nivel II, nivel nacional, interno o endógeno, se contemplan a los grupos domésticos que persiguen sus intereses ejerciendo presión hacia el gobierno, mientras que los gobernantes buscan consolidar su poder construyendo coaliciones entre ciertos grupos.

Es importante considerar que los gobiernos y los miembros que lo integran no pueden ignorar ninguno de los dos niveles, dado que existe una condición mutua entre ambos, sin embargo, resulta necesario contemplar la maximización de los beneficios dentro del nivel I externo o exógeno, para satisfacer las demandas de los actores dentro del nivel II, es decir, de los grupos domésticos que persiguen sus intereses ejerciendo presión hacia el gobierno.

El enfoque reconoce que las políticas domésticas se pueden utilizar para afectar los resultados de las negociaciones internacionales y los cambios dentro del escenario internacional pueden estar orientados a cumplir objetivos domésticos, por lo que, por una parte, resulta importante considerar las restricciones domésticas, las internacionales y las individuales o grupales que impone el negociador.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta, además de los intereses de los actores domésticos y externos, los del negociador principal, cuyos objetivos pueden encontrarse en sintonía con aquellos de los actores internos o más focalizados en el quehacer internacional, por lo cual el Estado no debe de ser contemplado como un ente unitario, sino que existen un gran número de actores al interior de él con distintos intereses entre sí.

Finalmente, la particular complejidad de este esquema radica en dos elementos importantes: las decisiones que pueden parecer adecuadas para un negociador en un nivel, pueden resultar imprudentes para ese mismo negociador en el otro nivel y, la toma de decisiones implica contemplar no sólo los intereses propios, sino también la de los actores económicos, políticos locales e internacionales a los que representan, o de los que reciben presiones.⁶⁵ Es decir, se deben considerar a los agentes o actores implicados (estatales y no estatales) dentro del proceso de negociación, así como el objeto central de la misma que actualmente son agendas amplias y complejas, por lo que es necesario realizar una negociación focalizada en un sector en particular.

Bajo un modelo de integración en la economía mundial, el proceso de transnacionalización constituye el rasgo central del sistema internacional contemporáneo, dando lugar a una desigual relación de interdependencia entre los países industrializados y los países en desarrollo, que enfrenta a estos últimos con una inestable y ambigua combinación de riesgos y oportunidades.⁶⁶ Es decir, hoy día es posible identificar a empresas transnacionales que tienen como país de origen, tanto naciones desarrolladas como subdesarrolladas, siempre y cuando posean dentro de sus objetivos fundamentales, la innovación tecnológica y la maximización de sus ganancias mediante el lucro empresarial. Tal es el caso de la empresa transnacional Embraer ubicada en São Jose dos Campos en São Paulo, Brasil y que será el estudio de caso de la presente investigación. Así, Embraer vista como una empresa transnacional con sede en Brasil, interactúa en los dos niveles de acuerdo con Putnam: el internacional y el interno; como parte del sector

⁶⁵ *Ídem*, pág. 428.

⁶⁶ Luciano Tomassini; *El proceso de Transnacionalización y las relaciones externas de los países latinoamericanos*, Vol. 17 Núm. 65 (1984): enero-marzo 1984, disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15850>, pág. 45.

empresarial dentro de la aeronáutica en lo doméstico y, frente a las grandes empresas de la aeronáutica a nivel internacional.

Sin duda alguna, la EPI ha comenzado a abordar una gama más amplia de temas haciendo uso de sus herramientas básicas para investigar una serie de preguntas cada vez más profundas,⁶⁷ este enfoque, permite comprender y explicar los intereses endógenos que muestran los distintos actores al interior de una nación, así como el comportamiento del Estado al llevar a cabo la negociación de acuerdos comerciales y la participación de las distintas instancias legislativas u órganos que posibilitan la creación que normas, leyes o instrumentos en materia de política exterior o política comercial.

Específicamente, la corriente liberal institucional permite, por una parte, el análisis político de una serie de problemáticas tales como: la globalización, la construcción de hegemonía, la resistencia y desafío a la misma; relaciones y negociaciones comerciales y financieras y su margen de acción, así como la internacionalización de empresas y su incidencia en el sistema internacional, en la política exterior de los países. Por otra parte, el transnacionalismo contempla a las organizaciones transnacionales como actores con autonomía en la política mundial que se encuentran operando en un entorno regulado por instituciones internacionales. Finalmente, el juego de dos niveles de Robert Putnam, apoya la presente investigación ya que genera un vínculo entre las políticas domésticas (nivel II) que son las decisiones gubernamentales que se gestan en el quehacer político al interior de las fronteras de un país determinado con las negociaciones entre representantes de diferentes países referidas a problemáticas tales como relaciones comerciales presentes en la diplomacia internacional (nivel I), tomando en cuenta que los gobiernos y los miembros que lo integran no pueden ignorar ninguno de esos dos niveles.

1.2 La participación del Estado-Nación en las Relaciones Internacionales, política exterior y diplomacia

Dentro del Sistema Internacional, el Estado-Nación, cuyo nacimiento se remonta a la Paz de Westfalia de 1648⁶⁸, es sujeto de Derecho Internacional Público y, por ende, es el único actor capaz de negociar con sus homólogos mediante una herramienta conocida como diplomacia, entendida como "la conducción de los negocios entre los Estados por medios pacíficos."⁶⁹ De la

⁶⁷ Donald A. Wittman, (ed.), y Barry R. Weingast, (ed.); *The Oxford Handbook of Political Economy*, 2008, pág. 20.

⁶⁸ El término de Paz de Westfalia se refiere a los dos tratados de paz de Osnabrück y Münster, firmados el 24 de octubre de 1648, con los cuales finaliza la Guerra de los Treinta años, en Europa Central entre los años 1618 y 1648, en la que intervinieron la mayoría de las grandes potencias europeas de la época.

⁶⁹ Citado por Cahier Ph, *Le Droit Diplomatique Contemporain*, Ginebra, 1962, Edit. Publications de l'Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales. (traducción de José Vicente Torrente, Marcelino Oreja y Julio Gonzalez Campos, *Derecho diplomático contemporáneo*. Madrid, 1965. Edit. Rialp, pág. 16. Morgenthau indica: "en su sentido más amplio, comprendiendo todo el campo de la política exterior, la tarea de la diplomacia es cuádruple:1) La diplomacia debe determinar sus objetivos a la luz del poder actual y potencialmente disponible para perseguir estos objetivos.2) La diplomacia debe evaluar los objetivos de las otras naciones y el poder actual y potencialmente disponible para la persecución de estos objetivos.3) La diplomacia debe determinar hasta qué punto estos objetivos diferentes son compatibles entre sí.4) La diplomacia debe utilizar los medios apropiados para la persecución de estos objetivos." En el mismo sentido, Rosecrance afirma: "El término diplomacia se utiliza por lo menos en dos sentidos: el primero y más restringido hace referencia al proceso por el cual los gobiernos se comunican entre sí, por

misma manera, el Estado será el único actor dentro del escenario internacional en formular política exterior definida como:

“[U]n conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran, un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujetos de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior.”⁷⁰

Para Rafael Calduch Cervera, la política exterior es aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional.

En síntesis, se rescatan tres elementos que pueden ser calificados como fundamentales para el desarrollo y el ejercicio de la política exterior: el carácter estatal; el vínculo con la política interior del Estado, y, la determinación de las finalidades y los objetivos a los que aspira cada Estado, en aras de cubrir las necesidades de la sociedad al interior de sus fronteras y, al mismo tiempo, fortalecer su presencia en el ámbito internacional. Por lo cual, cada una de las naciones soberanas, tendrán la capacidad de diseñar su propio proyecto de nación, que responderá tanto a factores endógenos y exógenos.

La formulación de la política exterior entendida como una política pública, depende de elementos del orden internacional, pero también de orden nacional, es decir, que su análisis requiere de un vínculo estrecho entre ambas políticas, tomando en cuenta el interés nacional, que en la mayoría de las ocasiones se encuentra supeditado al partido dominante en turno o el proyecto hegemónico imperante.

En cuanto a los actores con capacidad de participación en materia de política exterior se encuentran los siguientes: actores estatales⁷¹, actores internacionales, las redes intergubernamentales, las redes burocráticas, los actores privados y los actores transnacionales, lo cual denota una mayor participación por parte de actores no estatales, que se encuentran cada vez más involucrados en la elaboración de las políticas exteriores de los países, temática abordada en el subapartado 1.3. de esta investigación. En suma, los Estados siguen siendo los actores más importantes en la política mundial y son aquellos que ejecutan en una primera instancia; empero, los actores internacionales, privados y transnacionales inciden cada vez más

conducto de agentes oficiales; el segundo, de ámbito más amplio, hace referencia a los métodos o técnicas de la política exterior que influyen en el sistema internacional.”

⁷⁰ Edmundo Hernández Vela; *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, 2002, pág. 255.

⁷¹ Por actores estatales entendemos entidades de derecho público (o sus representantes) cuya autoridad legal se limita a un territorio nacional específico. (Secretarías, Ministerios, burócratas, agencias policiales locales, estatales y federales y las fuerzas armadas).

en diversos aspectos de la vida de las personas⁷² y, por ende, poseen la capacidad de influir sobre las decisiones tomadas por los Estados.

Dentro del análisis de la política exterior, el modelo de Política Racional considera al Estado como un actor racional, tomando en cuenta tanto sus costos como sus beneficios. De acuerdo con Marcia A. Grant, “las variables internas para el estudio y análisis de la política exterior son: la capacidad militar y económica, la estructura política, los grupos de interés y las élites competitivas”.⁷³ El conjunto y la interacción de la política exterior de los distintos Estados-nación forman lo que se conoce como política internacional. Entonces, la política exterior de los países se ve condicionada por las relaciones existentes con las naciones con las que comparte una vecindad inmediata. Es decir, cada política exterior tendrá factores que la determinen y otros que la condicionen dentro del escenario internacional. Como resultado, lo interno y lo internacional se encontrarán estrechamente vinculados y dentro del estudio de la política exterior de cada país existirá una correlación de fuerzas nacionales e internacionales.

Roberto Peña Guerrero⁷⁴, sostiene el postulado de una disputa entre las diversas disciplinas de las Ciencias Sociales como parte integral de su objeto de estudio, no obstante, dentro del análisis de la disciplina de Relaciones Internacionales, y con base en su objeto de estudio: la sociedad internacional incluirá todo aquello que existe más allá de sus fronteras territoriales. Dentro de los principales argumentos del autor, se encuentra la bipartición de la política exterior en la esfera endógena o del Estado Nación y la esfera exógena, denominada sociedad internacional, es decir, será en la esfera endógena donde se gesta la política exterior, la cual, se encontrará sujeta al proyecto político interno y, contendrá de la misma manera, los lineamientos socioeconómicos, jurídicos e ideológicos determinantes.

Mientras tanto, Seara Vázquez, reconoce que “el estudio del Estado corresponde fundamentalmente al derecho político y constitucional (...) por ser el sujeto principal del derecho internacional.”⁷⁵ Las regiones se convierten en sujeto del derecho internacional solamente en estado de beligerancia y no por sus acciones en el sistema mundial. Por los reconocimientos ‘de beligerancia, de insurgencia y del derecho a la independencia’, otras entidades se convierten en sujetos de derecho. Esta posición limitada del derecho internacional se encuentra también en la visión del realismo político, dominante durante toda la Guerra Fría, que sostiene que los únicos actores internacionales son los Estados y que los demás entes son subordinados a la voluntad del poder estatal o que, en el mejor de los casos, expresan, de manera distinta, esta misma voluntad.⁷⁶

⁷² Rainer Bauman y Frank A. Stengel; *Foreign policy analysis, globalization and non-state actors: state-centric after all?*, Journal of International Relations and Development, Disponible en: <https://frankstengel.com/wp-content/uploads/2018/08/Baumann-Stengel-FPA-Globalisation-and-Non-State-Actors.pdf>, publicado en línea el 30 de agosto de 2013, pág. 494.

⁷³ Marcia A. Grant; *La utilización de modelos en el estudio de la política exterior*, en Estudio científico de la realidad internacional, II coloquio de primavera, UNAM, FCPyS, mayo 1977, pág. 181.

⁷⁴ Roberto Peña Guerrero; *Falacias sobre la disciplina de Relaciones Internacionales*, Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 133, enero-abril de 2019, pág. 61.

⁷⁵ Modesto Seara Vázquez; 1988, pág. 83.

⁷⁶ Zeraoui Zidane; *Para entender la Paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, Bogotá, Colombia, pág. 28.

La formulación de políticas híbridas (exteriores) refiere a un proceso mediante el cual los tomadores de decisiones, formulan objetivos de política y los traducen en resultados. Ello involucra tanto a actores estatales como a los actores no estatales, es decir, esta herramienta puede resultar de utilidad para comprender cómo opera un actor estatal con un actor no estatal en la formulación de la política exterior de un país en específico.

Anteriormente, los principales objetivos de la diplomacia habían sido la cooperación política internacional, la seguridad y el mantenimiento de la paz. Sin embargo, los profundos cambios globales presentes en los últimos tiempos han modificado esos objetivos y han determinado un papel primordial para las relaciones económicas internacionales. Así, lo que conocemos como diplomacia económica se ha consolidado como objetivo prioritario de cualquier política exterior.⁷⁷ Es decir, anteriormente, los Estados se concentraban en mantener relaciones políticas y de buena vecindad virando ello, al mantenimiento de relaciones económicas mediante el sostenimiento y la consolidación de los intereses de cada uno de los países en el extranjero, haciendo hincapié en el papel de la inversión extranjera. En suma, cada vez toma mayor importancia la vertiente económica y comercial en la política exterior de los países, sobre todo cuando se trata de economías internacionales abiertas al mercado y no de naciones neoproteccionistas, en este sentido, las empresas y las organizaciones empresariales son cada vez más una parte activa dentro de la actividad internacional.

Los vínculos que en la actualidad ejecutan los países entre sí, devienen del establecimiento de herramientas tradicionales como la diplomacia ejecutada desde la creación del Estado-Nación, que posibilita la cordialidad, la negociación y los intercambios (en todas sus aristas) entre las naciones que conforman la sociedad internacional.

Pero, entonces ¿qué es la diplomacia? y ¿cómo se clasifica? Satow define la diplomacia como "la aplicación de la inteligencia y el tacto a la práctica de las relaciones oficiales entre los Gobiernos de Estados independientes"⁷⁸. La Diplomacia como escribe Deffaudis "es un oficio como los demás, que se aprende con trabajo y con tiempo, para el cual no todo el mundo es apto, y que nadie puede adivinar por intuición".⁷⁹

Por otra parte, el Diccionario diplomático de Moscú, la define como la actividad oficial de los Jefes de estado, de gobierno y de los órganos especiales de las relaciones internacionales, que ejecutan los objetivos y propósitos de la política exterior de un Estado mediante negociaciones, correspondencia, u otros medios pacíficos⁸⁰. Mientras que el diccionario de Oxford, asevera que es "la dirección de las relaciones internacionales mediante negociaciones; el método por el cual se arreglan y conducen esas relaciones, por los embajadores y enviados; el oficio o arte del

⁷⁷ Revista de información diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, enero-marzo de 2011, número 17. Disponible en: <http://www.spain-australia.org/files/documentos/reportaje.pdf>. Consultado el 28 de mayo de 2022.

⁷⁸ *Guide to Diplomatic Practice*, segunda edición, Londres, 1922, pág. 1.

⁷⁹ Extraído de: Manuel José Morán García; *Breves notas en torno al mundo actual y el papel de la diplomacia*. Trabajo realizado en el Seminario Cívico-Militar de Santiago de Compostela del Instituto Español de Estudios Estratégicos, boletín de información no. 154-VIII, abril 1982, pág. 20.

⁸⁰ Diccionario Diplomático editado en Moscú en 1950, citado por Manfred Lachs en "Foro Internacional", núm. 8.

diplomático”⁸¹. En suma, los diplomáticos buscan, según Harold Nicolson, negociar acuerdos en forma precisa y ratificable.⁸²

Del término diplomacia⁸³ se desprenden una diversidad de conceptos que emanan de él y, en cada uno de ellos permea una temática específica y, por ende, contemplan un alcance distinto. De acuerdo con la literatura al respecto se encuentran los siguientes: diplomacia parlamentaria, diplomacia administrativa, diplomacia divergente, diplomacia multicapa, diplomacia multinivel, diplomacia ciudadana o social.⁸⁴

La participación de otras ramas del gobierno central, particularmente la Legislatura y ocasionalmente la Judicatura que se encuentran en contacto con sus contrapartes internacionales se está frente al concepto de diplomacia parlamentaria. Es decir, es la intervención y la acción del Parlamento y sus órganos en temas de política exterior contemplando la actividad internacional. En pocas palabras, la diplomacia parlamentaria contempla las actividades que los congresos y los legisladores realizan en el plano internacional.⁸⁵ Por su parte, en la diplomacia administrativa, los ministerios u oficinas del ejecutivo central distinto del ministerio de relaciones exteriores tienen relaciones directas con sus contrapartes burocráticas o administrativas en el exterior.

La diplomacia divergente hace referencia a intereses opuestos entre el poder central y las autoridades locales. En muchos casos, la visión del interés nacional puede chocar con las problemáticas regionales; sin embargo, estas divergencias son temporales y no reflejan una oposición permanente entre los intereses de las dos partes.⁸⁶ Mientras tanto, la diplomacia convergente existe cuando se identifica similitud sobre los intereses que ostenta la autoridad central con las locales. En la misma línea, las actividades internacionales de las subregiones o de actores no-estatales se han denominado paradiplomacia, diplomacia paralela, microdiplomacia, diplomacia multinivel, diplomacia local o diplomacia constitutiva.⁸⁷

La diplomacia multicapa argumenta que los gobiernos no centrales participan en una amplia y compleja red diplomática con varios niveles o capas de gobiernos y otros actores, tanto dentro como fuera de su sistema doméstico. Mientras en la diplomacia multinivel, en lugar de conducir

⁸¹ Diccionario diplomático, Moscú, Vol. I, 1950, pág. 457. Extraído de Manfred Lachs; *La mecánica de la diplomacia moderna*, Facultad de Derecho de la Universidad de Varsovia, pág. 611.

⁸² Ver: Harold Nicolson; *La diplomacia*, Fondo de Cultura Económica. México, D.F., segunda edición en español, 1975, Capítulo 4, pág. 77.

⁸³ De acuerdo con Real Academia Española (RAE), el concepto tiene distintas interpretaciones: 1.-Es la rama de la política que se ocupa del estudio de las relaciones internacionales, 2.- Es el conjunto de los procedimientos que regulan las relaciones entre los Estados. 3.-Cortesía aparente e interesada.

⁸⁴ Existen otros términos sobre los tipos o estilos de diplomacia a saber: diplomacia paralela, diplomacia local, diplomacia constitutiva y diplomacia transfronteriza, sin embargo, su estudio queda alejado del objetivo central de la presente investigación.

⁸⁵ Rafael Velázquez Flores y Karen Marín Hernández; *Diplomacia parlamentaria mexicana: la participación del Congreso en política exterior a través de los puntos de acuerdo a la LX Legislatura*, Estudios políticos, núm. 20, novena época, mayo-agosto, 2010, pág. 85.

⁸⁶ Zeraoui Zidane; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, págs. 15-34, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia, pág. 20.

⁸⁷ Zeraoui Zidane; *La diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones*, en Desafíos 23 I, 2011, págs. 62-63.

relaciones centradas en el gobierno exclusivamente, los actores no centrales participan en esta amplia gama de relaciones diplomáticas o diplomacia de varios niveles.

Los actores no estatales como las corporaciones multinacionales, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y diversos grupos de interés (academia, gremios empresariales, sindicatos y partidos políticos, entre otros) también han aumentado su participación en los asuntos exteriores; esto ha sido llamado diplomacia ciudadana o social⁸⁸. De acuerdo con Marta Ardila, esta diplomacia es contextualizada dentro del derecho que tienen las organizaciones ciudadanas de disputar e ingresar en espacios que históricamente habían sido ocupados por la diplomacia estatal. Su objetivo es formar opinión, generar consenso en torno a ideas, hacer *lobby*, sensibilizar e incidir en la toma de decisiones internacionales.⁸⁹

En definitiva, el concepto de diplomacia debe reservarse a la política internacional de los Estados centrales, teniendo como premisa que no existe ni vieja diplomacia ni nueva diplomacia, como tampoco diplomacia cultural o diplomacia económica, sino que ésta puede cambiar de estilo y contenido según el grupo en el poder. No obstante, el número de actores internos que actualmente participan en los asuntos internacionales ha ido aumentando paulatina y considerablemente, y la dirección de la política exterior de los distintos Estados-nación se encuentra supeditada al poder Ejecutivo, a pesar de la diversidad de sistemas políticos que existen alrededor del mundo donde además de dirigir la política exterior, ostentan el poder constitucional y poseen la facultad de celebrar tratados internacionales.

Algunos de los conceptos que han sido utilizados para definir a la participación de los actores no estatales en la escena internacional y llevar a cabo relaciones de política internacional son: paradiplomacia (término analizado en el subapartado 1.4), diplomacia subestatal o constituyente, multinivel, local o federativa; asuntos o relaciones internacionales de gobiernos subestatales o subnacionales, entre otros.

1.3 La importancia de los actores no estatales en las Relaciones Internacionales

El fin de la Guerra Fría y los procesos de globalización han hecho que se renueve el interés por el estudio de las relaciones transnacionales y el impacto de los actores no estatales en la política mundial. Algunos autores como (Boli, Thomas⁹⁰, Florini⁹¹, Held et al⁹².) alaban el surgimiento de una sociedad civil transnacional global, mientras que otros denuncian una creciente hegemonía del capitalismo transnacional. Ambas posiciones atribuyen a los actores no estatales una

⁸⁸ Martha Ardila; *Actores no gubernamentales y política exterior: a propósito del sector académico y el diseño de la política exterior migratoria colombiana*. Colombia Internacional, 69, 2009, pág.110, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/812/81211898007.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2023.

⁸⁹ Extraído de Luis Fernando Trejos Rosero; *Los actores no estatales en la sociedad internacional: una aproximación a la diplomacia ciudadana en Colombia*, Investigación & Desarrollo, vol. 24, núm. 1, Universidad del Norte, 2016, pág.85, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/268/26846686004.pdf>, consultado el 31 de agosto de 2023.

⁹⁰ John Boli y George M. Thomas; *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations Since 1875*, Stanford: Stanford University Press.

⁹¹ A.Florini; *The third force. The rise of transnational civil society*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2000.

⁹² David Held et al.; *Global Transformations. Politics, Economics, and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

extraordinaria influencia en los resultados de la política internacional. Los actores transnacionales de corporaciones multinacionales y las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales (ONGI) han dejado su huella en el sistema internacional, por lo que no es posible empezar a teorizar sobre el sistema mundial contemporáneo sin tener en cuenta su influencia.⁹³

La importancia de los actores no estatales en las Relaciones Internacionales dentro del escenario exógeno, si bien, no es un fenómeno reciente; en términos actuales se ha exacerbado, debido a un amplio abanico de elementos: el proceso de globalización neoliberal actual,⁹⁴ el surgimiento de bloques económicos internacionales bajo un panorama de interdependencia en el sector económico, la consolidación de instituciones internacionales y supranacionales con estructuras de gobernanza que resultan de interacciones transnacionales, el colapso y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1991 y con ello, el nacimiento a la vida independiente de quince nuevos Estados.⁹⁵ Los cuales, se sumaron a la dinámica del capitalismo galopante, donde particularmente las empresas transnacionales jugaron un rol esencial dentro de la economía internacional. Sin dejar de lado, la movilidad de capital, las tecnologías de la información y de la comunicación y, el avance de los transportes internacionales que remiten a la existencia de un mundo cada vez más interconectado, en donde el Estado-Nación no es el único actor implicado.

El artículo 7.2.a de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados establece que los Jefes de Estado o de Gobierno y los Ministros de los asuntos exteriores son considerados los representantes de sus Estados y, por lo tanto, tienen el poder de conducir la política exterior. Empero, Bas Arts, Math Noortmann y Boh Reinalda⁹⁶, argumentan que la participación de nuevos actores no estatales en la arena internacional ha relegado la preeminencia del Estado central en el sistema global. No obstante, los poderes centrales son los únicos capaces de ejecutar la diplomacia tradicional, mientras que los actores no estatales únicamente quedan limitados a ejecutar la denominada paradiplomacia, concepto que se analizará más adelante a mayor profundidad, no obstante, resulta relevante la postura de Martins Senhoras⁹⁷, donde

⁹³ Thomas Risse; *Transnational Actors and World Politics*, en Handbook of International Relations, segunda edición, 2013, pág. 335.

⁹⁴ De acuerdo con Oddone, la Globalización actual puede ser entendida como "un sistema de relaciones económico-sociales y culturales que genera "procesos de homogeneización y heterogeneidad al mismo tiempo; contradicciones que se ven expresadas en procesos territoriales complejos" Oddone, 2008, pág. 13.

⁹⁵ Países que sucedieron a la URSS: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Estonia, Letonia, Lituania, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Moldavia, Ucrania y Rusia. Extraído de Universidad de la Rioja, Revista 124, 1972, *Nacionalidades en la URSS*, España, 11 de marzo de 2015, pág. 159, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2494544.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2023.

⁹⁶ Bas Arts, Math Noortmann, & Bob Reinalda; *Non-State Actors in International Relations*. Aldershot: Ashgate, 2001, extraído de Zidane Zeraoui; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia.2016, pág. 19.

⁹⁷ E. M. Senhoras; *Geopolítica da paradiplomacia subnacional: Um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de mercocidades*. Anales del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL), Universidad de la República, Montevideo, 2009.

incluye a todos los actores que tienen una actividad internacional, siendo o no estatales; así, en su particular concepción, las empresas o las universidades pueden hacer paradiplomacia.⁹⁸

Por su parte, Esther Barbé en su obra *Relaciones Internacionales*, define a los actores no estatales como "aquellas unidades del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que gozan de habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que gozan de cierta autonomía."⁹⁹

Entre los actores que han crecido en la consideración de la disciplina desde estos aportes se encuentran los gobiernos subestatales (provincias y municipios) y los organismos intergubernamentales (tales como las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos) en tanto actores estatales, por un lado y, por otro, las organizaciones no gubernamentales, las empresas multinacionales, las fuerzas sociales, las personas de gran prestigio y la opinión pública internacional, en tanto actores sociales. Considerando que todos ellos poseen los atributos fundamentales de un actor internacional: cierto grado de autonomía, capacidad o habilidad para movilizar recursos, ejercer influencia y alcanzar objetivos propios.¹⁰⁰

Cabe señalar que "algunos actores transnacionales operan a nivel mundial, por ejemplo, la Iglesia Católica, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Amnistía Internacional, Daimler-Chrysler, mientras que otros se limitan a regiones específicas del mundo (como el *European Environmental Bureau*, *Asia Watch* o el *European Trade Confederación Sindical*). Algunos actores transnacionales se concentran en un solo tema (como la campaña transnacional para prohibir las minas terrestres), mientras que otros siguen una misión multipropósito, como organizaciones religiosas."¹⁰¹

Dentro de los distintos tipos de actores transnacionales que existen se encuentran en primera instancia, las empresas multinacionales y las empresas transnacionales de interés especial, cuyo objetivo nodal es la generación de ganancias y éstas serán identificadas como empresas "con fines de lucro", por otra parte, se encuentran las organizaciones "sin fines de lucro", en donde se insertan las Organizaciones No Gubernamentales o (ONG' s), las comunidades o redes de defensa cuyo objetivo es la búsqueda de un bien común y tratarán de obtener ganancias en el sector de la acción humanitaria. No obstante, cabe señalar que independientemente de los fines que tiene cada una de las organizaciones ya mencionadas, requerirán de recursos económicos, lo cual les permite movilizarse y lograr su posicionamiento o alcance a nivel internacional.

Otra categoría de análisis que engloba a los actores no estatales, y que a la vez tiene que ver con la manera en cómo se relacionan con el Estado, los clasifica en paraestatales y contraestatales.

⁹⁸ Zidane Zeraoui; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia.2016, pág. 17.

⁹⁹ Esther Barbé; *Relaciones Internacionales*, pág. 153.

¹⁰⁰ Russell Roberto; *El Estado Nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria*. En: *La política internacional subestatal en América Latina*, editado por Luis Maira, Buenos Aires: libros del Zorzal, 2010, págs. 83-106.

¹⁰¹ Thomas Risse; *Transnational actors and World Politics*, pág. 427, en *Handbook of International Relations*, Disponible en: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1058.3099&rep=rep1&type=pdf>, Consultado el 9 de abril de 2022.

Los paraestatales son aquellos que refuerzan o fortalecen al Estado, un ejemplo de ello, pueden ser las ONG' s; en cambio, los contraestatales lo debilitan e instrumentalizan. En cuanto a los contraestatales, Cox afirma que los hay de dos tipos, los parásitos y los subversivos.¹⁰² Los primeros debilitan las instituciones estatales y las instrumentalizan, es decir, su meta no es la destrucción del Estado, sino su captura a través de la violencia y la corrupción con el fin de alcanzar sus objetivos, principalmente los económicos. Con respecto a los segundos, buscan subvertir el orden social establecido por el Estado, y en este grupo se encuentran los movimientos guerrilleros y las organizaciones y redes terroristas.¹⁰³

El proceso de globalización actual posibilita la interacción y el intercambio de bienes y servicios entre los Estados, lo cual resulta esencial para la economía de las naciones y su progreso. Hoy en día, no solo los países desarrollados poseen empresas transnacionales en otras partes del mundo, las cuales les genera ingresos cuantiosos a sus economías, también los países en desarrollo o potencias emergentes han mostrado cierto avance y dinamismo en este sector: India, China¹⁰⁴ y Brasil son tres países que constatan dicha aseveración.¹⁰⁵

Resulta interesante vislumbrar en términos objetivos la trascendencia que tienen ciertas firmas con presencia a nivel internacional para así, comprender y dimensionar el peso que significan para sus países de origen. *Gazprom* como la empresa más importante de Rusia dentro de la industria gasística; *Samsung Electronics* como el gigante surcoreano especializado en electrónica y tecnología quien aporta el 20% del PIB del país asiático¹⁰⁶; Volkswagen como la compañía alemana especializada en la fabricación de automóviles. Y, las denominadas GAFAM (Google, Apple, Facebook/Meta, Microsoft, y Amazon) que son las mayores empresas en tecnología de la información dentro de la industria estadounidense.

De acuerdo con Thomas Risse, “de las casi siete mil empresas transnacionales con filiales en otros países, algunas tienen ventas brutas cuyo monto es superior incluso al PIB de los países más grandes”¹⁰⁷ lo cual, justifica el objeto de estudio de la presente investigación: la importancia de los actores no estatales en el escenario internacional enfatizando el papel de las empresas transnacionales en el escenario internacional.

¹⁰² Robert Cox; *Beyond empire and terror: Critical reflections on the political economy of the world order*. Sheffield, South Yorkshire: University of Sheffield, 2003.

¹⁰³ Luis Fernando Trejos Rosero; *Los actores no estatales en la sociedad internacional: una aproximación a la diplomacia ciudadana en Colombia*, Investigación & Desarrollo, vol. 24, núm. 1, págs. 76-94, Universidad del Norte, 2016. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/268/26846686004/html/>. Consultado el 12 de abril de 2022.

¹⁰⁴ El caso de China es un fenómeno que debe ser estudiado de manera minuciosa debido a que, en términos económicos, esta nación arrebató a Estados Unidos el liderato comercial con Sudamérica, Asia y África. Para un mayor análisis ver: <https://www.jornada.com.mx/2021/08/22/economia/017n1eco>.

¹⁰⁵Ver Santiago Sarmiento del Valle; *Estrategias de internacionalización y globales para países en desarrollo y emergentes*. Revista Dimensión Empresarial, vol. 12, núm.1, págs. 111-138.

¹⁰⁶ Cristina Galindo; El País, 06 de noviembre de 2017, *Cuando las empresas son más poderosas que los países*, Disponible en: https://elpais.com/economia/2017/11/03/actualidad/1509714366_037336.html, consultado el 03 de marzo de 2022. Cabe señalar que en los últimos años Seúl ha llevado a cabo medidas con el objetivo de reducir el peso que ejercen los grandes conglomerados (*Chaebol*) en la economía de Corea del Sur.

¹⁰⁷ Thomas Risse; *Avances en el Estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*, oct-dic 1999, pág. 347.

Siguiendo los postulados de Jorge Schiavon: el producto interno bruto (PIB) de algunos gobiernos subestatales es mayor que el de algunos países del G-20; el PIB de Nueva York es mayor que el de países como Australia, Brasil, México, Indonesia, Sudáfrica, Corea del Sur, España o Turquía, mientras que el del estado brasileño São Paulo, es mayor que el PIB de cualquier país sudamericano.¹⁰⁸ Ello permite dimensionar el peso que pueden alcanzar a ostentar los gobiernos subestatales en materia económica, sobre todo São Paulo como un sitio que guarda el desarrollo, económico, tecnológico e industrial de Brasil.

En cuanto a las empresas transnacionales, de manera particular, éstas no cuentan con los privilegios que posee un Estado-Nación, entre los cuales podemos rescatar el poder de voz y voto que poseen dentro de la Asamblea General de Naciones Unidas de la Organización de Naciones Unidas (ONU), no obstante, esto se contrapone con el valor bursátil y los ingresos que las empresas transnacionales perciben, los cuales, incluso, llegan a superar el PIB de decenas de países.

La organización no gubernamental *Global Justice Now*, realiza una clasificación en la que compara la cifra de negocio de las principales empresas con los ingresos presupuestarios de los países. Según esta lista, si la cadena estadounidense de grandes almacenes *Walmart* fuera un Estado, ocuparía el 10º puesto, por detrás de EE.UU., China, Alemania, Japón, Francia, Reino Unido, Italia, Brasil y Canadá. En el mismo sentido, si Apple fuera un país, tendría un tamaño similar al de la economía turca, holandesa o suiza. En suma, resulta necesario apuntalar la influencia del sector privado en las decisiones políticas, en la gestación de las leyes y en el día a día de los ciudadanos.¹⁰⁹ De acuerdo con Reinicke, “para que la gobernanza mundial tenga éxito, los gobiernos también tendrán que contar con la cooperación activa de los actores no estatales”.¹¹⁰

Para entender la relevancia y el funcionamiento de los actores no estatales dentro de la esfera internacional, resulta necesario definir a las relaciones transnacionales las cuales son entendidas como “las interacciones regulares que se dan a través de las fronteras nacionales en las que cuando menos uno de los actores no es un agente estatal o no actúa en nombre de un gobierno nacional u organismo intergubernamental”¹¹¹ o bien para Keohane y Nye se refieren a las “interacciones regulares a través de las fronteras nacionales cuando al menos un actor es un agente no estatal”¹¹² con base en las premisas anteriores, se visibiliza una modificación trascendental dentro de las corrientes teóricas más importantes de la disciplina de Relaciones

¹⁰⁸ Jorge Schiavon A.; *Comparative Paradiplomacy*, Routledge, First published 2019, pág. 1.

¹⁰⁹ Cristina Galindo; El País, 06 de noviembre de 2017, *Cuando las empresas son más poderosas que los países*, Disponible en: https://elpais.com/economia/2017/11/03/actualidad/1509714366_037336.html, consultado el 03 de marzo de 2022.

¹¹⁰ Wolfgang H. Reinicke; *Global Public Policy*, Foreign Affairs Vol. 76, No. 6 (Nov. - Dic., 1997), pág.136, disponible en: <https://www.jstor.org/stable/20048281>, consultado el 31 de agosto de 2023. Cita original: *It also requires the willingness of private and non-governmental actors, especially in the global corporate community, to cooperate closely and share responsibility in implementing public policy while ensuring democratic principles.*

¹¹¹ Thomas Risse; *Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*, en Foro Internacional Vol. 39, No. 4 (158) (Oct. - Dic., 1999), pág. 374.

¹¹² Robert O. Keohane y Joseph S. Nye; *Introduction*, en Keohane y Nye (comps.) *Transnacional Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1971, págs. XII-XV.

Internacionales: el realismo y el idealismo, en donde independientemente de sus postulados; el actor central y unitario es el Estado-Nación.

Para los realistas visto desde la óptica de las grandes potencias, la salvaguarda de su seguridad nacional, los intereses nacionales, la concepción político-militar, la maximización del poder, el tamaño de su territorio y el garantizar su supervivencia es fundamental. Mientras que, para los idealistas, el Estado es el único actor capaz de cooperar mediante la celebración de acuerdos o tratados internacionales ello, en respuesta a sus intereses particulares.

Entre los actores que han crecido en la consideración de la disciplina desde estos aportes se encuentran, por un lado, los gobiernos subestatales (provincias y municipios) y los organismos intergubernamentales (tales como las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos) en tanto actores estatales y, por otro lado, las organizaciones no gubernamentales, las empresas multinacionales, las fuerzas sociales, las personas de gran prestigio y la opinión pública internacional, en tanto actores sociales. Considerando que todos ellos poseen los atributos fundamentales de un actor internacional: cierto grado de autonomía, capacidad o habilidad para movilizar recursos, ejercer influencia y alcanzar objetivos propios.¹¹³

En este sentido, “las investigaciones recientes indican que los actores no estatales pueden ejercer una influencia decisiva en muchos aspectos de la política mundial”¹¹⁴, de manera concreta, la existencia de empresas con presencia en distintos países remiten al análisis de las relaciones económicas a nivel internacional sin perder de vista el factor político de las mismas.

Cabe señalar que “algunos actores transnacionales operan a nivel mundial, por ejemplo, la Iglesia Católica, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Amnistía Internacional, Daimler-Chrysler, mientras que otros se limitan a regiones específicas del mundo (como el *European Environmental Bureau*, *Asia Watch* o el *European Trade Confederación Sindical*). Algunos actores transnacionales se concentran en un solo tema (como la campaña transnacional para prohibir las minas terrestres), mientras que otros siguen una misión multipropósito, como organizaciones religiosas.”¹¹⁵

Dentro de los distintos tipos de actores transnacionales que existen se encuentran: por una parte, las empresas multinacionales y las empresas transnacionales de interés especial, cuyo objetivo nodal es la generación de ganancias; dichos entes serán identificadas como empresas “con fines de lucro”, por otra parte, se encuentran las organizaciones “sin fines de lucro”, en donde se insertan las Organizaciones No Gubernamentales o (ONG’ s), las comunidades o redes de defensa cuyo objetivo es la búsqueda de un bien común y tratarán de obtener ganancias en el sector de la acción humanitaria, no obstante, cabe señalar que independientemente de los

¹¹³ Russell Roberto; *El Estado Nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria*. En: La política internacional subestatal en América Latina, editado por Luis Maira, Buenos Aires: libros del Zorzal, 2010, págs. 83-106.

¹¹⁴ Thomas Risse; *Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*. En Foro Internacional Vol. 39, No. 4 (158) (Oct. - Dec., 1999), págs. 374-403. Publicado por: El Colegio de México, pág. 376.

¹¹⁵ Risse Thomas; *Transnational actors and World Politics*, pág. 427, en Handbook of International Relations, Disponible en: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1058.3099&rep=rep1&type=pdf>, Consultado el 9 de abril de 2022.

finés de cada una de las organizaciones, requerirán de recursos económicos, lo cual, les permite movilizarse y lograr su posicionamiento o alcance a nivel internacional.

Otra categoría de análisis que engloba a los actores no estatales y que a la vez se relaciona con el Estado, se clasifican en paraestatales y contra-estatales. Los paraestatales son aquellos que refuerzan o fortalecen al Estado, un ejemplo de ello, pueden ser las ONG' s; en cambio, los contra-estatales lo debilitan e instrumentalizan. En cuanto a los contra-estatales, Cox afirma que los hay de dos tipos, los parásitos y los subversivos.¹¹⁶ Los primeros debilitan las instituciones estatales y las instrumentalizan, es decir, su meta no es la destrucción del Estado, sino su captura a través de la violencia y la corrupción con el fin de alcanzar sus objetivos, principalmente los económicos. Con respecto a los segundos, buscan subvertir el orden social establecido por el Estado, y en este grupo se encuentran los movimientos guerrilleros y las organizaciones o redes terroristas¹¹⁷

Diversos autores tales como: John Kincaid¹¹⁸, Michelmann¹¹⁹, Soldatos¹²⁰, Hocking¹²¹, Aldecoa¹²² y Keating¹²³ han definido a la paradiplomacia como la participación de los actores no centrales, tanto a nivel estatal como local, que han aumentado significativamente sus relaciones internacionales. Estas actividades externas también han recibido el nombre de diplomacia subestatal, local o federativa.

En síntesis, la paradiplomacia no será únicamente vista y estudiada como una actividad complementaria de la diplomacia tradicional, implica también la posibilidad de analizar un poder de autonomía por parte de los actores no estatales al ejecutarla, y no en todos los casos se encontrará sometida al poder central, sino que únicamente subsistirá un alineamiento hacia éste, dependiendo de los intereses convergentes o divergentes entre ambos actores del escenario internacional.

¹¹⁶ Robert Cox; *Beyond empire and terror: Critical reflections on the political economy of the world order*. Sheffield, South Yorkshire: University of Sheffield, 2003.

¹¹⁷ Luis Fernando Trejos Rosero; *Los actores no estatales en la sociedad internacional: una aproximación a la diplomacia ciudadana en Colombia*, Investigación & Desarrollo, vol. 24, núm. 1, págs. 76-94, Universidad del Norte, 2016. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/268/26846686004/html/>. Consultado el 12 de abril de 2022.

¹¹⁸ John Kincaid; *Foreign Relations of Sub-national Units. Constituent diplomacy in Federal Systems*. En R. Blindenbacher & A. Koller. *Federalism in a Changing World. Learning from Each Other*, (págs. 74-96). Quebec: McGill-Queen's University Press, 2003.

¹¹⁹ H. Michelmann., & P. Soldatos, *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press. 1990.

¹²⁰ P. Soldatos; *Cascading Subnational Paradiplomacy in an Interdependent and Transnational World*. En D. Brown & E. Fry, *States and Provinces in the International Political Economy*, págs. 36-82. Berkeley: California, Institute of Governmental Studies (IGS), 1993.

¹²¹ Brian Hocking; *Vigilando la frontera: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales*, en Francisco Aldecoa y Michael Keating; *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Editorial Marcial Pons, págs. 29-54, 2000.

¹²² Francisco Aldecoa y Michael Keating, *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Editorial Marcial Pons, págs. 29-54, 2001.

¹²³ Michael Keating; *Regiones y Asuntos Internacionales: Motivos, Oportunidades y Estrategias*, en Francisco Aldecoa y Michael Keating, *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Editorial Marcial Pons, págs. 11-28, 2000.

A pesar de la relevancia de los actores no estatales para la disciplina de Relaciones Internacionales¹²⁴ no existe un marco exhaustivo que permita analizar la política exterior y, aquella tendrá que hacer uso de distintas corrientes de pensamiento de la propia disciplina tales como el realismo clásico o estructural, el liberalismo institucional, el marxismo y la teoría del imperialismo, ello, solo por citar solo algunos ejemplos. Así también, ocurre con el estudio de la paradiplomacia que será objeto de análisis en el siguiente subapartado con mayor detenimiento.

En suma, es menester visibilizar el papel tan importante que desempeña en la actualidad el Estado en las Relaciones Internacionales, pero cada vez es más visible la influencia que tienen los actores no estatales en el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior. Es decir, el Estado sigue siendo el único actor en generar política exterior utilizando la diplomacia y la negociación; contrario a ello, los actores no estatales utilizarán otras prácticas tales como la paradiplomacia, el cabildeo, los “*think tanks*” dependiendo del país analizado, ello con la finalidad de consolidar los intereses particulares que poseen en el exterior.

1.4 Origen, génesis, conceptualización y clasificación general de la paradiplomacia y el cabildeo

Ivo Duchacek es a quien se debe la denominación de “paradiplomacia” la define como las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo las relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros y, se distingue de la diplomacia tradicional en que es específica sectorialmente, más que en representar a la unidad territorial como un todo.¹²⁵ Por su parte, para Paquin¹²⁶ la paradiplomacia es “un mandato dado a representantes oficiales por un gobierno sub-estatal para negociar con actores internacionales”, cabe acotar que solamente las entidades soberanas pueden ejercer una diplomacia y una política exterior, mientras que los actores no-estatales realizan paradiplomacia en la política internacional.

A pesar de su práctica cotidiana, la paradiplomacia sigue siendo un fenómeno poco estudiado, cuyo origen se remonta a la década de los ochenta; de la misma manera, el término *per se*, remite al abordaje de una diplomacia paralela o “complementaria” a la diplomacia que lleva a cabo el actor central, es decir, el Estado-nación conocida como la diplomacia tradicional. En toda la literatura relacionada a esta problemática, los autores se refieren a Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos como los ‘padres’ de la paradiplomacia, no obstante, cada vez es más común que las administraciones locales, e incluso empresas e instituciones, tomen iniciativas propias al relacionarse con el exterior.¹²⁷ Dentro de la disciplina de Relaciones Internacionales se ha

¹²⁴ Las Relaciones Internacionales como disciplina científica tienen su origen en 1919 y su objeto de estudio es la Sociedad Internacional, es decir, las relaciones internacionales con minúsculas, engloban a los distintos actores del escenario internacional entre ellos a las empresas transnacionales.

¹²⁵ G. Zubelzú; *El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas*. En Eduardo Iglesias, V. Iglesias & G. Zubelzú, *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: CARI-PNUD. 2008, pág. 34.

¹²⁶ Stéphane Paquin; *Paradiplomatie et Relations Internationales: Théorie des Stratégies Internationales des Régions Face à la Mondialisation*. Bruselas: Presses Interuniversitaires Européennes. 2004, pág. 209.

¹²⁷ Zidane Zeraoui; *Para entender la Paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, Bogotá, Colombia, pág. 24.

utilizado el concepto de paradiplomacia de una manera laxa¹²⁸, la mayoría de las obras se enfocan en describir el proceso, más no en explicarlo, y menos aún, en buscar un fundamento conceptual.¹²⁹

Por otra parte, en el Derecho Internacional Público impera el concepto de política exterior, la cual únicamente pueden efectuar los Estados-nación que eran considerados como los únicos agentes del Derecho Internacional y, por ende, el actor predominante. Hasta el día de hoy, aunque se acepta que los actores internacionales se han multiplicado, los únicos 'órganos de las relaciones internacionales' se centran en el Estado, como órganos centrales (Jefe de Estado y ministerios de Relaciones Exteriores) y 'órganos exteriores' (agentes diplomáticos y consulares). La literatura del Derecho gira en regular y explicar las obligaciones y privilegios de estos órganos, no de los actores paradiplomáticos.

El derecho internacional¹³⁰ reconoce la existencia de otros sujetos, además de los Estados soberanos y las instituciones internacionales (que son una expresión del rol del Estado central), pero con un rango menor. En la diplomacia cada Estado tiene sus intereses propios los cuales deben ser tomados en cuenta, y los instrumentos de ésta son la negociación, el Derecho Internacional y el regateo entendidas como amenazas de sanción (medidas comerciales, proteccionismo, neoproteccionismo, reducción o supresión de ayuda militar o económica).

Kuznetsov realiza un recorrido histórico en el estudio de la paradiplomacia, donde resalta las principales aportaciones, y las contribuciones a este campo de distintos autores tales como: como Duchacek, Kincaid, Soldatos, Michelmann, Fry. Él afirma que la década de 1970 fue un período de "génesis de los estudios de paradiplomacia"¹³¹, mientras que la década de 1980 fue testigo de un progreso real en la calidad de la paradiplomacia. De 1990 al 2000 fue una década de cambios en el sistema internacional que contribuyeron a la proliferación de actividades paradiplomáticas, principalmente en Europa y Estados Unidos, pero también en otras regiones. Finalmente, la década de 2000 se puede definir "como un período en el que el estudio de la actividad de las autoridades subnacionales en el ámbito internacional se cristaliza decisivamente en una subdisciplina sostenible en la ciencia política contemporánea".¹³²

De acuerdo con Oddone, se registran cinco grandes encuadres teóricos sobre la paradiplomacia: 1) desde la perspectiva del actor internacional, 2) desde la perspectiva de la política exterior y los procesos de toma de decisiones, 3) desde la perspectiva de desarrollo territorial, 4) desde la perspectiva de la integración regional y 5) desde los enfoques de la gobernanza. Todos ellos han confluído en la construcción de un entendimiento sobre el concepto de paradiplomacia.¹³³

¹²⁸ *Ídem*, pág. 18.

¹²⁹ Zidane Zeraoui; *Para entender la Paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, Bogotá, Colombia, pág. 23.

¹³⁰ *Ídem*, pág. 14.

¹³¹ Kuznetsov Alexander; *Theory and Practice of Paradiplomacy Subnational Governments in International Affairs*, 1st Edition, 2015, pág. 43.

¹³² *Ídem*, pág. 44.

¹³³ Para un análisis detallado de las cinco perspectivas y su influencia en la paradiplomacia, véase: Nahuel Oddone; *La paradiplomacia transfronteriza de los gobiernos locales en el Mercosur (2003-2013): una aproximación teórica*. Tesis para acceder al grado de doctor en Estudios Internacionales presentada en la Universidad del País Vasco/EuskalHerrikoUnibertsitatea (upv/ehu), Bilbao, 2016, pág. 76.

Una vez definido el concepto de paradiplomacia y sus alcances, resulta necesario señalar que de este término se desprende una variada clasificación que atiende a distintas aseveraciones y/o posturas en torno a la relación gestada entre el Estado-nación y el actor no estatal; es decir, la participación efectiva o acotada del gobierno subestatal dentro del escenario internacional o la complementariedad entre ambos actores. Esta clasificación es vertida por Zidane Zeraoui en su obra "Para entender la paradiplomacia"¹³⁴, en la cual rescata distintos tipos de paradiplomacia a saber: paradiplomacia positiva, paradiplomacia negativa, paradiplomacia directa, paradiplomacia indirecta, paradiplomacia convergente o constitutiva, paradiplomacia divergente, paradiplomacia identitaria y protodiplomacia. Por otra parte, también existen la paradiplomacia medioambiental, la paradiplomacia cultural y la paradiplomacia transfronteriza, estos únicamente son estilos o campos específicos del cómo aplicar la paradiplomacia.

Se refiere a la paradiplomacia positiva cuando la actividad de la región es complementaria de la nacional o no entra en contradicción con los intereses globales del país, es decir, no existe un choque de posturas entre ambos actores. Por otra parte, la paradiplomacia negativa, se identifica cuando existe un choque entre las dos políticas por motivos económicos, políticos o culturales. El concepto de paradiplomacia directa, se da cuando la región o subgrupo tiene una actuación directa en la escena internacional y sostiene verdaderas relaciones al exterior, en suma, existe una verdadera participación del actor no estatal en el escenario internacional. La paradiplomacia indirecta, se usa cuando desde el interior se ejerce presión para moldear las políticas que usará el gobierno central al exterior, por otra parte, este subtipo de paradiplomacia alude a la poca o nula participación del actor no estatal en la arena internacional. Mientras tanto, la paradiplomacia convergente o constitutiva, hace referencia a una política internacional complementaria entre el Estado central y los gobiernos intermedios, en otras palabras, son las actividades de apoyo mutuo en donde el Estado central se ve relevado de ciertas tareas puntuales que se delegan a las entidades sub-nacionales; en este caso no hay confrontación entre los intereses de las partes.

Cuando una región busca consolidar su imagen internacional, se refiere a una paradiplomacia identitaria, en este caso la unidad sub-nacional busca proyectar una imagen positiva del territorio de su jurisdicción a través de distintas herramientas; ello es equivalente a aquello que realizan las naciones con la denominada "marca país", que fomenta la inversión extranjera directa e indirecta y la derrama de divisas a través del turismo internacional principalmente; lo mismo ocurre con las provincias, estados, municipios, estados federados, según sea el caso, cuyo objetivo será la consolidación de la imagen pero a nivel interno. Cuando el impulso llega a sus extremas consecuencias, es decir, a la imposición de una identidad regional como paso previo a la ruptura con el Estado nacional, estamos frente a una protodiplomacia.

Haciendo un balance de los distintos tipos de paradiplomacia que existen; en algunos casos el Estado trabajará de la mano con los actores no estatales o gobiernos subnacionales, mientras que, en otros permeará una visión disruptiva o contrapuesta entre estos dos actores del sistema internacional. Por otra parte, se encuentran otros estilos de paradiplomacia, que únicamente responderán a temáticas particulares a saber: la paradiplomacia medioambiental, la

¹³⁴ Zeraoui Zidane; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia, págs. 15-34.

paradiplomacia cultural y la paradiplomacia transfronteriza. Ello no remite a estar frente a nuevos conceptos, sino que son campos específicos de la aplicación de la paradiplomacia.

En suma, estas consideraciones conllevan a establecer que solamente las entidades soberanas o Estados-nación pueden ejercer una diplomacia efectiva y, por ende, una política exterior, mientras tanto, los actores no-estatales ejercen la paradiplomacia en la política internacional.¹³⁵

Como ya se mencionó previamente, existen distintos mecanismos que practican los actores no estatales para poder influir en el proceso de toma de decisiones que el Estado-nación ejecuta respondiendo a su interés nacional;¹³⁶ uno ya fue previamente definido y estudiado, es decir, la paradiplomacia, no obstante, existen otros dos conceptos de corte similar y con el objetivo de no generar confusión en el lector se procederá a revisar el término “*think tank*”, para así, concentrar el análisis de esta investigación en el cabildeo, objeto central de ésta.

Académicos especializados en el estudio de los *think tanks* como: Stone¹³⁷, James¹³⁸, Mendizabal¹³⁹ y Sample¹⁴⁰ han aceptado el problema de la falta de claridad conceptual. Por ejemplo, Diane Stone apunta que “los *think tanks* desafían la definición exacta. Varían considerablemente en tamaño, forma legal, ámbito político, longevidad, estructura organizacional, estándares de investigación y significado político. No solo existe una diferencia académica considerable sobre cómo identificar estas organizaciones, sino que también los directores y académicos principales de estas organizaciones a menudo hacen distinciones finas entre “Instituto de investigación” y “grupo de expertos”.¹⁴¹

Con el paso del tiempo, y debido a su importancia, se ha intentado definirlos de forma provisional como organismos con cierta independencia al Estado, como instituciones sin fines de lucro dedicadas a la investigación o por el carácter puramente práctico de sus investigaciones. El problema es que se terminan con conceptos estáticos a los que tenemos que adecuar un sinnúmero de excepciones para que puedan concordar de cierta forma con la diversidad de instituciones de las que los académicos desean analizar.¹⁴² No obstante, los *think tanks* no

¹³⁵ *Ídem*, pág. 28.

¹³⁶ A pesar de que cada Estado-nación posee un interés nacional propio, resulta difícil para ellos englobar en un solo proyecto los intereses particulares de cada uno de los ciudadanos, tampoco, se podrá satisfacer a cada uno de los grupos de interés, es decir, los empresarios tendrán sus propios intereses inmediatos, los medios de comunicación otros muy distintos, y así, sucederá con el sector académico, las ONG's, o incluso, las órdenes religiosas.

¹³⁷ Diane Stone; *Think tanks*, en N.J. Smelser, & P.B. Baltes; *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Amsterdam: Elsevier, págs. 15668-15671.

¹³⁸ S. James; *Review of capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, por Diane Stone. *Public Administration*, 76 (2), 409-10.

¹³⁹ Enrique Mendizabal (Ed.); *On Think Tank Technology: Annual Review 2019-2020*. (OTT Annual Review of Technology). On Think Tanks, 2020.

¹⁴⁰ Enrique Mendizabal y K. Sample; *Dime a quién escuchas. Think Tanks y partidos políticos en América Latina*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

¹⁴¹ Diane Stone; *Think tanks*, en N.J. Smelser, & P.B. Baltes, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Amsterdam: Elsevier, págs. 15668-15671.

¹⁴² Miranda Noriega Marino; *Think tanks en México. Conocimiento experto, ciencias sociales y globalización en la transformación del campo de poder*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, tesis de licenciatura. México, 2017, pág. 21.

forman parte nodal del objeto central de la presente investigación, por lo cual no se abordará con mayor profundidad.

Finalmente, el cabildeo se define como una práctica para influir y orientar las decisiones de los actores políticos en el terreno legislativo, gubernamental y judicial, y se ha desarrollado en el ámbito de los modernos Estados Democráticos, en donde se presenta un acentuado pluralismo de organizaciones de intereses. En el proceso de cabildeo el resultado más importante, por el cual se mide su éxito o fracaso, consiste en la aprobación, modificación o derogación de una determinada normativa o ley. Para llegar a tal resultado, es fundamental conocer el proceso mediante el cual los tomadores de decisiones llegan a tal resolución.¹⁴³ La necesidad lógico-institucional de parte del Estado de promover y defender los intereses de los “grupos estratégicos”, tales como las corporaciones empresariales, y las asociaciones profesionales”.¹⁴⁴

Distintos autores han estudiado el concepto de cabildeo, *lobbying*, o *lobby*, entre ellos Lerdo de Tejada, S,¹⁴⁵ José Ramón Santillán Buelna¹⁴⁶, Roberto Ehrman Fiori¹⁴⁷ y Agustín Carrizosa¹⁴⁸, coincidiendo en que el origen del cabildeo se remite al siglo XIX y su nombre refiere al nombre de los pasillos del Congreso británico donde coincidían personas para tratar asuntos con los diputados, líderes políticos o representantes del gobierno.

El cabildeo sirve para planificar información con el objetivo de lograr una vinculación efectiva con los tomadores de decisión e intervenir en las soluciones gubernamentales de las demandas sociales. Es importante señalar que su práctica debe ser transparente, legal, ética y profesional. Dicha práctica, no es profesionalización del amiguismo ni tráfico de influencias, es un trabajo al margen de la ley, el cual contempla arreglos con base en la legalidad; tampoco son negociaciones a espaldas del cliente, ni un medio de corrupción. De acuerdo con José Ramón Santillán Buelna, comprende cuatro fases: investigación previa del tema, desarrollo estratégico, instrumentación técnica y evaluación.¹⁴⁹

Para Agustín Carrizosa, el cabildeo es un proceso de acciones y/o estrategias que buscan influenciar en las personas con poder de decisión para que ellas a su vez con su accionar afecten las políticas públicas. Este puede ser concebido para lograr tanto un impacto inmediato, como

¹⁴³ Roberto Ehrman Fiori; *El cabildeo en México: teoría y práctica*, pág. 233, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3181/13.pdf>

¹⁴⁴ *Ibidem*, pág. 235.

¹⁴⁵ S. Lerdo de Tejada y Luis Godina; *El lobbying en México*. México: LTG Lobbying-Miguel Ángel Porrúa, 2004.

¹⁴⁶ José Ramón Santillán Buelba; *Lobbying y asuntos públicos*, Actas – V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS – Universidad de La Laguna, diciembre 2013.

¹⁴⁷ Roberto Ehrman Fiori; *El cabildeo en México: teoría y práctica*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3181/13.pdf>, consultado el 20 de septiembre de 2023.

¹⁴⁸ Agustín Carrizosa; *El cabildeo una estrategia para incidir en las políticas públicas*, Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional, Asunción-Paraguay, 2001, disponible en: [https://www.cird.org.py/institucional/documentos/manual incidencia.pdf](https://www.cird.org.py/institucional/documentos/manual_incidencia.pdf), consultado el 20 de septiembre de 2023.

¹⁴⁹ José Ramón Santillán Buelba; *Lobbying y asuntos públicos*, Actas – V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS – Universidad de La Laguna, diciembre 2013.

uno en el mediano o largo plazo¹⁵⁰, también, puede ser visto como una técnica o un arte; una técnica, porque estudia las formas y elementos para obtener información y transferirla oportunamente a las personas que tienen el poder de decisión; un arte, porque descubre y desarrolla las habilidades que tienen las personas para emprender vínculos efectivos basándose en un diálogo informativo y persuasivo, que intenta influir sobre otros.¹⁵¹ Es un programa comunicativo para fomentar el conocimiento y la negociación de los asuntos públicos que sirve a partidos políticos, empresas, movimientos sociales y ciudadanos para influir en las decisiones gubernamentales.

Conclusiones

El estudio y análisis de la Economía Política Internacional, como subdisciplina de las Relaciones Internacionales, permite comprender y explicar los intereses endógenos que muestran los distintos actores al interior de una nación, así como el comportamiento del Estado al llevar a cabo la negociación de acuerdos comerciales y la participación de las distintas instancias legislativas u órganos que posibilitan la creación que normas, leyes o instrumentos en materia de política exterior o política comercial. Susan Strange, representante de la escuela británica y Robert Gilpin, uno de los mayores exponentes de la corriente estadounidense, analizan la interacción entre la política y la economía, el Estado y el mercado, alta política y baja política donde el poder y la ideología del “libre mercado”, se hace cada vez más común por parte de los teóricos de la EPI y campos relacionados en el área de las Ciencias Sociales, puesto que su estudio involucra el intercambio de mercancías, la financiarización, el consumismo y la reducción de impuestos a las altas empresas.

La EPI se encuentra subdivida en tres grandes ramas o subcampos de conocimiento: la corriente liberal, la corriente nacionalista (realista) y finalmente, la perspectiva crítica. Como temáticas, la EPI incluye el análisis político de una serie de problemáticas tales como: la globalización, la construcción de hegemonía, la resistencia y desafío a la misma; relaciones y negociaciones comerciales y financieras y su margen de acción, así como la internacionalización de empresas y su incidencia en el sistema internacional, en la política exterior de las naciones. Por su parte, el transnacionalismo incluye el avance de los canales de comunicaciones y transportes los cuales son cada vez más rápidos, que permiten trascender distancias geográficas generando acciones con impactos múltiples en diversos territorios. El juego de dos niveles de Robert Putnam entiende la interdependencia entre la política doméstica y la diplomacia internacional ambas esferas de la política económica en los niveles I y II.

En suma, los actores no estatales influyen cada vez más en el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior. Es decir, el Estado sigue siendo el único actor capaz de generar política exterior utilizando la diplomacia y la negociación. Contrario a ello, los actores no estatales utilizarán otras prácticas tales como la paradiplomacia o el cabildeo entendido como el proceso de acciones y/o estrategias que buscan influenciar en las personas o Estados con poder de decisión para que ellas a su vez con su accionar afecten las políticas públicas. Este puede ser concebido para lograr tanto un impacto inmediato, como uno en el mediano o largo

¹⁵⁰ Agustín Carrizosa; *El Cabildeo una estrategia para incidir en las políticas públicas*, Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, pág. 11.

¹⁵¹ *Ibidem*.

plazo. Es aquí donde se inserta el papel de las empresas transnacionales vistas como un *non state actor*, las cuales han ganado terreno en la actual globalización con tintes neoliberales.

Capítulo 2

El proceso de globalización y la participación de las empresas transnacionales

“Las empresas de éxito deben producir ante todo marcas y no productos”

Naomi Klein

El presente capítulo tiene por objetivo comprender el proceso de globalización en términos del contexto actual, es decir, del neoliberalismo, refiriéndose a las políticas vertidas en la década de los años ochenta que han sido generadas y auspiciadas por las principales potencias occidentales (Estados Unidos y Reino Unido) particularmente, para posteriormente, aterrizarlas en el caso brasileño. Se analiza el concepto de “Globalización” desde su nacimiento, hasta las primeras dos décadas del siglo XXI, el cual conlleva la apertura comercial y el crecimiento del comercio internacional, así como la participación activa de las empresas transnacionales, frente a los modelos tradicionales de empresas durante el proceso de internacionalización.

Este apartado pretende visibilizar cómo dichas naciones han utilizado a su favor el funcionamiento de ciertas instituciones de corte económico y financiero a nivel Internacional tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) más tarde, denominada Organización Mundial del Comercio (OMC).

Analiza, en el mismo sentido, el origen de dichos organismos desde la culminación de la Segunda Guerra Mundial, su consolidación y, el trabajo que realizan en aras de fomentar la apertura económica en distintos países, de diversas regiones del mundo mediante préstamos de dólares, atendiendo a la generación de solvencia económica, liquidez y a la subsanación de sus economías, ello a cambio del pago de intereses y de la implementación de reformas que implica la reestructuración de las economías solicitantes a través de instrumentos conocidos como “cartas de intención”.

Este apartado de la investigación pretende denotar la relevancia y el papel de las empresas transnacionales en las Relaciones Internacionales como un actor no estatal estratégico dentro de la disciplina, con base en su mayor participación y dinamismo dentro de los procesos de apertura comercial en distintas naciones bajo los preceptos del neoliberalismo en el marco de la globalización, es decir, responde a cómo las empresas transnacionales se han insertado de una forma más vigorosa en la esfera global tras una serie de cambios estructurales en los ámbitos políticos, económicos y financieros.

Adicional, se analizan los mecanismos económicos donde no solo de los Estados tienen cabida; a saber, las reuniones anuales que se desarrollan en el escenario internacional tal es el caso, del Foro de Davos organizado por el *World Economic Forum (WEF)* que reúne anualmente a líderes de empresas, gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y al mundo académico para abordar cuestiones críticas al comienzo de cada año, lo cual denota la presencia, la participación y el dinamismo de actores no estatales, enfatizando el rol de las firmas en foros de carácter internacional.

El primer subpartado, retoma los orígenes de la globalización, su proceso evolutivo, su definición, así como las particularidades del modelo neoliberal tales como la apertura al mercado mundial y el incremento del comercio internacional.

En el segundo subapartado, se aborda el papel que han desempeñado las empresas en la arena internacional como un actor no estatal que se ha consolidado en el mercado internacional al ofertar bienes o servicios demandados en distintas partes del mundo utilizando para ello, las diferentes herramientas administrativas durante todo el proceso de internacionalización; valiéndose del factor tecnológico que coadyuva en el cumplimiento de su objetivo central que radica en la maximización de sus recursos y la generación de utilidades.

En el tercer apartado se revisa el origen de las empresas transnacionales y su expansión con el paso del tiempo. La inserción de éstas en una nueva fase transnacional durante el desarrollo del sistema capitalista visibilizando su extensión alrededor del mundo mediante la implantación de filiales y sucursales en otros Estados. Con la finalidad de cumplir dicho objetivo, se toma como referencia a la industria aeronáutica en el ámbito internacional.

El cuarto apartado establece una clasificación general de las empresas al momento de internacionalizarse y consolidarse en otras partes del mundo. Este subapartado tiene por objetivo focalizar las características específicas de las empresas transnacionales actor principal de esta investigación destacando las diferencias respecto a otra tipología de empresas ubicadas en el exterior.

En suma, este capítulo permite identificar el contexto económico actual y el funcionamiento de la economía a nivel internacional, vislumbrando el papel de las instituciones financieras internacionales de corte económico a fin de comprender el funcionamiento de las empresas transnacionales desde su nacimiento, su proceso de internacionalización así como las características que las identifican en su quehacer al exterior contemplando su grado de operatividad en el mercado mundial particularmente dentro de la industria aeronáutica, ello sin dejar de lado, la relación que existe entre el Estado, el mercado, la economía y la política en el contexto interno y externo en este caso, de Brasil.

2.1 La globalización neoliberal

El desarrollo y el estudio de lo que se conoce por “globalización” no es un fenómeno reciente, por el contrario, ha sido fruto del proceso evolutivo que se ha generado por más de quinientos años. No obstante, su origen remite efectuar una revisión somera del descubrimiento de América y la conquista del “nuevo mundo” en 1492 por parte de la corona española y la llegada a Brasil específicamente tras el arribo de la flota comandada por Pedro Álvares Cabral en el año 1500, en atención al mandato del Imperio portugués. En suma, la relación que se generó entre el “viejo mundo” y el “nuevo mundo” hizo posible el intercambio de una gran cantidad de elementos tangibles e intangibles y, a la par, fortaleció el nivel de conexiones que insertaron a los territorios hasta ese entonces “desconocidos” en una nueva dinámica que posibilitó la consolidación del imperio español y del imperio portugués utilizando para este fin el proceso extractivo de recursos consolidando así, la industria de la transportación y de las comunicaciones.

Posteriormente, con el desarrollo de la Revolución Industrial (1750-1850) gestada en el continente europeo, específicamente en Reino Unido y, bajo la creación de la máquina de vapor; se marcó un hito en cuanto al grado de transformaciones económicas, sociales y tecnológicas trayendo consigo la consolidación de una economía cada vez más industrializada y mecanizada que involucra el proceso paulatino de la transportación internacional, es decir, la exportación e importación de ciertas mercancías.

El estudio y el análisis histórico del concepto “globalización” entonces, responde a distintas etapas en el desarrollo del sistema capitalista, no obstante, la perspectiva más actual adiciona el elemento “neoliberal” y entra de lleno en la década de 1980, aunque, tras el fin de Segunda Guerra Mundial surge la nueva dinámica que prevalecerá en la economía internacional para los próximos años, específicamente con la creación de los principales organismos financieros y económicos internacionales; FMI y, BM fundados en 1944 cuya sede se encuentra ubicada en Washington D.C. y, el GATT en 1947, los cuales, en suma, fungirán como la estructura básica del funcionamiento de las transacciones económicas alrededor del globo y, tomarán mayor dinamismo a partir de 1980. Es importante señalar que tanto el FMI y el BM tienen control y sede en Estados Unidos en respuesta al crecimiento que mostró esta nación a lo largo del siglo XX, como un “nuevo imperio” consolidado a través de la denominada *pax americana*.

En suma, las políticas neoliberales presentes en esta etapa de la globalización, responden a una serie de preceptos básicos, que deben ser adoptadas por las naciones, ejemplo de ellos son: la liberación comercial, en particular la apertura al mercado mundial de los países en desarrollo, la reducción del Estado, la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía interna,¹⁵² así como la privatización de diversas empresas dedicadas sobre todo a sectores estratégicos al interior de las naciones.

Immanuel Wallerstein¹⁵³ y Aldo Ferrer¹⁵⁴, aseveran que la globalización no es un fenómeno reciente y novedoso. Empero, el proceso de globalización neoliberal “actual”, responde a las políticas dictadas por Estados Unidos y el Reino Unido, bajo las administraciones de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, respectivamente. Ello, engloba varios elementos de la apertura comercial al exterior, las medidas de ajuste estructural de las políticas económicas sobre todo de países en vías de desarrollo¹⁵⁵, formaron parte de las tareas del (FMI) y el (BM),

¹⁵²John Williamson; (13 de enero de 2004). [«The Washington Consensus as Policy Prescription for Development»](#). *Institute for International Economics*. Banco Mundial. Consultado el 07 de octubre de 2022.

¹⁵³ Esta postura puede encontrarse en sus obras: *Después del liberalismo*, Siglo XXI Editores, 1996, y *El universalismo europeo: el discurso del poder*. Siglo XXI Editores, 2007.

¹⁵⁴ Aldo Ferrer; *Desarrollo y subdesarrollo en el mundo global*, El capitalismo argentino, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 1. Para Aldo Ferrer la globalización no es un fenómeno reciente: tiene, exactamente, una antigüedad de cinco siglos. En la última década del siglo XV, el desembarco de Cristóbal Colón en Guanahaní y el de Vasco da Gama en Calicut culminaron la expansión de ultramar de los pueblos cristianos de Europa, promovida, desde comienzos de la misma centuria, por el infante portugués Enrique el Navegante. Bajo el liderazgo de las potencias atlánticas, España y Portugal, primero, poco después, Gran Bretaña, Francia y Holanda, se formó entonces el primer sistema internacional de alcance planetario.

¹⁵⁵ Este fenómeno tornó elegibles para la banca privada y los mercados financieros internacionales a deudores que antes no lo habrían sido, entre ellos un creciente número de países en desarrollo. Esta situación hizo posible el explosivo crecimiento de la deuda externa de estos últimos países, fenómeno que fue acompañado de un drástico cambio de su composición en favor de obligaciones contraídas con

posteriormente, surgió la formulación y consolidación del Consenso de Washington de 1989, la fase de transición del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la formación de bloques económicos a nivel internacional.

En síntesis, la década perdida, en 1980, responde a una agudización de crisis a nivel internacional, donde se produjo un creciente entrelazamiento de los países en desarrollo con la economía mundial y en que se incrementó su vulnerabilidad frente a las turbulencias externas, es decir, las crisis económicas dentro del sistema internacional son cada vez más recurrentes, por ello, la importancia del factor económico en la escena internacional.

En esta etapa de la globalización, “diferentes Estados o incluso regiones se especializan en alguna fase del proceso globalizado de producción y participan dentro de la economía internacional bajo una suerte de esquema de división internacional del trabajo, al estilo de lo que ocurriera en su momento (guardadas las proporciones tiempo-espacio) con el fenómeno de la Revolución Industrial”.¹⁵⁶

El Consenso de Washington, es un término acuñado por John Williamson el cual, mediante su decálogo, creó una serie de reformas de corte económico, específicamente para los países en desarrollo que atravesaban por severas crisis financieras presentes por todo el mundo. Sin embargo, particularmente la décadas de 1980 y 1990 han sido para América Latina¹⁵⁷ aquellas donde se instauró el neoliberalismo a partir de las reformas de política económica y financiera.¹⁵⁸

En suma, las estrategias aplicadas deben adaptarse a las circunstancias específicas de cada nación. Empero algunos objetivos prioritarios ya habían sido aplicados en forma pionera por el gobierno de Margaret Thatcher. Empero, estas políticas económicas sólo se habían manifestado en países industrializados y agrupados en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por ello, la idea de aplicar estas políticas en países en vías de desarrollo resultó novedosa.¹⁵⁹

Desde la década del cincuenta y, la década de los ochenta se impulsó la creación de distintos mecanismos tales como rondas de negociación, foros, organismos y tratados suscritos jurídicamente entre distintos países con el fin de agilizar la operatividad y el incremento del comercio internacional, desde el GATT hasta la OMC. De acuerdo con la OMC, la Ronda de

fuentes privadas, elevación de las tasas de interés. Extraído de Luciano Tomassini *Op. Cit.* pág. 42. Por otra parte, en América Latina se integra el Consenso de Cartagena en 1984 cuyo objetivo era hacer frente y generar una estrategia conjunta para resolver la crisis de la deuda. Los países firmantes fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

¹⁵⁶ Latife Elizabeth Ordóñez Saleme; *La Globalización de la Política Mundial Escenario para el Tercer Milenio*. El aporte del enfoque geo-cultural, Tesis para obtener el grado de doctorado, UNAM, 2007, pág. 91. Disponible en: <http://132.248.9.195/pd2007/0619390/Index.html>, consultado el 6 de octubre de 2022.

¹⁵⁷ A excepción de Chile, donde la primera etapa del modelo neoliberal chileno, comprendió los años de 1974 a 1982, caracterizándose por una férrea ortodoxia de los postulados liberales suscritos por los *Chicago boys*.

¹⁵⁸ Rubí Martínez Rangel y Garmendia Soto Reyes; *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*, Polít. cult. No.37, México ene. 2012, pág. 46.

¹⁵⁹ Rubí Martínez Rangel y Garmendia Soto Reyes; *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*, Polít. cult. no.37 México ene. 2012, pág. 43.

Uruguay “duró siete años y medio, casi el doble del plazo previsto. Hacia el final participaron en ella 123 países. Abarcó casi la totalidad del comercio, desde cepillos de dientes hasta las embarcaciones de recreo, servicios bancarios hasta las telecomunicaciones, desde los genes del arroz silvestre hasta los tratamientos contra el SIDA”.¹⁶⁰

Simplemente, fue la mayor negociación comercial que haya existido jamás y, muy probablemente, la negociación de mayor envergadura, de cualquier género en la historia de la humanidad. En suma, de acuerdo con los argumentos previos, existe una gran oferta y demanda de una gran variedad de bienes y servicios en el mercado mundial lo cual se encuentra en sintonía con el desarrollo de distintas industrias, por lo cual, las empresas deben de hacer uso de las ventajas competitivas que poseen respecto al resto, ya sea mediante estrategias de mercadotecnia o *marketing* o atendiendo a la calidad, e incluso compitiendo por el precio, sin omitir el factor tecnológico y el servicio post venta, sobre todo en las transacciones que utilizan el elemento virtual, tal como el comercio electrónico o *e-commerce*.

Posteriormente, el Acuerdo de Marrakech, suscrito en ese entonces por más de 120 países, ha sido calificado como el mayor acuerdo comercial de la historia, ya que muestra la conversión del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), fundado en 1947 a la OMC, nacida el 1 de enero de 1995. De acuerdo con la OMC, este Acuerdo, “creó un nuevo marco para la liberalización del comercio de productos y servicios, la protección de los derechos intelectuales, y la relajación de las tensiones comerciales mediante un nuevo mecanismo de resolución de disputas”¹⁶¹ además, significó el fin de la Ronda de Uruguay (1986-1994) cumpliendo finalmente el objetivo de crear un organismo rector del comercio intelectual, algo que se había intentado sin éxito en 1948. Resulta importante resaltar que actualmente la OMC tiene 164 miembros, que representan un 98 por ciento del comercio internacional.

Por su parte, la Ronda Doha celebrada en Doha, (Qatar) en el 2001, es la más reciente de negociaciones de tipo comercial. De acuerdo con la OMC, la Ronda tiene por objeto lograr una importante reforma del sistema de comercio internacional mediante el establecimiento de medidas encaminadas a reducir los obstáculos al comercio y de normas comerciales revisadas. El programa de trabajo abarca unas 27 esferas del comercio¹⁶²; dicho instrumento también es

¹⁶⁰ Organización Mundial del Comercio, Acerca de la OMC, disponible en: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact5_s.htm#:~:text=Dur%C3%B3%20siete%20a%C3%B1os%20y%20medio,participaban%20en%20ella%20123%20pa%C3%ADses, consultado el 02 de septiembre de 2023.

¹⁶¹ La Vanguardia; *La OMC conmemora 25 años del Acuerdo de Marrakech, antesala de su fundación*. 15/04/2019. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20190415/461670521030/la-omc-conmemora-25-anos-del-acuerdo-de-marrakech-antesala-de-su-fundacion.html>, consultado el 07 de octubre de 2022.

¹⁶² A saber: 1.- Agricultura, 2.-Servicios, 3.- Acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA), 4.-Equilibrio entre la agricultura y el AMNA, 5.-Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), 6.-Relación entre comercio e inversiones, Interacción entre comercio y política de competencia,7.-Transparencia de la contratación pública, 8.-Facilitación del comercio, 9.-Normas de la OMC: antidumping (artículo VI del GATT), 10.-Normas de la OMC: subvenciones, 11.-Normas de la OMC: acuerdos comerciales regionales, 12.- Entendimiento sobre solución de diferencias, 13.-Comercio y medio ambiente, 14.-Comercio electrónico, 15.-Pequeñas economías, 16.-Comercio, deuda y finanzas, 17.-Comercio y transferencia de tecnología, 18.- Cooperación técnica y creación de capacidad, 19.-Países menos adelantados, 20.-Trato especial y diferenciado, 21.- Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, 22.-Marco integrado, 23.- Cuestiones relativas a los

denominado *Programa de Doha para el Desarrollo*, y, uno de sus objetivos fundamentales es mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo, además, pretende abordar las problemáticas por las que atraviesan estas naciones para aplicar los actuales acuerdos suscritos ante la OMC.

A través del tiempo se ha acrecentado gradualmente la liberalización de las mercancías y con ello, se han disminuido los requerimientos y las cláusulas para el ingreso de los productos a los distintos países del mundo, adaptándose a la temporalidad e incluyendo los temas más actuales dentro de la agenda del comercio y los negocios internacionales como el comercio electrónico, o *e-commerce*, las criptomonedas, la propiedad intelectual, productos de alto valor agregado, entre otros.

Los aranceles son impuestos que tienen todos los productos en el proceso de importación y exportación; existen 3 tipos de aranceles: los aranceles *ad valorem*, los aranceles específicos y los aranceles mixtos y cada uno posee ciertas especificidades¹⁶³. Estos son conocidos como las medidas arancelarias del comercio internacional¹⁶⁴ porque implica la aplicación de aranceles a las mercancías, sin embargo, ciertas naciones emplean las denominadas medidas no arancelarias al comercio internacional.

Durante el ejercicio del comercio internacional, es necesario seguir las prácticas ordinarias sujetas a las normas del comercio internacional lo cual, constituye una práctica leal del comercio, por el contrario, el uso de las medidas desleales implica el alejarse de ellas; ciertas prácticas que efectúan las naciones pueden ser: la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, las normas de origen, la propiedad intelectual y el *dumping* que radica en la vender por debajo del precio normal bienes o servicios con el objetivo de eliminar la competencia y adueñarse del mercado.¹⁶⁵

Los funcionarios encargados de las cuestiones comerciales en todo el mundo se reúnen constantemente con el objetivo de generar una integración de las economías nacionales, atendiendo a la preponderancia que actualmente poseen los factores económicos mediante la economización de los asuntos presentes en la agenda internacional e incluso, las políticas exteriores de los Estados deben considerar los beneficios económicos que traerá para su país el establecimiento o generación de vínculos con otras naciones.

En suma, resulta cada vez más notable la existencia de una interdependencia focalizada sobre todo en el sector económico cuyo funcionamiento opera de manera asimétrica para los distintos países que forman parte de la sociedad internacional, lo cual pone de manifiesto la gran brecha

productos básicos, 24.-Coherencia, 25.-Ayuda para el comercio, 26.-Miembros de reciente adhesión, 27.- Adesiones y 27.-Aplicación. Extraído de la Organización Mundial del Comercio; *Temas tratados en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo* disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dohasubjects_s.htm, consultado el 03 de septiembre de 2023.

¹⁶³ El arancel *ad valorem* es el porcentaje que se aplica sobre el valor de un producto y es el más utilizado, el arancel específico son cantidades o cifras específicas, es decir, una cantidad fija de dinero, mientras que el arancel mixto, es una combinación de los dos anteriores.

¹⁶⁴ El comercio exterior es aquel que realizan los residentes de un país con el resto del mundo, mientras que el comercio internacional, engloba a todos los oferentes y demandantes de los bienes y los servicios, es decir, son la suma de todos los comercios exteriores.

¹⁶⁵ Resulta importante definir el concepto de “mercado”, que en términos actuales implica hablar de un espacio físico o virtual en donde se ofertan y se demandan bienes (tangibles) y servicios (intangibles). Ahora, las empresas pueden contemplar al mundo entero como su mercado, denotando la presencia de un mercado mundial.

generada que contempla las grandes desigualdades entre el hoy denominado Norte-Global frente al Sur-Global.

En la actualidad, prácticamente todas las naciones se encuentran insertas en diferente medida y en distintos niveles en este modelo dominante que ha imperado en los años recientes, el cual se ha adecuado a los preceptos económicos, políticos, sociales y culturales vigentes; y que además contempla elementos tales como la innovación tecnológica, el desarrollo de las cadenas globales de valor, así como la firma y ratificación de diversos Tratados de Libre Comercio alrededor del globo que aprovechan su ubicación geográfica o la vecindad con ciertas naciones para incrementar las transacciones, lo cual ha posibilitado el acercamiento entre los países y los actores no estatales incluidas, entre ellas a las empresas transnacionales.

En este marco, definir el concepto de globalización resulta entonces una tarea compleja, sin embargo, es un término recurrente dentro del estudio y la comprensión de las Relaciones Internacionales como disciplina y de las relaciones internacionales como el objeto de estudio de la misma, en donde ambos utilizan el fenómeno como un punto de quiebre que de acuerdo con Thomas Kuhn funge como “el paradigma”¹⁶⁶ que ha prevalecido tras el fin de la Guerra Fría caracterizado por la diversidad de posturas a favor y en contra contemplando las ventajas y desventajas producto del modelo globalizador que impera en todo el globo.

De acuerdo con Latife Ordoñez, “existen múltiples acepciones sobre el concepto de Globalización, según las describen diversos autores: Octavio Ianni, en su texto de Teorías de la Globalización, se refiere a ella como: “economía-mundo”, o “sistema mundo”; Alan Mink: popularizó la noción “Aldea global”; y de la misma forma, muchos otros se refieren a ella como “tecocosmos”; “planeta-mundo”; “hegemonía global”, entre otras, que no son sino la expresión de un fenómeno totalizador y complejo de la realidad internacional”¹⁶⁷ ello implica una gran diversidad de confusiones al abordar o analizar el concepto.

Dos de los términos que muestran un mayor margen de similitud son la globalización y la mundialización, sin embargo, cada uno de ellos poseen ciertas particularidades que los identifican. La globalización es analizada como un fenómeno apegado al campo de la economía e incluye elementos tales como la integración regional, la creación de bloques económicos y, en momentos más actuales, contempla el desarrollo de la cuarta revolución científica y tecnológica incluyendo: el internet de las cosas, la inteligencia artificial, la realidad aumentada, el desarrollo de la robótica, el 5G, e incluso, el metaverso.

En contraste, el concepto de mundialización utilizado por Samir Amin, “describe el proceso de interconexión global en el terreno económico y político, así como la revolución tecnológica en

¹⁶⁶ De acuerdo con Thomas Kuhn, un paradigma es un sistema de creencias, principios, valores y premisas que determinan la visión que una determinada comunidad científica tiene de la realidad, el tipo de preguntas y problemas que es legítimo estudiar, así como los métodos y técnicas válidos para la búsqueda de respuestas y soluciones. En consecuencia, el enfoque o paradigma en que se inscribe un estudio, sustenta el método, propósito y objetivos de la investigación. Thomas S., Kuhn, *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica de México, México, 2002.

¹⁶⁷ Latife Elizabeth Ordoñez Saleme; *La Globalización de la Política Mundial Escenario para el Tercer Milenio*. El aporte del enfoque geo-cultural, Tesis para obtener el grado de doctorado, UNAM, 2007, pág. 107. Disponible en: <http://132.248.9.195/pd2007/0619390/Index.html>, consultado el 6 de octubre de 2022.

los medios de comunicación y transmisión de conocimiento, aunque este concepto, pone mayor énfasis en el impacto y la transformación de la cultura y la vida que éste implica en la sociedad internacional. En otras palabras, este vocablo nos parece que podría sugerir o explicar más ampliamente las redes de interconexión o interdependencia en múltiples niveles de la realidad mundial contemporánea.”¹⁶⁸

El proceso de globalización neoliberal implica, entre otras cosas, la transnacionalización y la desregulación creciente de las economías, ello a pesar de que el transnacionalismo o teoría transnacional es una perspectiva que con frecuencia se contraponen al papel central del Estado-nación y, que por ende, tiende a minimizar el rol de las fronteras territoriales y la soberanía. En contraste, sobrevalora el papel de las fuerzas transnacionales y el grado de interconexión e influencia de los actores no estatales en temas económicos y políticos.

La discusión de los actores privados se ha ampliado en la disciplina de las Relaciones Internacionales desde 1990.¹⁶⁹ No obstante, no todos los actores transnacionales logran establecer vínculos a través de las fronteras de manera constante y sostenida; su articulación en redes y su incidencia es variable, así como sus capacidades para generar cambios estructurales.¹⁷⁰ En suma, el grado de operatividad que muestran las empresas transnacionales en diferentes partes del mundo, es distinto a pesar de cumplir con el componente de lo “transnacional” y aquellos que pueden ser los elementos diferenciadores corresponde a los recursos económicos con los que cuenta, las inversiones económicas y financieras en los principales fondos financieros y la cantidad de países en los que tiene presencia u operación.

Resulta necesario entonces, comprender el contexto global actual que involucra a la interacción de Estados-Nación con otras entidades catalogadas como actores no estatales atendiendo a distintas temáticas de la agenda global, en donde las empresas transnacionales se insertan como un actor de las Relaciones Internacionales capaz de operar de manera autónoma, no solo en su país de origen, sino en distintas naciones a la vez en aras de colocar los productos o servicios en un mercado que cada vez se vuelca más global y donde por supuesto, la industria aeronáutica y con ello la oferta de vuelos comerciales no escapa de toda esta dinámica de globalización neoliberal.

En síntesis, el fenómeno de la globalización no es nuevo ni homogéneo. Es decir, “la interconexión y/o articulación mundial del comercio y las finanzas; las migraciones transfronterizas; los intercambios científicos, culturales y tecnológicos, al igual que los mecanismos de integración y/o regionalización en los ámbitos político y económico, han sido el resultado de un largo proceso histórico, que ha tenido ritmos diferentes en tiempo y espacio, así como distintos impactos en las variadas zonas o regiones del mundo y que también ha derivado en niveles diferenciados por cuanto a los esquemas de la organización y división

¹⁶⁸ Samir Amin; *Les défis de la mondialisation* (París: L’Harmattan), 1996.

¹⁶⁹ Por ejemplo, en la actualidad grandes compañías petroleras estatales como PetroChina, Statoil en Noruega, Petrobras en Brasil e incluso la Mexicana Pemex, realizan intensas actividades transnacionales, es decir, son empresas estatales y transnacionales. Extraído de Ortega Ramírez, Adriana Sletza y Misael González Ramírez; *Transnacionalismo en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon; Segunda Edición, 2016, pág. 456.

¹⁷⁰ *Ibidem*, pág. 466.

internacional del trabajo, las formas de producción, la cultura y la convivencia social, transformando hábitos, costumbres, ideologías e instituciones”.¹⁷¹

Esta etapa de globalización implica vislumbrar el proceso de reestructuración de la economía internacional bajo un paradigma de interdependencia compleja, entender que es un fenómeno enfocado sobre todo en los procesos económicos y financieros que ocasiona cambios que la gran mayoría de las veces suelen ser impredecibles y tener repercusiones en todo el mundo, donde actualmente, la globalización financiera se ha convertido en un fenómeno en gran medida autónomo y de una dimensión y escala desconocidos en el pasado.¹⁷²

Finalmente, ya definida la etapa de globalización neoliberal como el paradigma preponderante presente en términos actuales por todo el planeta, sus características y particularidades en términos económicos y las diferencias con otros conceptos similares. Este fenómeno, se vincula con los aportes teóricos analizados en el primer apartado del primer capítulo de esta investigación, es decir, la EPI y el transnacionalismo, considerando el trabajo que han venido desempeñando las empresas en la arena internacional como un actor no estatal “así, la cuestión central que hoy se plantea para la economía política es de carácter estructural, toda vez que lo que solía ser un sistema político mundial basado en unidades políticas delimitadas por un territorio, ahora está siendo diluido por una economía global que “rebasa”, por así decirlo, de alguna manera, parte del poder soberano de los Estados y/o grupos de Estados, enmarcando las soluciones a los problemas de naturaleza básicamente económica (comercio, finanzas e inversión) y, en principio, de carácter estrictamente doméstico al igual que su implementación política, dentro de un esquema de economía globalizada”.¹⁷³ Específicamente, las décadas de 1980 y 1990 han sido para América Latina aquellas que instauraron el neoliberalismo a partir de las reformas de política económica del denominado Consenso de Washington.¹⁷⁴

2.2 Las empresas a nivel internacional

El actuar de las empresas en la escena internacional se ha diversificado con el devenir del tiempo, sin embargo, se ha exacerbado bajo el paradigma de globalización neoliberal, ya previamente definido en el subapartado 2.1. De acuerdo a Theodore Levitt, la globalización de los mercados (*Globalization of the Markets*), está dando lugar a un solo mercado inmenso, que comercializa productos estandarizados mundialmente a través de corporaciones preparadas que poseen enormes economías de escala en la producción, distribución, comercialización y

¹⁷¹ Latife Elizabeth Ordóñez Saleme; *La Globalización de la Política Mundial Escenario para el Tercer Milenio. El aporte del enfoque geo-cultural*, Tesis para obtener el grado de doctorado, UNAM, 2007, pág. 77. Disponible en: <http://132.248.9.195/pd2007/0619390/Index.html>, consultado el 6 de octubre de 2022.

¹⁷² Aldo Ferrer; *La Globalización, la crisis financiera y América Latina*, en *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, pág. 52. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100614033633/5ferrer.pdf>

¹⁷³ Latife Elizabeth Ordóñez Saleme; *La Globalización de la Política Mundial Escenario para el Tercer Milenio. El aporte del enfoque geo-cultural*, Tesis para obtener el grado de doctorado, UNAM, 2007. Pág. 126. Disponible en: <http://132.248.9.195/pd2007/0619390/Index.html>, consultado el 6 de octubre de 2022.

¹⁷⁴ Rubí Martínez Rangel y Garmendia Soto Reyes; *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*, Polít. cult. No.37, México ene. 2012, pág. 46.

dirección de las mismas; logrando reducir sus costos y amenazando a sus diferentes competidores.¹⁷⁵

La primera frase del artículo de Levitt argumenta que:

“[U]na poderosa fuerza está conduciendo al mundo hacia una comunidad única y convergente, esta fuerza es la tecnología. Ha proletarizado la comunicación, el transporte y los viajes, haciendo accesible, por su facilidad y menor costo, a los lugares más aislados y para las multitudes más pobres del mundo. Casi todas las personas, en todas partes, desean las cosas de las que han oído hablar, que han visto o han experimentado a través de los nuevos medios tecnológicos que impulsan sus necesidades y deseos. Esto conduce cada vez más hacia la comunidad global, homogenizando, por tanto, a los mercados de todas partes”.¹⁷⁶

Actualmente, la participación que poseen las empresas en el mercado interno como en el mercado mundial resulta relevante debido a que su función radica en entrar en contacto con los clientes, es decir, estos actores deben ser entendidos desde la perspectiva de la satisfacción de las necesidades que brinda a la sociedad, a cambio del nivel de utilidades que generan conocidas como lucro o, en otras palabras, sus ganancias. Es decir, una gran diversidad de empresas de todos los sectores oferta una gran cantidad de bienes y servicios que la población demanda, desde los productos básicos o de primera necesidad, hasta los bienes suntuarios, servicios educativos, turísticos, aseguradoras, transportación, incluidos los aviones comerciales y corporativos.

Bajo esta lógica, resulta necesario definir el término empresa el cual, puede ser entendido como “un grupo social, que a través del capital, el trabajo y la administración, se producen bienes o distribución de bienes y servicios con fines lucrativos o no y tendientes a la satisfacción de las necesidades de la comunidad”¹⁷⁷ o según Isaac Guzmán Valdivia, es la unidad socioeconómica, constituida legalmente, en la que el capital, el trabajo y la dirección se coordinan con el fin de lograr una producción útil para la sociedad acorde con las exigencias del bien común¹⁷⁸. La “empresa”, también puede ser identificada con las siguientes aserciones: corporación, negocio o conglomerado. Una empresa puede ser vista como un grupo social, un ente o en el campo de los negocios, un sistema que involucra la integración de todas sus partes con el fin de tener operaciones internas y externas, dependiendo de los objetivos y/o fines de la misma.

¹⁷⁵ Theodore Levitt; *Globalization of the Markets*, *Harvard Business Review*, 1983, pág. 4.

¹⁷⁶ Extraído de: Víctor Alejandro Xiu Tun; *La globalización y su incidencia en los sistemas de prevención del delito*, pág. 2, disponible en: http://www.sasju.org.ar/interfaz/blog_nivel_3/96/archivos/04_01_la-globalizacion-y-su-incidencia-en-los-sistemas-de-prevencion-del-delitox.pdf, consultado el 04 de septiembre de 2023.

¹⁷⁷ Gerardo Bautista Bautista; *Clasificación de las empresas en México*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

¹⁷⁸ Isaac Guzmán Valdivia; *La Sociología de la Empresa*, Editorial Jus, México, 1963, pág. 2. Extraído de. Sergio Hernández y Rodríguez; *Introducción a la Administración, teoría general administrativa, origen evolución y vanguardia*, Mc Graw Hill, quinta edición, 2011, pág.6, disponible en: https://santic.cl/mt-content/uploads/2022/09/hernandez_introduccion_a_la_admin.pdf, consultado el 04 de septiembre de 2023.

Entonces, la empresa es una organización, en este caso lucrativa, que cuenta con individuos o personas unidas por un fin en común, es decir, un grupo de personas que trabajan en conjunto para crear valor agregado. Su óptima operación involucra contar con individuos capacitados que posean las actitudes, aptitudes y habilidades pertinentes, que mantienen un fin determinado; de igual manera, las empresas deben contar con recursos tecnológicos y humanos los cuales deben ser: tangibles, accesibles y disponibles.

Las empresas atienden a la estrategia que llevarán a cabo para competir en el mercado, por lo tanto, dependerá del sector al que pertenecen y en la fase en la que se encuentren, es decir, una empresa puede emprender o innovar; el primer término, lo que remite a la implementación de un modelo de negocios y la consolidación de una empresa partiendo desde cero, ofertando un bien o servicio contemplando las necesidades no satisfechas del mercado. Mientras tanto, la innovación consiste en los cambios realizados en los productos, servicios o cadenas de distribución ya existentes, con el fin de mejorar y captar nuevos clientes. Sin embargo, cualquiera que sea su fin las empresas responden a una estructura orgánica que posiciona a las distintas áreas que la integran mediante niveles jerárquicos, líneas de autoridad y de asesoría o en su caso, la delegación de actividades o el trabajo coordinado, dejando claro los cargos, las funciones y las líneas de autoridad mediante un organigrama.¹⁷⁹

Existe una amplia visión sobre la categorización de las empresas, Sergio Hernández y Rodríguez, en su libro *Introducción a la Administración, teoría general administrativa, origen evolución y vanguardia*¹⁸⁰, proporcionan una clasificación de las empresas argumentando que ésta varía dependiendo de las fuentes o los organismos consultados. No obstante, él visibiliza tres grandes apartados: por su tamaño, número de empleados y ventas anuales, por su giro y por sectores económicos.

a) Por su tamaño, número de empleados y ventas netas anuales:

Tamaño	Número de empleados	Ventas netas anuales en pesos mexicanos
Micro	1 a 15 empleados	Hasta \$900 000.00
Pequeña	16 a 100 empleados	Hasta \$9 000 000.00
Mediana	101 a 250 empleados	Hasta \$20 000 000.00
Grande	Más de 250 empleados	Más de \$20 000 000.00

b) Por su giro

Otro criterio de clasificación de las empresas, es por su giro, que puede ser industrial, comercial o de servicios.

¹⁷⁹ Enrique Franklin B; *Organización de Empresas*, Segunda Edición, Mc Graw Hill, 2004, pág. 78. Existen distintos tipos de organigramas dependiendo de los objetivos de las organizaciones a saber: organigrama de línea o lineal, horizontal, mixto, staff, matricial, funcional y de Comité, los cuales integran las funciones que deben de desempeñar la alta gerencia, los mandos medios y administradores de primera línea y cada uno responde a la decisión que cada empresa tome respecto a su operación en el mercado.

¹⁸⁰ Sergio Hernández y Rodríguez; *Introducción a la Administración, teoría general administrativa, origen evolución y vanguardia*, Mc Graw Hill, cuarta edición, 2011, pág.14, disponible en: https://santic.cl/mt-content/uploads/2022/09/hernandez_introduccion_a_la_admin.pdf, consultado el 04 de septiembre de 2023.

- Las empresas industriales se dedican tanto a la extracción y transformación de recursos naturales, renovables o no, como a la actividad agropecuaria y a la producción de artículos de consumo final.
- Las empresas comerciales se dedican a la compra-venta de productos terminados, y sus canales de distribución son los mercados mayoristas, minoristas o detallistas, así como los comisionistas.
- Las empresas de servicios ofrecen productos intangibles a la sociedad, y sus fines pueden ser, o no, lucrativos.¹⁸¹

Por el origen y la propiedad de sus recursos las empresas se clasifican en públicas, privadas, transnacionales o mixtas. Las empresas públicas son aquellas cuyo capital proviene del Estado y su propósito es satisfacer las necesidades que no cubre la iniciativa privada. Las empresas privadas se distinguen porque su capital proviene de inversionistas particulares. Las empresas transnacionales son las empresas cuyo capital proviene del extranjero y tienen presencia en muchos países, sean privadas o públicas. Las empresas mixtas trabajan con capital del Estado y de la iniciativa privada.

c) Por sectores económicos

La economía clasifica el campo de las empresas por sectores económicos. Silvestre Méndez, destacado autor de temas económico-administrativos, divide los sectores en: sector agropecuario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca), sector industrial (extractivo, transformación) y sector servicios (comercio, restaurantes, transporte, comunicaciones, alquiler de inmuebles, profesionales, educación, médicos, gubernamentales y financieros).¹⁸²

El desempeño de una empresa doméstica debe considerar el ambiente en el que se desenvuelve, en otras palabras, contemplar factores tales como los proveedores inmediatos con los que cuenta, el mercado en el que opera, la competencia o los competidores que posee, la relación que tiene con el gobierno, es decir, la nación de la cual es originaria, la comunidad o la sociedad incluyendo sus usos y costumbres, y finalmente, sus clientes y los futuros clientes potenciales. Para ello, es necesario la constitución legal de la empresa mediante la firma del documento denominado “acta constitutiva” que dará nacimiento a la empresa como una persona moral poseedora de derechos y obligaciones jurídicas, esto de acuerdo con las leyes del país de origen.

Otra estrategia administrativa a considerar es la matriz de análisis DAFO (por sus siglas en inglés) o también conocido como el modelo FODA, que contempla el análisis de la situación real de la empresa u organización en un momento específico. El análisis FODA, se compone por las Fortalezas, las Oportunidades, las Debilidades y las Amenazas que muestra la organización. Las Fortalezas y las Debilidades engloban los factores internos que muestra la empresa, mientras que las Oportunidades y las Amenazas, la situación externa dentro del funcionamiento del mercado. En síntesis, las empresas pretenden utilizar sus fortalezas para aprovechar sus oportunidades y hacer frente a las amenazas, con el objetivo de minimizar las debilidades.

¹⁸¹ *Ibidem*, pág. 9.

¹⁸² José Silvestre Méndez Morales; *Fundamentos de la Economía*, Ed. Mc Graw Hill, cuarta edición, 2005, pág.25.

Una vez que una empresa tiene presencia en diferentes zonas o regiones de un país en específico, se generará el proceso de internacionalización, para lo que resulta imprescindible contemplar el macro entorno en el que ahora cumplirá sus funciones, esto es, debe de considerar los elementos: políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales¹⁸³ o jurídicos al incursionar en un país diverso a la nación de origen.

En síntesis, existe un panorama de sectores en los que se insertan las empresas dependiendo de su área de incursión y especialización; éstas pueden tener presencia ya sea solo al interior de las fronteras territoriales de un país en específico o desempeñarse en más de dos naciones a la vez. Además, su operación puede efectuarse con recursos públicos-estatales o mediante el uso de capital privado.

Las empresas a nivel internacional son aquellas que llevan a cabo actividades que cruzan o trascienden sus fronteras territoriales; por eso la connotación de “internacional”. Por otra parte, el objetivo fundamental de las compañías privadas es su afán de lucro, buscando incansablemente la maximización de sus recursos. Para ello, es necesario que las empresas internacionales consideren su misión, sus objetivos, así como las políticas, tácticas y estrategias que fortalezcan sus ventajas competitivas respecto a otras empresas. También deben contemplar el entorno y el ambiente al que se enfrentan, visibilizando los factores políticos y legales, la situación económica y los factores socio-culturales y de idiosincrasia que existe en su mercado o mercados meta, haciendo uso de las herramientas tecnológicas actuales: los dispositivos móviles personales, el acceso a internet y la empleabilidad de distintas redes sociales.

Desde el punto de vista de la literatura de la administración de las organizaciones, las empresas en el mundo han adoptado distintas prácticas administrativas de acuerdo con el marco jurídico interno de su nación de origen, o en el caso de las empresas internacionales deberán contemplar el sistema político, el marco legal, la idiosincrasia y la religión del país o países en el que tendrán operatividad.

Las prácticas administrativas de corte occidental consideran el funcionamiento de las empresas mediante las denominadas fases del proceso administrativo o funciones gerenciales, a saber: planeación, organización, integración, dirección y control. Estas fases son secuenciales y se encuentran enlazadas en cumplimiento con el objetivo central de la empresa. Otras prácticas, devienen de naciones orientales, sobre todo de Japón, preceptos tales como el empleo vitalicio, el *wa* (armonía en japonés), el *just in time* (justo a tiempo) método Toyota o *toyotismo*, el efecto *Kaizen* que se enfoca en la mejora continua y las 5 “s” son ejemplo de ellas.¹⁸⁴

El ejercicio de estas prácticas es fruto del pasado histórico de la nación del sol naciente. Es decir, las empresas en Japón comenzaron a tener un mayor margen de participación en la economía

¹⁸³ La Matriz de PESTEL, es una herramienta administrativa que se utiliza para identificar las fuerzas externas a las que se enfrenta una organización que incursiona ya en el proceso de internacionalización.

¹⁸⁴ Las 5 “s” tienen por objetivo, la creación de lugares más organizados, ordenados, limpios y seguros y devienen de las palabras japonesas: *Seiri* (clasificar o despejar) necesarios de innecesarios, *Seiton* (ordenar) disponer en forma ordenada los elementos que quedan, *Seiso* (Limpieza) máquinas y ambientes, *Seiketsu* (estandarizar) y *Shitsuke* (disciplina y hábito) busca construir autodisciplina, comprometerse, seguir mejorando.

japonesa bajo la imagen de los *zaibatsu* antes de la 2GM, y los *keiretsu*, posterior a ésta.¹⁸⁵ Luego de ello, estas prácticas han sido adoptadas a países de occidente mediante la denominada teoría Z.

Resulta que, por un lado, dentro del campo del comercio internacional y durante el desarrollo de los negocios internacionales se contemplan una gran cantidad de elementos¹⁸⁶ (ver imagen 1), en los cuales incursionan las empresas transnacionales, que incluye el comercio nacional y el comercio exterior conceptos previamente definidos en el subapartado 2.1. Por otro lado, se considera la economía internacional, el derecho internacional, la administración internacional de las empresas, las finanzas internacionales, el sistema logístico incluidos también los denominados *incoterms*¹⁸⁷.

Imagen 1 Funcionamiento y operación de los negocios internacionales contemplando los elementos que lo integran



Fuente: Extraído de la Escuela Europea de Dirección y Empresa (EUDE), disponible en: <https://www.eude.co/blog/2020/07/06/negocios-internacionales-entorno-global/>, consultado el 04 de septiembre de 2023.

¹⁸⁵ Los *zaibatsu* o grupo adinerado, era el conjunto reducido de unas cuantas familias que controlaba el proceso de producción y los bancos en Japón. Mientras que los *keiretsu* se refieren al control de la cadena de producción. Empresas como Mitsui, Mitsubishi, Dai Ichi, Kangyo, Sumitomo, Kanwa o Fuyo operan bajo este sistema. En la actualidad, prácticamente todas las actividades económicas pertenecen a un *keiretsu*.

¹⁸⁶ Los negocios internacionales pueden ser definidos como el conjunto de actividades económicas, comerciales como financieras que llevan a cabo las organizaciones trascendiendo las fronteras territoriales de los Estados con la finalidad de generar utilidades mediante el aprovechamiento óptimo de los recursos y minimizando riesgos.

¹⁸⁷ Los *incoterms* son los términos del comercio internacional o *International Commerce Terms* por sus siglas en inglés, compuestos por 3 letras que reflejan las normas de aceptación voluntaria, tanto para vendedor como para comprador, acerca de las condiciones de entrega de mercancías y/o productos, no son obligatorios y resultan de gran apoyo para las transferencias internacionales.

Existe una gran cantidad de formas de internacionalizar a una empresa, una de ellas, es a través de la más simple y rudimentaria que ha existido: la empresa exportadora y la empresa importadora atendiendo a un modelo gradual o contemplando el proceso de acelerada internacionalización.

Existen conceptos que pudiesen confundirse entre sí, pero que poseen diferencias notables estos son: empresas internacionales, empresas multinacionales, empresas transnacionales, las empresas globales o de clase mundial, los cuales serán definidos en el cuarto subapartado de este capítulo, examinando cada uno de ellos, diferenciándolos entre sí y enfatizando aquél que compete al campo de análisis de la presente investigación, es decir: las empresas transnacionales¹⁸⁸ no obstante, para poder llevar a cabo dicho fin, resulta necesario conocer el proceso evolutivo que han presentado las empresas transnacionales desde su origen que atiende a los primeros vínculos que generaron en otros países, enfatizando el proceso de expansión dentro de la industria aeronáutica y las principales empresas transnacionales encargadas de la producción y fabricación de aviones civiles-comerciales, corporativos y militares.

2.3 Origen y expansión de las empresas transnacionales, la industria aeronáutica

Con el objetivo de comprender el funcionamiento y la operatividad que tienen las empresas transnacionales, actor principal de la presente investigación, es menester generar un recorrido histórico sobre el surgimiento de estas empresas de manera específica, así como su avance y algunas consideraciones sobre su posicionamiento en el sistema internacional.

El nacimiento de las empresas transnacionales responde al proceso de internacionalización que implica la presencia de sus filiales o sucursales en países distintos al de su nación de origen, el cual tiene como telón de fondo el paradigma de globalización neoliberal, tal y como lo conocemos en la actualidad, entendido como un proceso multidimensional que trastoca diversos rubros generando cambios sustantivos y complejos en el orden económico, político y cultural. Para fines de esta investigación, la globalización neoliberal (previamente estudiada en el subapartado 2.1) se concentra en los cambios generados en la esfera política y económica, puesto que son dos pilares nodales de la EPI.

De acuerdo con William I. Robinson¹⁸⁹, en su libro “Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clase y Estado en un mundo transnacional”, la globalización representa una nueva fase transnacional en el desarrollo del sistema capitalista mundial, y esgrime que una característica de la época de la globalización es el surgimiento del capital transnacional, lo cual es la base de la globalización económica. En esta nueva fase transnacional del sistema capitalista

¹⁸⁸ Dentro del proceso de internacionalización de las empresas existen dos vías para poder alcanzar dicho objetivo. Una de ellas es mediante el modelo Uppsala, que es la teoría que explica cómo las compañías gradualmente intensifican sus actividades en mercados extranjeros, por otra parte, se encuentran las denominadas *Born Global* o empresa global, cuyo precepto refiere a las compañías o empresas con una acelerada internacionalización desde su nacimiento, es por ello, que reciben el nombre de las “nacidas global”, *International New Ventures* o *Global Star-ups*.

¹⁸⁹ William I. Robinson; *Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clase y Estado en un mundo transnacional*, México, Siglo XXI Editores, 2013, pág. 25 y 26, disponible en: <https://robinson.faculty.soc.ucsb.edu/Assets/pdf/Una%20teoria%20sobre%20cap%20global.pdf>, consultado el 04 de septiembre de 2023.

hay una transición de una economía mundial a una economía global, ello es crucial, y aprovecha la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio internacional, los avances tecnológicos y de transporte, así como el uso del internet en el intercambio de las mercancías y de los servicios. Del mismo modo, argumenta que en las primeras épocas, cada país desarrolló una economía nacional y las economías nacionales fueron vinculadas una con otra mediante el comercio y las finanzas en un mercado internacional integral.

No obstante, y de acuerdo a la compilación de estudios realizada por Dunning, el origen de las empresas transnacionales se remonta a la época medieval. Sin embargo, durante el Renacimiento, a través del establecimiento de las denominadas “empresas familiares” conocidas así, puesto que poseían grandes inversiones e instalaciones de producción. Entre los más conocidos se encontraban los Medici, que dominaban la vida política y empresarial de Florencia. La empresa tenía al menos ocho operaciones y casas bancarias repartidas por toda Europa. Algunos de estas primeras empresas que también se dedican a actividades mineras en el extranjero. Los comerciantes genoveses invirtieron dinero en Minas de sal polacas. La familia *Fugger*, que en 1525 tenía fama de ser la más rica empresa en Europa, invirtió en minas de plata y mercurio en España y América Latina, y cadenas de tiendas en la mayoría de las ciudades más grandes de Europa.¹⁹⁰

Las empresas comerciales más conocidas de este período fueron la Compañía Británica de las Indias Orientales (constituida en 1600) y la Compañía Holandesa de las Indias Orientales (constituida en 1602), las cuales se convirtieron en profundamente involucrada en la India y el Lejano Oriente, la Compañía *Muscovy* (constituida en 1553), que se formó para ser pionera en el Pasaje del Noreste, la *Royal African Company* (constituida en 1672) y la *Hudson's Bay Company* (constituida en 1670), que fue una de las primeras empresas en establecer una importante operación comercial mayorista en América del Norte.¹⁹¹

Según Miles Kahler en su texto *Networked Politics: Agency, Power, and Governance (Cornell Studies in Political Economy)*¹⁹², las primeras empresas transnacionales extraían petróleo y otros recursos naturales, procesaban sus productos y los comercializaban en todo el mundo¹⁹³, es decir, el surgimiento de las empresas transnacionales, marcó una revolución en la economía internacional, poniendo en evidencia el avance científico, tecnológico, de producción y de comercialización de productos por todo el mundo atendiendo a los nuevos patrones de consumo. Actualmente, el sistema internacional responde a ciertas particularidades: es complejo, interdependiente y cambiante; y no solo el Estado es partícipe, dentro de él; el proceso de internacionalización de las empresas cada vez es más abrupto.

¹⁹⁰ John H. Dunning; *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Second Edition, pág. 147, disponible en: https://dipiufabc.files.wordpress.com/2015/06/dunning_multinational-enterprises-and-global-economy.pdf, consultado el 04 de septiembre de 2023.

¹⁹¹ *Ibidem*, pág. 148.

¹⁹² Miles Kahler; *Networked Politics: Agency, Power, and Governance (Cornell Studies in Political Economy)* Cornell University Press, Primera Edición, 2009, pág. 1.

¹⁹³ El Período de aparición de las Empresas Multinacionales va de 1860 a 1914 y se produce, simultáneamente, en diversos países europeos (Alemania, Gran Bretaña, Francia) y del continente americano (los Estados Unidos) durante el último tercio del siglo pasado y las primeras décadas del presente siglo, lo que nos demuestra el carácter reciente de este fenómeno, así como la extraordinaria dinámica que ha experimentado hasta llegar a convertirse en la realidad que es.

Una de las características que tuvieron las corporaciones transnacionales es el haber logrado una presencia verdaderamente global, y el número de países con transnacionales "cultivadas en casa" habían aumentado significativamente. Para comprender el término de lo "global", es necesario remitirse a la historicidad que ello implica, por ejemplo, dentro de la industria automotriz, la producción de las autopartes en las compañías de automóviles estadounidenses, italianas o alemanas, aquellas, producían carros desde el principio hasta el fin, para posteriormente exportarlos; lo mismo sucede con la producción textil que se gestaba en países asiáticos tales como Camboya, Laos, Vietnam o Bangladesh, un ejemplo de ello es el caso de la compañía Inditex que utiliza la mano de obra barata que impera en estas naciones como una ventaja competitiva respecto a otras empresas transnacionales del sector textil.

En suma, y de acuerdo con Robinson "lo global", destaca que la producción de bienes o productos ya no se lleva a cabo únicamente en un solo país, sino que cada vez es más común la oferta de productos ensamblados, maquinados, contruidos o producidos en distintos países, lo cual imposibilita en la mayoría de las ocasiones conocer el verdadero origen de las mercancías del consumo diario. Tal aseveración se enfrasca dentro del concepto "telaraña transnacional" en donde los productos finales ya no pueden ser considerados "nacionales" en forma significativa¹⁹⁴, es decir, existe una heterogeneidad en la constitución de los mismos. No obstante, existe una diversidad de naciones que priorizan la producción del mercado interno y cuidan la elección de sus socios comerciales estratégicos contemplando los beneficios que le traerán de manera interna; Brasil, es un claro ejemplo de ello.¹⁹⁵

Una vez identificados los orígenes de las empresas transnacionales, actualmente presentes en la producción de una diversidad tan amplia de bienes y servicios por todo el mundo y en todos los sectores, es menester estudiar el proceso de expansión que han mostrado las empresas transnacionales dentro de la industria aeronáutica en el globo contemplando de manera somera su origen y desenvolvimiento.

El desarrollo económico en todo el mundo está recibiendo un impulso significativo del transporte aéreo. Ese beneficio económico, según la Asociación Internacional de Transporte Aéreo¹⁹⁶ es generado por el aumento de las conexiones entre las ciudades, que permite el flujo de bienes, personas, capital, tecnología e ideas.

El 22 de mayo de 1906, los hermanos Orville y Wilbur Wright, ex propietarios de un pequeño taller de bicicletas patentaron en Estados Unidos su invento: el aeroplano conocido con el nombre de Flyer; no obstante, fue hasta 1909 que uno de sus principales rivales de origen francés, Louis Blériot, realizó el primer vuelo de larga distancia de 36 minutos-para cruzar el Canal de la Mancha a bordo del Blériot XI¹⁹⁷ primero en atravesar el Canal de la Mancha.

¹⁹⁴ Robinson William I.; *Una teoría sobre el capitalismo global, producción, clases y Estado en un mundo transnacional*, Ediciones desde abajo, Bogotá, junio 2007, pág. 33.

¹⁹⁵ Ver: Virginia Busilli; *La alianza estratégica entre Brasil y China y sus relaciones económicas bilaterales*, trabajo preparado para su presentación en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Montevideo, julio, 2017, pág. 9. Además, se encuentra el caso de la Unión Europea (específicamente España) y Argentina.

¹⁹⁶ IATA, 2019, pág. 2.

¹⁹⁷ Donald Pattillo; *Origins and pioneers, Pushing the Envelope: The American Aircraft Industry*. The University of Michigan Press, Michigan, 2003, pág. 49.

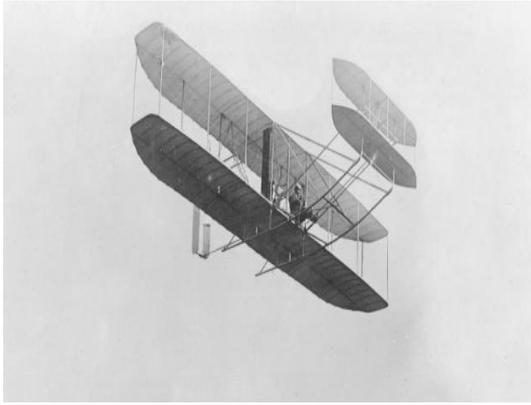


Imagen 2 "Flyer" de los hermanos Wright¹⁹⁸



Imagen 3 "Blériot XI" de Louis Blériot¹⁹⁹



Imagen 4 "Demoiselle" de Alberto Santos Dumont²⁰⁰

Posteriormente, en 1906 Alberto Santos Dumont²⁰¹ ingeniero brasileño, realizó el primer vuelo motorizado a bordo de un biplano al que llamó 14 bis²⁰² dándose cuenta de la eficiencia tecnológica y económica que trajo el primer plano de carga ligera, el Demoiselle equipado con un motor de tan sólo 2 cilindros y un estrecho fuselaje hecho a base de bambú. Sin embargo, la austeridad de este prototipo no representó ningún impedimento para ser una de las aeronaves más vendidas durante los años previos a la Primera Guerra Mundial.²⁰³ Aún sin haberse

¹⁹⁸ Imagen recuperada en: *History of the airforce, history of the US airforce*, disponible en: <https://blog.uspatriottactical.com/history-of-the-us-air-force/>, consultado el 16 de septiembre de 2023.

¹⁹⁹ Imagen recuperada de: Alberto Díaz Delgado; *Aeronave no tripulada autónoma de largo alcance para topografía hidrológica*, trabajo final de grado, Departamento de ingeniería civil y ambiental, Barcelona, 21 de enero de 2021, pág. 5, disponible en: <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/347006/MemoriaAlbertoD%C3%ADaz.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consultado el 16 de septiembre de 2023.

²⁰⁰ Imagen recuperada de: Archivo ABC; *1906, el nuevo aeroplano de Santos Dumont*, disponible en: <https://www.abc.es/archivo/fotos/el-aviador-brasileno-alberto-santos-dumontfoto-m-rol-cie-37-7571106.html>, consultado el 16 de septiembre de 2023.

²⁰¹ El Aeropuerto Santos Dumont es el segundo aeropuerto más grande en Río de Janeiro, Brasil, solo se encuentra detrás del Aeropuerto Internacional de Galeão.

²⁰² Joshua Stoff; *Pioneers, Picture history of early aviation. 1903-1913*. Dover Publications, Nueva York, 1996, pág. 21.

²⁰³ Huerta Ramírez Sofía Andrea; *La industria aeronáutica civil y la gobernanza global en las relaciones internacionales del siglo XX: El desarrollo de capacidades tecnológicas de países aprendices (Brasil, Canadá y China)*, tesis de licenciatura UNAM, 2017, pág. 49.

declarado este gran conflicto para 1912 se detona la primera bomba desde un avión dirigido en el ataque de la armada italiana con su *Corpo Aeronautico Militare* en Libia, contra el imperio otomano en la guerra ítalo-turca (1911-1912).²⁰⁴ En suma, las principales potencias en ese entonces comenzaron a otorgarle más importancia al dominio del espacio aéreo.

Empero, ni los hermanos Wright ni Alberto Santos Dumont poseían los conocimientos respecto a la producción de aeronaves a gran escala, que implicaba un modelo de negocios tanto en la esfera militar como en la comercial; ignoraban, también que su invento sería posteriormente utilizado dentro de la industria de la guerra con fines bélicos y destructivos mediante las innovaciones tecnológicas llevadas a cabo por los países líderes. Tal fue el caso del DC-3, prototipo aéreo equipado con motores alternativos que predominó en la Segunda Guerra Mundial.²⁰⁵ Fue así que la aviación militar se convirtió en una industria estratégica para los tiempos de guerra. Los avances tecnológicos y productivos trajeron la reducción del tiempo de vuelo de 25 a 18 horas en un vuelo de Nueva York hacia Los Ángeles.²⁰⁶

Sin embargo, no fue sino hasta el 15 de julio de 1954 que se presentó el primer punto de inflexión en términos productivos del sector civil cuando el B-707 fue lanzado al mercado por la empresa Boeing.²⁰⁷ Mientras tanto, los *jets* regionales constituyeron un segmento productivo de la industria aeronáutica civil en donde las aeronaves recorren vuelos de corta distancia y su capacidad máxima fue de 80 a 100 pasajeros; se convirtieron en un parteaguas en términos de relaciones comerciales ya que afectaron la producción mundial de esta industria.

A la par de ello, se consolidó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en 1944, como el organismo especializado de las Naciones Unidas, cuyo objetivo radica en promover el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo, desarrollando políticas y normas, llevando a cabo auditorías de cumplimiento, estudios y análisis, brinda asistencia y crea capacidad de aviación a través de muchas otras actividades y la cooperación de sus Estados miembros y partes interesadas.²⁰⁸

También se identifica la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA, por sus siglas en inglés) creada el 19 de abril de 1945 en La Habana, Cuba. Es la asociación profesional de las aerolíneas del mundo, que representa a alrededor de 260 compañías aéreas o el 83% del total del tráfico aéreo. La organización apoya diversos ámbitos de actividad de la aviación y ayuda a formular las políticas de la industria en cuestiones cruciales.²⁰⁹

Paulatinamente, el desarrollo en la industria aeronáutica y la adopción de los avances tecnológicos dentro de ella; avanzaron a la par con la creación de organizaciones de corte

²⁰⁴ Erik Alejandro Vilchis Montiel; *Perspectiva económica de la industria aeronáutica civil en el mercado global, el caso de las contratistas principales: 1996-2016*. Tesis de licenciatura, UNAM, 2018, pág. 31.

²⁰⁵ Burke Kathleen; *How the DC-3 Revolutionized AirTravel*, Smithsonian Magazine, abril de 2013. Disponible en: <http://www.smithsonianmag.com/history/how-the-dc-3-revolutionized-air-travel-5444300/>, consultado el 16 de octubre de 2022.

²⁰⁶ *Ídem*.

²⁰⁷ Para mayor referencia vease: Joshua Stoff; *Boeing 707 (nose section), Historic Aircraft and Spacecraft in the Cradle of Aviation Museum*. Dover Publications, Nueva York, 2001, pág. 81.

²⁰⁸ International Civil Aviation Organization, misión y visión. Disponible en: <https://www.icao.int/about-icao/Council/Pages/vision-and-mission.aspx>, consultado el 16 de octubre de 2022.

²⁰⁹ Naciones Unidas; *Guía de implementación de la facilitación del comercio*, disponible en: <https://tfig.unece.org/SP/contents/org-iata.htm>, consultado el 16 de octubre de 2022.

internacional que coadyuvaron en la regulación de la transportación aérea con fines comerciales y militares, ejemplo de ello, fueron las denominadas cinco libertades del aire que devienen de la Conferencia de Chicago o el Convenio sobre Aviación Civil Internacional en 1944, mismas que se encuentran determinadas en el artículo 5 del citado convenio, y que a la letra establece que “Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio”.²¹⁰ Las cinco libertades son:²¹¹

- Primera libertad: es el derecho de una aeronave del Estado “A” a sobrevolar el territorio de otro Estado “B” sin aterrizar.
- Segunda Libertad: otorga a una aeronave del Estado “A” el derecho de aterrizar en el territorio del Estado “B”, por razones técnicas tales como recargar combustible, mantenimiento, emergencias, etc. Sin embarcar ni desembarcar pasajeros, carga y/o correos.
- Tercera libertad: es denominada Libertad de Transporte al Exterior y otorga a una aeronave Bandera del estado “A” el permiso de desembarcar en el Estado “B” pasajeros, correo y carga tomados en el territorio del Estado “A”.
- Cuarta libertad: Llamada también Libertad de Transporte al Interior. Delimita el derecho de una aeronave del Estado “A” para que ésta embarque sus pasajeros, correo y carga en el Estado “B”, y que tengan como destino el Estado “A”.
- Quinta libertad: también conocida como Libertad de Transporte Externo Consecutivo, concede el derecho a una aeronave Bandera del Estado “A” a embarcar pasajeros, correo y carga en el Estado “B” y transportarlos hasta terceros Estados “C”, partiendo del País Bandera.

El sector aeronáutico “creció de manera acelerada durante el período entre guerras, fundamentada en gran medida por los avances basados en las estrategias militares, en la cual se dieron pasos importantes en cuestiones tecnológicas, tales como la sustitución de la madera por el metal en la fabricación industrial y los motores más especializados, permitiendo este tipo de innovaciones el direccionamiento hacia nuevos mercados civiles y militares.”²¹²

Después del término de la Segunda Guerra Mundial en 1945, la industria aeronáutica comenzó a diversificarse, sobre todo a partir de 1950, que también es el año que comienza el denominado *boom turístico*, debido a los grandes cambios en la sociedad; entre ellos: el turismo internacional crece, se crea una mayor oferta en hoteles, restaurantes, agencias de viajes y líneas de transportación aérea.²¹³ En un inicio el uso de los aviones era utilizado principalmente por la industria bélica, no obstante, tras la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, particularmente en su artículo 24 se consagró lo siguiente “toda persona tiene derecho al

²¹⁰Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/377/19.pdf>, pág. 359, Consultado el 17 de octubre de 2022.

²¹¹ Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), firmado en Chicago, el 7 de diciembre de 1944, pág. 4, disponible en: https://www.icao.int/publications/documents/7300_cons.pdf, consultado el 04 de septiembre de 2023.

²¹² Erik Alejandro Montiel Vilchis; *Perspectiva económica de la industria aeronáutica civil en el mercado global, el caso de las contratistas principales: 1996-2016*. Tesis de licenciatura, UNAM, 2018, pág. 32.

²¹³ Perla Guerrero González y J. Roberto Ramos Mendoza; *Introducción al Turismo*, Grupo Editorial Patria, México, 2014, pág. 15.

descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”²¹⁴ Es por ello que la presencia de compañías aéreas comenzó a mostrar su establecimiento respondiendo a las demandas de la población debido a que tiempo atrás los viajes internacionales únicamente podían ser efectuados por las clases sociales más acaudaladas para, posteriormente, incorporarse paulatinamente a la clase media o al resto de la población.

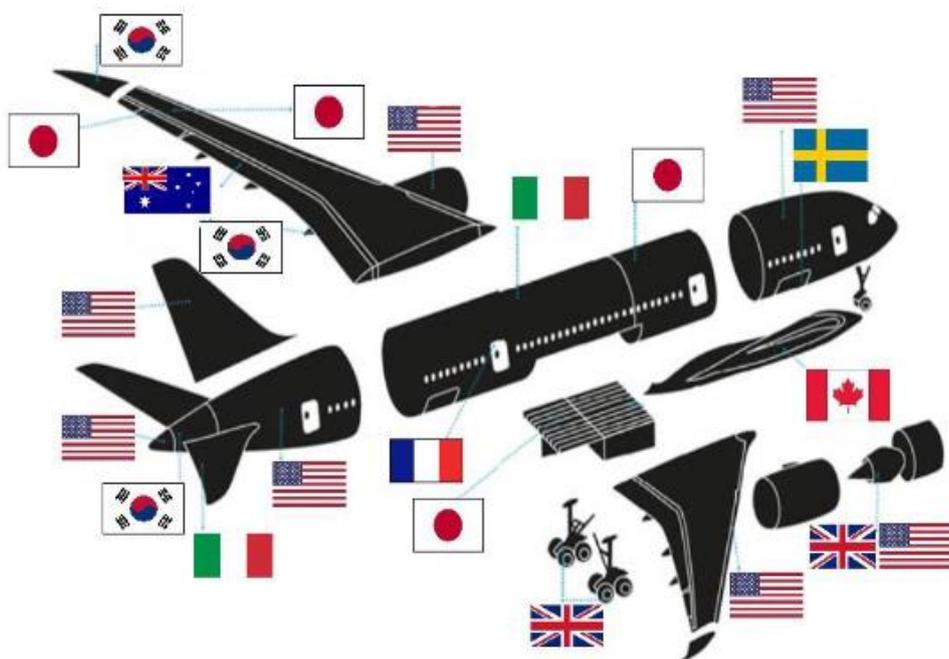
Durante el periodo de Guerra Fría (1945-1989), Estados Unidos y la URSS mostraron avances en el sector aeronáutico en los ámbitos militar y comercial, mientras tanto en la década de los setenta, se creó un complejo de compañías aeronáuticas con sede en Europa cuyo objetivo fue competir con las empresas estadounidenses.

Actualmente, la particularidad más importante de la industria aeronáutica mundial radica en su capacidad para generar innovación suficiente para satisfacer las necesidades de distintos segmentos como el comercial, ejecutivo, civil, militar y espacial; y a su vez es capaz de integrar otras áreas científicas como la nanotecnología, ingeniería en sistemas, física, química, finanzas internacionales, derecho internacional, entre otras.²¹⁵

²¹⁴ Artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=Art%C3%ADculo%2024,trabajo%20y%20a%20vacaciones%20peri%C3%B3dicas%20pagadas>, consultado el 24 de agosto de 2022.

²¹⁵ Beatriz Estévez Cedeño y Alberto Manuel Escobar Rodríguez; *Percepción social de la gobernanza de la ciencia y la tecnología*. Expertos versus público, Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social, Universidad de los Andes, vol. 3, núm. 2, julio-diciembre, 2010, disponible en: <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/article/view/706/763>, consultado 17 de octubre de 2022.

Imagen 5 Firmas asociadas por origen nacional del Boeing 787 (2009) avión capaz de transportar entre 217 y 323 pasajeros



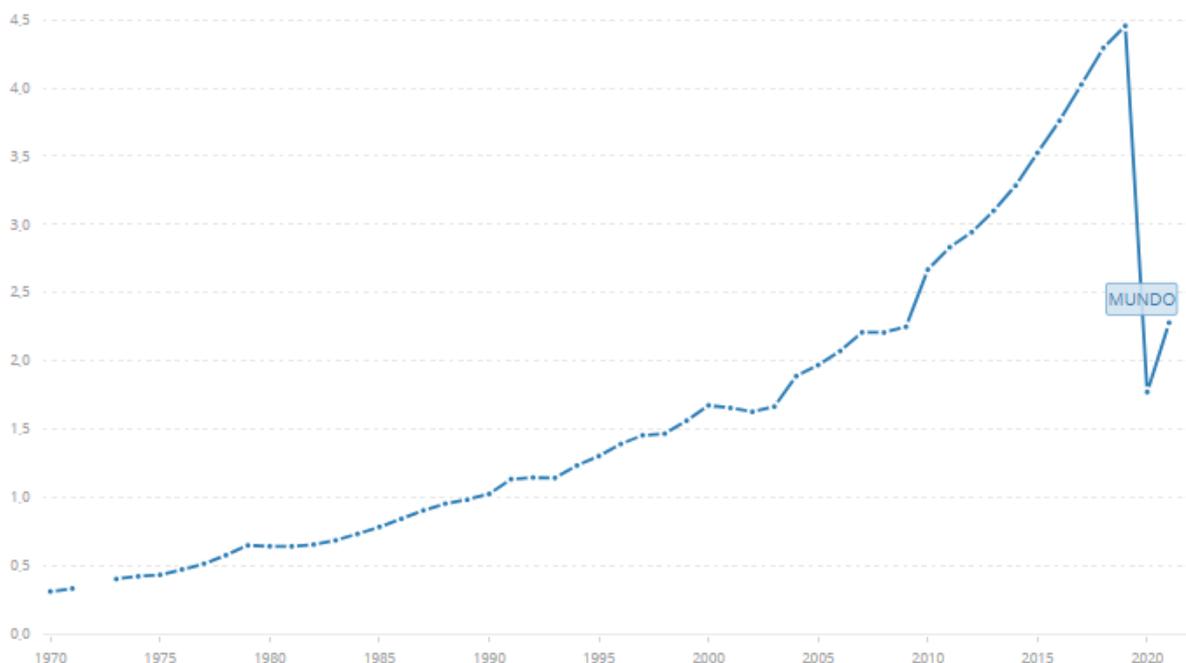
Fuente: Tomada del Departamento de Asuntos Internacionales y de Comercio de Australia, disponible en: www.dfat.gov.au, consultada el 24 de septiembre de 2023.

En estas circunstancias, “no cabe duda de que las empresas transnacionales son auténticos actores de las Relaciones Internacionales, y disponen con medios de acción, según los casos, el control de recursos materiales sustanciales, naturales e intelectuales”²¹⁶ y que éstas dentro de la industria aeronáutica han mostrado un gran dinamismo tanto en la esfera internacional, como en el ámbito regional.

²¹⁶ Eugenia Díaz Jacoiste Ópez; *Los actores no estatales internacionales a la luz del Derecho Internacional: el caso de las empresas transnacionales*, 14/06/2019, Cuadernos de Derecho Transnacional (octubre 2019), Vol. 11, Nº 2, pág. 207.

Gráfica 1 Transporte aéreo, pasajeros transportados en el mundo (1970-2021)

Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI.



Fuente: Tomada del Banco Mundial (2021), disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.AIR.PSGR?end=2021&start=1970&view=chart>, consultada el 05 de septiembre de 2023.

De acuerdo con los datos de la gráfica superior, existe una tendencia positiva e incremental de los vuelos domésticos e internacionales de 1970 hasta el 2020, con excepción del 2002, cuyo decremento fue fruto de los atentados terroristas a las torres gemelas en el año 2001. Lo mismo sucede con el año 2009, en el que se visibiliza una recesión como parte de la crisis inmobiliaria del año 2008, que posteriormente se catapultó como una crisis económica global, similar a aquella presenciada tras la pandemia del covid 19. Sin embargo, para fines de la presente investigación, de 1994 al 2010, permeó un incremento gradual en cuanto al transporte aéreo y el número de pasajeros transportados.

El tráfico aéreo mundial de pasajeros durante el año 2018 creció un 6,5%, en términos de pasajeros-kilómetro transportados, mientras que la oferta de asientos-kilómetros disponibles lo hizo a una tasa cercana al 6,1%. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) estima que para el año 2040, el número de pasajeros aéreos a nivel mundial llegaría a 10.000 millones, lo que representaría aproximadamente 90 millones de operaciones aéreas.²¹⁷

²¹⁷ Facilitación, Comercio y Logística en América Latina y El Caribe; *Infraestructura aeroportuaria en América Latina y el Caribe*, boletín 370, número 2, 2019, pág. 1, disponible en:

Con base en datos más recientes, el crecimiento del tráfico internacional de pasajeros en América Latina y el Caribe durante el año 2018 fue de un 6,9%. La capacidad instalada en la región atiende actualmente 2,6 millones de vuelos y conecta 385 ciudades de la misma, utilizando para ello 73 aeropuertos internacionales en América Latina solamente, además de otras 68 terminales internacionales de distintas capacidades en el Caribe.²¹⁸

A nivel regional, “la aviación es un facilitador económico muy importante, contribuyendo en 2014 con más de 167 mil millones de dólares al PIB de América Latina y el Caribe y generando 5,2 millones de empleos”.²¹⁹ La gráfica 2 muestra el número de pasajeros transportados en la región de América Latina y el Caribe de 1970 al 2021, lo cual refleja el incremento constante y dinámico hasta el 2020 año de la pandemia por el Covid-19.

Gráfica 2 Transporte aéreo, pasajeros transportados América Latina y el Caribe (1970-2021)
Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI



Fuente: Tomada del Banco Mundial (2021), disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.AIR.PSGR?locations=ZJ>, consultada el 05 de septiembre de 2023.

El nuevo orden mundial en el escenario internacional de tráfico aéreo en casi veinte años resalta algunos bloques de la geografía económica con mayor participación en comparación de 1996,

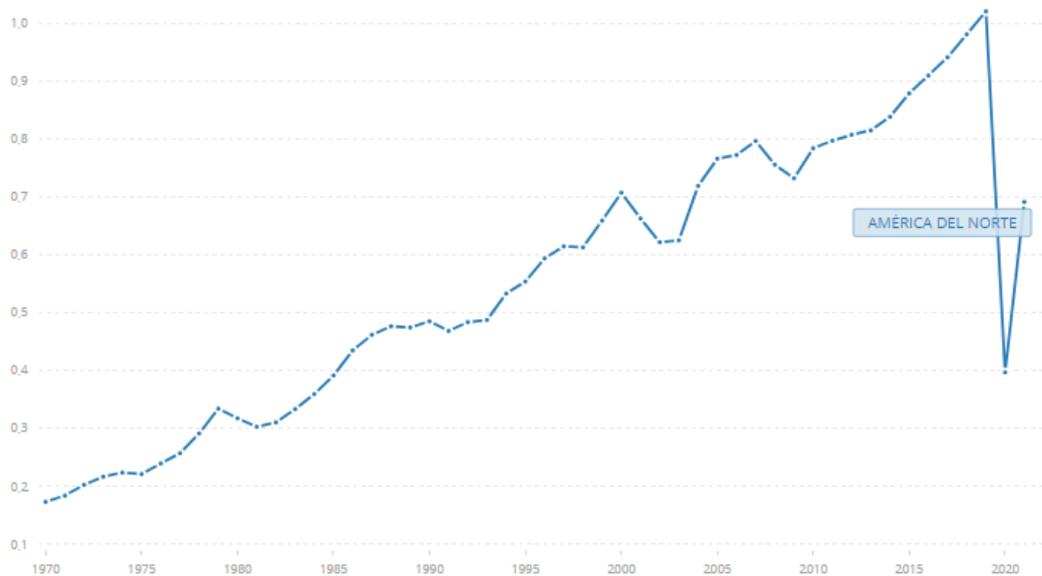
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3d35eff5-bc5a-4494-8715-a32c5381e2fb/content>, consultado el 4 de septiembre de 2023.

²¹⁸ Facilitación, Comercio y Logística en América Latina y El Caribe; *Infraestructura aeroportuaria en América Latina y el Caribe*, boletín 370, número 2, 2019, pág. 4, disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3d35eff5-bc5a-4494-8715-a32c5381e2fb/content>, consultado el 4 de septiembre de 2023.

²¹⁹ División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, Boletín FAL, *Transporte aéreo como motor del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: retos y propuestas de política*, Edición N° 359, número 7, 2017, pág. 1.

explicando esta transformación como el resultado de una industria aeronáutica en crecimiento a pesar de las crisis experimentadas²²⁰, mostrando un incremento en prácticamente todas las regiones incluyendo a América del Norte, con sus respectivos declives. La gráfica 3 muestra el número de pasajeros transportados en la región de América del Norte de 1970 al 2021 donde nuevamente se observa un gráfico en ascenso.

Gráfica 3 Transporte aéreo, pasajeros transportados, Norteamérica (1970-2021) Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), estadísticas mundiales de aviación civil y estimaciones de personal de la OACI



Fuente: Tomada del Banco Mundial (2021), disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.AIR.PSGR?locations=XU>, consultada el 05 de septiembre de 2023.

En síntesis, la industria aeronáutica significó un gran hito en la reconfiguración del orden internacional del siglo XX, ello debido a varios elementos: la capacidad de trascender fronteras, acortar las distancias geográficas y las redes de comunicación entre los distintos territorios considerando los aspectos de la actual globalización, cuyo alcance abarca aspectos más allá de los políticos y económicos. Su proceso transitivo va del sector aeronáutico dedicado a la guerra, a su aplicación dentro del mercado civil el cual genera mayores ingresos. En ese tenor, resulta fundamental comprender los orígenes de las empresas transnacionales y ahondar con mayor detenimiento en una industria tan relevante como lo es en términos actuales, la aeronáutica; entender y dimensionar su funcionamiento, como la industria que diseña, produce y proporciona mantenimiento a aeronaves capaces de unir grandes distancias y culturas contemplando el número reducido de empresas líderes en la fabricación y distribución de aviones a saber: Boeing, Airbus, Bombardier y Embraer.

²²⁰ Erik Alejandro Montiel Vilchis; *Perspectiva económica de la industria aeronáutica civil en el mercado global, el caso de las contratistas principales: 1996-2016*. Tesis de licenciatura, UNAM, 2018, pág. 39.

2.4 Tipología de las Empresas durante el proceso de internacionalización: el juego de las empresas transnacionales

Una vez estudiado el origen de las empresas transnacionales, concepto central de la investigación, y haber profundizado específicamente en el desarrollo de la industria aeronáutica, resulta necesario hacer una revisión de los tipos de empresas que actualmente incursionan en el mercado internacional, rescatando los elementos y las particularidades que identifican a las empresas transnacionales, respecto al resto, y considerando el proceso de internacionalización que siguen cada tipo de empresa contemplada.

La internacionalización de la empresa puede definirse como un proceso mediante el cual ésta desarrolla una parte de sus actividades (venta de sus productos, compra de suministros, producción, etcétera) en otros países distintos al país de origen de la empresa.²²¹ Esto es, la búsqueda de la empresa para crear las condiciones necesarias que le permitan operar en el mercado internacional previamente ya definido.

En primera instancia, y de acuerdo con Fernando Eguidazu Palacios²²², distingue entre una diversidad de conceptos lo cual permite diferenciar las distintas formas de empresas que existen: desde las empresas exportadoras e importadoras, las empresas internacionales, las empresas multinacionales, las empresas transnacionales, las empresas supranacionales, las empresas de clase global y las empresas de clase mundial.

Una empresa exportadora es aquella que se dedica exclusivamente a enviar o vender cualquier bien o servicio fuera de su territorio nacional, contrario a ello, una empresa importadora es aquella que compra a un país bienes o servicios producidos en otro Estado que no es netamente el propio.

La empresa internacional, se establece de acuerdo a las leyes del país al que llega; pueden ser empresas de tamaño grande a mediano, y tendrá como el elemento básico el factor “internacional”, es decir, que tiene presencia más allá de sus fronteras nacionales.

Una de las definiciones más completas que brinda Granell, sobre las empresas multinacionales es: “(...) bajo una unidad mundial de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, acomodándose a las condiciones económicas, sociales y legales de cada uno de ellos con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades de nivel mundial”.²²³

Recapitulando, las empresas multinacionales tienen su sede en un país determinado, pero realizan sus actividades en muchos otros más, así también, dirigen sus operaciones desde una sede central, invirtiendo en otros países. Llevan a cabo operaciones de producción en dos o más países, esto implica que cuenten con inversión en países fuera de su país de origen, y finalmente,

²²¹ Enrique Fanjul; *¿Qué es la internacionalización de la empresa?*, Escuela de Comercio Exterior Iberglobal, Portal para la internacionalización de la empresa y la economía, pág. 2, disponible en: https://www.berglobal.com/files/2021/Que_es_la_internacionalizacin_de_la_empresa-C.pdf, consultado el 15 de marzo de 2023.

²²² Fernando Eguidazu Palacios; *Concepto y valoración de la empresa multinacional*, Revista de economía, No. 508, 1975, pág. 14.

²²³ Francisco Granell Trías; *Las empresas multinacionales y el desarrollo*, Departamento de Teoría Económica, Facultad de Ciencias Económicas, Univ. de Barcelona, Barcelona, 1974, pág. 23.

generan oportunidades de negocio y empleos en el país al que llegan. Sintetizando, una empresa multinacional se puede distinguir de las empresas (exportadoras o importadoras) debido a que estas últimas, desarrollan su producción en el ámbito de un solo país. Mientras tanto, las empresas multinacionales tendrán presencia en más de una nación.

La empresa de clase global es la compañía que contempla al mundo entero como un solo mercado, producto del proceso de globalización neoliberal ya definido en el sub apartado 2.1 de esta investigación. También, contempla los factores de conducta en los consumidores dependiendo del país al que lleguen, es decir, las decisiones estratégicas pueden ser tomadas en una única sede, y posteriormente, cada país adaptará el servicio o el producto de acuerdo con la idiosincrasia, el idioma, la cultura, o las necesidades y expectativas concretas de los consumidores locales.

Las empresas de clase mundial, hace énfasis en la forma de administración, la calidad de sus productos y servicios con el fin de garantizar la competitividad dentro de cualquier mercado; la compañía puede competir con éxito (en términos de eficiencia y calidad) y, lograr utilidades en un ambiente de competencia mundial, durante el quehacer en la actualidad para seguir haciéndolo en el futuro.

Finalmente, la empresa transnacional (ETN) es aquella que opera con un solo capital extranjero de manera simultánea en distintos países y antepone sus intereses corporativos. También, crea “clones” de sí misma en varios países, en los que tiene presencia. Este tipo de organización no pretende repetir sus éxitos nacionales administrando desde casa las operaciones en el exterior. Por el contrario, las decisiones de las ETN se toman en el ámbito local. Normalmente se contrata a nacionales (personas nacidas y criadas en un país determinado) para que dirijan las operaciones en cada país, ya que conocen de una manera más detallada el lugar o destino en el que operará la empresa. De la misma forma, los productos y las estrategias de *marketing* de cada nación son adaptados a su cultura e idiosincrasia.

De acuerdo con Dunning,²²⁴ las corporaciones transnacionales son empresas que poseen o controlan actividades de valor agregado en dos o más países. La modalidad usual de posesión y control es a través de las inversiones extranjeras directas (IED), aunque las ETN pueden participar también en la producción foránea a través de alianzas con firmas extranjeras.

En suma, las características de las empresas transnacionales pueden ser sintetizadas de acuerdo con los siguientes elementos:

- Son empresas que poseen o controlan actividades de valor agregado en dos o más países
- Se encuentran constituidas por una sociedad matriz o casa matriz, creadas de conformidad con la legislación de un país determinado
- Operan con un solo capital extranjero de manera simultánea en distintos países y antepone sus intereses corporativos
- Crea “clones” de sí misma en varios países, en los que tiene presencia

²²⁴ J.H. Dunning; *Multinational Enterprises and the Global Economy*. Addison Wesley, New York, 1993.

- Normalmente contratan a nacionales (personas nacidas y criadas en un país determinado) para que dirijan las operaciones en cada país atendiendo al Policentrismo del modelo EPRG²²⁵ dentro de la Administración Internacional.
- Los productos, servicios y las estrategias de *marketing* son adaptadas a la cultura e idiosincrasia de cada nación.

La compra de una empresa por parte de otra (adquisición) o la unión de dos empresas, dando lugar a otra de mayor tamaño (fusión), la adquisición, los *joint ventures* y las alianzas estratégicas constituyen una de las maneras más recurrentes que utilizan las empresas en la actualidad para ganar dimensión y competitividad²²⁶ en la escena internacional.

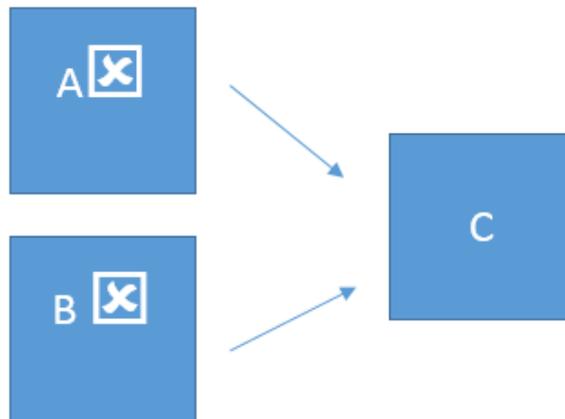
De acuerdo con Robbins DeCenzo en su libro “Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones”. Una de las formas de generar mayor competitividad entre empresas es mediante la fusión²²⁷ que es entendida como la unión de dos o más empresas de un tamaño equivalente; en este caso acuerdan unirse creando una empresa a la que aportan todos sus recursos, disolviendo las empresas primitivas. El proceso de fusión de las empresas puede ser entendido bajo la imagen 6:

²²⁵ El modelo EPRG, se refiere a Etnocentrismo, Policentrismo, Regiocentrismo y Geocentrismo. La orientación etnocéntrica es el estilo de las operaciones en el extranjero basado en el de la casa matriz, la orientación policéntrica es cuando las subsidiarias en el extranjero disfrutan de una gran libertad gerencia y se basa en la noción de que es mejor dar a las subsidiarias extranjeras, con personal local, entera libertad administrativa, pues se asume que éste conoce mejor su ambiente. La orientación regiocéntrica: las operaciones en el extranjero reclutan al personal con base en un enfoque regional, y finalmente, en la orientación geocéntrica toda la organización se considera un sistema interdependiente que opera en muchos países. Extraído de Koont Harold *et al*; *Administración una perspectiva global y empresarial*, 15va edición, Mc Graw Hill, 2016, pág. 68.

²²⁶ Néboa Zozaya González; *Las fusiones y adquisiciones como fórmula de crecimiento empresarial*, Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa Elabora, coordina y distribuye: Dirección General de Política de la PYME, Madrid, 2007, pág. 3.

²²⁷ Ocurre cuando dos compañías, generalmente de tamaño similar, combinan sus recursos para constituir una nueva compañía. Extraído de Robbins DeCenzo; *Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones*, sexta edición, Pearson Educación, México, 2009, pág. 87.

Imagen 6 Fusión entre empresas

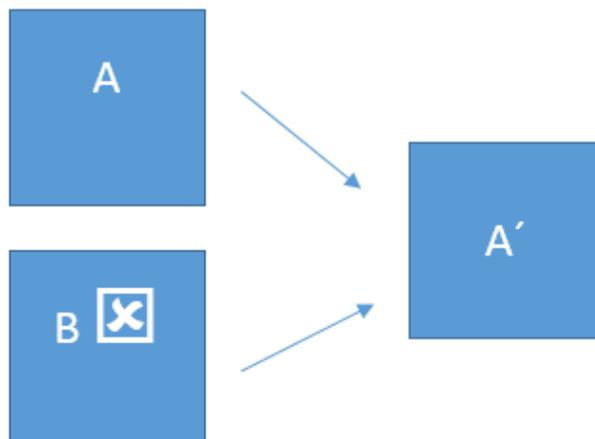


Fuente: Elaboración propia con base en Robbins DeCenzo; *Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones*, sexta edición, Pearson Educación, México, 2009, pág. 87.

En la imagen 6 puede observarse cómo tanto la empresa A como la empresa B desaparecen, pero todos sus recursos se transfieren a nueva empresa que fue producto de la fusión de las dos empresas primitivas.

Otra de las formas es a través de la absorción, donde una de las empresas implicadas desaparece, e integra su patrimonio en otra empresa denominada empresa absorbente. En suma, la empresa absorbente (A) sigue existiendo, pero acumula ahora a su patrimonio aquel correspondiente a la empresa absorbida (B), tal como se ejemplifica en la imagen 7.

Imagen 7 Absorción entre empresas



Fuente: Elaboración propia con base en Robbins DeCenzo; *Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones*, sexta edición, Pearson Educación, México, 2009, pág. 87.

En el proceso de adquisición²²⁸, que es otra forma de generación de competitividad, una empresa compra parte del capital social de otra con la finalidad de dominarla parcialmente para controlar su gestión, un ejemplo puede ser: (25-80%), es decir, solo se refiere a la compra de una parte porcentual de la empresa dependiendo de las cláusulas y el contrato entre ambas.

No obstante, otro de los factores que se considera por las empresas durante su proceso de internacionalización, es el desarrollo gradual al efectuarlo, si se tiene poca experiencia en la operación dentro de los mercados internacionales, la estrategia más adecuada será iniciar su presencia en naciones cuyo idioma es idéntico al de la casa matriz y se compartan ciertos rasgos históricos, culturales y regionales. Una vez superada esta etapa, se puede considerar abrir las operaciones a países con una cultura similar, pero con lenguas distintas. Finalmente, una vez desarrollada la experiencia en el mercado internacional, se puede incursionar en naciones con una historia, una cultura y una lengua totalmente diferente al de la empresa de origen.

Conclusiones

En la actualidad las empresas transnacionales son las grandes protagonistas en el mundo de las relaciones económicas internacionales y la sociedad económica internacional no se entendería sin ellas.²²⁹

El vínculo que existe entre la gran diversidad de empresas transnacionales las posiciona en una guerra constante por la búsqueda del control de los mercados mediante marketing, calidad, precio y el *Know how*²³⁰ considerando sus ventajas competitivas por las cuales, en la arena internacional específicamente, en el campo del comercio y los negocios internacionales impera la ley suprema de “devorar o ser devorados” que remite a las estrategias que las ETN adoptan como el control de sus zonas de influencia, los procesos de fusión, absorción, adquisición (forzadas o consentidas), las alianzas estratégicas y los *joint ventures*²³¹ a pesar de establecer ciertas reglas privadas y voluntarias que regulan y controlan su crecimiento, su nivel de participación y control. Por lo cual, resulta necesario comprender la relación que guarda el Estado con la empresa transnacional, de manera específica en Brasil identificando los objetivos de ambos actores en la arena internacional, teniendo en consideración que, una transnacional se extiende alrededor del mundo utilizando sus filiales y sucursales; produciendo control en los mercados a través de las inversiones extranjeras directas (IED).

²²⁸ Ocurre cuando una compañía grande compra otra menor e incorpora las operaciones de ésta a las suyas. *Ibidem*.

²²⁹ Esto ya se apuntaba con gran maestría en la obra de L Wildhaber, *Internationalrechtliche Probleme multinationaler Korporationen*. Heidelberg, Karlsruhe, Müller, 1978, pág. 496.

²³⁰ Término anglosajón del comercio internacional que se traduce al español como “saber cómo”. En esencia, se refiere al conocimiento basado en la experiencia y eficacia, y es ampliamente utilizado por las empresas como bien sujeto a transacciones comerciales (transferencia de tecnología). Para mayor referencia, véase Ram Charan; *Know How*. Grupo editorial Norma, Bogotá, 2007, pág.328.

²³¹ *Joint Venture* se refiere a una asociación estratégica a corto, mediano y largo plazo donde las empresas implicadas mantienen su individualidad e independencia jurídica, pero actúan unidas bajo una misma dirección y normas para llevar a adelante un operación comercial determinada. Para mayor información respecto al *Joint Venture* entre Embraer y Boeing ver: Rogério Fabiano Schiffler; *Joint Venture Embraer e Boeing: uma visão sistêmica unificada* / Coronel Aviador Rogério Fabiano Schiffler, Rio de Janeiro: ESG, 2020.

De igual manera, este tipo de empresas examinan el desarrollo gradual del proceso de internacionalización teniendo en cuenta el mosaico de culturas, los sistemas políticos así como los idiomas que existen en el mundo; donde, por una parte, el Estado funge como el administrador y el representante posicionando el nombre del país y sus productos o servicios al exterior; mientras, por el otro, la empresa, en este caso, la brasileña de aeronáutica (Embraer) será la encargada de ofertar productos y servicios de alto valor agregado dentro de un sector clave para Brasil desde su participación como una empresa transnacional.

Capítulo 3

Entendiendo Brasil: funcionamiento de la política exterior brasileña y la participación de las empresas transnacionales 1994-2010

Pindorama, Pindorama

É o Brasil antes de Cabral

Pindorama, Pindorama

É tão longe de Portugal

Fica além, muito além

Do encontro do mar com o céu

Fica além, muito além

Dos domínios de Dom Manuel...

Canción compuesta por Sandra Peres

El presente capítulo tiene por objetivo exponer y comprender la conformación del Estado brasileño, analizando los principales elementos (históricos, políticos, económicos y sociales) que conlleva el proceso de toma de decisión en materia de política exterior, buscando dilucidar quién posee el poder de decisión en este país. Esgrimir, por otra parte, los elementos nodales que influyen en él, sintetizando el marco regulatorio de su actuar frente al mundo. También, es menester visibilizar el nivel de participación y dinamismo que mostraron las empresas transnacionales en el periodo de estudio que abarca desde 1994 (la administración de Fernando Henrique Cardoso) hasta el 2010, (el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva de 2003-2010) enfatizando el rol que jugaron dichos conglomerados, entendidos como un actor no estatal en el marco de la Globalización neoliberal. Lo anterior, pretende generar una breve introducción al estudio de caso de la presente investigación, el cual es abordado en el cuarto capítulo: la empresa transnacional Embraer, tras su privatización en 1994.

3.1 La conformación del Estado brasileño y sus vínculos con el exterior

El apartado 3.1 tiene como propósito brindar una síntesis de los procesos históricos, políticos, económicos y sociales por los que ha atravesado el Estado brasileño, puesto que el estudio, el análisis y la formulación de la política exterior de cualquier nación contempla distintos elementos tales como: la geografía, la población, la economía, la historia, así como las distintas instituciones y la participación de diversos grupos o sectores que han tenido cabida dentro de esta política pública dual que trastoca dos aristas: la endógena y la exógena.

La República Federativa de Brasil o *República Federativa do Brasil* (en portugués), es el nombre oficial que recibe el territorio integrado por los 26 Estados y el Distrito Federal. Esta nación se encuentra ubicada en América del Sur. Su extensión territorial es de 8.511.965 km² siendo la quinta nación más grande del mundo. El territorio de Brasil limita con diez países de América del Sur: República Argentina, República Oriental del Uruguay, República del Paraguay, República del Perú, Estado Plurinacional de Bolivia, República de Colombia, República Bolivariana de

Venezuela, República de Surinam, República Cooperativa de Guayana y Guayana Francesa, es decir, todos los países de Sudamérica a excepción de Chile y Ecuador.²³²

El factor geográfico denota la relevancia en cuanto a la formación de esta gran nación, concebido como un país grande, en lo que concierne a sus dimensiones territoriales, producto de la historia misma del país. El Tratado de Tordesillas es un ejemplo de ello, ya que brindó al Reino de Portugal un territorio extenso dentro del continente americano expandiéndose así hacia la región del Amazonas durante el siglo XVII y el siglo XVIII.

Su conformación como un país reconocido ante el mundo remite al proceso de consumación de su independencia el 7 de septiembre de 1822, que a la vez deviene de su pasado histórico innegable, fruto de la conquista por parte de la corona portuguesa desde la llegada de Pedro Álvares Cabral el 22 de abril de 1500 a través de la imagen de los denominados *bandeirantes*.²³³

Brasilia, es actualmente y desde 1960 la capital de Brasil, sin embargo, anteriormente lo fue Salvador de Bahía y Río de Janeiro, respectivamente. A pesar de ello, Río de Janeiro y São Paulo son las dos ciudades más reconocidas por el aporte económico que brindan al país, ya sea por motivos de turismo o por actividades que engloban el desarrollo tecnológico e industrial.

La historia de Brasil cuenta con 500 años, tomando como punto de inflexión la llegada de los portugueses. Durante ese tiempo, al igual que las demás naciones modernas, buscaron el reconocimiento internacional en primera instancia y tiempo después se adentraron por adquirir el respeto de sus derechos elementales considerando que este país estuvo marcado por una dualidad básica, compuesta por grandes terratenientes, por un lado, y esclavos por el otro.²³⁴ Su primera Constitución data de 1824 aún consolidada como imperio y a la vez encomendada por el emperador Pedro I.

Otro de los elementos que resulta esencial para comprender el funcionamiento de esta nación es la esclavitud. “La definición misma de esclavo ya significaba la negación de los derechos fundamentales de libertad e igualdad”.²³⁵ Sin embargo, en el caso de Brasil durante el proceso de mestizaje también se involucraron a los esclavos provenientes del continente africano. Para 1888 la Ley nº 3.353, la llamada Ley Áurea, dio paso al fin legal de la esclavitud en Brasil, no obstante, esto fue únicamente en el papel puesto que en la realidad significaba una práctica que se seguía llevando a cabo incluso, los esclavos en ese entonces serían denominados

²³² Letícia Núñez Almeida, Félix Agnes, Jennifer Silva, Nathan Bueno Macêdo, Rafael Augusto Masson Rocha, en *Laboratório de Estudos e Pesquisas Internacionais e de Fronteiras; Brasil y sus fronteras: historia y límites de un Estado soberano*, en “El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte”, FLACSO, 2017, pág. 331, disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/56989.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2023.

²³³ Los llamados *bandeirantes* explotaron el territorio de la América portuguesa en el periodo colonial en busca de minerales y piedras preciosas, pero también cazaban indígenas y se enfrentaban con los quilombos de estados africanos. Actuaron especialmente en el sureste de lo que hoy es Brasil, en la región donde se sitúa São Paulo, centro industrial y financiero del país. Los *bandeirantes* fueron posteriormente glorificados como precursores del espíritu de la burguesía paulista, es decir, de la burguesía del Estado de São Paulo. Extraído de: Daniel Feldmann y Fabio Luis Barbosa dos Santos; *Brasil autofágico, aceleración y contención entre Bolsonaro y Lula*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2022, pág. 84.

²³⁴ Lilia Schwarcz y Heloisa M Starling; *Brasil, una biografía*, Penguin Random House Grupo Editorial, julio, 2016, pág. 809.

²³⁵ *Íbidem*.

peyorativamente los “trece de mayo” refiriéndose al día de la abolición de la esclavitud en esa nación.²³⁶

Posterior a ello, hubo movilizaciones por parte de este sector de la población porque no percibían un cambio notable en dos grandes aspectos: la libertad e igualdad de condiciones en cuestiones fundamentales tales como el salario y la salud, sumándose a estos movimientos otro sector importante: los inmigrantes extranjeros.

Mientras tanto, tras el golpe militar ocurrido en 1889 se instauró la forma republicana federal presidencialista, conocida como Proclamación de la República Brasileña, la cual derrumbó la monarquía parlamentaria del Imperio de Brasil concluyendo con el reinado del emperador Pedro II. El hecho caracterizó notablemente a esta nación frente a sus vecinos del resto de América Latina.

En lo que concierne a la construcción de la diplomacia brasileña, el papel desempeñado por José Maria da Silva Paranhos Junior, mejor conocido por Barón de Río Branco fue notable para su época y posterior a ella; hijo de José Maria da Silva Paranhos, vizconde de Río Branco y descendiente de una familia portuguesa de la ciudad de Oporto. Inició su carrera diplomática en 1876 desempeñándose como Cónsul en Liverpool; considerado además, el patrono de la diplomacia brasileña, tal es así que el Instituto Rio Branco especializado en el servicio exterior tiene su nombre en honor a su amplia trayectoria en las cuestiones diplomáticas.

Algunos de los puntos que el Barón de Río Branco negoció de manera pragmática fueron los límites fronterizos con Argentina para el cual utilizó la mediación del Presidente Cleveland de Estados Unidos. Otro, fue el concerniente a la frontera compartida con Francia mediante el territorio de Guyana Francesa donde el intermediario fue Suiza. En resumen, el uso de la diplomacia y la negociación, lo llevaron a tener suceso en la formalización de las fronteras con Bolivia, Colombia y Uruguay; casi 900.000.000 km² habían sido definitivamente incorporados al país, sin hacer uso de la fuerza.²³⁷

Durante el siglo XIX, el país buscó mantener la hegemonía en la zona; si bien la región latinoamericana gozaba de un mayor margen de estabilidad y ausencia de conflictos latentes entre los Estados vecinos, frente a aquello que ocurre en otras regiones del mundo, si se identifica la presencia de conflictos internos, luchas entre grupos armados o narcotraficantes, así como la existencia de las denominadas “guerrillas”²³⁸. Es así, que uno de los conflictos históricos más relevantes que atravesó Brasil con los países colindantes, fue la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) lo cual, tuvo resultados significativos para esta nación, tal como la consolidación de su ejército.

²³⁶ Maria Helena P. Toledo Machado; *Os caminhos da Abolição: Os movimentos sociais e a atuação dos escravos*, San Francisco: Latin American Studies Association, 2012, manuscrito.

²³⁷ Bruna Gomes; *A Política de Prestígio de Barão do Rio Branco*, 26 de julio de 2015, disponible en: <https://www.webartigos.com/artigos/a-politica-de-prestigio-de-barao-do-rio-branco/134145>, consultado el 19 de setembro de 2023. Ver. A.G de Araújo Jorge; *Rio Branco e as fronteiras do Brasil, uma introdução às obras do Barão do Rio Branco*, Senado Federal, Brasília, 1999.

²³⁸ Las “guerrillas” son una forma embrionaria de lucha armada en una situación que bloquea las posibilidades de cambio social a través de los mecanismos meramente políticos y, tienen por objetivo conseguir, por la vía armada, la toma del poder político en sus respectivos países, independientemente de su postura ideológica. Extraído de Judith Larson; *La guerrilla en América Latina ¿terrorismo o guerra popular?*, en Revista de Sociología 7, 1977, pág. 112, disponible en: <https://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n7/02102862n7p91.pdf>, consultado el 19 de septiembre de 2023.

Posteriormente, Getulio Vargas llegó al poder tras la inestabilidad política presenciada entre las oligarquías en Brasil de manera alterna entre la burguesía de los estados de São Paulo y Minas Gerais conocida como la “Política de Café con Leche”, dicho nombre se debe a que tales productos era la principal fuente económica y de poder político durante las primeras tres décadas del siglo XX.²³⁹ Getulio Vargas se posicionó pese al rechazo de los comicios calificándolos como fraude electoral, lo que detonó la Revolución de 1930.²⁴⁰

Durante la administración de Vargas se introdujeron leyes con impacto social notable, lo cual ocasionó para el pueblo de Brasil una contradicción; se brindaba protección al trabajador mientras que sus libertades individuales se veían afectadas. La creación del Ministerio de Trabajo responde a esta administración, esta fase histórica es conocida como el Estado Nuevo o *Estado Novo* (en portugués) un nuevo régimen político caracterizado por el centralismo en un contexto autoritario, que termina en 1945 cuando Vargas dimite a la presidencia²⁴¹ mientras que, en el plano comercial, Brasil era un país agrícola exportador de café.

Los primeros años, en medio de una lucha por implementar su sistema de gobernanza, se basó en decretos y no directamente en la Constitución, hecho que produjo la creación de una nueva Carta Magna, misma que sólo estuvo vigente durante el período constitucional (1934-1937).²⁴² Aunado a ello, la llegada al gobierno de Getulio Vargas (1930-1945) significó el comienzo en Brasil del modelo de la ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones)²⁴³ el cual caracterizó el funcionamiento económico de Brasil hasta su gradual apertura al exterior en la década del noventa.

En síntesis, durante este periodo permeó la centralización del poder, la nacionalización de empresas, y la puesta en marcha de medidas proteccionistas contra empresas extranjeras en el país. La Constitución de 1946 trajo consigo la reposición de la libertad política y el acceso a los ciudadanos de esta República, aunque aún seguía utilizándose el uso de la fuerza. En medio de fuertes movilizaciones de oposición al gobierno federal, aconteció el acto más sobresaliente y a su vez trágico en la historia democrática del país, el presidente en funciones, Getulio Vargas, decidió rehuir del desprestigio político y se suicidó en la sede presidencial en la madrugada del 24 de agosto de 1954.²⁴⁴

La Dictadura militar fue instaurada mediante el golpe en 1964, lo cual daría retroceso al avance en materia de los derechos fundamentales en los que ya existía cierto avance. Durante el régimen militar (1964-1985), este sector se profesionalizó y, a diferencia de lo que pasa con las actuales administraciones, los gobiernos militares tenían un proyecto de país y promovían el desarrollo socioeconómico de manera estructural, en el marco de una gran estrategia

²³⁹ Luigi A & J. Brito; *A Primeira República muito além do café com leite*. Revista Topoi, 14, 1-3. 2018, julio 18, De <http://www.scielo.br> Base de datos, 2013.

²⁴⁰ M. Sosa; *Populismo y Getulismo en el Brasil de Getúlio Vargas, 1930-1945/1950-1954*. Tierra Firme, 22, 2018, julio 06, De biblat.unam.mx Base de datos. 2004, pág. 5.

²⁴¹ *Ídem*, pág. 7.

²⁴² F. Cardoso & E. Faletto; *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI editores S.A., 1997, pág. 44.

²⁴³ Ernesto Alejandro O'Connor; *El neodesarrollismo brasileño como propuesta de desarrollo para Argentina*, en *Economic Studies of International Development*, Vol. 10-2, pág. 56.

²⁴⁴ R. Vizeu; *Getúlio Vargas retorna à Presidência pelas urnas e responde a crises com suicídio; ouça*. 2018, julio 21, de Folha de São Paulo, 2018. Disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/getulio-vargas-retorna-a-presidencia-pelas-urnas-e-responde-a-crieses-com-suicidio-ouca.shtml26lbidem>.

determinada por el pensamiento geopolítico nacional, al tiempo buscaban preservar los valores tradicionales de la familia y de la religión (en aquel entonces mayormente católica).

Posteriormente, con la Constitución de 1988, que actualmente se encuentra en vigor; significó el pilar institucional de la Nueva República; a sus 35 años de funcionamiento ha garantizado un espectro más amplio del ejercicio de los derechos de la ciudadanía, no obstante, la exclusión de los negros y la integración de los pueblos originarios de la Amazonia, por citar un ejemplo, aún no logran identificarse como plenos ciudadanos brasileños o, en su caso, sufren algún tipo de discriminación.²⁴⁵ A la par, la actual Carta Magna o Constitución Ciudadana, trajo consigo un avance en cuanto a la solidez de las instituciones políticas, libertades públicas, elecciones libres, periódicas y obligatorias²⁴⁶ sobre todo si que toma en consideración que Tancredo Neves llegó al poder tras veintiún años de dictadura militar en 1985.²⁴⁷

En el Brasil contemporáneo, bajo la democracia, es posible identificar como presidentes a personalidades diversos en sus atribuciones como en su formación; personalidades tales como Fernando Henrique Cardoso, Doctor en Sociología, profesor emérito de la Universidad de São Paulo e intelectual en el campo de la sociología, la ciencia política y la economía el cual llegó a impartir cátedra en Universidades de Chile, Estados Unidos y Europa, o a un líder obrero sindicalista como Lula da Silva o incluso, a la primera mujer Presidente en la historia del país, la exguerrillera Dilma Rousseff; a pesar de sus diferencias en sus administraciones se respetan los derechos de grupos minoritarios como los adultos mayores, los niños, la lucha feminista y las personas que pertenecen a la comunidad LGBTTTQ+.²⁴⁸

Fernando Henrique Cardoso (FHC), que gobernó desde 1995 hasta 2002, ayudó a fortalecer el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)²⁴⁹, partido político que lo cuenta entre sus fundadores, tuvo éxito en la lucha contra la inflación y asumió el saneamiento financiero posibilitado por el Plan Real ²⁵⁰ el cual se abordará con mayor detenimiento en el apartado 3.4. Entre 1980 y 1993, Brasil tuvo cuatro tipos de moneda, cinco congelamientos de precios, nueve planes de estabilización económica y once índices diferentes para medir la inflación.²⁵¹ Durante los dos mandatos de FHC se introdujo una férrea política fiscal y monetaria que dio inicio a una ambiciosa apertura económica sin precedente; en las que se insertaron las empresas transnacionales; y, posteriormente dichas políticas continuaron su aplicación durante los gobiernos Lulistas.

Aunque la economía brasileña se mantuvo con uno de los mayores crecimientos relativos dentro de la región latinoamericana, sobre todo durante las administraciones al frente de Fernando

²⁴⁵ Lilia Schwarcz y Heloisa M Starling; *Brasil, una biografía*, Penguin Random House Grupo Editorial, julio, 2016, pág. 819.

²⁴⁶ Lilia Schwarcz y Heloisa M Starling; *Brasil, una biografía*, Penguin Random House Grupo Editorial, julio, 2016, pág. 793 y pág. 812.

²⁴⁷ Ver: Eric Nepomuceno; *Tancredo Neves se convierte hoy en el primer presidente civil de Brasil en 21 años*, Rio de Janeiro, 14 de marzo de 1985, Periódico el País, disponible en: https://elpais.com/diario/1985/03/15/internacional/479689202_850215.html, consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁴⁸ Lilia Schwarcz y Heloisa M Starling; *Brasil, una biografía*, Penguin Random House Grupo Editorial, julio, 2016, pág. 818.

²⁴⁹ El PSDB, fue fundado en los albores de la llamada *Nova República*, en 1988. Heredero del MDB, un frente de oposición consentido por la dictadura. Originalmente, representó una vía de cambio alternativa al PT y sus adeptos son conocidos como tucanos.

²⁵⁰ *Ídem*, pág. 813.

²⁵¹ *Ídem*, pág. 805.

Henrique Cardoso (1995-2003) y Luíz Inácio Lula Da Silva (2003-2011)²⁵², para el año 2023 es un reto a afrontar en un contexto de desaceleración económica a partir del 2015, ya que la economía brasileña ha mostrado decrecimiento económico de su Producto Interno Bruto (PIB), lo cual se ve traducido en la contracción de su economía²⁵³ no obstante, hasta 2008 Brasil era la segunda economía más importante del continente americano (en términos de su poder adquisitivo), solo detrás de la economía estadounidense, e incluso se encontraba por encima de la economía canadiense.²⁵⁴

En la década de los noventa relucían las promesas de democracia y ciudadanía anunciadas por la Nueva República que corresponde al periodo posterior luego de la dictadura brasileña (1964-1985). El país aspiraba a una nueva inserción internacional en el núcleo de la globalización.²⁵⁵ Ya que se buscaba dejar de lado la crisis de la deuda externa que explotó en los años ochenta, conocida como la década perdida²⁵⁶.

Durante el mandato de Lula da Silva fue enviado el general Augusto Heleno a comandar la misión de paz de la Organización de Naciones Unidas en Haití, conocida como MINUSTAH, Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití, la cual fue una misión de paz de fuerzas de la ONU vigente de 2004 a 2017. Esa participación fue concebida con la intención de elevar a Brasil a la primera división de la política internacional: hacer del país un *global player*.²⁵⁷ Junto con su participación en el Foro internacional IBSA, creado en 2003 como resultado de la Declaración de Brasilia, integrando a la India, Brasil y Sudáfrica, así como en los BRICS y en el G20.

La siguiente tabla sintetiza las transiciones de los distintos gobiernos que existieron en Brasil a partir de 1964 durante el comienzo del régimen militar en un contexto internacional de Guerra Fría, partiendo de Castelo Branco hasta Fernando Collor de Melo, dando paso a los gobiernos

²⁵² La economía brasileña creció en 2010 cerca de un 7.5% y generó más de dos millones de puestos de trabajo, a lo que se suma una tasa de desempleo mucho más baja que la de Estados Unidos o Alemania. Extraído de: El legado de los ocho años de Lula en el poder, BBC Mundo, 14 de diciembre de 2010, disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101214_lula_fin_periodo_presidencial, consultado el 20 de septiembre de 2023. Los otros países hasta el 2010 fueron: Argentina 10.1%, Paraguay 11.1%, República Dominicana 8.3% y Uruguay 7.8% ello de acuerdo con datos del Banco Mundial, disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2010&locations=ZJ-BR&start=1994>, consultado el 20 de septiembre de 2023.

²⁵³ En el año 2019, Brasil tuvo un crecimiento de apenas del 0.4% de su PIB, mientras que México sólo creció el 0.1%, Países como Argentina (0.6%), Chile (1.9%), Perú (2.62%), Colombia (3%) y hasta Guatemala (3.5%) mostraron un mayor crecimiento, aunque según el *World Economic Outlook*, publicado por el Fondo Monetario Internacional el 12 de octubre de 2021, Brasil crecerá un 5,2% este año y un 1,5% en 2022, mientras que México crecerá un 6,2% este año y un 4% el que viene.

²⁵⁴ María Cristina Rosas; *México y Brasil: ¿Buenos enemigos o amigos inmortales?*, Rev. Mosaico, v.1, n.1, p.87-105, jan./jun., 2008, págs. 87 y 88, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/332865151_MEXICO_Y_BRASIL_BUENOS_ENEMIGOS_O_AMIGOS_MORTALES, consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁵⁵ Daniel Feldmann y Fabio Luis Barbosa dos Santos; *Brasil autofágico, aceleración y contención entre Bolsonaro y Lula*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2022, pág. 8.

²⁵⁶ De acuerdo con Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 75. Brasil pasó por un período relativamente largo de fuertes oscilaciones en sus tasas de crecimiento que se tradujeron en más de diez años de estancamiento económico.

²⁵⁷ Daniel Feldmann y Fabio Luis Barbosa dos Santos; *Brasil autofágico, aceleración y contención entre Bolsonaro y Lula*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2022, pág. 33.

neoliberales a partir de João Figueredo el año 2023, tras el retorno de Luiz Inacio Lula da Silva al poder (Vease Anexo 1).

En síntesis, Brasil es el resultado de una gran mezcla de culturas las cuales se encuentran en contacto día con día y, por ende, su población se traduce a un gran mosaico de razas reflejo de su propia historia; séptima u octava potencia industrial a nivel mundial en cuanto a índices económicos²⁵⁸, siendo el país más industrializado de América Latina y la quinta nación más grande del mundo; en 2011 solo un año de haber concluido el gobierno de Lula, se convirtió en el sexto PIB del mundo,²⁵⁹ sin embargo, también es considerado uno de los países más desiguales de esta región en aspectos tales como el trabajo, la educación, la salud y la mortalidad. La Constitución de 1988 fortaleció y dio solidez a las instituciones que sustentan la democracia en el país, no obstante, escándalos tales como el *mensalão*²⁶⁰, la operación *Lava Jato*, el *impeachment* de Dilma y casos aislados de corrupción como el de Odebrecht²⁶¹ o violaciones a los Derechos Humanos tal como el caso de la entonces socióloga, política, feminista y activista Marielle Franco²⁶² que en conjunto han puesto en cuestionamiento del papel de las instituciones y los problemas internos, mismos que impactan la posición de Brasil en el exterior.

La diplomacia brasileña se puede sintetizar en tres funciones: informar, negociar y representar a Brasil en el exterior. La nación responde a un análisis interesante puesto que en el último medio siglo se han consolidado gobiernos de izquierda, de derecha, nacionalistas, liberales, democráticos y militares, empero, las acciones se guían por una política de Estado dentro de la esfera política y económica, preceptos fundamentales de la EPI. Mientras, a la par, se ha buscado el fortalecimiento de las distintas empresas donde el rol del Estado, es asegurar el ambiente propicio de competencia en la economía internacional, en sus relaciones en el mercado internacional. Otras empresas, sin embargo, perseguirán estrategias más competitivas en su propio sector, sin tanta coordinación con el Estado.²⁶³

3.2 El proceso de toma de decisiones en materia de política exterior en Brasil

Una vez desarrollada la formación del Estado brasileño de manera resumida y sintetizada, así como los vínculos que este país ha establecido con el exterior a través del tiempo; resulta necesario ahondar específicamente en el proceso de toma de decisiones en materia de política

²⁵⁸ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 36.

²⁵⁹ *Ídem*, pág. 103.

²⁶⁰ El *mensalão* hace referencia a los pagos mensuales que decenas de parlamentarios recibían basados en un esquema armado por dirigentes del PT y del gobierno federal.

²⁶¹ Constructora que mantuvo una profunda relación con el Partido de los Trabajadores y con Lula desde 1992, realizando contribuciones económicas para sus campañas electorales, al punto de haberse convertido en una relación de confianza mutua. Extraído de: Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, págs. 120-121.

²⁶¹ *Ídem*, pág. 103.

²⁶² Para un mayor análisis de este caso se encuentra el libro: Marielle Franco; *Laboratorio Favela, violencia y política en Río de Janeiro, textos, discursos y cronología de Marielle Franco*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2020.

²⁶³ "Outras empresas, entretanto, seguirão mais com estratégias competitivas no seu próprio setor, sem tanta articulação com o Estado". Sérgio Lazzarini; *Capitalismo de laços, os donos de Brasil e suas conexões*, pág. 56, disponible en: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/210956/mod_resource/content/1/LAZZARINI%2C%20Sergio.%20Capitalismo%20de%20La%C3%A7os%20-%20Cap%C3%ADtulo%204.PDF, consultado el 20 de septiembre de 2023.

exterior, es decir, se describen los actores implicados durante la toma de decisión en lo exógeno, así como la normatividad existente, considerando los principios que lo rigen e identificando la multiplicidad de actores involucrados tanto a nivel interno como externo.

La política exterior, previamente definida en el apartado 1.2, contempla los objetivos, las posturas, las acciones, las políticas y las decisiones que un Estado toma en relación con otro, ya sea de manera bilateral o multilateral siempre considerando el interés nacional, sin transgredir o trastocar la política exterior de otro Estado u Estados.

En el caso particular de Brasil, los agentes con las mayores facultades en materia de política exterior han sido, por una parte, el Presidente de la República²⁶⁴ y el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) o la Cancillería a los cuales históricamente les han sido atribuidas las funciones de formulación y ejecución de la política exterior.²⁶⁵ Por otra parte, se encuentra el Congreso que es el órgano encargado de ejercer el poder legislativo a nivel federal, éste está conformado por la Cámara de Diputados, integrada por 513 diputados que representan al pueblo y se eligen cada 4 años y, el Senado Federal, integrado por 81 senadores que también se eligen cada 4 años.

El artículo 84 de la Constitución de Brasil de 1988 muestra las atribuciones del Presidente de la República en materia de política exterior, en este sentido, incumbe a este actor: VII mantener relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos; VIII celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional; XIX declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional; XX acordar la paz, autorizado o con el refrendo del Congreso Nacional; XXII permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerza extranjeras transiten por el territorio nacional o permanezcan en él temporalmente.

Mientras tanto, el Congreso en su conjunto, posee la facultad de aprobar los tratados internacionales y, dentro del artículo 22 de la Constitución de 1988 se faculta privativamente a la Unión legislar sobre: fracción IV: aguas, energía, informática, telecomunicaciones y radiodifusión; fracción VIII: comercio exterior e interestatal y fracción X: régimen de los puertos, navegación lacustre, fluvial, marítima, aérea y aeroespacial.

El Senado, de manera particular con base en el artículo 52, fracción V posee la facultad de autorizar operaciones exteriores de naturaleza financiera, del interés de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal, de los territorios y de los municipios.

²⁶⁴ Conocido como la autoridad más alta el Presidente de la República, tiene la palabra final en muchas de estas batallas, pero no todo los asuntos son decididos a ese nivel y él o ella pueden limitarse a un papel de árbitro. Extraído de: Alberto Van Klaveren; Entendiendo las Políticas Exteriores Latinoamericanas: Modelo para Armar. En: Estudios Internacionales. Vol. 25, Nº 98: 169-216. Abril-junio 1992, pág. 180.

²⁶⁵ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 10. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/12113/ToblerCorneliaElisabeth2013.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

No obstante, esto no significa que otros actores políticos carezcan de influencia en las decisiones de política exterior, sino que les hace falta “la capacidad de comprometer los recursos del gobierno en los asuntos internacionales.”²⁶⁶ Por lo cual, resulta esencial contemplar a estos otros actores los cuales se circunscriben dentro de la política exterior brasileña de manera extraoficial, puesto que tradicionalmente los actores ya citados (Presidente, Congreso e Itamaraty) son los oficiales en la formulación de política exterior en Brasil.

Brasil responde de manera distinta frente a los diversos Estados con los que mantiene relaciones y ello depende, en gran medida, de la capacidad de acción que tenga la otra nación dentro del escenario internacional; mientras que al interior remite a un contexto particular diverso al de otros países. Es decir, la reacción que muestra Brasil frente a un cambio dentro del sistema o la estructura internacional es diferente al de otras naciones; dependiendo de las dinámicas internas que influyen en la toma de decisión al exterior.

Russell,²⁶⁷ considera necesario distinguir analíticamente entre la estructura y proceso en la toma de decisiones de política exterior. La estructura se encuentra compuesta por uno o más actores que tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad, es decir, los actores oficiales. Mientras que durante el proceso de toma de decisión, participan actores gubernamentales y no gubernamentales del país y del exterior; por lo que otros actores que participan en el proceso decisorio, y no así en la estructura, lo hacen ejerciendo influencia a través de distintos mecanismos, ya que no pueden actuar como decisores, pues no tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad ni de evitar que la decisión sea fácilmente revertida.²⁶⁸ No obstante, el grado de influencia que pueden ejercer los actores que no componen la estructura decisoria varía dependiendo del país, el tema y el contexto general, afectando en distintas proporciones a la unidad última de decisión.²⁶⁹ En síntesis, los objetivos y los intereses de Brasil pueden o no encontrarse en sintonía con los actores que le pretenden ejercer influencia.

Dentro de los objetivos y los principios que cimientan la política exterior brasileña; la historia resulta trascendental para la comprensión de sus ejes articuladores, la cual se sustenta en la premisa de no confrontación. En el Artículo 4 de la Constitución de 1988, la República Federativa de Brasil se señalan los diez principios que rigen sus relaciones internacionales con el exterior: I independencia nacional; II prevalencia de los derechos humanos; III autodeterminación de los pueblos; IV no intervención; V igualdad de los Estados; VI defensa de la paz; VII solución pacífica de los conflictos; VIII repudio del terrorismo y del racismo; IX cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad; X concesión de asilo político. Sin embargo, de acuerdo con

²⁶⁶ Margaret G. Hermann; *How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework*, Maxwell School, Syracuse University, en: *International Studies Review* Vol. 3, No. 2, Leaders, Groups, and Coalitions: Understanding the People and Processes in Foreign Policymaking, 2001, pág. 56.

²⁶⁷ Roberto Russell (Ed.); *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas*. En su: *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, págs. 255-274.

²⁶⁸ Cristóbal Reig Salinas; *La ruta trazada: lineamientos generales de la política exterior brasileña*, en *Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*, año 9, N°17. Barranquilla, julio-diciembre, 2012, pág. 137.

²⁶⁹ Roberto Russell (Ed.); *Política Exterior... Op. Cit.* pág. 1.

Guilhon,²⁷⁰ dichos principios permanentes de la política exterior brasileña le otorgan respeto y credibilidad al país frente a la comunidad internacional, aunque éstos no se cumplan en su totalidad.

La política exterior brasileña se ha caracterizado por su pacifismo, el cual contempla su heterogeneidad cultural y las relaciones armoniosas en cuanto a las fronteras territoriales que comparte con sus vecinos, es decir, a lo largo de su historia no ha estado envuelto en el centro de las tensiones internacionales. En adición; el juridicismo entendido como el respeto a los tratados, acuerdos, convenios entre otros y, el pragmatismo, que es la capacidad de respuesta para afrontar una situación específica de manera práctica e inteligente, esto es, utilizar los medios para lograr alguna meta, ambos conceptos, han representado el actuar del Brasil ante el mundo.

Dentro de la denominada política económica exterior, el objetivo de Brasil se encuentra estrechamente ligado a la búsqueda de apoyo para su desarrollo económico contemplando el proceso de industrialización, con algunas excepciones, en cuanto a su política al libre comercio en un contexto de apertura económica donde, paradójicamente, esta nación ha implementado políticas de corte proteccionista. En este sentido, se identifican distintas fases: el desgaste del modelo agroexportador, que para 1930, fue reemplazado por el modelo de industrialización y sustitución de importaciones; el declive del denominado milagro económico dio paso a una fuerte recesión. Posteriormente, en la década del ochenta, se presenció la crisis de deuda externa acompañada de una alta inflación y, finalmente, la crisis del modelo de sustitución de importaciones y su reemplazo por un modelo de integración competitiva en la economía global.²⁷¹ Fue a partir de la década de los noventa que se dio una mayor participación de Brasil en los mercados mundiales, pese a su carácter proteccionista.

Brasil es un caso decididamente exitoso de industrialización y sustitución de importaciones, lo que hacía más difícil la inserción de nuevas políticas y aumentaba significativamente el costo de adopción de medidas neoliberales.²⁷² Para dar paso a la integración económica regional sumado al liberalismo que surgiría con fuerza en la década del noventa y sus consiguientes reformas, las que Brasil demoraría en adoptar en relación con otros países de Latinoamérica. De forma paralela, este periodo estuvo caracterizado por la interdependencia económica internacional, la cual constituyó una nueva era para la economía brasileña, ya que anteriormente estaba regida por el modelo introvertido de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)²⁷³.

²⁷⁰ José Augusto Guilhon Albuquerque; *Brazil: From dependency to Globalization*. En: Mora, Frank O. Hey, Jeanne A. K. (Eds.). *Latin American and Caribbean Foreign Policy*. Lanham, MD; Rowman and Littlefield Publishers, 2003.

²⁷¹ Maria Regina Soares de Lima y Mônica Hirst; *Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice, and responsibilities*. En: *International Affairs*. 82 (1): 21-40. 2006.

²⁷² Cristóbal Reig Salinas; *La ruta trazada: lineamientos generales de la política exterior brasileña*, en *Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*, Año 9, N°17. Barranquilla, julio-diciembre, 2012, pág. 145.

²⁷³ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 52.

Los intereses políticos y económicos que perfiló Brasil desde 1985 con la región sudamericana fueron la negociación para firmar acuerdos comerciales que facilitaran el comercio intra-región. Fue así como se fundó el Mercado Común del Sur, mediante el Tratado de Asunción celebrado el 26 marzo de 1991 y firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Sin embargo, con la crisis del Mercosur al final de la década del noventa, Itamaraty se enfocó aún más en los asuntos comerciales.

En suma, el prestigio que ha tenido la política exterior brasileña se encuentra sustentado en una diversidad de elementos, entre ellos; la profesionalización de su personal en el exterior, formados en el Instituto Rio Branco que se encarga de la selección, el entrenamiento y el perfeccionamiento de sus diplomáticos. Ello, se vincula con los principios que han regido su actuar en distintos momentos históricos: la no confrontación, el juridicismo, el pragmatismo, el crecimiento, el desarrollismo y el progreso que se integran en una política exterior independiente y continua, es decir, una política exterior de Estado donde la valoración del territorio por parte de las élites brasileñas ha sido una constante sobre la cual existe gran consenso y no se ha planteado la cesión o pérdida de territorios, ni siquiera como vía para mantener aquellos considerados prioritarios.

Finalmente, la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales al interior y exterior dentro del proceso decisorio ejercen influencia a través de distintos mecanismos tales como el cabildeo, estas figuras se encuentran fuera de los actores centrales que forman parte de la estructura (Presidente, Congreso e Itamaraty) y, por ende no cuentan con la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad ni de evitar que la decisión sea fácilmente revertida, empero, pueden ejercer un grado de influencia afectando en distintas proporciones a la unidad última de decisión.

3.3 El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Ministério das Relações Exteriores) Itamaraty

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo de la administración pública federal responsable por las relaciones del Brasil con los demás países y por la participación brasileña en organizaciones internacionales. Ejecuta la política exterior definida por la Presidencia de la República de acuerdo con los principios establecidos en el art. 4° de la Constitución Federal.²⁷⁴

Su origen se remonta a 1821 tras la separación de la Secretaría de Guerra y la Secretaría de Asuntos Exteriores. Posteriormente, con la Proclamación de la República en 1889, y con el fin de la Monarquía, la Secretaría de Asuntos Exteriores se transformó en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La credibilidad y el prestigio con el que cuenta actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores devienen de un proyecto de desarrollo nacional donde ha imperado su autonomía. El Itamaraty es una de las pocas instituciones del sistema político brasileño que tiene autoridad que estaría conferida por su labor de constante vigía de la credibilidad en la política exterior,²⁷⁵ es por ello por lo que mantiene contacto periódico con otras instituciones brasileñas ostentando dicha atribución. El ingreso a la carrera diplomática se lleva a cabo a través de concursos

²⁷⁴ Ministério das Relações Exteriores, <https://www.gov.br/mre/es/acceso-a-la-informacion/preguntas-frecuentes/itamaraty-y-las-carreras-del-servicio-exterior#11>. Consultado el 5 de marzo de 2023.

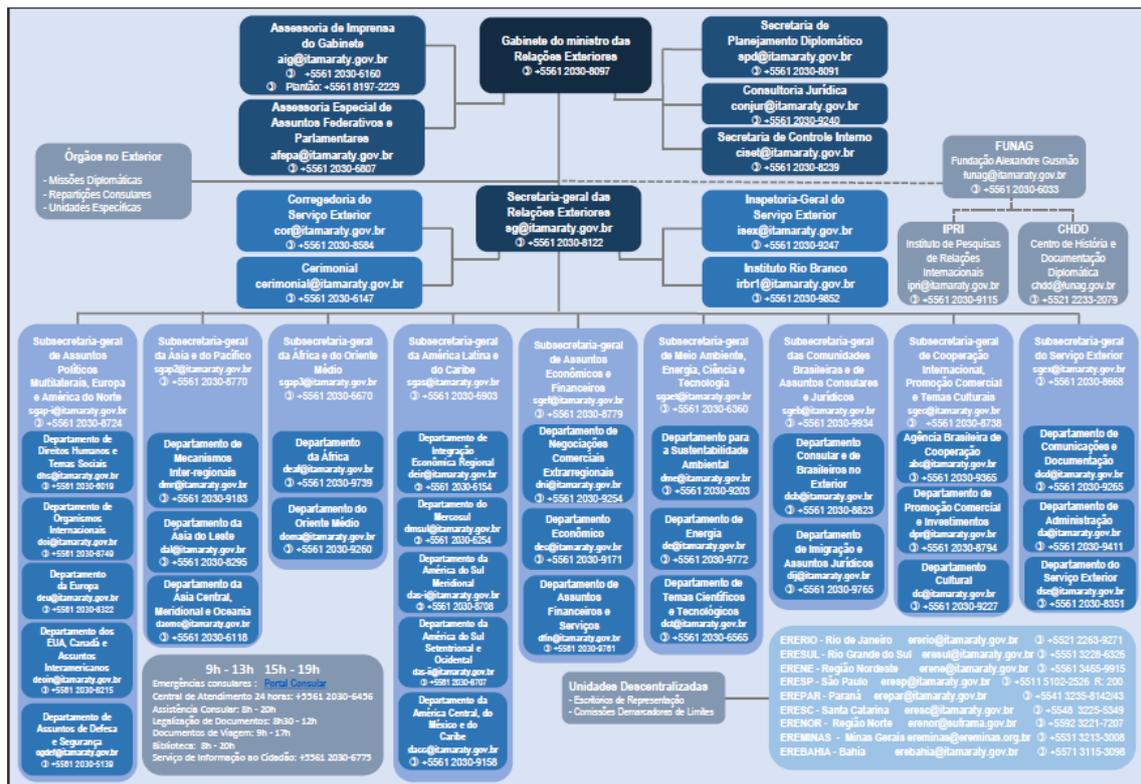
²⁷⁵ *Ídem*, pág. 149.

efectuados desde 1946 por el Instituto Rio Branco. En síntesis, este Ministerio posee una memoria histórica y cuenta con personal entrenado y socializado para tener una percepción de continuidad específica de los intereses nacionales.

Hasta 1970, la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores fue el Palacio del Itamaraty, en Río de Janeiro, por lo cual el Ministerio pasó a ser conocido por el nombre del edificio en el que se ubicaba. La costumbre se mantuvo en la época del traslado a Brasilia, ya que el Palacio de los Arcos, nombre original del edificio concebido por Oscar Niemeyer, no tardó en ser llamado Palacio Itamaraty.²⁷⁶

Dentro de la estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores en Brasil, en primer plano se encuentra el Ministro de Estado de Relaciones Exteriores. Su órgano de asistencia directa está compuesto por el gabinete del ministro. En segundo nivel se encuentra la Secretaría General de las Relaciones Exteriores, con el Secretario General de Relaciones Exteriores como jefe. Los órganos de asesoría al Secretario General son; por un lado, el gabinete del Secretario General y, por el otro, las nueve Subsecretarías Generales. Estas últimas están divididas en los grandes ejes de actuación tanto geográficos como temáticos y constituyen el eje estructural de Itamaraty, tal como se puede apreciar en la imagen 8.

Imagen 8 Estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores en Brasil



Fuente: tomada del Itamaraty o Ministerio de Asuntos Exteriores, 2013, disponible en: <https://www.gov.br/mre/pt-BR/gestao-mre>, consultado el 18 de septiembre de 2023, extraído de: <https://www.politize.com.br/itamaraty-ministerio-das-relacoes-exteriores/>.

²⁷⁶ Ministério das Relações Exteriores, <https://www.gov.br/mre/es/acceso-a-la-informacion/preguntas-frecuentes/itamaraty-y-las-carreras-del-servicio-externor#11>. Consultado el 5 de marzo de 2023.

De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, se encuentra la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (SERE), ubicada en Brasilia, que alberga el Gabinete del Ministro de Estado, la Secretaría General y las nueve Subsecretarías Generales temáticas (Subsecretarías Generales Políticas I, II y III; Subsecretaría General de América del Sur, Central y del Caribe; Subsecretaría General de Asuntos Económicos y Financieros; Subsecretaría General de Medio Ambiente, Energía, Ciencia y Tecnología; Subsecretaría General de Comunidades Brasileñas en el Exterior; Subsecretaría General de Cooperación, Cultura y Promoción Comercial; y Subsecretaría General del Servicio Exterior), las cuales se subdividen en Departamentos y Divisiones; el Instituto Río Branco, responsable por la formación del cuerpo diplomático brasileño; las nueve Oficinas Regionales, que funcionan como reparticiones de apoyo a las actividades del Itamaraty que se desarrollan en las ciudades donde están ubicadas; y las dos Comisiones Demarcadoras de Límites, responsables por mantener la demarcación de fronteras de Brasil.

Es relevante mencionar que el Itamaraty cuenta con reparticiones tanto en Brasil como en el exterior.²⁷⁷ En el exterior, las reparticiones se denominan puestos y hay tres tipos básicos: la Embajada, responsable por las relaciones bilaterales entre Brasil y el país donde está instalada (motivo por el cual su sede siempre está ubicada en las capitales); la Repartición Consular, responsable principalmente por la asistencia a brasileños en el exterior; y la Misión o Delegación acreditada ante organizaciones internacionales como la ONU y la OMC.

La Repartición Consular puede ser un Consulado General, un Consulado o un Viceconsulado (sin jurisdicción propia, subordinado a un Consulado). En países donde Brasil mantiene sólo Embajada, ésta posee un sector consular. La red de puestos abarca 139 Embajadas, 51 Consulados Generales, 11 Consulados, 8 Viceconsulados, 12 Misiones o Delegaciones y 3 Escritorios.

Una vez descrita la composición y la estructura del Itamaraty es menester analizar ciertas particularidades en relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, su vínculo con el Estado brasileño y los actores privados, así como su proceso de transformación y cambios a partir de los años noventa que involucra el incremento de los asuntos económicos y comerciales.

²⁷⁷ Asimismo, el Itamaraty cuenta con 7 áreas de actuación: 1.-Ceremonial; 2.-Ciencia, Tecnología e Innovación; 3.-Cooperación Internacional; 4.- Derechos Humanos y Temas Sociales; 5.- Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente; 6.-Paz y Seguridad Internacionales; 7.-Política Exterior Comercial y Económica. Ellos se encuentran subdivididos en:

- 1.- El Ceremonial en: Lista del cuerpo diplomático, Organismos Internacionales y Orden de precedencia de los jefes de misión acreditados junto al Gobierno Brasileño.
- 2.- Ciencia, Tecnología e Innovación en: Cooperación en Ciencia, Tecnología e Innovación, Programa de la Diplomacia de la Innovación, StarOut Brasil, Sectores de Ciencia Tecnología e Innovación (SECTEC's).
- 3.- Cooperación Internacional en: Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), Cooperación educacional, Cooperación deportiva, Cooperación humanitaria brasileña.
- 4.-Derechos Humanos y temas sociales en Derechos Humanos
- 5.-Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en: Desarrollo Sostenible, Medio Ambiente y Cambio Climático)
- 6.-Paz y Seguridad Internacionales en: Mantenimiento y Consolidación de la Paz, Desarme y no proliferación y Otros temas.
- 7.-Política Exterior Comercial y Económica en: Agenda Internacional Financiera y Fiscal, Agenda de Negociaciones Exteriores, Comercio Internacional, Obstáculos al comercio.

Brasil, al ser un país de dimensiones continentales y un actor relevante en Sudamérica, se ha focalizado en reforzar sus vínculos con América del Sur realizando esfuerzos por integrarse a esta región generando una posición única y colaborativa frente al mundo, tomando en cuenta a cada una de las naciones vecinas puesto que las relaciones con estos países son naturalmente más frecuentes e intensas y ciertos problemas o intereses son compartidos.²⁷⁸ En este sentido, tradicionalmente, el Itamaraty ha jugado un rol exclusivo y protagónico en la formulación y ejecución de la política exterior, sin embargo, su relevancia se ha ido modificando con el paso del tiempo. En la década de los ochenta han surgido actores diferentes a éste, los cuales cuentan con una creciente capacidad de influencia en la política exterior, entre ellos, se destaca la participación de actores del sector privado, que incluyen a las empresas transnacionales.

En la década de los noventa y hasta el año dos mil, se ha generado una importante transformación en Brasil respecto al proceso de toma de decisión en materia de política exterior; por una parte, han aumentado el número de actores con intereses en la política exterior, así como su influencia en la materia. Mientras tanto, por otra, los procesos de globalización se han intensificado, al mismo tiempo, la redemocratización de Brasil a partir de 1985²⁷⁹ y la apertura comercial en la década del noventa se hicieron presentes. En suma, los procesos de la globalización han tenido como consecuencia una mayor interacción entre los fenómenos internos y externos, con lo que los diferentes actores domésticos empezaron a interesarse de manera creciente en los asuntos internacionales.²⁸⁰ De igual manera, el mayor grado de involucramiento de Brasil en los asuntos mundiales ha contribuido al creciente interés de diversos actores brasileños.²⁸¹

Los actores privados, incluidos los grupos empresariales (empresas multi y transnacionales) y las ONG's han mostrado un creciente interés en los asuntos de la agenda internacional de Brasil y de los vínculos que mantiene el exterior, con esta apertura de los canales de participación en los asuntos políticos, se ha constatado un aumento en la movilización de la opinión pública y en los esfuerzos de *lobby*, buscando influir en la definición de las políticas públicas internas y también de la política exterior²⁸².

El rol de Itamaraty pasó de una relativa autonomía a una subordinación (o relegación) creciente frente al poder ejecutivo. Es decir, la participación del Presidente de la República fue incrementándose gradualmente, así como su poder de decisión; el aumento en las visitas internacionales lo constatan: Ernesto Geisel (1974-1979) viajó al exterior diez veces en cinco

²⁷⁸ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 44.

²⁷⁹ Anteriormente, sus intereses y demandas habían sido reprimidos por el régimen autoritario.

²⁸⁰ Jeffrey W. Cason y Timothy J. Power; *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, En: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, pág. 121.

²⁸¹ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 51.

²⁸² Jeffrey W. Cason y Timothy J. Power; *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, En: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, pág. 119.

años, Sarney y Collor entre siete y ocho veces por año. Cardoso noventa y dos veces en ocho años y Lula sesenta veces en sus primeros cuatro años. Cardoso se orientó más hacia Estados Unidos y otros países desarrollados y, con ello, dando un mensaje de cambio de orientación en la vinculación del Brasil con países en vías de desarrollo (actualmente denominado Sur Global), alejándose tal como lo habían dinamizado sus predecesores. Lula, por el contrario, enfatizó las relaciones Sur-Sur, se encontró cinco veces con George W. Bush, cinco con Néstor Kirchner y viajó cuatro veces a Suiza y cuatro a Venezuela.²⁸³

El proceso de disminución del monopolio decisorio de Itamaraty hay que comprenderlo en términos relativos y no absolutos.²⁸⁴ La élite diplomática de Itamaraty continúa siendo central para la política exterior, pero la participación de estos nuevos actores (*non states actors*) en la diplomacia constituye un paso decisivo hacia la formación de una nueva diplomacia, en contraste al aislamiento y distanciamiento casi completo de Itamaraty frente a los otros actores gubernamentales y a la sociedad civil.

Lo anterior no significa que estos actores son irrelevantes, ya que su capacidad de influencia ha crecido en los últimos años, debido a la organización en asociaciones o grupos de presión, el creciente acceso de información y la ampliación de los canales de participación a partir de la redemocratización.²⁸⁵ Dentro de los actores más relevantes se destacan las élites empresariales la cual ha logrado influir en la formulación de la política exterior, compitiendo así con la visión de Itamaraty.²⁸⁶

En la presente investigación el interés se centra en los actores privados (empresas transnacionales) que han presionado para que se consideren sus intereses particulares mediante el cabildeo influyendo de forma directa o indirecta. Actualmente, distintas empresas multinacionales y transnacionales de América Latina desarrollan vínculos con sus gobiernos, con el fin de influir en las decisiones gubernamentales. Las empresas que generalmente tienen mayor interés e influencia en las decisiones exteriores de Brasil son las que están involucradas en el comercio internacional o que invierten en otros países. La creciente internacionalización del sector empresarial de Brasil (reflejado por el volumen de las exportaciones, importaciones e inversiones en el exterior), los empresarios prestan cada vez más atención a las cuestiones relacionadas con la política exterior del país, particularmente, los exportadores.²⁸⁷

²⁸³ Cason Jeffrey W. y Power y Timothy J.; *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, En: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, pág. 8.

²⁸⁴ Jeffrey W. Cason y Timothy J. Power; *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, En: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, pág. 120.

²⁸⁵ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 53.

²⁸⁶ *Ídem*, pág.54.

²⁸⁷ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 57.

Tradicionalmente Brasil no se caracterizaba por ser una nación exportadora, empero, debido a la apertura gradual del mercado y las políticas neoliberales en la década del noventa, las empresas nacionales emprendieron reestructuraciones para estar mejor adaptadas a las nuevas demandas y oportunidades de la apertura, y empezaron a perseguir estrategias más agresivas dirigidas a su expansión internacional.²⁸⁸ Al mismo tiempo, Brasil ha trabajado de la mano con distintas dependencias del gobierno u organizaciones que engloban al sector empresarial. Una de ellas es la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y la Coalición Empresarial Brasileña (CEB) fundada en 1996 bajo la CNI, esta última tiene por objetivo el aumentar la influencia y la participación en la definición de las estrategias brasileñas para la inserción internacional.

Para inicios del siglo XXI, una serie de empresas comenzaron a expandirse al exterior, respondiendo a una nueva fase de la internacionalización de la economía brasileña, la cual se encontraba reflejada en el aumento sustancial de la inversión extranjera directa (IED), mejor conocidos como Invetimentos Brasileiros Diretos (IBD), los cuales se han concentrado principalmente en los sectores de la construcción, la infraestructura y los recursos naturales.²⁸⁹

El proceso en la formulación de la política exterior en Brasil posee ciertas particularidades respecto a otros países, por una parte, el prestigio de sus diplomáticos y su formación continua en distintas temáticas y por otra, la manera en dirigir la política exterior, es decir, mientras que otras naciones proyectan únicamente la visión política y diplomática, en Brasil el Itamaraty se encarga de negociar al exterior los intereses político-diplomáticos, pero además, los económicos-comerciales y militares, puesto que estos son los elementos de conocimientos adicionales con los que debe de contar el cuerpo diplomático.

En síntesis, las empresas transnacionales y multinacionales, apuntalando particularmente el caso de Embraer; se han convertido en actores con un considerable peso en la economía de este país, y al mismo tiempo tiene como consecuencia que estos actores han buscado lograr que sus demandas e intereses sean tenidos en cuenta al momento de formular la política exterior.²⁹⁰

Contemplando que cada una de ellas posee sus propios objetivos, intereses y prioridades; que devienen de sectores sumamente diversos por lo que la búsqueda de un consenso dentro de las asociaciones empresariales se ha vuelto cada vez más difícil por el simple hecho de generar un consenso para establecer un objetivo común único, ello sucede tanto en empresas de distintos sectores como entre empresas de la misma rama.

El punto que mantienen en común tanto el sector privado como el empresarial en Brasil es su postura que en conjunto busca colocar a las empresas brasileñas en la escena internacional durante su proceso de internacionalización puesto que las élites del sector privado son generalmente defensoras de la liberalización ya que lo consideran crucial para el crecimiento económico del país. Lo anterior, implica un destacado interés por la reducción y eliminación de

²⁸⁸ *Ídem*, pág. 59.

²⁸⁹ J. C. Marques; *Diplomatic Challenges of Going Global: Brazilian Multinational Corporations and Foreign Policy*, World International Studies Committee [WISC], Third Global International Studies Conference, 2011, pág. 8.

²⁹⁰ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 60.

aranceles de importación de otros países sudamericanos y también la preocupación por las barreras geográficas.²⁹¹ Así mismo, esperan que el gobierno defienda firmemente sus intereses en las negociaciones comerciales con el fin de asegurar el acceso a los mercados internacionales para los productos de las empresas brasileñas, es decir, que los representen frente a posibles disputas que puedan surgir en el exterior manteniendo una postura activa e independiente económica y políticamente hablando.²⁹²

Además, son conscientes que las empresas brasileñas con presencia a nivel internacional²⁹³, juegan un papel importante en el fomento de la imagen, la reputación y el bienestar económico de Brasil, lo anterior refleja la visión de que el gobierno debería respaldar políticamente las actividades de las empresas en el exterior, y no priorizar las relaciones políticas con los otros países.²⁹⁴ En lo que respecta a la actividad diplomática que ejecuta el Itamaraty se encuentra condicionada por la autorización (explícita o implícita) que otorga el presidente al Ministerio²⁹⁵ un cambio que se hizo presente a partir de la década del noventa.

3.4 La administración de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y el vínculo con las empresas transnacionales

Fernando Henrique Cardoso (FHC), nació el 18 de junio de 1931 en Río de Janeiro, Brasil. Fue fundador del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)²⁹⁶, ministro de relaciones exteriores en 1992 y ministro de hacienda de 1993 a 1994, Doctor en Sociología y profesor emérito de la Universidad de São Paulo e intelectual en el campo de la sociología, la ciencia política y la economía. Llegó a impartir cátedra en Universidades de Chile, Estados Unidos y Europa. FHC vio un nuevo renacimiento con la globalización apegado a las políticas de apertura gradual de la economía de su país.

Desde la década del ochenta, Brasil junto con distintos países de América Latina, atravesaron por profundos procesos de transición política, lo cual trastoca el aspecto social, el económico, las relaciones con el mercado y la inserción de las distintas economías en el plano internacional valiéndose de la crisis de la deuda de 1980.

Después de varias tentativas de combate a la inflación consideradas “heterodoxas”, al final de los años ochenta se comenzó a diseñar para el país un escenario análogo al de los otros países

²⁹¹ *Ibidem*.

²⁹² Resulta necesario acotar que la industria brasileña en sí, es proteccionista y no se encuentra a favor de la apertura, sobre todo de aquella que trastoca ciertos sectores estratégicos de su país, sin embargo, paradójicamente, ésta, busca colocar a sus empresas en distintos sectores traspasando sus fronteras territoriales.

²⁹³ Ciertas empresas con renombre y participación a nivel internacional son: Brasil Foods S.A., JBS (empresa de alimentación), Natura, Gerdau S.A. (acero), Vale (minería, petróleo, energía) Petrobras, Odebrecht (construcción), entre otras.

²⁹⁴ Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 68.

²⁹⁵ *Ídem*, pág. 76.

²⁹⁶ Este Partido originalmente de centro-izquierda fue fundado el 25 de junio de 1988.

latinoamericanos; la adhesión al neoliberalismo. Con relación a estos países, Brasil, llegó más tarde a las políticas de ajuste fiscal comparado con Chile, Bolivia, México o Argentina.²⁹⁷

Por eso, Fernando Henrique Cardoso, aun antes de su toma de posesión como presidente de la República, pudo situar su gobierno entre dos etapas de transición, a saber, entre la transición político-institucional a la democracia, que habría terminado con su propia elección ²⁹⁸ y la ruptura del sistema económico, político y social que prevaleció en el periodo de Getulio Vargas (1930-1945 y 1950-1954)²⁹⁹.

El ciclo de gobiernos neoliberales en Brasil tuvo inicio con Fernando Collor en 1990³⁰⁰ y continuó con los dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, el cual asumió el cargo tras las elecciones de 1994 bajo las promesas de generar una estabilidad monetaria y el combate a la inflación, lo que posibilitó su reelección en 1998, considerando la llegada de inversiones extranjeras portadoras de la modernidad tecnológica, generación de empleos, a una política de redistribución de renta (terminando con la inflación, definida como “un impuesto contra los pobres”) y, finalmente, al acceso del país al primer mundo.³⁰¹

La intersección entre política y economía fue una cuestión clave sobre el debate en torno al ascenso de FHC quien utilizó el Plan Real para llegar al poder fortalecido por las élites brasileñas cuyo objetivo era el satisfacer sus intereses dentro de la nueva etapa del capitalismo mundializado³⁰² considerando que durante este periodo Brasil comenzó a sentir los efectos de la contracción monetaria.

En lo que respecta a la política interna, Fernando Henrique Cardoso gobernó con mayoría absoluta en el Congreso, al frente de una coalición que engloba a su partido, el Partido de la Socialdemocracia Brasileña, originalmente de centro-izquierda y fuerzas de la derecha

²⁹⁷ Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 73.

²⁹⁸ En palabras del presidente electo: "estas elecciones [de octubre de 1994] ponen, en mi opinión, un punto final a la transición. Después de 16 años de marchas y contramarchas, la 'apertura lenta y gradual del ex presidente Geisel parece finalmente haber llegado al puerto seguro de una democracia consolidada". Fernando Henrique Cardoso, discurso en el Senado, 14 de diciembre de 1994.

²⁹⁹ La Era Vargas se refiere metafóricamente a un sistema de dominación, con raíces en la sociedad y en la economía, que se perpetuó por más de medio siglo en la vida brasileña. Comenzó a ser construida en los años treinta, alcanzó su auge en la década de los setenta y se disgregó de manera paulatina a partir de los años ochenta. Sobre la Era Vargas consúltese Rubens Barboza Filho, "FHC: os paulistas no poder", en Roberto Amaral (coord.), FHC: os paulistas no poder, Nitéroí, RJ, Casa Jorge Editorial, 1995.

³⁰⁰ Electo Presidente en 1989 y depuesto por el Congreso, por corrupción, en 1992, (*impeachment* de Collor) interrumpiendo así el proceso de apertura de la economía, de privatización, de disminución del tamaño del Estado y de desregulación económica pilares del Consenso de Washington. Extraído de Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 74.

³⁰¹ Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 73.

³⁰² Brasílio Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 744.

tradicional³⁰³; además, contó con el apoyo de grupos empresariales nacionales e internacionales y el respaldo de la mayoría de medios de comunicación, la prensa y los mayores bancos brasileños; reformó la Constitución “ciudadana” las veces que quiso, eliminando aspectos reguladores esenciales, derechos sociales³⁰⁴ siendo proclive a la privatización en distintos sectores.

Al iniciarse el decenio de 1990 el país se encontraba sumido en una crisis sin precedentes. Cardoso puso en marcha las denominadas “medidas provisionales”³⁰⁵ y fue el responsable de la gran mayoría de las iniciativas legislativas, iniciando así con su Plan Real³⁰⁶ cuyo objetivo fue generar estabilidad monetaria; el flujo de capitales externos no se hizo esperar, ascendiendo de 42,5 billones de dólares en 1995 (6% del PIB) a 197,7 billones en 1999 (21,6% del PIB).³⁰⁷

Cabe señalar que en cuanto a los antecedentes inmediatos que mostraron cierto impacto al interior y exterior de Brasil; y, previo a la llegada de Cardoso; la promulgación de la actual Constitución en 1988 estableció un plan de desregulación de las actividades económicas y de privatización de las empresas estatales (no protegidas por la Constitución) con el objetivo de recuperar las finanzas públicas y reducir gradualmente su papel como incentivo de la industria nacional; aunado con el proceso de integración regional concretado en la conformación del Mercosur en 1991 en el plano internacional.

Sin embargo, el gobierno de Cardoso presionó para asfixiar a los sindicatos, los asentamientos de los sin tierra, los programas sociales de municipios y gobiernos de estados populares, la promoción gubernamental de sindicatos amarillos, dificultaron la capacidad de acción de estas organizaciones, que son por ese mismo motivo los adherentes más combativos a la lucha de resistencia al neoliberalismo.³⁰⁸

A lo largo de este periodo, el Estado fungió como eje articulador de la sociedad brasileña en aras de elevar el desarrollo industrial del país, pero ahora en respuesta a las transformaciones económicas internacionales, que marcan la transición del capitalismo mundial a su forma transnacional.

Sin embargo, en lo doméstico permeaba la fracción y la polarización sobre intereses e ideas distintas; se fracturaron las articulaciones típicas entre el Estado (y sus empresas), los capitales privados locales y el capital internacional; entre el sector público y el privado.³⁰⁹ En el mismo

³⁰³ Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 74.

³⁰⁴ *Ibidem*.

³⁰⁵ Entendidas como decretos gubernamentales que se perpetuaron con la complacencia del Congreso, tornándose de hecho nuevas leyes.

³⁰⁶ El real es la moneda legal de Brasil desde 1994 y comúnmente es conocido como real brasileño. Se puso en circulación después de sucesivos cambios monetarios (réis, cruzeiro, cruzeiro novo, cruzeiro, cruzado, cruzado novo, nuevamente cruzeiro y cruzeiro real. Finalmente, el real, fue instaurado como parte del proceso de reformas macroeconómicas e institucionales producto del denominado Plan Real de FHC.

³⁰⁷ Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 74 Las cifras de flujos de capitales se refieren al stock, considera IED y capitales de cartera.

³⁰⁸ *Ídem*, pág. 77.

³⁰⁹ Brasílio Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 745.

sentido, FHC estimuló fuertemente el Congreso con el objetivo de aprobar una ley complementaria que regulaba las concesiones de servicios públicos a la iniciativa privada entre ellos: la electricidad, carreteras, ferrocarriles, entre otros, preservando el programa de apertura comercial previamente implantado con impacto en la economía de Brasil.³¹⁰

En suma, Cardoso consiguió obtener los recursos entre empréstitos privados y aquellos otorgados por los organismos internacionales cuyo objetivo fue contener la inflación; y así la apertura de la economía condujo a una rápida elevación de las importaciones, produciendo déficits en la balanza comercial como nunca el país había conocido, con efectos directos en la balanza de pagos.³¹¹ Fue así que se privatizaron empresas estatales y federales durante los ocho años de gobierno de FHC entre ellas: bancos, empresas de electricidad, ferrovías, telefonía entre otras, donde las empresas estatales dejaron de ser los pilares de la política estatal puesto que, no sólo fueron privatizadas con rapidez, sino que sectores antes atendidos por servicios de la administración directa se transfieren al cuidado de empresas privadas.³¹²

En la tabla 1 se muestran los montos a los cuales ascendieron las privatizaciones realizadas a nivel federal y estatal durante las dos administraciones de FHC, así como los valores recogidos en dólares, teniendo como premisa que el Estado buscó atraer las inversiones extranjeras y promover su asociación con las empresas nacionales. Durante este periodo se intentó promover a Brasil como el destino prioritario para el capital extranjero donde el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico y Social (BNDES)³¹³ fungió como el principal agente financiero del país atendiendo a una amplia gama de empresas, relevante durante las privatizaciones en 1990 y, posteriormente se encargó de financiar fusiones de grandes empresas brasileñas para lanzarlas en el mercado global.³¹⁴

Tabla 1. Valores de las privatizaciones en la época de Fernando Henrique Cardoso

Tabla sintética de las privatizaciones en la era de FHC	
Privatizaciones	Valores recogidos
70 empresas federales privatizadas	US\$70,855 mil millones
55 empresas estatales privatizadas	US\$34, 698 mil millones
Total recabado con las privatizaciones	US\$105, 553 mil millones

Fuente: Folha de SP 19 de diciembre de 2002.

En el plano internacional, aún siguió vigente la acción articuladora con normas y reglas entre el Estado y el mercado, en el preciso momento en que el proceso de transnacionalización y la

³¹⁰ Una reforma a la Carta Magna requiere de tres quintos de los votos nominales, en dos vueltas de votación en cada una de las cámaras del Congreso Nacional.

³¹¹ Emir Sader; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en *La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible*, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 74.

³¹² Brasílio Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en *Foro Internacional*, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 764.

³¹³ Creado en 1952 con el fin de suministrar las necesidades de financiamiento a largo plazo de la economía brasileña que en esos años buscaba modernizar la matriz industrial, posee inversiones en varias empresas y figura entre los diez bancos más importantes del mundo. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 63.

³¹⁴ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 65.

ideología neoliberal estaban a punto de cobrar una dimensión mundial con el colapso de los socialismos de Estado, cuyo eje era la Unión Soviética.³¹⁵

El gobierno de Cardoso estuvo caracterizado por un multilateralismo, aunque moderado, sin embargo, éste se mantuvo apegado al derecho internacional³¹⁶ defendiendo la soberanía y la igualdad; privilegiando el diálogo, aunque, paradójicamente no hubo una coordinación plena con los países del Sur. Mientras tanto, el papel de Brasil como líder estuvo únicamente proyectado en dicha región, catalogando a estas naciones como relaciones estratégicas debido a su cercanía, no obstante, durante sus mandatos prevaleció la limitación en cuanto a recursos financieros, militares y diplomáticos.

Al inicio de su gobierno FHC llegó a catalogar a la globalización como un nuevo “renacimiento” lo cual fue revisado más tarde en vista de las asimetrías reales de la economía internacional en especial después de las crisis financieras provocadas en la segunda mitad de 1990, lo cual se debía a la volatilidad de los capitales que también alcanzaron a la economía brasileña para 1999.³¹⁷ Durante este periodo persistió la búsqueda por proteger a las empresas nacionales frente a la competencia externa e impulsar así el desarrollo industrial en espera de preservar sólo aquellos ramos industriales que, después de un periodo de adaptación, consiguieran mostrar suficiente vitalidad para competir abiertamente en una economía internacionalizada.³¹⁸

En cuanto a la presencia en foros económicos abiertos, FHC mostró una activa participación en Davos y mantuvo relaciones cordiales con varios líderes que regularmente estaban invitados al Foro Económico Mundial, realizado anualmente en Suiza. Respecto a las políticas preconizadas en cada uno de los universos pro y antiglobalización, FHC ostentaba una aceptación implícita del Consenso de Washington y de sus principales premisas.³¹⁹

Pedro Malan, quien formó parte del equipo de trabajo durante los gobiernos de FHC, desempeñándose como el ministro de economía; argumenta que no existió ningún obstáculo político a la manutención de relaciones cooperativas con el Fondo Monetario Internacional durante varias fases de las turbulencias financieras y tres paquetes de apoyo preventivo fueron asignados por el gobierno: en 1998 (por un valor de US\$ 41,5 mil millones, con la participación de veinte países), en 2001 (un acuerdo *stand-by* clásico, por un valor de US\$ 15 mil millones) y en 2022 (ya con el apoyo explícito del candidato del PT, por el valor inédito en la historia del FMI de US\$ 30 mil millones)³²⁰; ello en reflejo de una garantía de estabilidad macroeconómica y de la solvencia externa, esto es, una inserción más equilibrada en el mercado internacional.

³¹⁵ Brasílio Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 748.

³¹⁶ De Almeida Paulo Roberto; *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*, en Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 47, núm. 1, junio, 2004, pág. 166.

³¹⁷ La crisis de Brasil de 1999, conocida también como Crisis *Caipirinha* o Efecto *Caipirinha*, fue una crisis sucedida en Brasil en 1999, cuyos efectos se extendieron a otros países del mundo, en especial a Argentina. Este hecho se caracterizó por la fuga de capitales, la devaluación del real, la caída del nivel de actividad y cuentas públicas en rojo; algunas de las medidas que el gobierno tomó para revertir esta situación fue la devaluación del real con respecto al dólar.

³¹⁸ Brasílio Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 749.

³¹⁹ De Almeida Paulo Roberto; *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*, en Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 47, núm. 1, junio, 2004, pág. 166.

³²⁰ *Ídem*, pág. 170.

De forma general, los temas económicos y comerciales tuvieron para FHC, prioridad sobre los demás en la agenda del Mercosur, sobre todo con uno de sus socios estratégicos: Argentina. Mientras que en el plano comercial buscaba obtener las mayores ventajas posibles de los procesos regionales de liberalización comercial en la lógica de la modernización de la economía brasileña.

La estrategia liberal que se había comenzado en 1990 de apertura comercial y privatizaciones, fue avanzando gradualmente hasta que en 1994 se empezó a consolidar la superación de la crisis de hegemonía por la que atravesaba la sociedad brasileña desde inicios de los años ochenta, además, este año significó la privatización de Embraer, estudio de caso de la presente investigación.

En suma, el objetivo estratégico de administración de FHC fue el lograr estabilidad monetaria, empero, la crisis financiera con la que terminó su gobierno, lo llevó a dos sucesivos empréstitos del Fondo Monetario Internacional en su último año de gobierno, uno de 10 billones y otro de 30 billones de dólares para garantizar que el país no cayera en una crisis similar a la argentina³²¹, lo cual sugiere la fragilidad de la economía durante su mandato y la transición de un país transformado en aspectos fundamentales ahora bajo el liderazgo de Luíz Inácio Lula da Silva del Partido de los Trabajadores (PT) que, tomando como parámetro la política económica del gobierno de FHC, buscó insertarse en la dinámica de modernización protagonizada por las grandes corporaciones.

De acuerdo con Emir Sadir, la financiarización y la precarización del mundo del trabajo, con todas sus implicancias sintetizaron la pesada herencia dejada por Fernando Henrique Cardoso a su sucesor. Una herencia que, además de lo económico-social, se reflejó en el campo político en la crisis de la recientemente instaurada democracia política, ya con fuertes índices de abstención, desinterés, y desprestigio de políticos, gobiernos y partidos.³²² Ello aunado con los empréstitos del Fondo Monetario Internacional, que aumentaron aún más la fragilidad de la economía brasileña y los cambios políticos e ideológicos que ya habían venido ocurriendo en el seno de los grupos empresariales en un enfoque predominantemente liberal.

Un punto clave dentro del gobierno de Cardoso radica en la función que desempeñó el Estado, al no desarrollar funciones empresariales y transferirlas a la iniciativa privada, lo cual se materializó en iniciativas que cambiaron la relación entre el Estado y el mercado, es decir, buscaron reducir la participación estatal en las actividades económicas y dar un tratamiento uniforme a las empresas de capital nacional y extranjero.

En síntesis, a lo largo del primer mandato de FHC, el gobierno contribuyó a enormes transformaciones en el sistema socioeconómico nacional y en sus relaciones con el exterior, sin embargo, sus principales objetivos no fueron alcanzados³²³ puesto que hubo poco crecimiento en términos económicos, intercambio deficitario al exterior, desnacionalización y altas tasas de desempleo, empero dos de los grandes méritos que dejó su gobierno fueron: la estabilización de la economía brasileña, tras una década de inflación elevada, crónica y creciente; y, la

³²¹ Emir Sadir; *El Brasil pos-Cardoso, la herencia*, en La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 73.

³²² *Ídem*, pág. 77.

³²³ Brasílio Sallum Jr.; Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, pág. 767.

consolidación de la democracia brasileña³²⁴. Ello fue la herencia que dejó a su sucesor Lula da Silva.

3.5 La administración de Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y el vínculo con las empresas transnacionales

Luíz Inácio Lula da Silva nació el 7 de octubre de 1945 en Caetés, Pernambuco, Brasil. Fue líder obrero sindicalista, progresista y miembro del Partido de los Trabajadores (PT)³²⁵; actualmente, es el Presidente de la República Federativa del Brasil y desempeña su tercer mandato presidencial. Con 77 años de edad, la administración lulista pretende volcar aquello que significaron sus gobiernos precedentes (2003-2010), es decir, un cambio en la visión económica y política del país, así como la inserción de Brasil en el plano internacional, no obstante, actual es muy distinto.

Lula llegó al poder con su famoso lema “Lulinha paz y amor” e incluso, Barack Obama³²⁶ lo catalogaba como el político más popular del mundo.³²⁷ No obstante, el crecimiento económico por el que atravesó Brasil durante su mandato se debió en gran medida al alza en el precio de los *commodities* lo cual facilitó, por una parte, la creación de políticas que mitigaron gradualmente la pobreza; mientras los negocios prosperaron; por otra parte, la expansión del capital brasileño durante el primer decenio del siglo XXI tuvo como principal destino el resto de los países sudamericanos.

De forma paralela, durante su administración permeó el discurso político de fortalecimiento hacia las clases más desfavorecidas del Brasil, ello mediante diversas políticas públicas distributivas: el Programa Bolsa Familia resultó ser uno de los más icónicos, además, Lula da Silva asumió como nadie el papel de garoto-propaganda³²⁸ es decir, fue un político caracterizado por su gran aprobación ante el pueblo brasileño; haciendo uso de su capacidad oratoria y discursiva, así como de la conexión con la sociedad al interior y al exterior teniendo por objetivo principal colocar a Brasil como un jugador global o un *global player*.

En el capítulo 1 de la presente investigación se hizo referencia en los postulados de la Economía Política Internacional, el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam, por lo que en este apartado se dinamizan los conceptos para explicar el vínculo entre la política, la economía, el Estado, el mercado con impacto al interior y exterior de Brasil durante esta administración. Por lo que se tomará como punto de referencia la política exterior brasileña

³²⁴ Boris Fausto; *Historia mínima de Brasil*, Ciudad de México, primera edición. El Colegio de México, 2022, pág. 374.

³²⁵ El término *petista* significa perteneciente al Partido de los Trabajadores.

³²⁶ Presidente 44º de los Estados Unidos del 2009 al 2017, proveniente del Partido Demócrata.

³²⁷ *Brazil's Lula: the most Popular on Earth*, Newsweek, 21 de septiembre 2009. Disponible en: <https://www.newsweek.com/brazils-lula-most-popular-politician-earth-79355>. Consultado el 23 de febrero de 2023.

³²⁸ Garoto-propaganda es una expresión, verbalmente traducida como muchacho-propaganda, haciendo referencia al vocero, portador de voz o representante (de una empresa o un producto generalmente) en las propagandas, resaltando sus cualidades. Extraído de Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 69.

durante el lulismo, ya que el proceso de internacionalización de capitales brasileños fue proyectado por esta administración como un nuevo objetivo de la política exterior de Brasil, uno de los cambios notables entre los gobiernos de Cardoso y de Lula.

En este tenor y en respuesta al nuevo objetivo de política exterior, el gobierno tuvo que considerar los intereses del sector privado y seguir una agenda corporativa, principalmente en el ámbito comercial promoviendo así las exportaciones.

Al inicio del gobierno de Lula da Silva, la Asociación de Exportadores Brasileños (AEB) afirmó: “con optimismo vemos la importancia con la cual el actual gobierno viene tratando el comercio exterior brasileño, especialmente las exportaciones, buscando ampliar la participación de Brasil en el mercado global”, señalando que el gobierno de Lula da Silva “ya participó en diversas misiones comerciales, divulgando los productos nacionales en mercados poco explorados”³²⁹ es decir, se buscó que el producto brasileño tuviese presencia en el mercado internacional. Esto muestra que la visión que tienen estas élites del sector privado del papel de Brasil en el ámbito internacional es que no sólo esté activo, sino también promueva medidas efectivas de estímulo y de promoción a las exportaciones.³³⁰

Lo anterior responde a las transformaciones económicas, políticas y sociales que mostraba el mundo y que significaban el paradigma proveniente, es decir, la globalización neoliberal ya analizada en el capítulo 2 de esta investigación así como los preceptos de libre mercado donde Brasil se insertó de manera tardía hasta la década del noventa, en sintonía con la postura oficial de la AEB y la Confederación Nacional de la Industria (CNI), en la búsqueda de reducir los obstáculos al comercio y expandir la presencia de las empresas brasileñas en el mundo.

En cuanto al papel de Brasil en el ámbito internacional, fue necesaria la convergencia de la agenda gubernamental con los intereses empresariales de los sectores exportadores, el compromiso del gobierno con el comercio y la expansión internacional de las empresas, y la no sumisión de la política comercial a la agenda política del país.³³¹

Dentro del proceso de integración y la apertura al comercio por parte de Brasil, las prioridades para los exportadores brasileños fueron principalmente EE.UU., la UE y América del Sur³³² en respuesta a la postura adoptada por México al integrarse de lleno con la región de América del Norte (Estados Unidos y Canadá) a través de la negociación, firma y ratificación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, colocando al resto de América Latina en segundo plano.

Respecto al gobierno anterior (el de FHC), existieron líneas de continuidad, pero también líneas de ruptura. Se desarrolló una postura gubernamental caracterizada por el activismo de Lula da Silva, aprovechando el uso de su carisma utilizando la diplomacia personal, es decir, el presidente *per se* desempeñó un papel protagónico en la política exterior, dando cabida a la

³²⁹ Asociación de Exportadores Brasileños (AEB), 2004.

³³⁰ *Ídem*, pág. 69.

³³¹ *Ídem*, pág. 71.

³³² O Globo, 2010a.

denominada presidencialización de la política exterior brasileña³³³ o diplomacia presidencial³³⁴ rompiendo con el monopolio que hasta entonces ostentaba el Itamaraty y, visibilizando la multiplicidad de actores que convergen en el proceso de formulación de la política exterior brasileña.

La llegada de Lula da Silva estuvo acompañada por amplias expectativas de cambio. De hecho, el concepto clave que guiaba la campaña del candidato del *Partido dos Trabalhadores* (PT) era *mudança*. Se intentó generar un cambio en diversas áreas, tanto internas como externas, que a la vez constituían una crítica implícita al gobierno previo; en lo interno, sus propuestas en el terreno económico generaban grados importantes de rechazo en las clases medias y en las élites, mientras al exterior, Brasil comenzó a tener una mayor participación y dinamismo en materia política, económica y comercial.

Cuando Lula da Silva asumió la presidencia confrontaba dos problemas esenciales: las dificultades macroeconómicas que estaba viviendo Brasil a principios del siglo XXI y la necesidad para el PT de organizar una coalición de gobierno³³⁵ es decir, dificultades de índole política y económica. Desde entonces, y de acuerdo con Daniel Feldmann, Brasil solo ha crecido en dos breves períodos: al principio del Plan Real con Cardoso previamente analizado y, durante el gobierno de Lula.³³⁶

Mientras tanto, la prioridad principal de las élites del sector privado fue la expansión internacional en la región, en lo cual esperaban estar apoyados por las instancias gubernamentales, independientemente de los intereses políticos que éstas podrían tener.³³⁷

La política exterior del gobierno de Lula da Silva puede calificarse como activa y altiva, de acuerdo con el trabajo de Figueira, que evalúa la acción presidencial mediante el análisis de tres variables (número de visitas y encuentros bilaterales; la participación presidencial en reuniones multilaterales; iniciativas presidenciales en materia de política exterior), e identifica que hubo un incremento considerable de la actuación presidencial por parte de Lula da Silva, comparado con los presidentes anteriores. Por ejemplo, Lula da Silva realizó 52,2% más visitas diplomáticas que Fernando Henrique Cardoso, recibió 600% más visitas que durante el segundo mandato de su antecesor, y participó más del doble en reuniones multilaterales.³³⁸

Ello se tradujo en un aumento significativo de la participación presidencial en los asuntos de política exterior y la magnitud del fenómeno de la presidencialización bajo el presidente Lula da

³³³Cornelia Elisabeth Tobler; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013, pág. 77.

³³⁴Jeffrey W. Cason y Timothy J. Power, *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, en: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, pág. 121.

³³⁵*Ídem*, pág. 78.

³³⁶Daniel Feldmann y Fabio Luis Barbosa dos Santos; *Brasil autofágico, aceleración y contención entre Bolsonaro y Lula*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2022, pág. 77.

³³⁷*Ídem*, pág. 72.

³³⁸Figueira, R. A.; *Processo Decisório em Política Externa no Brasil* (tesis doctoral), São Paulo, Universidade de São Paulo, Doctorado en Ciencias Políticas, 2009, págs. 122-123.

Silva, donde cada vez los aspectos económicos tomaron mayor protagonismo, sin dejar de lado el espectro político y social.

El gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva dio continuidad de algunos contenidos implementados ya durante la administración de Cardoso, respondiendo al contexto internacional específico. Sin embargo, también implementó ciertas metas innovadoras³³⁹ en donde se ampliaron los intereses y las ambiciones de Brasil al exterior, que vinculado con la proyección de los países emergentes durante sus mandatos y su participación en eventos globales y regionales, favorecieron su proyección y dinamismo. Al mismo tiempo, se fue consolidando un rasgo implementado desde la administración anterior: la pluralización de los actores y la politización de la política externa.

En la esfera internacional, Brasil logró consolidar su posición de líder regional en América del Sur debido a dos factores: Estados Unidos sufrió una crisis de liderazgo fruto de los atentados del 11 de septiembre de 2001; mientras que el Real se fortaleció durante varios años, lo cual en combinación abrió la puerta a la integración económica en la región en la que mantuvo un activismo notable al visitar y recibir bilateralmente a sus socios estratégicos que contribuyeran a la pacificación política y militar. Ello, en conjunto con el Mercosur, constituyó la prioridad más importante para la diplomacia brasileña.

Dentro de los objetivos principales durante esta administración se encontraron: el carácter eminentemente económico, la búsqueda por incrementar los flujos comerciales y la atracción de inversiones, ello con la finalidad de estabilizar y profundizar las reformas económicas neoliberales que se estaban llevando adelante, de acuerdo al ideario del Consenso de Washington.

En ese contexto, se establecieron las políticas de apertura de las economías, incluida la brasileña, acompañado de reformas del Estado y del mercado; así como la expansión de empresas nacionales más allá de sus fronteras mediante flujos de inversión extranjera directa.³⁴⁰ Es decir, la política exterior radicó en diseñar políticas e iniciativas en el plano externo que satisfagan los intereses domésticos, sean funcionales al desarrollo de sus sociedades y ayuden a consolidar la presencia internacional de un país.³⁴¹

³³⁹ Lula decidió hacer público un documento titulado “La Carta al Pueblo brasileño”, en la que hizo expresa su intención de hacer una serie de concesiones al gran capital. El nuevo gobierno, decía la carta, mantendría un superávit fiscal tan alto como fuera necesario para pagar los intereses de la enorme deuda brasileña y para controlar la inflación; por otro lado, declaró que el gobierno del PT buscaría el consenso sobre sus cambios y se comprometía a honrar la deuda brasileña, mantener la inflación bajo control y sostener un presupuesto equilibrado. “En este momento, quiero reafirmar ese compromiso histórico de combatir la inflación, pero acompañada de crecimiento, la creación de puestos de trabajo y la distribución del ingreso para construir un Brasil más fraterno, un Brasil para todos”. Extraído de: *Carta ao povo brasileiro*, en Folha de São Paulo, 24 de junio de 2002, disponible en: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>, consultado el 19 de septiembre de 2023.

³⁴⁰ Esteban Actis; *Los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización de capitales brasileños como nuevo objetivo de la política exterior de Brasil*, en *Brazilian Journal of International Relations*, edición cuatrimestral, Vol. 1, nº 3, 2012, pág. 404.

³⁴¹ *Ídem*, pág. 402.

Es en este marco de referencia que se debe entender la aparición de un nuevo condicionante (el proceso de internacionalización de capitales brasileños vía *Investimentos Brasileiros Direitos* IBD) en la política exterior de Brasil bajo el gobierno de Lula.³⁴²

De acuerdo con Actis, las multinacionales y las transnacionales brasileñas se han convertido en uno de los actores más relevantes e influyentes de la economía de Brasil y un aspecto clave para la estrategia de inserción internacional de esta nación.³⁴³ Las empresas transnacionales son para los Estados los medios indispensables de acceso a los procesos de formación y acumulación de riquezas y poder en el orden mundial; pero a la vez, el Estado sigue siendo el código de acceso a lo universal en un contexto globalizado, por lo que dentro del juego de dos niveles resulta necesario que la empresa transnacional sea legitimada por la sociedad de origen para escalar al escenario mundial mediante el proceso de internacionalización.

Es así como el Estado impulsa, acciona y apoya mediante distintas políticas públicas incluyendo la política exterior representando un conjunto de intereses complementarios con impacto al interior y al exterior de Brasil, puesto que la política exterior funge como un instrumento importante para la promoción del desarrollo, tanto los empresarios como la clase política en Brasil comprendieron que los cambios en la estructura económica doméstica y global implicó un contexto favorable y permisivo para expandir los capitales brasileños.³⁴⁴

Otra particularidad de la administración de Lula fue su renuencia a firmar nuevos acuerdos bilaterales de inversión, sin embargo, avanzó en la firma de otro tipo de Acuerdos Internacionales de inversión, así como son los Tratados de Doble Tributación los cuales evitan que un extranjero pague impuestos equivalentes tanto en su lugar de residencia como en el sitio de su inversión.

En cuanto al Balance de Política exterior 2003-2010 en el apartado de Comercio e inversiones en América del Sur se sostiene:

La política exterior brasileña está atenta a las transformaciones de la economía mundial y a las nuevas dinámicas de los países del Sur: entre 1990 y 2007, el PIB mundial aumentó de 22 billones de dólares a 54 billones de dólares, la mitad de este crecimiento se produjo en los mercados emergentes. En 2030, Brasil, India, China y Rusia, los BRIC, representarán el 50% de la producción mundial. Es desde esta perspectiva que se debe entender la política hacia América del Sur, un espacio importante para la expansión de las empresas brasileñas.³⁴⁵

Aquello que catapultó al gobierno de Lula fue darle contenido político y encuadrar los intereses empresariales y de los conglomerados transnacionales en el marco de la política exterior de su

³⁴² *Ídem*, pág. 405.

³⁴³ *Ídem*, pág. 404.

³⁴⁴ *Ídem*, pág. 411.

³⁴⁵ Citado en Esteban Actis; *Los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización de capitales brasileños como nuevo objetivo de la política exterior de Brasil*, en *Brazilian Journal of International Relations*, edición cuatrimestral, Vol. 1, nº 3, 2012, pág. 411. Cita original: "A política externa brasileira está atenta às transformações da economia mundial e à nova dinâmica dos países do Sul. Entre 1990 e 2007, o PIB mundial passou de US\$ 22 trilhões para US\$ 54 trilhões sendo que metade desse crescimento se deu nos mercados emergentes. Em 2030, Brasil, Índia, China e Rússia, o BRIC, representarão 50% da produção mundial. E sob essa perspectiva que deve ser compreendida a política para a América do Sul um importante espaço de expansão das empresas brasileiras".

gobierno, la internacionalización de capitales brasileños vía IED se ha convertido, desde 2003, en un nuevo objetivo de política exterior.³⁴⁶

Datos de Luís Afonso Lima (presidente de la Sociedad Brasileña de Estudios de Empresas Transnacionales, SOBEET) y Octavio De Barros señalan, que entre el 2000 y 2003, el promedio de egresos de IED era de 700 millones de dólares al año, pasando a 14.000 mil millones entre los años 2004-2008³⁴⁷. Con esta afirmación no sostenemos que el proceso de internacionalización de capitales haya sido “planificado”, sí que se aplicaron una serie de políticas públicas que impulsaron y acompañaron el proceso.³⁴⁸

Mientras tanto, en diciembre de 2010, las inversiones directas brasileñas en el exterior sumaron 190 mil millones de dólares, valor que supera el PIB anual conjunto de Ecuador, Uruguay, Bolivia y Paraguay.³⁴⁹

La nueva postura gubernamental permeó en el fortalecimiento de las negociaciones comerciales internacionales, lo cual no significó una ruptura con la administración anterior, sino una continuidad sobre todo en su alianzas preferenciales con los vecinos próximos, es decir, aunque los dos periodos no son directamente comparables, cada uno responde a una temporalidad establecida y contexto internacional particular, sin embargo, el gobierno de Lula ostenta un activismo ejemplar, representado por un intenso programa de diplomacia presidencial.³⁵⁰

Los dos gobiernos de Lula, en particular el segundo (2007-2010), demostraron una doble función del Estado: como financiador de grandes empresas para fortalecer grupos económicos y como inversionista para grandes obras de infraestructura con lo que se denomina Programa de Aceleración de Crecimiento (PAC)³⁵¹ es decir, durante este periodo se favorecieron a las grandes empresas mientras que las inversiones estuvieron dedicadas a la construcción de carreteras, vías férreas, puertos, aeropuertos³⁵² y vías fluviales.

En síntesis, la era petista significó un periodo de expansión de consumo; un avance en cuanto a las tecnologías de gestión social y exacerbación de rivalidades corporativas, es decir, toda una revolución económica y social. El lema que acompañó a los gobiernos petistas hasta 2011: Brasil un país de todos, fue catalizador puesto que buscó integrar a los distintos sectores de la población respondiendo a un interés nacional común en sintonía al momento económico internacional privilegiado en un contexto de globalización neoliberal y de libre mercado, donde

³⁴⁶ *Ibidem*.

³⁴⁷ L. Afonso Lima y A. Berros, *The growth of Brazil's direct investment abroad and the challenges it faces*, en Perspectives on topical foreign direct investment issues, Columbia Center on Sustainable International Investment, Columbia University, N° 13, 2009.

³⁴⁸ Esteban Actis, *Los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización de capitales brasileños como nuevo objetivo de la política exterior de Brasil*, en *Brazilian Journal of International Relations*, edición cuatrimestral, Vol. 1, nº 3, 2012, pág. 412.

³⁴⁹ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 289.

³⁵⁰ Paulo Roberto De Almeida; *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*, en Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 47, núm. 1, junio, 2004, pág. 164.

³⁵¹ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 159.

³⁵² Para tener una idea de la magnitud de las inversiones efectuadas fueron previstas la construcción y recuperación de 45 mil kilómetros de carreteras, 2,5 mil kilómetros de vías férreas, la ampliación de 12 aeropuertos y 20 puertos, 4.5 mil kilómetros de gasoductos entre otros. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 175.

el posicionamiento y la participación de los conglomerados transnacionales y multinacionales fue nodal.

Al exterior, esta administración se caracterizó por su activismo diplomático, así como por las alianzas estratégicas y sus relaciones con los países africanos en especial como los lusófonos (Angola, Mozambique e São Tomé) como un mecanismo más de proyección fuera de su propia región, es decir, se buscó en este periodo un liderazgo regional e internacional en aras de asegurar una mayor presencia de Brasil en el mundo.

De acuerdo con el ex embajador Celso Amorim³⁵³ y su principal auxiliar, el embajador Samuel Pinheiro Guimarães, la política exterior lulista ha sido calificada como altiva y activa tomando en consideración las centenas de viajes realizados a distintos puntos del planeta haciendo uso de una diplomacia extremadamente profesional y multilateral, mientras que al interior del Brasil: partidos políticos, cámaras empresariales, sindicatos, y hasta el propio parlamento jugaron un rol bastante activo, considerado así una de las fases más dinámicas de la diplomacia brasileña en cualquier época histórica, aunque en la esfera económica Lula mantuvo una relativa apertura a la inversión extranjera directa, pero manifestando la defensa de los intereses nacionales.

El entrelazamiento de empresas privadas y actores estatales no comenzó con el gobierno de Lula. Como sucedió en tantos otros aspectos, sus ocho años de gobierno profundizaron un proceso que, según el estudio de Sérgio Lazzarini, comenzó durante las privatizaciones en la gestión de Cardoso. De acuerdo con el autor, entre 1990 y 2002 fueron privatizadas 165 empresas estatales, pero a partir de 2004 se inauguró un proceso inverso, mediante el cual el gobierno recupera el control de muchas de ellas y, bajo ese contexto, se produjeron asociaciones con el BNDES y los fondos de pensiones estatales que permitió al Estado posicionarse como socio decisivo en diversas empresas privadas.³⁵⁴

Conclusiones

El objeto central de este capítulo se situó en comprender la conformación del Estado brasileño, desde la óptica histórica, política, económica y social, así como el proceso de toma de decisión en materia de política exterior y, los elementos nodales que influyen en él, sintetizando el marco regulatorio de su actuar frente al mundo. Aunado a ello, se visibilizó la participación y el dinamismo que mostraron las empresas transnacionales de 1994 al 2010, así como el rol que jugaron dichos conglomerados desde la óptica de “un actor no estatal” en el marco de la Globalización neoliberal, específicamente durante los gobiernos de FHC y Lula da Silva.

El Brasil de hoy (2023) es diferente de aquel en el que Lula ganó las elecciones presidenciales por primera vez hace veinte años, no obstante, la nueva postura gubernamental debe enfrentarse a los actuales avatares de la economía global contemplando los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior, la alianza con el mercado y los distintos actores domésticos entre ellos el rol de las empresas transnacionales de origen brasileño en su

³⁵³ Pieza central de los gobiernos del PT; tuvo un papel destacado en todos los foros mundiales y fue catalogado como el mejor canciller del mundo por la revista *Foreign Policy*; posteriormente, con Dilma ocupó el Ministerio de Defensa en un momento estratégico para concretar el rearmamento de las fuerzas armadas. *Foreign Policy*, 7 de octubre de 2009, disponible en: <https://foreignpolicy.com/2009/10/07/the-worlds-best-foreign-minister/>. Consultado el 07 de mayo de 2023.

³⁵⁴ Sérgio Lazzarini; *Capitalismo de laços, os donos de Brasil e suas conexões*, pág. 10.

búsqueda por estar presentes en las negociaciones comerciales internacionales, es decir, el desarrollo económico-productivo y la política exterior son dos aspectos indisolubles uno del otro, donde cada vez son mayores los grupos que formulan la política exterior o participan directa e indirectamente en dicho proceso.

Brasil es la suma de transición en la cual históricamente se han involucrado distintos actores en diversos ámbitos: económico, político y social. Una nación con dimensiones continentales, que lo posiciona como la quinta más grande del mundo, séptima potencia mundial en cuanto a índices económicos y el país más industrializado de América Latina lo que hace visible su actuar en el mundo como un *global player* lo cual implicó un involucramiento cada vez mayor en la política internacional, donde el gobierno del PT entendió la penetración global de los capitales brasileños.

En el terreno político, se han consolidado gobiernos de izquierda, de derecha, nacionalistas, liberales, democráticos y militares, empero, las acciones de Brasil se guían por una política de Estado con impacto en la esfera política y económica con alcances incluso a nivel internacional, posicionándolo como líder regional y evidenciando su participación en distintos foros y organismos internacionales.

El prestigio de la política exterior brasileña se encuentra sustentado en una diversidad de elementos, entre ellos; la profesionalización de su personal en el exterior y la autonomía y poder del Ministerio de Asuntos Exteriores o Itamaraty que deviene de un proyecto de desarrollo nacional en aras de desempeñar las tres funciones principales de la diplomacia brasileña que son informar, negociar y representar, lo cual se vincula con los principios que han regido su actuar en distintos momentos históricos: la no confrontación, el juridicismo, el pragmatismo, el crecimiento, el desarrollismo y el progreso económico que se integran en una política exterior independiente y continua; que consagra sus principios de política exterior en el artículo cuarto de su Constitución vigente.

Dentro de las políticas de la globalización neoliberal se circunscribe la internacionalización de las empresas que generalmente tienen mayor interés e influencia en las decisiones exteriores de Brasil puesto que son aquellas las que están involucradas en el comercio internacional o invierten en otros países, es decir, las empresas multi y transnacionales se han convertido en actores con un considerable peso en la economía de este país, y al mismo tiempo, tiene como consecuencia que estos actores han buscado lograr que sus demandas e intereses sean tomados en cuenta al momento de formular la política exterior, lo cual se reflejó en las políticas auspiciadas por FHC formando, en primer plano una élite sindical que se agudizó durante la administración lulista, considerando que el desarrollo económico-productivo y la política exterior son dos aspectos indisolubles uno del otro.

La política exterior conducida en el gobierno de FHC colocó como principal atención al Itamaraty en sus vínculos con el exterior, incluso, los consejeros presidenciales tenían la formación de diplomáticos; asimismo, posicionó como prioridad a los factores económicos dentro de su agenda de trabajo mientras que con Lula da Silva, fueron los asuntos políticos en un primer plano la primacía de aquel gobierno. En términos de coordinación política y económica internacional FHC mantuvo diálogo con las naciones que integran el G7³⁵⁵ ello en aras de estimular la

³⁵⁵ Estas naciones son por orden alfabético: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

integración de Brasil a un mundo globalizado y donde mantuvo conversaciones con otros líderes mundiales buscando un mejor ambiente cooperativo para el desarrollo de Brasil.

Durante estas dos administraciones (cada una con sus particularidades) permeó la búsqueda por encuadrar los intereses empresariales y de los conglomerados transnacionales en el marco de la política exterior otorgándoles cada vez una mayor relevancia, participación y dinamismo, ejemplo de ello es la presencia de Brasil en la OMC donde ambos gobiernos, a pesar de las diferencias políticas e ideológicas, mantuvieron la tradicional política de participación plena en las negociaciones comerciales multilaterales, es decir, permeó un clima de ventajas y desventajas de la liberalización comercial y de la globalización; mientras FHC estimuló la integración de Brasil a un mundo globalizado, por otro lado, Lula también lo integró dentro su agenda, mientras éste respetara la plena preservación de la soberanía nacional. Así, el gobierno brasileño mostró que, por la vía diplomática, podría acceder a la industrialización y al desarrollo, es decir, la diplomacia hacia afuera se traducía en beneficio hacia adentro.

La relación generada entre el Estado, las empresas y el mercado, coloca a las transnacionales como un medio de acceso a los procesos de formación, acumulación de riquezas y poder en el orden mundial; no obstante, el Estado sigue siendo el código de acceso a los mercados internacionales, sin embargo, cada vez se vuelve más evidente la participación que muestran los grandes conglomerados dedicados a sectores estratégicos tal como el aeronáutico o aeroespacial durante el proceso de formulación de la política exterior de Brasil en cualquiera de sus etapas.

Brasil ha conseguido desarrollar una marca propia de aviones (Embraer) estudio de caso de la presente investigación, delineando su actuar y su trayectoria en esta industria; aunque esta nación haya sido catalogada o calificada como un país “emergente” o “en desarrollo”³⁵⁶. De esta manera, se inserta la Empresa Brasileña de Aeronáutica Embraer cuya presencia tiene cabida en una diversidad de temáticas tales como: defensa, gobernabilidad, seguridad y política comercial con impacto al interior y exterior de Brasil, estudio de caso de la presente investigación, el cual se analiza en el siguiente capítulo denominado: “La Empresa Brasileña de Aeronáutica Embraer y el papel que juega en Brasil en la política exterior y la política comercial”.

³⁵⁶ Véase Santiago Sarmiento del Valle; *Estrategias de internacionalización y globales para países en desarrollo y emergentes*, en Revista Dimensión Empresarial, Vol. 12, núm. 1, 2014, págs. 111-138.

Capítulo 4

Estudio de caso. La Empresa Brasileña de Aeronáutica Embraer y el papel que juega en Brasil en la política exterior y la política comercial

“Ninguém consegue subir a escada do sucesso sem se esforçar muito”

Ozires Silva

El objetivo de este capítulo es presentar el estudio de caso de tipo instrumental en el que se circunscribe esta investigación, cuyo cometido es la particularización de la misma, abonando elementos al marco teórico dentro de la Economía Política Internacional (liberal), el transnacionalismo y el juego de dos niveles de Robert Putnam, analizado previamente en el capítulo 1. El estudio de caso corresponde a la Empresa Aeronáutica Brasileña Embraer; su transición evolutiva y su estructura organizacional. Es menester, analizar dicha transnacional dentro del campo político, económico y militar tanto al interior como al exterior de Brasil vislumbrando con ello su participación desde la perspectiva de “actor no estatal” y el papel que desempeñó de 1994 al 2010 durante el proceso de formulación de la política exterior y la política comercial de esa nación, considerando al sector aeronáutico-aeroespacial como un aspecto clave dentro de la seguridad nacional y un eje nodal para el desarrollo de Brasil.

4.1 Embraer: localización, composición, razón social, misión, visión, valores e importancia para la economía de Brasil

Históricamente, las grandes empresas industriales han cumplido una función decisiva en el desarrollo de tecnologías nuevas, la comercialización de nuevos productos y la introducción de nuevas formas de organización.³⁵⁷ No obstante, América Latina no había sido capaz de crear empresas que oferten bienes de alto valor agregado³⁵⁸, utilizando recursos privados, orientados a las exportaciones y con presencia a nivel mundial. En 2011, las multinacionales brasileñas captaron más de 21 mil millones de dólares, cifra que equivale al PIB anual de Paraguay.³⁵⁹

Las dimensiones del territorio y la ubicación continental de Brasil implicó que forzosamente esta nación desarrollara su industria aeronáutica, puesto que el tiempo de traslado sólo al interior del país conlleva una gran interconexión entre los estados así como grandes distancias; por lo que los vuelos regionales han fungido como una pieza clave dentro de las ventajas competitivas que oferta Embraer.

La empresa transnacional brasileña de aeronáutica Embraer³⁶⁰ sociedad anónima de capital abierto (S.A.) es un fabricante aeronáutico que produce aviones comerciales, militares, de defensa y seguridad, ejecutivos y de servicios. Dicha empresa fue la mayor exportadora del país

³⁵⁷ Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 102.

³⁵⁸ Es preciso señalar que existieron multilaterales creadas en la época de la ISI, sin embargo, no ofertaban un producto de alto valor agregado lo cual implica contar con una excelente calidad, ser exclusivo y difícil de conseguir; y, por la naturaleza misma de un avión, éste es catalogado bajo este término.

³⁵⁹ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 24.

³⁶⁰ Empresa Brasileña de Aeronáutica.

entre 1999 y 2001, ocupando siempre alguno de los tres primeros puestos³⁶¹ contribuyó, a lo largo de esos ocho años, con \$5.3 mil millones del saldo de la balanza comercial del país.³⁶²

La empresa transnacional Embraer es definida como una corporación de capital mixto con control estatal, donde el gobierno ostenta un *Golden Share*³⁶³ o también denominado *ações de ouro* (acciones de oro) que le otorga el derecho de veto sobre determinadas decisiones clave que giran en torno a la compañía, así como el bloqueo de aquellas que consideran estratégicas, mismas que serán analizadas en el subapartado 4.4 de esta investigación.

El propietario de Embraer es el Gobierno Federal y su sede se localiza en São José dos Campos³⁶⁴ en el Estado de São Paulo³⁶⁵. También es conocida como “el gigante aeronáutico” y es una empresa pionera dentro del sector aeronáutico. Valores tales como la innovación, la excelencia, la ética, la eficiencia y la calidad de sus aviones la han consolidado como una de las principales empresas fabricantes de aviones en el mundo³⁶⁶ por lo que es una de las pocas empresas manufactureras latinoamericanas con presencia a nivel mundial y su éxito depende de la solidez del diseño, de la manufactura³⁶⁷ el precio y los costos de operación de la aeronave, así como los servicios post venta que son proporcionados a los clientes.

Embraer surge con la finalidad de impulsar la industria nacional en materia aeronáutica mediante el desarrollo de su ingeniería y así, poseer autonomía en este sector. La empresa fue

³⁶¹Air Comment, Disponible en: <https://aircomment.info/tag/embraer/>, consultado el 28 de mayo de 2022.

³⁶²Relatório Embraer 2003, disponible en: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/Odd96088-3887-fee5-aaef-d2ed4a1fd6e9?origin=1>, pág. 6, consultado el 12 de mayo de 2023. *Contribuiu, ao longo desses oito anos, com US\$ 5,3 bilhões para o saldo da balança comercial do país.*

³⁶³ De acuerdo con el portal de Embraer: La acción de clase especial de la Unión entre Embraer y Brasil. El artículo 9, le confiere a la Unión el poder de veto en las siguientes materias: ARTE. 9º – La acción ordinaria de clase especial confiere a la Unión poder de veto en las siguientes materias: I. Cambio de denominación de la Sociedad o de su objeto social; II. Cambio y/o aplicación del logo de la Empresa; III. Creación y/o alteración de programas militares, involucren o no a la República Federativa del Brasil; IV. Capacitar a terceros en tecnología para programas militares; V. Interrupción del suministro de mantenimiento y repuestos de aeronaves militares; SIERRA. Transferencia del control accionario de la Sociedad; VII. Cualquier modificación. Disponible en: <https://ri.embraer.com.br/governanca/golden-share/>, consultado el 19 de septiembre de 2023.

³⁶⁴ São José dos Campos está situado en el corazón del valle del Paraíba, y lo constituyen 43 municipios que albergan a 430 exportadores y producen un 3% del producto interno bruto de Brasil. Empresas transnacionales como Ericsson, Volkswagen, Ford y General Motors han levantado allí algunas de sus plantas más grandes del mundo y atraído inversiones adicionales a las industrias de componentes y electrónica. Extraído de Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 113.

³⁶⁵ La industria aeronáutica es un polo de desarrollo, un clúster (grupo de empresas e instituciones interrelacionadas, concentradas geográficamente, que compiten en un mismo negocio), casi exclusivo en el Estado de São Paulo.

³⁶⁶ Catherine Jewell; *Embraer: Gigante aeronáutico y empresa pionera del Brasil*, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, diciembre de 2017. Disponible en: https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html, Consultado el 28 de mayo de 2022.

³⁶⁷La fabricación misma de aviones consta de tres etapas principales: i) fabricación de las piezas fundamentales (láminas y placas metálicas, piezas que se producen utilizando máquinas computarizadas y no computarizadas, y piezas prefabricadas); ii) montaje del componente principal, y iii) instalación final en la estructura de los distintos sistemas operativos de la aeronave (tales como tendido eléctrico y aparatos electrónicos). Extraído de Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 102.

creada el 19 de agosto de 1969 por el Gobierno Federal y fundada el 2 de enero de 1970 como resultado de un proyecto de la Fuerza Aérea Brasileña (FAB) para desarrollar la industria aeronáutica en territorio brasileño con el apoyo brindado por Ozires Silva, excomandante de la Fuerza Aérea Brasileña.³⁶⁸ Para ello, fue utilizando el primer avión denominado *bandeirante*³⁶⁹, luego el Tucano y el AMX, puesto que anterior a ello, las empresas extranjeras controlaban el mercado local. Embraer S.A. finalmente fue privatizada en diciembre de 1994 como parte de las medidas de los ajustes auspiciados por FHC que incluía, como ya fue señalado en el subapartado 3.4, un rediseño de la estructura económica, política y social puesta en marcha dentro del Plan Real, el cual contemplaba la privatización.

Aunque tradicionalmente Embraer trabaja de manera conjunta con el Estado, puesto que forma parte de él, este conglomerado ha buscado además de sus intereses particulares como empresa (la maximización de sus utilidades), el impulso y el desarrollo de Brasil haciendo uso de otros canales dentro del sector aeronáutico, entendido éste como una rama estratégica de la seguridad en los ámbitos político, económico, comercial y militar de Brasil.

La visión de Embraer, como plantea la misma empresa es concebida como la percepción que tiene la empresa a futuro, la cual radica en posicionarse como una de las principales fuerzas globales del mercado aeronáutico, de defensa y seguridad, siendo líder en sus segmentos de actuación y reconocida por los niveles de excelencia en su acción empresarial. Los valores que la caracterizan son: la ética e integridad, el compromiso y el servicio con sus clientes, la construcción de un futuro sustentable, su actuación global, y la osadía e innovación en la marca.

La imagen 9 muestra la estructura organizacional de Embraer establecida de la siguiente manera: Los miembros del Consejo de Administración (CA) son electos por la Asamblea General; uno es indicado por la Unión; dos son escogidos por los empleados y ocho son electos por los demás accionistas. Los Consejeros nombran los Directores estatuarios y son asesorados por tres comités sobre temas específicos: Comité de estrategia, Comité de Auditoría y Riesgos, Comité de Personas y Gobernanza. Un Consejo Fiscal de carácter permanente e independiente también integra la estructura de gobernanza corporativa de la compañía.

Todas las atribuciones y composición del Consejo de Administración de los Comités, del Consejo Fiscal y de la Dirección, así como informaciones sobre derechos de voto y convocatorias de la

³⁶⁸Catherine Jewell; *Embraer: Gigante aeronáutico y empresa pionera del Brasil*, en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), diciembre de 2017, Disponible en: https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html El contexto histórico nos remite a hablar del denominado “Milagro económico brasileño” entre 1969 y 1973, ésta, es la época de crecimiento económico que se lleva a cabo durante la dictadura militar o Quinta República Brasileña que inició con el golpe de estado del 31 de marzo de 1964 derrocando al gobierno democrático del presidente João Goulart e instaurando una dictadura militar encabezada por Humberto de Alencar, Castelo Branco, la cual, culmina con la victoria electoral del Movimiento Democrático Brasileño, asumiendo José Sarney como primer presidente civil el 15 de marzo de 1985. Durante este periodo arrojó tasas anuales de crecimiento del producto nacional del orden del 10 por ciento, apoyando en gran medida al sector externo. A la par, se dio un acelerado crecimiento de las exportaciones, tanto de bienes primarios como de manufacturados. Por otra parte, las señales de crisis del modelo de crecimiento económico se dan en una coyuntura de tensión, manifestaciones y crisis política.

³⁶⁹ El término *bandeirantes* ya señalado en el capítulo 3, también hace referencia a los hombres que a partir del siglo XVI penetraban en los territorios interiores del continente americano, partiendo de São Paulo de Piratininga (São Paulo). Y que proviene a la vez de la palabra portuguesa *bandeira* (bandera) debido a que antes los individuos se agrupaban usando banderas que hacían posible distinguirlos entre otros.

Asamblea General y dan respuesta a su vez al CEO, Director General o Director Ejecutivo y el Director de Finanzas (CFO) trabajan de manera conjunta.

Imagen 9 Estructura de Gobernanza de Embraer

Estructura de gobernanza corporativa



Fuente: Elaboración propia con base en el Relatório Embraer 2015, pág. 21, disponible en: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/fa9471ca-96e9-92e0-c9d3-30cf986d2a6a?origin=1>, consultado el 9 de septiembre de 2023.

Con la finalidad de minimizar los riesgos, Embraer realiza análisis periódicos contemplando cuatro grandes categorías: riesgos estratégicos, operacionales, financieros y legales, que responden al área general de Riesgos y Controles internos. Además, las mayores fábricas que representan el 47% del total contaban hasta el año 2017 con la ISO 14001³⁷⁰ y tienen como objetivo la certificación para el total de las plantas industriales, además, Embraer cuenta con la certificación ISO 9001.³⁷¹

El código de ética, conducta e integridad ha sido revisado con el objetivo de fortalecer la soberanía hacia las leyes, costumbres y tradiciones de los diversos países donde la compañía se encuentra presente, postura que caracteriza a las empresas transnacionales durante su proceso de internacionalización.

³⁷⁰International Organization for Standardization (Organización Internacional de Normalización). Son certificaciones a nivel internacional con las que cuentan empresas de estas dimensiones; específicamente, la 14001 cubre aspectos del ambiente, de productos y organizaciones; en suma, es un estándar internacional de gestión ambiental, mientras que la ISO 9001 funciona para los sistemas de gestión de calidad.

³⁷¹Relatório Embraer 2017, pág. 12, disponible en: https://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer-Annual_Report_2017.pdf, consultado el 10 de septiembre de 2023.

El Programa de Excelencia Empresarial Embraer (P3E), lanzado en 2007, busca la mejora continua que involucra los productos y los procesos; utiliza para ello el modelo *Kaizen*³⁷² en la optimización de recursos, productividad y eliminación de desperdicios. En 2017, fue lanzado el *Passion for Excellence*³⁷³, con el objetivo de transformar Embraer en la mejor y más eficiente empresa aeroespacial y de defensa del mundo.

El conglomerado transnacional Embraer, es uno de los OEM (*Original Equipment Manufacturer*) de aeronaves más importantes del mundo³⁷⁴, detrás de la europea Airbus y la estadounidense Boeing, y seguida de la canadiense Bombardier, es decir, en el campo aeroespacial Brasil muestra presencia a nivel regional e internacional. En adición a ello, Embraer es líder mundial en aviones comerciales de hasta 150 asientos³⁷⁵ y negocia sus acciones en *Nueva York Stock Exchange* (NYSE: ERJ) por medio del programa de recibos (*American Depositary Receipts*- ADRs) nivel III y en el Nuevo Mercado de la B3 S.A. Brasil, Bolsa Balção con el código EMBR3.³⁷⁶ Enlistada en el *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI) que evalúa la sostenibilidad de distintas compañías que cotizan en las principales bolsas mundiales.

Embraer se especializa en la producción sobre todo de aviones de tipo comercial y ejecutivos. En aviación comercial, cuenta con una cartera de clientes de más de 100 aerolíneas en 60 países y 1.700 aviones en servicio.³⁷⁷ Hasta la fecha, ha proporcionado más de 1.000 aviones a clientes ejecutivos de 70 países, y más de 50 fuerzas armadas de todo el mundo utilizan aeronaves y sistemas de defensa suministrados por Embraer.³⁷⁸ Además, es la principal exportadora de bienes de alto valor agregado de Brasil.³⁷⁹

³⁷² La administración de la calidad total lleva el término cliente más allá de su definición tradicional para incluir a todos los involucrados en la organización, ya sea interna o externamente, lo cual abarca a empleados y proveedores pero también a las personas que adquieren los productos o servicios de la organización. El objetivo es crear una organización comprometida con la mejora continua, o *kaizen*, como la llaman los japoneses. Extraído de Robbins DeCenzo; *Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones*, sexta edición, Pearson Educación, México, 2009, pág. 64.

³⁷³ Pasión por Excelencia posee 15 frentes de trabajo: Compras directas, Compras indirectas, TI, Diseño de valor (DtV), Inventario, Ingeniería, Manufactura, Servicios y Soporte, Gastos generales, Presupuesto base cero, Diseño de la organización, Transformación Digital, Inteligencia Industrial, Cultura y Foro de Inversión. Extraído de Relatório Anual 2017 Embraer, pág. 12, Disponible en: http://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer-Annual_Report_2017.pdf. Consultado el 8 de abril de 2023.

³⁷⁴ Global Top 5 Commercial Aircraft OEMs: Boeing, Airbus, Bombardier, Embraer, ATR -- Strategic Factor Analysis Summary (SFAS) Framework Analysis (2018-2019), en Research and Markets, 14 de noviembre de 2018, disponible en: <https://www.globenewswire.com/news-release/2018/11/14/1651306/0/en/Global-Top-5-Commercial-Aircraft-OEMs-Boeing-Airbus-Bombardier-Embraer-ATR-Strategic-Factor-Analysis-Summary-SFAS-Framework-Analysis-2018-2019.html>, consultado el 10 de septiembre de 2023.

³⁷⁵ Relatório Anual 2017 Embraer, pág. 9, Disponible en: http://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer-Annual_Report_2017.pdf. Consultado el 8 de abril de 2023

³⁷⁶ Relatório Anual 2017 Embraer, pág. 11, Disponible en: http://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer-Annual_Report_2017.pdf. Consultado el 8 de abril de 2023.

³⁷⁷ *Ídem*.

³⁷⁸ *Ídem*.

³⁷⁹ Catherine Jewell; *Embraer: Gigante aeronáutico y empresa pionera del Brasil*, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) Revista, diciembre de 2017, disponible en: https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html, consultado el 10 de septiembre de 2023.

Tras la serie de cambios auspiciados durante la década del noventa, se fue proyectando la participación en los mercados mundiales de Embraer, es decir, desde que la empresa pertenecía al aparato estatal y, posteriormente con el traspaso al capital privado significó una ventaja competitiva para la transnacional puesto que existen distintas formas de intervención estatal en esta industria de alta tecnología y, que además se relaciona con el aparato gubernamental brasileño y con la economía mundial.

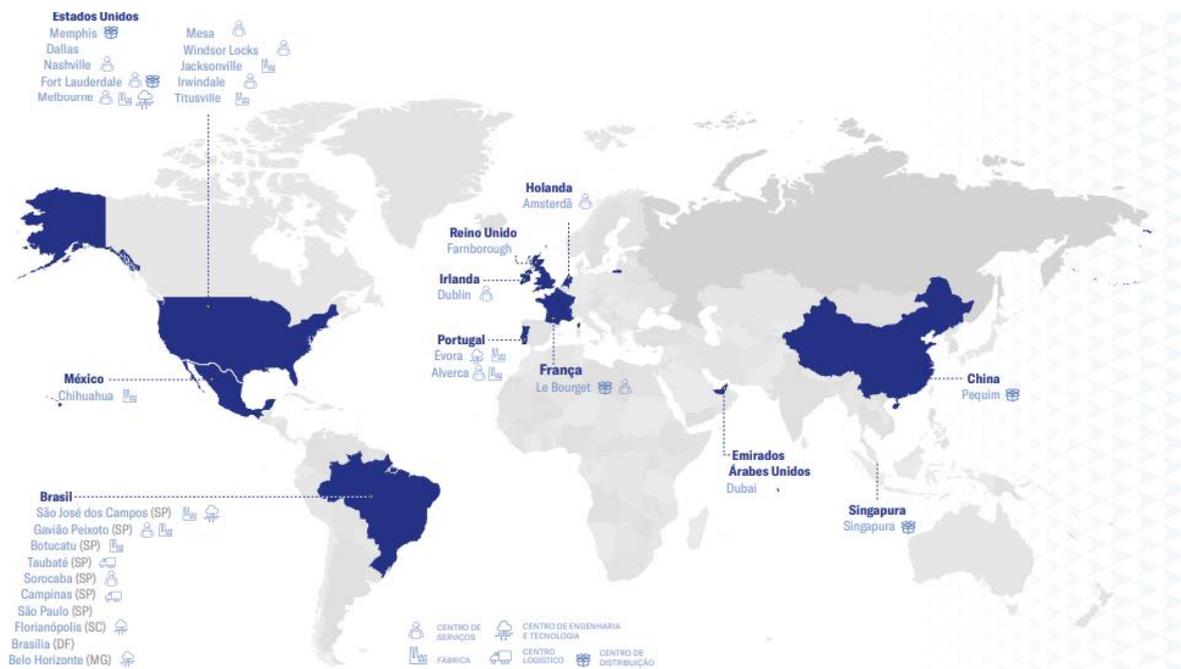
En suma, la industria aeronáutica puede ser entendida como un sector oligopólico el cual, tradicionalmente ha sido dominado por una cantidad pequeña de naciones y un número reducido de empresas con sede en países que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), es decir, naciones con altos índices de industrialización, sin embargo, Embraer, a pesar de ello, ha utilizado distintas alianzas con socios extranjeros en donde las autoridades brasileñas la han apoyado sostenidamente, puesto que es un componente dentro de su aparato gubernamental y un actor de origen brasileño con participación en la economía mundial (cuestión analizada en el subapartado 4.3 de esta investigación).

Como ya fue señalado, Embraer es el mayor exportador brasileño de productos de alto valor añadido y contribuye de manera considerable a la balanza comercial del país³⁸⁰ bajo esta lógica, tiene como principales mercados a Brasil, Estados Unidos y China. En la imagen 10 se encuentran los distintos servicios que oferta Embraer en diversos países en varias regiones del mundo a saber: Estados Unidos (Memphis, Dallas, Nashville, Fort Lauderdale, Melbourne, Mesa, Windsor Locks, Jacksonville, Irwindale, Titusville; México (Chihuahua) (Querétaro)³⁸¹; Holanda (Ámsterdam); Reino Unido (Farnborough); Irlanda (Dublín); Portugal (Évora, Alverca); Francia (Le Bourget); Emiratos Árabes Unidos (Dubai); Singapur (Singapur); China (Pekín) y Brasil (San José de los Campos, Gavião Peixoto, Botucatu, Taubaté, Sorocaba, Campinas, Florianópolis, Brasilia y Belo Horizonte. En los lugares señalados tiene instalados o en operación, alguno o algunos de los siguientes segmentos: centros de servicios, fábricas, centros de ingeniería y tecnología, centros logísticos o centros de distribución.

³⁸⁰ Jewell Catherine; *Embraer: Gigante aeronáutico y empresa pionera del Brasil*, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, diciembre de 2017, disponible en: https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html, Consultado el 28 de mayo de 2022.

³⁸¹ Existe una planta de fuselaje de Embraer Querétaro, la planta de Chihuahua es con la asociación de Zodiac. En Querétaro también existen trenes de fuselaje en asociación con Safran. Véase, Viviana Estrella; Embraer proyecta más vínculos con Querétaro, *El Economista*, 18 de septiembre de 2018, disponible en: <https://www.economista.com.mx/estados/Embraer-proyecta-mas-vinculos-con-Qro-20180918-0015.html>, consultado el 30 de septiembre de 2023.

Imagen 10 El cielo no tiene fronteras. Servicios que oferta Embraer en diversos países en varias regiones del mundo



Extraída del Relatório anual 2017 de Embraer, 2017, pág.10, disponible en: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/026bb64b-4085-6fd1-8285-971894fa7ef5?origin=1>, consultado el 06 de septiembre de 2023.

Embraer también ha trabajado de la mano con distintos actores de manera colegiada; tal es el caso del Gespi Aeronáutica y Defensa Militar (Gespi Aeronatica e Defesa Militar), la cual fue establecida en 1974 dedicándose al diseño y a la fabricación de piezas y componentes para la empresa y; a partir de 1990, su división aeroespacial ha desarrollado otros productos, como apoyo en superficie, limpieza de aerocomponentes y sistemas de cohetes antineblina. También ha colaborado con *Qualitas Engenharia* establecida en 1993 y cuyo objetivo es desarrollar sistemas de gestión teniendo como clientes a Helibras y Embraer durante el desarrollo de aplicaciones para simular la relación pre y posventa con los clientes y prestar apoyo a éstos. Finalmente, con Tecnasa fundada por egresados del ITA y especializada en la fabricación de equipo electrónico para el apoyo a la navegación aérea, como el radar multimodal de combate aéreo (para el AMX) y varios sistemas de contramedidas.

Así mismo, se ha generado una articulación entre distintos actores de los sectores: público y privado, bajo el liderazgo de la federación industrial de São Paulo (*Federação das Indústrias do estado de São Paulo*) (FIESP), la Asociación Comercial e Industrial de São José dos Campos, la Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de São Paulo (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) (FAPESP) cuyo cometido es reforzar la colaboración entre el sector privado, el académico, entre Embraer y el ITA.

Actualmente, existe un mercado sumamente competitivo que de acuerdo con Ozires Silva, fundador de la empresa, las diferencias que llevaron a Embraer al sitio donde ahora se

encuentra, es producto de la necesidad que guarda el uso del transporte aéreo alrededor del mundo, para fines tales como los negocios, el comercio, el turismo (de placer, de reuniones o convenciones). Embraer, es una empresa comprometida con la innovación, la investigación y el desarrollo, lo que les permite mantenerse vigente y competitiva en el mercado luego de su fundación a más de 50 años. Entre las principales estrategias que utiliza el conglomerado es la detección de nichos de mercado que no han sido explorados, así como la colaboración con distintas universidades que les permite tener acceso a los conocimientos científicos más avanzados (*Know how*); compartir las mejores infraestructuras apoyando la formación de profesionales técnicos altamente calificados.

En síntesis, Embraer es una empresa con presencia a nivel internacional dedicado a un sector estratégico para Brasil (el aeronáutico) vinculado con la seguridad nacional y las políticas de defensa de este Estado. La firma ha enfrentado diferentes retos en distintos ámbitos: desde su sistema de producción y fabricación dentro de una industria dominada por naciones desarrolladas, los procesos de innovación y programación; la reducción de presupuestos, así como las transformaciones que ha mostrado el sistema político-económico de Brasil y la participación que posee el Estado como un regulador entre el conglomerado y el mercado a nivel doméstico e internacional. De la misma manera, Embraer ha trabajado de manera colegiada con distintos actores en respuesta al impulso que el Estado brasileño le otorgó a la región de São José dos Campos la categoría de polo de desarrollo comercial, industrial y de investigación dentro del estado de São Paulo.

En suma, las empresas que eran familiares se convirtieron en grandes empresas por sectores diversificados pero con el apoyo estatal, siguiendo el mismo proceso de capital mundial en el comienzo del siglo XX³⁸²; incluso, el periodista Vinicius Torres Freire sintetiza: “Fernando Henrique Cardoso privatiza y, Lula conglomerera”.³⁸³

4.2 El origen de Embraer ¿Empresa pública o empresa privada?

Los orígenes inmediatos de Embraer se remontan a un proyecto de carácter público fundado por el gobierno brasileño en 1969 hasta su privatización en el año de 1994. Fue Mauricio Botelho quien fungió como su Director General durante este periodo. Para comprender, esta transición es necesario tomar como referencia a los distintos actores (instituciones u organismos) y sectores estratégicos dentro de la industria aeronáutica brasileña que han participado vigorosamente a lo largo de su proceso evolutivo.

Las fuerzas armadas brasileñas, tradicionalmente han desempeñado un rol activo dentro del proceso de industrialización del país, por lo cual, han contribuido en lograr la autonomía tecnológica e industrial del mismo. La Fuerza Aérea brasileña o *Força Aérea Brasileira* (FAB) es solo una rama que compone a las fuerzas armadas brasileñas que en su totalidad involucran en este mismo sentido tanto al Ejército como a la Marina. El Ministerio de Aeronáutica o *Ministério da Aeronáutica* (MA) fue creado en 1941, bajo el contexto de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), y años después, justo al concluir el gran conflicto bélico en 1945 se creó el Centro

³⁸² Ilán Bizberg; *Variiedades del capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, El Colegio de México, 2015, Capítulo II, Las coaliciones sociopolíticas y las trayectorias de los capitalisms latinoamericanos, págs. 95-146.

³⁸³ Folha de São Paulo, 2 de febrero de 2010. En 1996, el BNDES tenía participación en 30 grandes empresas brasileñas. En 2003, el primer año de Lula, ya era accionista de 53 empresas, y para 2009 llegó a 90. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 183.

Tecnológico Aeroespacial (CTA)³⁸⁴, en São José dos Campos, lugar que disponía de energía eléctrica, clima favorable y una excelente topografía.³⁸⁵ Para 1950 se estableció el Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA)³⁸⁶ que es una institución de educación superior que pertenece a la Fuerza Aérea Brasileña ubicada en el mismo sitio. Cabe señalar que el ITA se dedica a la investigación avanzada en ciencia y tecnología aeroespacial y se ha clasificado constantemente como una de las mejores escuelas de ingeniería en Brasil.

El Instituto de Investigaciones Espaciales, *Instituto de Pesquisas Espaciais* (INPE), es el órgano civil especializado en la investigación espacial, creado en 1961; involucra un sinnúmero de actividades, entre ellas la producción de la ciencia y la tecnología; actúa en las áreas de meteorología y cambio climático, en la observación de la tierra, ciencias espaciales y atmosféricas; y, además, actúa también en la ingeniería espacial.³⁸⁷ En suma, con todos estos cambios, al final de 1960 el parque industrial brasileño había madurado.

Durante el proceso histórico y evolutivo de Embraer se construyeron diversos prototipos de aviones y algunos de ellos, como el *Paulistinha* que comenzó a fabricarse. Sin embargo, el avance realizado desde principios del decenio de 1960, fue impactando por la desaceleración de la economía brasileña la cual perdió impulso y en 1964 comenzó el deterioro de la estabilidad política y, desembocó en golpe de Estado tras 21 años de gobierno militar.³⁸⁸ En aras de lograr su principal objetivo, Brasil buscó alternativas para no depender de aviones y repuestos importados, además de rechazar la fabricación de este material estratégico en el país y que fuese controlado por empresas extranjeras.

Dentro de industrias relacionadas con la defensa de Brasil, mismas que coadyuvaban en el desarrollo de la industria aeronáutica en el país y que también se establecieron en São José dos Campos pueden ser identificadas Avibras³⁸⁹ (creada en 1961) para la fabricación de misiles, y Engesa³⁹⁰ que posteriormente sería denominada Engesaer (fue creada en 1963 y establecida en 1975) para la construcción de tanques y vehículos blindados, entre ellos los tanques Cascabel y Urutu que son exportados para 18 países. Paralelamente, surgió en 1978 Helibrás o *Helicópteros do Brasil S.A.* empresa dedicada a la fabricación de helicópteros. En suma, todas ellas surgieron

³⁸⁴ El CTA, entendido como la organización rectora destinada a la investigación aeronáutica según el modelo del *Massachusetts Institute of Technology*. Refiere al intercambio de conocimientos y tecnología que recibió Brasil por parte de Estados Unidos en esa época lo cual refiere a la recepción de insumos y *know how* en un contexto histórico determinado cuyo objetivo radicada en el fortalecimiento del sector aeronáutico brasileño.

³⁸⁵ Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 103.

³⁸⁶ El ITA es una institución inaugurada en 1950; tradicionalmente pertenece al campo militar, aunque tiene maestros, directores y estudiantes civiles, además, oferta cursos regulares de pregrado en ingeniería con una duración de 5 años (Licenciatura en Ingeniería) y programas de posgrado que incluyen maestrías y doctorados, entre ellas: Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Aeroespacial, Ingeniería Civil-Aeronáutica, Ingeniería Informática, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Mecánica, Ciencia y Tecnología espacial.

³⁸⁷ Para un panorama más amplio consultar su página principal disponible en: <https://www.gov.br/inpe/pt-br>.

³⁸⁸ Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 104.

³⁸⁹ Avibras Indústria Aeroespacial es una empresa brasileña que diseña, desarrolla y fabrica sistemas de defensa aérea, antenas de telecomunicaciones, misiles y cohetes de defensa antiaérea, la cual atravesó por momentos difíciles a inicios del 2011.

³⁹⁰ Engenheiros Especializados S.A.

y se desprendieron del Centro Tecnológico Aeroespacial, institución clave para entender a la industria aeronáutica brasileña.

Mientras tanto, el Ministerio de Aeronáutica fue el encargado de las responsabilidades financieras, fiscales, de comercialización traspasando a Embraer los compromisos internacionales³⁹¹ bajo esta lógica, la empresa pudo proporcionar opciones de financiamiento a sus clientes a través del Banco de Desarrollo Económico y Social (BNDES) o Banco de Desarrollo de Brasil, entendido como un ente estatal creado en 1952 y vinculado al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior; aprovechando los beneficios que proporcionaba el Fondo de Financiamiento de la Exportación (FINEX). Finalmente, en 1973 el Ministerio de Relaciones Exteriores creó el programa especial PNEEM (Política Nacional de Exportación de Material de Empleo Militar) cuya finalidad era promover las exportaciones de armamento.³⁹²

Para la década del ochenta, los vínculos entre las diversas partes de la empresa, y particularmente entre Brasil y las filiales extranjeras que supuestamente debían advertir con antelación las exigencias del cliente, se debilitaron. En 1992 Embraer atravesó por la crisis más severa debido a la falta de recursos financieros y de soluciones técnicas centradas en el mercado. Tras el proceso de privatización, y gracias a las nuevas estrategias comerciales adoptadas por los ejecutivos de la empresa logró alinearse al nuevo contexto de liberalización comercial y de apertura del mercado al exterior.

Embraer al ser una empresa pública, se encontraba exenta de los impuestos al comercio y a la producción. Asimismo, los organismos federales estaban obligados a comprar aviones de fabricación nacional cuando su valor no era más de 15% superior al de los productos competidores importados. Por último, en el caso de que hubiera productos brasileños similares disponibles, los aviones importados debían pagar un arancel de 50%.³⁹³ Sin embargo, el avión bimotor brasileño conocido como *Bandeirante*, el cual fue un diseño nacional, más de la mitad de sus piezas provenían de otra nación, es decir, eran importadas. Mientras tanto, el EMB-120 Brasilia, el avión turbo presurizado para 30 pasajeros, derivado del *Bandeirante* fue dado a conocer hasta 1985 y, posteriormente se convertiría en el principal producto de la empresa.

En conjunto, de 1969 a 1994, es decir, durante 25 años de funcionamiento como entidad estatal, Embraer trabajó mediante licencias y mecanismos de cooperación para atraer a la empresa recursos y conocimientos nuevos y desarrollar un sistema básico de competencias técnicas para la fabricación de aviones. Tras el proceso de privatización, Embraer produjo aeronaves muy bien recibidas por el mercado internacional.

En el terreno político, el presidente Cardoso logró finalmente reemplazar los ministerios administrados por cada rama de las Fuerzas Armadas por un Ministerio de Defensa único, dirigido por un civil para 1998 (Élcio Álvares), reforma que en el resto de América del Sur se había producido unos diez años antes,³⁹⁴ donde paralelamente, Embraer se sumó a la dinámica de defensa del país, sobre todo en lo concerniente a la seguridad del espacio aéreo brasileño.

Para la década del noventa, Embraer acumuló deudas de plazos cortos, no obstante, la empresa logró volverse competitiva gradualmente, diversificándose hacia la oferta de servicios y otras actividades, no obstante, la empresa dependió por mucho tiempo de las compras del sector

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² *Ibidem*.

³⁹³ *Ibidem*.

³⁹⁴ *Ídem*, pág 106.

público. En suma, las problemáticas estructurales por las que atravesaba, datan desde las presidencias de Collor y de Franco (1990-1994), donde la situación política obstaculizó aún más el ajuste económico, la privatización y las reformas estructurales.³⁹⁵

Engesa y Tecnasa proveedores especializados de Embraer, se declararon en quiebra y la tasa de desempleo de São José dos Campos duplicó la del Estado de São Paulo en su conjunto mientras, en 1994 las pérdidas de Embraer ascendieron a 310 millones de dólares contra ventas por valor de 177 millones y cayó al 38° lugar entre los grandes exportadores brasileños. El regreso de Ozires Silva en 1991 no contribuyó a revertir esta baja, aunque puede haber sido decisivo para acelerar la ulterior privatización.³⁹⁶

En lo respecta al análisis de Embraer como empresa privada hasta 1989, bajo un contexto de volatilidad política y económica la compañía vio mermado su objetivo de consolidar el proyecto ERJ-145³⁹⁷ el cual volvió a adquirir impulso tras el proceso de privatización en 1994; fue así que las empresas de aviación regional reemplazaban los aviones de turbohélice en sus flotas con aviones a reacción.

Las líneas aéreas que prestaban servicios en rutas secundarias se vieron obligadas a ampliar la extensión de sus itinerarios (el número de ciudades que atendían cada centro de actividad) y a aumentar la frecuencia de los servicios. Además, los pasajeros comenzaron a manifestar una abierta preferencia por los aviones a reacción, que son más rápidos, más versátiles y producen menos ruido y vibraciones que los turbopropulsados.³⁹⁸

Así, entre 1998 y 1999 el mercado de aviones a reacción aumentó más del 50%³⁹⁹ lo cual significó una oportunidad para que Embraer satisficiera ese nicho de mercado. En 1998, la empresa produjo el primer prototipo del ERJ-135, versión para 37 pasajeros del ERJ-145, con el que comparte 96% de sus elementos, lo que redujo el costo de construcción y tornó más atractivo un avión más pequeño para los transportistas que ya utilizan el modelo más grande.⁴⁰⁰ Ello significó que la transnacional se volviera más rentable tras algunos años de pérdidas, consolidándose como una de las empresas que más unidades vende para la transportación regional.

De enero a noviembre de 2001 Embraer registró un saldo neto positivo de 984 millones de dólares, con el cual, obtuvo importantes utilidades comprando piezas al comienzo del año, cuando el real era fuerte⁴⁰¹ es decir, la empresa mostró un panorama distinto posterior al proceso de privatización lo cual iba de la mano con las políticas del gobierno lulista.

El vuelo inaugural del ERJ-170 tuvo lugar el 19 de febrero de 2002 y las primeras entregas se efectuaron a finales de 2002. La línea aérea suiza Crossair, que fue la línea aérea regional más

³⁹⁵ *Íbidem.*

³⁹⁶ *Íbidem.*

³⁹⁷ A fines de 1977 se agregó el sufijo ERJ a los aviones de la EMBRAER, originalmente conocidos como EMB. El ERJ-145 es más liviano, más económico y su costo de operación es 15% inferior al de su principal competidor, el CRJ-200 de Bombardier (cuya autonomía de vuelo y velocidad son levemente superiores y que se había puesto en circulación algunos años antes). Extraído de: Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 109.

³⁹⁸ Andrea Goldstein; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, en Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, pág. 109.

³⁹⁹ *Íbidem.*

⁴⁰⁰ *Íbidem.*

⁴⁰¹ *Ídem*, pág.110.

importante de Europa, fue la primera en aprovechar las ventajas técnicas y comerciales (incluido el factor de prestigio) que llevaba consigo la explotación de un modelo de avión enteramente nuevo, sumado a factores tales como el peso total, la aceptación del producto y la política de precios. Mientras tanto, la transición, el desarrollo y el crecimiento que ha tenido la transnacional han respondido a su visión y a su postura de constante innovación, satisfacción del cliente y alianzas estratégicas con diversos actores, respondiendo a cada uno de los momentos históricos por los que ha atravesado.

En síntesis, Embraer pertenecía mayoritariamente al Estado y a lo largo de sus 25 años de historia como entidad estatal se valió de convenios de otorgamiento de licencias y de cooperación para atraer recursos y conocimientos nuevos y, así desarrolló un sistema básico de competencias técnicas para la fabricación de aviones. Posteriormente, le fueron otorgados los contratos internacionales, mientras que el Ministerio de Aeronáutica se encargaba de las responsabilidades financieras, fiscales y de comercialización. En 1992 atravesó por una crisis debido a la falta de recursos financieros y de soluciones técnicas en el mercado, por lo cual fue necesaria su privatización en 1994 donde el Estado hasta hoy ostenta un *Golden Share* o poder de veto en las decisiones estratégicas del conglomerado. Finalmente, el Estado desarrolló su infraestructura para dar soporte a la creación y al desenvolvimiento de la empresa, sin embargo, tras su privatización se modificó la estructura de la industria aeronáutica brasileña, las cuales, debían responder a las transformaciones internacionales y, a las nuevas estrategias empresariales estableciendo una relación triangular: el Estado (como productor, consumidor o financiador), la industria aeronáutica y, Embraer dentro de la oferta y la demanda en el mercado doméstico e internacional para cada uno de los sectores.

4.3 La importancia de Embraer en el escenario Internacional y sus socios estratégicos

En las primeras dos décadas del siglo XXI, Embraer se ha posicionado como el tercer mayor fabricante de aviones en el mundo, líder de una red de empresas en Brasil y en el exterior, y responsable de una parte de las exportaciones brasileñas de bienes manufacturados, lo cual denota la relevancia que tiene dicha compañía para la nación en el sector aeronáutico.

Por medio de esta empresa con alcance transnacional, Brasil forma parte de un selecto club de países con participación en la industria aeronáutica internacional. Dicho conglomerado se destaca por su estrategia corporativa y por su competencia en el diseño de los aviones que se encuentran en contacto con una red de innovación de alta densidad tecnológica tanto al interior como al exterior de Brasil; lo anterior data de un proyecto nacional que ha fungido como eje articulador en aras de contar con una industria nacional capaz de dominar y de participar de modo decisivo en prácticamente todas las fases de la industria de la aviación y, ello se ve reflejado dentro de la estructura económica nacional.

En la imagen 4.3 se observan las aeronaves producidas por las tres principales empresas que compiten y dominan el mercado aeronáutico de corredor único, éstas pueden ser diferenciadas en cuanto a una serie notable de variables, como el modelo, el tamaño, la capacidad de transportación, la distancia que recorre y el precio. Lo cual coloca al conglomerado dentro de dichos estándares y hace visible su ventaja competitiva en cuanto a los vuelos regionales ofertados, los cuales requieren de una menor capacidad de pasajeros, menor y un precio más accesible.

Imagen 11 Embraer (Brasil), Airbus (Europa) y Boeing (Estados Unidos)

EMBRAER		AIRBUS		BOEING	
E196-E2		A220-300		737 MAX 7	
Capacity 2 - class layout	120	Capacity 2 - class layout	120 - 150	Capacity 2 - class layout	138 - 153
Capacity Single - class layout	146	Capacity Single - class layout	160	Capacity Single - class layout	172
Max takeoff weight	61.5 tonnes	Max takeoff weight	69.9 tonnes	Max takeoff weight	80.2 tonnes
Maximum Zero Fuel Weight	51.8 tonnes	Maximum Zero Fuel Weight	55.8 tonnes	Maximum Zero Fuel Weight	62.9 tones
Range	4,815 km	Range	6,204 km	Range	7,130 km
List price	\$70.6 million	List price	\$91.5 million	List price	\$99.7 million

Obtenida del Relatório de Embraer, 2003, pág. 7, disponible en:

<https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/0dd96088-3887-fee5-aaef-d2ed4a1fd6e9?origin=1>, consultado el 06 de septiembre de 2023.

Brasil de manera general, el estado de São Paulo y, particularmente São José dos Campos, se han consolidado como el epicentro de un movimiento técnico, tecnológico, científico e industrial en cuanto a la creación de proyectos de largo plazo (política exterior de Estado) que involucran el desarrollo y la autonomía de la industria aeronáutica propia del país. Ello se evidenció aún más durante los mandatos lulistas donde se ubica la proyección a nivel internacional de Brasil, adoptando el papel de *global player* lo cual incluía el acceso a una mayor tecnología con la finalidad que el país no dependa de productos importados en lo que respecta a la industria aeronáutica⁴⁰², como fue ya señalado en el punto 3.5 de esta investigación.

Para el 2003, las aeronaves fabricadas por Embraer estaban por todo el mundo, marcando la presencia de Brasil en 58 países, en los cinco continentes⁴⁰³ disminuyendo las distancias entre las naciones, ello denota el nivel de participación de una empresa transnacional brasileña cuya casa matriz o sede principal se encuentra en São José dos Campos, y de ahí ha logrado generar extensiones al resto del mundo.

No obstante, la actividad que ha desempeñado la transnacional se ha apoyado del Estado Brasileño, el sector empresarial e instituciones económicas-financieras como el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) por sus siglas en portugués. En la primera década del siglo las inversiones del BNDES crecieron 470%; este disparo en plena crisis mundial evidencia porque Brasil se fortaleció. En 2010, alcanzaron 100 mil millones de dólares, alrededor del 7% del PIB.⁴⁰⁴

⁴⁰² Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 175.

⁴⁰³ Relatório Embraer 2003, disponible en: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/0dd96088-3887-fee5-aaef-d2ed4a1fd6e9?origin=1>, pág. 7, consultado el 12 de mayo de 2023.

⁴⁰⁴ Empréstimos do BNDES crescem 23% em 2010 e chegam a R\$168 bi, Folha de São Paulo, 24 de enero de 2011.

El abordaje de tópicos que giran en torno a la industria aeronáutica implica conocer que éste es un mercado extremadamente competitivo y especializado, en el que el Estado brasileño ha mantenido una visión estratégica, aprovechando los recursos crítico-estratégicos con los que cuenta.

Hasta el año 2010, el 81% de las reservas conocidas de uranio están concentradas en seis países entre ellos Brasil⁴⁰⁵, lo cual es utilizado para la generación de energía nuclear. Por su parte, el niobio es un mineral usado en la industria aeronáutica que sirve para aumentar la resistencia y mantener la ligereza para tubos industriales y componentes para las aeronaves. El acceso al agua dentro de la Amazonia y la producción de etanol a partir de la caña de azúcar, las reservas de uranio, el hierro, el níquel, así como el petróleo⁴⁰⁶ se suman a los elementos que representan a esta nación y que la colocan como un país estratégico en el mundo.

Tras el proceso de privatización de Embraer ya analizado, y su apertura de capital, la empresa ha realizado una diversidad de alianzas estratégicas, compras, adquisiciones así como la creación de nuevos entes con distintos países y conglomerados cuya finalidad es fortalecerse frente al mercado que oferta y produce aeronaves militares y civiles, pensando estratégicamente en las naciones y/o actores que también se desempeñan dentro del sector aeronáutico.

Lo que estamos observando en las últimas décadas de predominio de la globalización, sobre todo financiera, es la desregulación del propio Estado, y la constitución de grandes corporaciones transnacionales. Antes de la crisis de 2008 se hablaba de la emergencia de por lo menos 500 grandes corporaciones transnacionales, que dominarían todos los sectores de la actividad económica. En ese circuito de hipermonopolización del capital, los países que no tengan grandes grupos económicos y no sean capaces de hacer parte de esos 500 grupos, de cierta manera, estarán fuera, alejados de la competencia de tal forma que pasarían a tener un papel pasivo y subordinado al circuito de decisiones de esos 500 grupos. Entonces, la opción brasileña es aproximarse a la concentración de esos gigantes para hacer parte de ese circuito de pocas pero grandes empresas (...) Estamos avanzando hacia una fase en la que no son más los países los que tienen empresas, sino las empresas que tienen países, ante la dimensión de las corporaciones con una facturación, muchas veces, superior al PIB de naciones. Entonces, no hay otra alternativa, a mi modo de ver, que no sea la construcción de esos grupos.⁴⁰⁷

⁴⁰⁵ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 108. Donde Brasil tiene la sexta reserva mundial de este recurso. Extraído de Samuel Pinheiro Guimaraes; *Mudança de clima e energia nuclear*, Valor, 11 de junio de 2010, disponible en: <http://www.sae.gov.br/site/?p=3663>, consultado el 06 de septiembre de 2023.

⁴⁰⁶ Los analistas del Ipea estiman que la provincia Presal, coloca a Brasil entre los diez países de reserva mundial de petróleo, pasando en pocos años de importador a exportador de este recurso. Extraído de Pedro Silva Barroso e Luiz Fernando Sanná Pinto, O Brasil do pré-sal e a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), Boletim de Economia y Política Internacional, n.4, Brasilia, Ipea, octubre-diciembre de 2010, pág.11.

⁴⁰⁷ *Estado brasileiro é ativo e criativo*, entrevista de Marcio Pochman a Patricia Fachin, Revista IHU, n. 322, São Leopoldo, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 22 de março de 2010, pág. 16. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo* versión en español págs. 136 y 137, disponible en:

https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/19560/%2Fsystem%2Fpdf%2F3187%2FBrasil_potencia.pdf
“O que estamos observando nessas duas últimas décadas de predomínio da globalização, sobretudo

Bajo esta lógica, el 7 de septiembre de 2009, se llevó a cabo un acuerdo entre Brasil y Francia para la compra de 51 helicópteros de transporte militar EC-725, cuatro submarinos convencionales y un nuclear; al mismo tiempo que se anunció la compra de 36 aviones Rafale. Cabe señalar que todos los acuerdos suponen el uso de la transferencia de tecnología y de la construcción de la mayor parte de esos aparatos en Brasil, con la finalidad de contribuir al renacimiento de una industria militar vinculada al Estado en respuesta a la Estrategia Nacional de Defensa (END).⁴⁰⁸

En 2011, Embraer compró la empresa Orbisat⁴⁰⁹ lo que representó un paso estratégico para aumentar su participación en el sistema de defensa ya que ésta posee una tecnología que no todos los países del mundo dominan.⁴¹⁰ Poco tiempo después adquirió Atech, empresa que dio origen al Sistema de Vigilancia de la Amazonia (Sivam) y que ofrece sistemas para control del tráfico aéreo.⁴¹¹

El resultado de la unión entre Airbus y Bombardier desequilibró directamente el mercado de aeronaves comerciales de corredor único de hasta 150 lugares en el que Embraer actualmente disputa el liderazgo.⁴¹²

“El acuerdo firmado por la fuerza aérea con Embraer en abril de 2010 planea construir 180 aviones a partir de 2015. Solamente la Fuerza aérea encomendó 28 unidades, pero estima que serán necesarios entre 60 y 80 aeronaves, cuenta con 60 intenciones de compra de ocho países y la asociación de dos empresas en su construcción aeronáutica,

financeira, e de desregulamentação do próprio Estado, é a constituição de grandes corporações transnacionais. Falava-se antes da crise de 2008, da emergência pelo menos 500 grandes corporações transnacionais, que dominariam todos os setores da atividade econômica. Nesse circuito de hipermonopolização do capital, os países que não tiverem grandes grupos econômicos e não forem capazes de fazer parte desses 500 grupos, de certa maneira, estarão de fora, aliados da competição de tal forma que passariam a ter um papel passivo e subordinado ao circuito de decisões desses 500 grupos. Então, a opção brasileira é se aproximar da concentração desses gigantes para, de certa maneira fazer parte desse circuito de poucas, mas grandes empresas(...). Nós estamos avançando numa fase em que não são mais os países que têm empresas, mas empresas que têm países diante da dimensão das corporações com um faturamento, em grande parte das vezes, superior ao PIB dos países nacionais. Então, não há outra alternativa, no meu modo de ver, que não seja a construção desses grupos”.

⁴⁰⁸La END estableció 23 directrices que sintetizan los principios y objetivos para tornar efectiva la estrategia de defensa. Contemplando la capacidad de combate, siendo Brasil un país de extensas fronteras terrestres y marítimas donde la movilidad estratégica es un atributo fundamental que considera la capacidad de monitorear y controlar sus fronteras. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 129.

⁴⁰⁹ Orbisat fue creada en 1998, cuenta con la participación del BNDES y ha desarrollado tecnología de última generación de control remoto y radares de vigilancia aérea, marítima y terrestre.

⁴¹⁰ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 145..

⁴¹¹ “Embraer compra 50% da Atech, empresa de tecnologia de defesa” Folha de São Paulo, 12 de abril de 2011, disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/paywall/login.shtml?https://www1.folha.uol.com.br/mercado/901644-embraer-compra-50-da-atech-empresa-de-tecnologia-de-defesa.shtml>, consultado el 10 de mayo de 2023.

⁴¹² Rogério Fabiano Schiffler; *Joint Venture Embraer e Boeing: uma visão sistêmica unificada*/Coronel Aviador Rogério Fabiano Schiffler.- Río de Janeiro: ESG, 2020, pág. 13.

la checa Aero Vodochody y la Fábrica Argentina de aviones, estimando, con eso, conquistar por lo menos 30% del mercado mundial del sector”.⁴¹³

En el año 2019, Embraer y Boeing firmaron un memorándum de entendimiento con la intención de crear una *joint venture*, para la combinación de sus negocios, en la que el constructor estadounidense tendrá una participación del 80%, valorada en 3.800 millones de dólares (3.245 millones de euros), y la firma aeronáutica brasileña el 20% restante. Es decir, la empresa brasileña sería responsable de crear y comercializar el segmento de aeronaves comerciales ahora producidas por Embraer y la familia Ejets; mientras que, la otra empresa finalizaría la fabricación, aunque en suelo estadounidense, para posteriormente, comercializarla en el mercado global.⁴¹⁴

La italiana Iveco (del grupo Fiat, que fabrica camiones en Brasil) comenzó la producción de 2,044 blindados de transporte anfibio para el ejército. Sus plantas de producción están ubicadas en Europa, China, Rusia, Australia, África, Argentina y Brasil construida en esta última nación en 1997. De manera particular el modelo Guaraní se fabrica en Sete Lagoas, Minas Gerais, diseñado conjuntamente por la empresa y por el Departamento de Ciencia y Tecnología del ejército. El vehículo fue proyectado para sustituir los Urutu de Engesa.⁴¹⁵

En la tabla 2 se observa el portafolio de productos que oferta Embraer, tanto en materia comercial, de tinte corporativo, así como los utilizados en el sector militar y de defensa incluyendo los aviones, los tanques y una breve descripción de los productos fabricados, contemplando de este mismo modo, las naciones con las que ha trabajado de manera conjunta.

Tabla 2 Productos que oferta Embraer y su transición dentro de la industria aeronáutica.

Modelo	Características y datos generales
Bandeirante	Fue lanzado en 1965 y dio origen a la empresa Embraer en 1969.
KC-390 o Embraer C-390 Millennium	Diseñado por la empresa aeronáutica Embraer y cuenta con piezas fabricadas en Córdoba, Argentina trabajando con una inversión conjunta de un billón de dólares. Este avión compite con el Hércules C-130 de la estadounidense <i>Lockheed Martin</i> que ocupa el mercado desde 1950.
El VBTP-MR Guaraní	Es un vehículo blindado, coproducido por la Iveco de Italia y el Ejército de Brasil en sus talleres de mantenimiento anexos a la planta de la italiana en São José dos Campos. Pesa

⁴¹³ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 146.

⁴¹⁴ El acuerdo no vinculante propone la creación de una sociedad conjunta formada por la división de aviación comercial y de servicios de Embraer, que se alinearán de forma estratégica con las operaciones de desarrollo comercial, producción, marketing y servicios integrales de Boeing. Extraído de *Boeing y Embraer crearán una sociedad conjunta*, 5 de julio de 2018, disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/economia/20180705/boeing-y-embraer-crearan-una-sociedad-conjunta-6927061>, consultado el 07 de septiembre de 2023.

⁴¹⁵ Exército Brasileiro e Iveco assinam contrato de produção da viatura blindada de transporte de pessoal, Iveco. 18 de diciembre de 2009, disponible en: <https://www.defesanet.com.br/guarani/noticia/5606/exercito-brasileiro-e-iveco-assinam-contrato-de-producao-da-vbtp-mr-vbtp-mr/>, consultado el 11 de mayo de 2023.

	18 toneladas, puede transportar 11 soldados y tiene cerca del 60% de tecnología nacional.
Caça bombardeiro MX	Programa binacional Brasil-Italia ⁴¹⁶ le permitió a la empresa dominar nuevas e importantes tecnologías.
Helicópteros EC-725	Producidos por Helibrás en Brasil, única fabricante de helicópteros en América Latina.
Embraer EMB 314 Super Tucano también llamado ALX o A-29 por la Fuerza Aérea Brasileña	Avión de combate a turbohélice introducido en 2003. Teniendo como usuario principal a la Fuerza Aérea Brasileña y naciones tales como Estados Unidos, Chile, Colombia y la India.
Embraer EMB-312 Tucano	Es un avión de combate a turbohélice desarrollado en Brasil para el ataque a tierra. Y utilizado para el entrenamiento básico de pilotos militares.
Tanques Cascabel y Urutu.	El EE-11 Urutu es un transporte blindado de personal de tipo 6x6, desarrollado en los años setenta por la compañía Engesa de Brasil, el nombre "Urutu" es con el que se conoce en portugués brasileño a una de las variedades de la serpiente cascabel suramericana, diferente del cascabel de las especies norteamericanas. ⁴¹⁷
A29 Super Tucano (A29N)	Lanzado en 2023, busca atender las necesidades de las naciones europeas, satisfaciendo los requisitos operativos de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN)
Saber Radar M60 y M200	Son radares utilizados desde 2012 por el Ejército de Brasil, Fuerza Aérea Brasileña y el <i>Corpo de Fuzileiros Navais</i>
EMB-110 Bandeirante	Es un avión bimotor turbohélice fabricado por Embraer tanto para tareas civiles como militares.
EMB-120 Brasília	Es un avión bimotor turbohélice fabricado por Embraer. Su primer vuelo tuvo lugar el 27 de julio de 1983, y entró en servicio comercial en octubre de 1985.
ERJ 135 (familia)	Pertenece a la familia Embraer ERJ son jets regionales diseñados y producidos por la empresa aeroespacial brasileña Embraer.
ERJ 140 (familia)	Pertenece a la familia Embraer ERJ son jets regionales diseñados y producidos por la empresa aeroespacial brasileña Embraer.

⁴¹⁶ Primero como Aeritalia (Aeritalia fue propiedad de Fiat Group) luego Alenia y, a partir de 2016 Leonardo-Finmeccanica y Aermacchi.

⁴¹⁷ <http://www.army-guide.com/eng/product553.html>, consultado el 23 de mayo de 2023.

ERJ 145- ERJ 145 XR (familia)	Pertenece a la familia Embraer ERJ son jets regionales diseñados y producidos por la empresa aeroespacial brasileña Embraer.
ERJ 170	También conocidos como E-Jets; es un avión comercial de fuselaje ⁴¹⁸ estrecho. Los modelos 170 y 175 comparten alas y motores, diferenciándose entre sí, sólo en la longitud del fuselaje y en el peso máximo al despegue.
ERJ 175	*Ver ERJ 170
ERJ 190	Con una capacidad de transportar 70, 78, 100 o 108 pasajeros, los 190 y 195 también comparten alas y motores. Son los mayores aviones fabricados por Embraer.
ERJ 195	Este avión es el tercer y más grande modelo de toda la flota de Embraer y puede transportar hasta 132 pasajeros.
Embraer Legacy 600	Fabricado entre 2002 y 2015, puede transportar hasta 13 pasajeros.
Embraer Legacy Executive 650 y 650E	14 pasajeros
Embraer Phenom 100	Es un avión ejecutivo ligero, puede transportar 4 pasajeros.
Embraer Phenom 300	Es un avión ejecutivo ligero, puede transportar a 8 o 9 pasajeros.
Embraer Phenom 500-600	Es un avión ejecutivo ligero, puede transportar hasta 12 pasajeros.

Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida del Relatório de Embraer, 2003, pág. 19, disponible en: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/0dd96088-3887-fee5-aaef-d2ed4a1fd6e9?origin=1>, consultado el 06 de septiembre de 2023.

De acuerdo con el Relatório de empresa Embraer del año 2003, en la imagen 12 se observan los aviones producidos por dicho conglomerado así como su clasificación en materia comercial, corporativa y de defensa, considerando sus aeronaves más significativas, ello con el objetivo de ofrecer un panorama más visual e ilustrativo.

⁴¹⁸ Cuerpo central del avión, donde van la tripulación, los pasajeros y las mercancías.

colaboradores distribuidos por 28 diferentes localidades dentro de Brasil y en el exterior. En suma, Embraer ha buscado y consolidado una diversidad de mecanismos como alianzas estratégicas, fusiones, adquisiciones y *joint ventures* con naciones tales como: Francia, Italia, Argentina⁴²² Finlandia y con corporaciones privadas como Airbus o Boeing, con las cuales ha trabajado de manera conjunta frente un mercado tan restringido como lo es la industria aeronáutica, haciendo uso de sus ventajas competitivas y utilizando el apoyo del Estado y del BNDES, particularmente.

Aunque muchas de las industrias de bienes de capital hayan desaparecido con la apertura de mercado, desde los años 90, las empresas de ingeniería han desarrollado con éxito en los mercados internacionales. El énfasis nacionalista llevó a la creación de empresas ligadas a la industria aeroespacial. Embraer (creada en 1969) es fruto de ese período⁴²³, donde el rol de los militares ha sido activo desde 1960 en aras de mantener y resguardar su seguridad nacional a través de políticas de defensa y gobernabilidad.

4.4 Embraer y su papel en la política de defensa, gobernabilidad y seguridad en Brasil durante la era Cardoso y el lulismo

Al concluir la Primera Guerra Mundial⁴²⁴ el cuadro de la aviación se encontraba totalmente alterado. El avión ya no era un aparato frágil; y ya no sería utilizado sólo con fines bélicos; gradualmente se fue consolidando un mayor desarrollo en el sector aeronáutico enfocado sobre todo en la industria militar, de seguridad y de guerra. En cuatro años Francia fabricó más de 50 mil aeronaves, Inglaterra cerca de 49 mil y Alemania 38 mil. Más allá de la producción de aviones, surgió una fuerte industria de motores y de otros componentes; donde los aviones crecieron en tamaño y los motores aumentaron en cuanto a su potencia.⁴²⁵

Brasil por su parte, poseía ya ciertos avances en este sector, producto de los aportes de Alberto Santos Dumont quien fue pionero dentro de la aviación brasileña, además de desempeñarse como inventor e ingeniero. Ello, fue de la mano con la creación de la Escuela de Aviación Naval desde 1916 cuyo periodo de mayor actividad fue hasta 1924.

Como ya fue previamente señalado, Embraer funge como una empresa clave dentro del entramado de defensa, gobernabilidad, seguridad y comercio en Brasil. Puesto que no sólo produce aviones con fines comerciales y corporativos, los cuales han mostrado un crecimiento exponencial con fines comerciales y turísticos después de 1950, también desarrolla una gama de productos para el ámbito militar de defensa al interior y al exterior del país, de ahí la importancia de esta transnacional dentro de la estructura económica y militar para esta nación.

⁴²² KC-390 o Embraer C-390 Millennium, diseñado por la empresa aeronáutica Embraer, contará con piezas fabricadas en Córdoba, Argentina con una inversión conjunta de un billón de dólares. Extraído de Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 100.

⁴²³ Fleury, Afonso; Leme Fleury, Maria Tereza; Glufke Reis, Germano, *El camino se hace al andar: la trayectoria de las multinacionales brasileñas*, Universia Business Review, núm. 25, Portal Universia S.A. Madrid, España, 2010, pág. 38.

⁴²⁴ El Ejército Brasileño aguardó al término de la Primera Guerra Mundial para dar inicio a su Escuela de formación de aviadores militares.

⁴²⁵ Henrique Lins de Barros, *Santos Dumont e a invenção do vôo*, Río de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003, págs. 105-106.

Brasil es un país complejo. Más de 214 millones de habitantes viven en una federación que reúne veintisiete unidades relativamente autónomas en varias dimensiones políticas, pero medianamente dependientes del gobierno central en el ámbito económico. En su intento por gobernar un inmenso territorio, el Estado siempre ha sido centralizador, prevaleciendo una jerarquía de corporaciones más que entre clases sociales.⁴²⁶

En materia de defensa y seguridad; jurídicamente, el Artículo 142 de la Constitución Política de la República Federativa del Brasil de 1988, remite a entender el funcionamiento de las Fuerzas Armadas constituidas por la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea⁴²⁷ como instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y que tienen como misión la defensa de la Patria. Por su parte, el artículo 143, fundamenta la obligatoriedad del servicio militar, mientras que el 144, refiere a la seguridad pública, como un deber del Estado, cuyo objetivo es garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios, a través de los siguientes órganos: I policía federal; II policía rodoviaria federal; III policía ferroviaria federal; IV policías civiles; V policías militares y cuerpos de bomberos militares.

Comprender, entonces el rol de los militares en la gobernabilidad del Brasil actual resulta una tarea compleja puesto que su participación en el escenario político cambió a lo largo de los siglos, sin embargo, tradicionalmente ha sido relevante, frecuente y, a veces, intensa. Desde fines del siglo XIX, los militares brasileños han participado en todos los cambios políticos importantes en la sociedad, y, con frecuencia decisivamente⁴²⁸ actualmente intervienen incluso, en los procesos políticos.⁴²⁹

Durante el régimen militar (1964-1985), este sector se profesionalizó y, a diferencia de lo que pasa con la administración actual, los gobiernos militares tenían un proyecto de país promoviendo el desarrollo socioeconómico de manera estructural, en el marco de una gran estrategia determinada por el pensamiento geopolítico nacional, al tiempo que permeaba la búsqueda por preservar los valores tradicionales de la familia y de la religión que en aquel entonces era mayoritariamente católica.⁴³⁰ Una vez más, y como en la década de 1940, los militares tuvieron una fuerte participación en la decisión estratégica de crear una industria aeronáutica en Brasil⁴³¹ es decir, para los militares el desarrollo de una industria aeronáutica fuerte y autónoma era y sigue siendo de suma importancia.

⁴²⁶ Las instituciones judiciales, militares y policiales ocupan posiciones elevadas en esta jerarquía, ya que poseen instrumentos y relativa discrecionalidad para imponer sus intereses en sus interacciones con la clase política. Extraído de Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la antigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*. En Militares y Gobernabilidad ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina? De Wolf Grabendorff. Bogotá, septiembre 2021, pág.284.

⁴²⁷ La fuerza aérea, en particular, tiene un desafío a corto plazo que consiste en subsistir. Es considerada, entre las tres fuerzas la más afectada por el atraso tecnológico.

⁴²⁸ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la antigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*. En Militares y Gobernabilidad ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina? De Wolf Grabendorff. Bogotá, septiembre 2021, pág.290.

⁴²⁹ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 283.

⁴³⁰ *Idem*, pág. 293.

⁴³¹ Rogério Fabiano Schiffler; *Joint Venture Embraer e Boeing: uma visão sistêmica unificada/Coronel Aviador Rogério Fabiano Schiffler*. - Rio de Janeiro: ESG, 2020, pág. 25. “*Mais uma vez, e tal como nos anos*

Las sucesivas crisis económicas en 1980 y con ello, la denominada “década perdida” presenciada en toda América Latina, revelaron el fracaso del régimen militar en relación con la gestión económica, contribuyendo a empeorar la imagen de las Fuerzas Armadas, ya marcada por las violaciones de derechos humanos⁴³², en contraste a ello, los militares ejecutaron muchas reformas positivas, en beneficio de la modernización de sectores estructurales como energía y telecomunicaciones, a través de la construcción de carreteras y puertos.⁴³³

Para 1990, bajo la administración de Cardoso, con el Plan Real y los ajustes socioeconómicos, los jefes militares debieron lidiar también con presupuestos muy bajos, insuficientes para garantizar la manutención de los equipos necesarios para cumplir con su misión constitucional de defensa de la patria; en contraste, durante el gobierno de Lula da Silva, el presupuesto de defensa se incrementó, así como la estructura de salarios de los militares.⁴³⁴

En el contexto del modelo neoliberal, imperó la reducción de gastos militares, recursos e inversiones sobre el tema de defensa inseparable de la estrategia de desarrollo nacional donde se profundizaron divergencias entre los militares y los gobiernos neoliberales respecto al desmantelamiento de la industria bélica brasileña en aras de crear un complejo militar-industrial brasileño, de seguridad y defensa, e incluso, durante los gobiernos de Cardoso se mantuvo la posibilidad de incorporar al ejército brasileño para combatir al tráfico de drogas.

Históricamente, la creación de distintos organismos que le dan cabida y funcionalidad a las fuerzas militares han sido los siguientes: La Escuela Superior de Guerra en 1949⁴³⁵, el Ministerio de Defensa creado en 1999 bajo la administración de Fernando Henrique Cardoso (que en veintiún años de existencia, ha tenido once titulares, incluyendo dos militares) y la Escuela Superior de Defensa en 2021, cuyo objetivo compartido se traduce en la defensa frente a posibles amenazas externas; en suma, se cuenta con la presencia de militares al servicio de la sociedad con el objetivo de garantizar la protección de un país tan extenso como lo es Brasil.

Particularmente, dentro de la Fuerza Aérea, además de aviones de reacción regionales de tipo comercial, Embraer participa en una serie de proyectos de defensa, aeroespaciales y de aviación general. Es en Gavião Peixoto (una localidad situada a unos 280 kilómetros al noroeste de São Paulo y libre de neblina), lo que permite realizar en territorio brasileño las pruebas de aeronavegabilidad de aviones militares de alta velocidad.

Geoestratégicamente, las principales unidades del ejército se encuentran ubicadas al sureste y al sur de Brasil, mientras que la escuadra de la Marina se concentra en la ciudad de Río de Janeiro y, las instalaciones tecnológicas de la Fuerza Aérea están casi todas localizadas en São José dos Campos, en São Paulo, incluida la casa Matriz de Embraer. Es así como las preocupaciones más agudas en cuanto a la defensa del país se ubican en el norte, al oeste y en el Atlántico Sur.⁴³⁶

1940, houve forte participação dos militares na decisão estratégica de criar uma indústria aeronáutica no Brasil”.

⁴³² Antonio Jorge Ramalho; Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña, pág. 295.

⁴³³ *Ídem*, pág. 294.

⁴³⁴ *Ídem*, pág. 301.

⁴³⁵ Como un instituto de estudios de política y de estrategia vinculado al Ministerio de Defensa.

⁴³⁶ Ministério de Defesa, *Estratégia Nacional de Defesa*, Brasília, 2008, pág.6.

En lo que respecta a los estudios estratégicos concebidos desde la óptica de Samuel Pinheiro⁴³⁷ pensador de la proyección geopolítica de Brasil en el mundo, sintetiza la defensa de los recursos naturales a través de una coordinación militar regional y la disuasión de una intervención extra continental, lo cual deberá compaginar con un cambio de paradigma avanzando en materia tecnológica y de investigación.

Bajo esa óptica y, tras la llegada del PT y de Lula al gobierno, fue activado el Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República (NAE) y posteriormente, para 2004 fue lanzada la planeación estratégica de larga duración: Proyecto Brasil 3 tiempos⁴³⁸ la estrategia Nacional de Defensa buscó la reorganización y el rearmamento de las Fuerza armadas con misiones precisas y así, consolidar una industria de defensa tecnológicamente autónoma.⁴³⁹ Priorizando las inversiones en sectores que son considerados estratégicos (nuclear, espacial, tecnología de información y comunicación).

El nacionalismo y el desarrollismo, o en otras palabras, el vínculo entre empresarios y militares fue perfilando la construcción de una política exterior independiente.⁴⁴⁰ De forma paralela, como el sistema económico global se encuentra cada vez más dominado por unas pocas empresas sobre todo de países centrales; Brasil debe estimular sus empresas nacionales para impedir que el país se transforme en una mera plataforma de producción y exportación de mega empresas multinacionales, cuyas sedes se encuentran en países altamente desarrollados.⁴⁴¹

Desde el punto de vista de la corporación militar, aun cuando sean determinadas por intereses corporativos (y a veces personales), las interacciones con otras instituciones se desarrollan, según esta visión, en pro de la colectividad y de la patria.⁴⁴² En otras palabras, la presencia de los militares dentro de distintas instituciones o dependencias en Brasil ha buscado promover el orden social y asegurar el progreso económico.⁴⁴³

Por lo cual, se buscó devolver el poder a los civiles, siempre y cuando fuese de manera lenta, gradual y segura, que respondiera al contexto interno e internacional presenciado y permeado por las políticas globalizantes tras finalizar la etapa de los gobiernos militares.

⁴³⁷ Samuel Pinheiro Guimaraes diplomático de carrera, quien ocupó la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) y se desempeñó como Ministro de Asuntos Estratégicos, graduado en economía por la Universidad de Boston y en derecho por la Universidad Federal de Rio de Janeiro.

⁴³⁸ *Projeto Brasil 3 tempos: 2007, 2015, 2022*, Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República Cadernos NAE, número 1, Brasília, 2004, disponible en: http://www.sagres.org.br/artigos/nipe/projeto_brasil_3t_apresentacao.pdf. Es el plano o la directriz que sitúa al país en el camino para convertirse en potencia global.

⁴³⁹ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 84.

⁴⁴⁰ Severino Cabral; *Brasil megaestado*. Río de Janeiro: Contraponto, 2004, pág.30.

⁴⁴¹ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 95.

⁴⁴² Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 292.

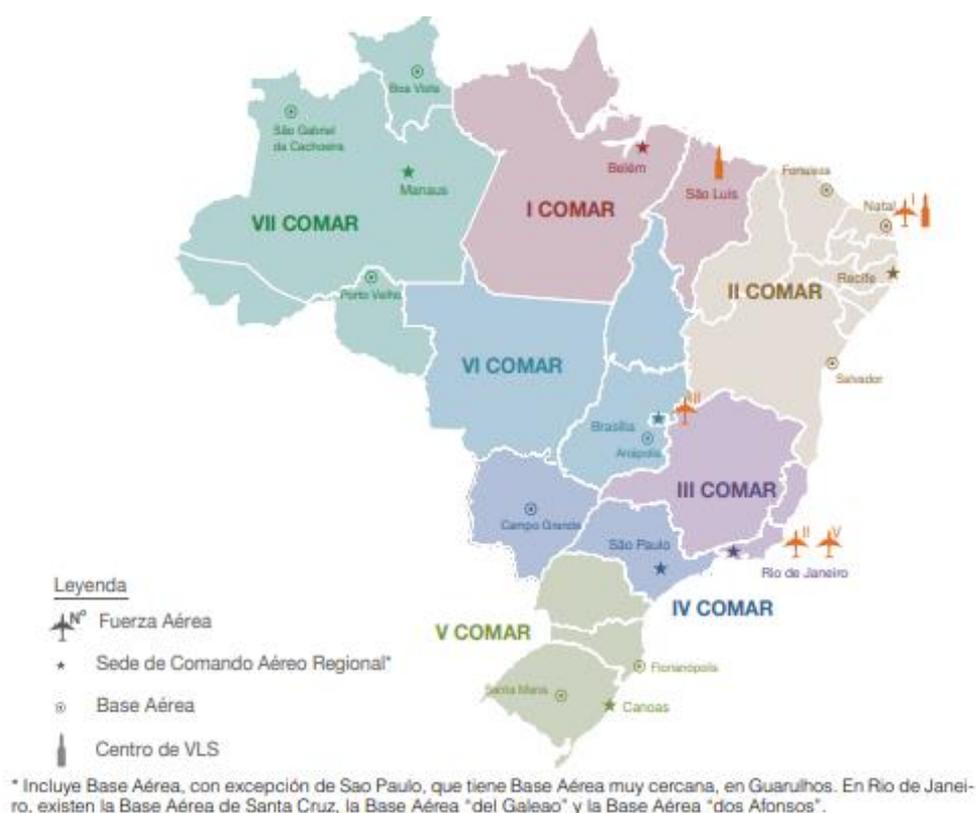
⁴⁴³ Aunque en pleno régimen militar el porcentaje del presupuesto destinado a la defensa nacional se redujo, para invertir en otras “manifestaciones” del poder nacional: educación, ciencia y tecnología, infraestructura, etcétera. *Ídem*, pág. 293. Los militares hicieron muchas reformas positivas, modernizando sectores estructurales como energía y telecomunicaciones, y construyendo carreteras y puertos. También crearon un sistema nacional de posgrado y concedieron cédulas electorales a entre 20% y 25% de la población adulta. En fin, modernizaron el sistema financiero y crearon un sistema de construcción de viviendas en las grandes ciudades, *ídem*, pág. 295.

En suma, la Fuerza Aérea está organizada en comandos operativos denominados Fuerzas Aéreas⁴⁴⁴, también subordinadas al COMGAR. Son responsables por el entrenamiento de sus cuadros de combate y por el uso de aeronaves de diversos tipos y en diferentes ambientes operativos.

- Primera Fuerza Aérea (I FAE) — especializa a los pilotos de la Fuerza Aérea en las aviaciones de caza, a las rotativas (helicópteros), transporte, reconocimiento y patrulla.
- Segunda Fuerza Aérea (II FAE) — emplea aeronaves en operaciones aerotácticas independientes o en conjunto con las otras Fuerzas y en operaciones de búsqueda y rescate.
- Tercera Fuerza Aérea (III FAE) — emplea cazas estratégicos y tácticos, aeronaves de reconocimiento y de defensa aérea.
- Quinta Fuerza Aérea (V FAE) — es responsable por las unidades de transporte, reabastecimiento en vuelo, lanzamiento de paracaidistas y apoyo a las unidades del Ejército.

⁴⁴⁴ Actualmente, la Cuarta Fuerza Aérea (IV FAE) y la Sexta Fuerza Aérea (VI FAE) están desactivadas.

Imagen 13 Comandos y principales Organizaciones Militares de Fuerza Aérea



Recuperada del Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012, pág. 140, disponible en:

https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versao2012dolivroLBDNemespanhol.pdf, consultado el 22 de mayo de 2023.

Legítimamente, y enmarcadas en las reglas del juego establecido, las Fuerzas Armadas pusieron en marcha una estructura capaz de ejercer presión sobre los poderes constituidos en pro de sus intereses corporativos. Como resultado, poco a poco han logrado cambiar la percepción negativa y ahora están entre las instituciones públicas más respetadas por la sociedad brasileña.⁴⁴⁵

Con base en el Libro Blanco de Defensa Nacional de Brasil del año 2012, se enumeran los distintos medios aéreos con los que cuenta la Fuerza Aérea de dicha nación⁴⁴⁶, en aras de dar

⁴⁴⁵ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 299.

⁴⁴⁶ Estos son: 6 helicópteros de ataque, 2 aviones de ensayo en vuelo, 53 aviones de ataque aire-superficie y reconocimiento, 86 aviones de entrenamiento avanzado y ataque ligero, 12 aviones de transporte, búsqueda y rescate, 22 aviones de transporte, reabastecimiento en vuelo búsqueda y rescate, 86 aviones de transporte, reconocimiento, patrulla marítima, búsqueda y rescate, 20 aviones de rescate, 29 aviones de transporte, 8 aviones de transporte (Embraer 145), 8 aviones de control y alarma en vuelo y reconocimiento (Embraer 145), 12 aviones de caza interceptor, 57 aviones de caza múltiple misión, 24 helicópteros de transporte, búsqueda y rescate, 10 helicópteros de transporte, búsqueda y rescate (Puma), 2 helicópteros de transporte VIP, 1 helicóptero de transporte, búsqueda y rescate, 24 helicópteros de instrucción, 4 helicóptero de ensayo en vuelo, 10 helicópteros de transporte, búsqueda y rescate, 4 aeronaves de inspección en vuelo, 4 aviones de transporte, reabastecimiento en vuelo, 5 aviones de patrulla marítima, 101 aviones de entrenamiento Tucano, 7 aviones de transporte y

cumplimiento a su misión nacional, donde Embraer desempeña el papel de proveedor, aunque no es el único.⁴⁴⁷

Hasta el año 2012 la Fuerza Aérea brasileña contaba con un efectivo aproximado de 67 mil militares con medios operativos agrupados, de acuerdo con su uso, en aviaciones de caza, patrulla, transporte, búsqueda y rescate, alas rotativas y reconocimiento. Están distribuidos en bases aéreas por todo el territorio nacional, las cuales tienen como misión prestar apoyo administrativo, logístico, operativo y de seguridad necesario al Comando de la Fuerza Aérea y al Comando Operativo que actúen en ellas, permanente o temporariamente.⁴⁴⁸

A finales del 2010 se creó Embraer Defensa y Seguridad con el objetivo de profundizar su compromiso con el Estado brasileño el cual era asegurar la capacitación y la autonomía tecnológica que el país necesitaba;⁴⁴⁹ para ello, se reforzaron los objetivos de la Estrategia de Defensa Nacional. Específicamente, al Partido de los Trabajadores le interesaba afirmar una actitud de madurez política, capaz de hacer la distinción entre sus preferencias ideológicas frente a las políticas de Estado; es decir, las decisiones relacionadas con la defensa nacional⁴⁵⁰ debían ser una constante para el país, independientemente del gobierno en turno.

El Presidente Cardoso, quien no logró crear el Ministerio de Defensa en su primer mandato; una vez, reelecto negoció su creación, para tal fin integró a los más antiguos de cada Fuerza antes de nombrarlos ministros. No obstante, con Lula da Silva, quien, en vez de apoyar a su primer ministro de Defensa, lo cambió, sustituyéndolo por el vicepresidente, teniendo como motivo el intento por cambiar a los comandantes del Ejército y de la Fuerza Aérea tras sucesivas contestaciones de desafío a su autoridad.

En síntesis, Brasil es un país con un extenso litoral, donde el concepto definido como la “Amazonia azul” pretende dar cuenta de esa realidad⁴⁵¹ vinculado con el término de la “Amazonia verde” y el Sistema de Vigilancia de Fronteras o *Sistema de Vigilância de Fronteiras* por sus siglas em português (SisFron), que mapean en conjunto la región amazónica utilizando para ello tecnología de punta como algunos helicópteros, aviones, aeronaves, tanques producidos por Embraer con distintos fines: avión de control y alarma en vuelo y

reconocimiento (Learjet 35), 8 aviones de transporte VIP (Legacy E-135), 60 aviones de entrenamiento (Universal), 1 avión presidencial (Airbus A-320) y 2 aviones presidenciales (Embraer 190).

Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012, págs. 141-145, disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versao2012doLivroLBDNemespanhol.pdf, consultado el 22 de mayo de 2023.

⁴⁴⁷ Posee aviones de Boeing (Estados Unidos), Airbus (Europa), el Sabre (producido por *North American Aviation*), el Hércules (transporte militar de *Lockheed Martin*), el Dassault Mirage 2000 (fabricado por la compañía francesa Dassault Aviation), el *Sikorsky UH-60 Black Hawk* (helicóptero utilitario militar de carga media, bimotor con rotor de cuatro palas, fabricado por la compañía estadounidense *Sikorsky Aircraft*) y el Learjet 35 (fabricado por la empresa estadounidense *Learjet*).

⁴⁴⁸ *Ídem*, pág. 146.

⁴⁴⁹ Embraer S.A., 9 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.embraer.com/pt-BR/ImprensaEventos/Press-releases/noticias/Paginas/EMBRAER-CRIA-UNIDADE-EMPRESARIAL-DEDICADA-AOMERCADO-DE.aspx>, consultado el 10 de mayo de 2023.

⁴⁵⁰ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 301.

⁴⁵¹ Los espacios marítimos brasileños, hasta de 200 millas náuticas, corresponden a 3.5 millones de kilómetros cuadrados, llamados de Zona Económica Exclusiva.

reconocimiento; avión de transporte; avión de transporte, reconocimiento, patrulla marítima, búsqueda y rescate; avión de entrenamiento; e incluso, el avión presidencial.⁴⁵²

La aviación ha sido reconocida como una de las armas principales de la guerra; y, particularmente, la Fuerza Aérea ha fungido como la más nueva de las fuerzas armadas de Brasil. De acuerdo con el Libro Blanco de Defensa Nacional, los retos que la Fuerza Aérea Brasileña tiene que enfrentar son proporcionales a las dimensiones del país. Debido a la extensión continental del espacio aéreo que tiene que vigilar, controlar y defender, aunado a la complejidad del escenario internacional actual que genera múltiples dimensiones para la actuación de la Fuerza, la cual deberá ser capaz de responder a las demandas con medios modernos y eficientes.⁴⁵³

Fue así como se crearon instituciones destinadas a promover el control civil de los militares, particularmente el Ministerio de la Defensa (1999), aunque siempre atendiendo a la siguiente premisa, “con el objetivo de prepararse para la guerra hacía falta avanzar en el proceso de profesionalización de los militares”⁴⁵⁴, además de cambiar la percepción negativa que se había creado en la sociedad respecto a ellos.⁴⁵⁵

Posteriormente, la segunda década del siglo XXI ha sido bastante más compleja para la relación entre civiles y militares. Por un lado, las reglas del juego cambiaron y se crearon instituciones destinadas a promover el control civil de los militares, particularmente el Ministerio de Defensa. Por otro, las leyes e instituciones siguen marcadas por ambigüedades, conforme a los usos y costumbres locales.⁴⁵⁶ Empero, este escenario se inserta Embraer como una empresa productora clave en dos grandes aspectos:

1. Como proveedora de insumos a la Fuerza Aérea Brasileña invirtiendo en el sector de defensa junto con Odebrecht Defensa y Tecnología con el cometido de salvaguardar la seguridad nacional en el aire. Y, con Security Systems⁴⁵⁷, trabajado en conjunto en aras de modernizar las fuerzas armadas.
2. Como la empresa transnacional especializada en el sector aeronáutico fomentando inversiones extranjeras, generando derramas económicas, avances científico-tecnológicos y posicionando la imagen de Brasil en el mundo.

⁴⁵² Los cuales se dividen en tres; uno conocido como el Santos Dumont, o popularmente como el Air Force One de Brasil o la versión modificada del Airbus A319 que opera bajo la tutela de la Fuerza Aérea brasileña y adquirido en el 2005. Este avión se encuentra equipado con *chaffs* y *flares* contramedidas de misiles electrónicos y un receptor de aviso de radar; además, la presidencia cuenta con dos ejemplares del Embraer 190 modificados conocidos como Bartolomeu de Gusmão y Augusto Severo para vuelos al interior de Brasil adquiridas en 2008. Para un panorama más amplio consultar: *Así es el avión presidencial de Brasil ¿qué tan protegido está el presidente?*, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=qUtokaLEQrA>, consultado el 23 de mayo de 2023.

⁴⁵³ Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012, pág. 137. Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versao2012doLivroLBDNemespanhol.pdf, consultado el 22 de mayo de 2023.

⁴⁵⁴ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 298.

⁴⁵⁵ *Ibidem.* .

⁴⁵⁶ *Ídem*, pág. 297.

⁴⁵⁷ Empresa finlandesa líder mundial en el sector aeroespacial y armamentista.

Las Fuerzas Armadas han logrado restablecerse en la sociedad brasileña. Policías, militares y militares retirados son candidatos a cargos públicos, tanto en los varios niveles del poder ejecutivo como en el parlamento.⁴⁵⁸ Lo cual llevó a la generación de un proyecto estratégico de largo plazo, iniciado por el Gobierno Brasileño desde 1940. Con el apoyo del Estado, donde la empresa puede transformar la ciencia y la tecnología en ingeniería y en capacidad industrial esto es; la industria aeronáutica vista como uno de los principales polos de desarrollo para el país.

Tras la serie de privatizaciones, el Estado creó consorcios mixtos, entre ellos la industria aeronáutica Embraer, considerando por una parte, la generación de valor de sus accionistas, y por la otra, la visión estratégica y de articulación para el cumplimiento del objetivo que persigue la Fuerza Aérea que se traduce en la defensa del país en una guerra. Puntualizando que existe aún una distancia entre civiles y militares que creció y que todavía existe en la sociedad brasileña, dado su larga permanencia en el poder, donde incluso, son comunes las intervenciones del sector militar en los procesos políticos del país.

Bajo esta lógica, el activismo de los militares en distintos sectores del gobierno responde a las complejidades inherentes del sistema político brasileño en sí mismo y, en la evolución histórica de la participación de los militares en la política nacional. Es decir, resulta fundamental comprender la actuación política de los militares durante el periodo autoritario para entender su rol dentro de la política en los tiempos actuales. La alianza entre militares y tecnócratas reorganizó el Estado y fortaleció su presencia en prácticamente todos los sectores económicos. Considerando que en términos actuales existen nuevas guerras en nuevos teatros de operación, por ejemplo, el ciberespacio o aquello concerniente a la industria aeroespacial.

En términos actuales, las funciones de los militares se encuentran presentes en distintas acciones de manera regular en el quehacer cotidiano de la estructura gubernamental de Brasil, ya sea en los servicios de salud en áreas distantes como la Amazonia, en la administración de vacunas en los refuerzos anuales dentro de las campañas de vacunación; en el apoyo logístico a elecciones (cada dos años en Brasil) hasta en las respuestas inmediatas a desastres naturales⁴⁵⁹ así como en el escenario político y su interferencia en los procesos político-democráticos. Sin embargo, también poseen intereses individuales de contribución a la gobernabilidad llegando a convertirse incluso, en una acción organizada pero no necesariamente declarada de protección de intereses corporativos. En alguna medida, esto no es novedoso en Brasil, cuyo sistema político registró en distintas épocas la participación de militares, que integraban también las élites políticas e intelectuales del país.⁴⁶⁰

En resumen, la presencia de los militares es de suma importancia para la nación; ello se evidencia mediante la candidatura oficial de militares retirados a cargos públicos, la afiliación a partidos políticos o la participación en procesos electorales, tanto para los poderes ejecutivos (municipal, estadual y nacional) como para cargos legislativos, incluyendo la Cámara de Diputados y el Senado Federal⁴⁶¹ de igual manera, las funciones de los militares se encuentran presentes en distintas acciones de manera regular en el quehacer cotidiano de la estructura

⁴⁵⁸Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 303.

⁴⁵⁹ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 309.

⁴⁶⁰ *Ibidem*.

⁴⁶¹ *Ibidem*.

gubernamental donde justamente se toman decisiones estratégicas que contemplan el proceso decisorio en materia de política exterior y de política comercial en Brasil, particularmente en instituciones tales como el Ministerio de Defensa, o el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovaciones, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Asuntos Exteriores o Itamaraty.

4.5 La influencia del conglomerado Embraer en la política exterior y en la política comercial de Brasil (1994-2010)

Una vez definida y comprendida la política exterior analizada en el apartado 1.2, la política comercial entendida como una política pública que involucra el conjunto de iniciativas por parte del gobierno de un país sobre el comercio internacional; el impulso y la apertura del mismo al proceso de importación y exportación, así como la generación de acuerdos económicos estratégicos que fortalecen su industria nacional; y, la participación de las empresas transnacionales en dicho contexto. Estudiado también, el cabildeo en el apartado 1.4 y el proceso que implica la formulación de la política exterior en el apartado 3.2, específicamente, aquel que imperó en Brasil de 1994 al 2010 tras un trayecto evolutivo que gradualmente ha dado cabida a la participación de distintos actores (actores no estatales) en decisiones de política interna con impacto en algunos asuntos al exterior de la nación (juego de dos niveles).

Considerando, así mismo que dichos cambios estructurales se fueron generando desde 1990 tras la implementación de políticas de corte neoliberal, la privatización de ciertas empresas y sectores estratégicos que iban a la par de una Constitución previamente adoptada en 1988 con transformaciones en distintas aristas. En este apartado, se analizará el papel que desempeñan los grupos empresariales, particularmente Embraer dentro de la política exterior y la política comercial de Brasil de 1994-2010, periodo de análisis de la presente investigación.

De 1994 a 2010 Brasil vivió un profundo cambio de su inserción en la economía y en la política global. Nunca antes en la historia de este país se produjo, se exportó y se invirtió tanto, en especial fuera de las fronteras, incluyendo el posicionamiento de las empresas transnacionales de origen brasileño⁴⁶². De igual manera, la política exterior brasileña logró asumir un papel de mayor independencia en el desarrollo de sus relaciones internacionales. Sin embargo, dicho logro fue producto de las acciones implementadas siguiendo una línea de continuidad entre FHC y Lula da Silva; donde, a pesar de provenir de partidos distintos y, contar con agendas disímiles su objetivo respondía a la implementación de una política exterior de Estado para la generación de la autonomía del país, la mejora en términos económicos y financieros, así como el posicionamiento del mismo como un *global player*.

Con base en el trabajo del economista brasileño Mansueto Almeida quien explica que una empresa y un país se benefician del comercio internacional dependiendo de su grado de inserción en la cadena global de producción. En su opinión, la creación de empresas gigantes sólo las beneficia a ellas, pero no necesariamente al país o quien coloca sus economías en fondos de pensión.⁴⁶³ No obstante, en el caso particular de Embraer, y la presencia de un *Golden Share*

⁴⁶² Raúl Zibechi; *Brasil potencia*, entre la integración regional y un nuevo imperialismo versión en español pág. 163, disponible en: https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/19560/%2Fsystem%2Fpdf%2F3187%2FBrasil_potencia.pdf consultado el 13 de septiembre de 2023.

⁴⁶³ Mansueto Almeida; *A concentração do investimento e da produção em poucos setores*, entrevista Revista IHU, n.338, São Leopoldo, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 9 de agosto de 2010, pág.5-8.

o acciones de oro firmado entre Embraer y el Estado brasileño le permiten tener a éste último la decisión final en cuestiones estratégicas que atañan a la empresa, por lo cual, existe un beneficio mutuo.

La pregunta de investigación del presente trabajo fue: ¿Cómo influyó la empresa transnacional Embraer durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña?; teniendo como hipótesis central “La empresa transnacional Embraer influyó durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña”. Para lo cual, resulta necesario conocer la definición de influencia, los mecanismos con los cuales se puede medir, el cabildeo realizado particularmente por el sector aeronáutico en Brasil, así como el papel que desempeña Embraer dentro de esta perspectiva considerando que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha puesto especial atención en Brasil por la falta de legislación en materia de cabildeo.⁴⁶⁴

El cabildeo, entendido como la persuasión y la representación de intereses que tiene algún sector o actor en específico cuyo objetivo final es influenciar legalmente las acciones, políticas o decisiones de los funcionarios gubernamentales para utilizarlo a su beneficio. Debe ser transparente, legal, ético y profesional; y, es útil para sustentar la toma de decisiones; busca construir consensos y apoyar la negociación política en temas sensibles a la opinión pública. Comprende cuatro fases: investigación previa del tema, desarrollo estratégico, instrumentación técnica y evaluación.⁴⁶⁵ En otras palabras, la acción del lobista puede estar presente en cualquiera de esas etapas. “Parece que apenas hay investigaciones que traten específicamente con las consecuencias políticas de la representación de intereses”.⁴⁶⁶

La influencia empresarial puede explicarse también por la lógica de la acción colectiva entendida como el interés común de un grupo de individuos o de empresas donde manifiestan una

⁴⁶⁴ Podemos afirmar que en América Latina hay un diseño básico común, similar al de otras regulaciones. La estructura se puede dividir en cuatro grandes bloques: Primer bloque: fines de la regulación;- segundo bloque: delimitación de los conceptos sujetos a regulación;- tercer bloque: registro de intereses como mecanismo de control y publicidad;- cuarto bloque: régimen sancionador. En los cuatro países latinoamericanos analizados, el registro parte de una inscripción en la que se incluye información básica identificadora de las personas que ejercen la actividad –persona física o jurídica– y una enumeración de los temas de interés. Pero hay países que exigen más informaciones iniciales, como Chile, donde se obliga a informar sobre las decisiones públicas concretas sobre las que se quiere influir. Además, los países de la región que buscan regular el *lobby* no cuentan con datos actualizados. La distinción entre quienes ejercen la actividad como un servicio a terceros y las que lo desarrollan para sus propias organizaciones, la existencia de un registro obligatorio, con características similares, así como un régimen sancionador como principal mecanismo coercitivo: todos estos rasgos permiten concluir que hay un modelo básico común. Este ha sido, en todos los casos, el resultado de muchos años de maduración, entre una y dos décadas, y de la participación de muchos grupos políticos y gobiernos, que progresivamente alimentaron la reflexión y el debate. En Perú se habla de «gestor profesional», en Chile de «lobista» y en México y Colombia, de «cabildero» para todos los casos. Extraído de David Córdova; *Regulación del lobby en América Latina, entre la transparencia y la participación*, Revista Nueva Sociedad, N° 276, julio-agosto 2018, disponible en: <https://nuso.org/articulo/regulacion-del-lobby-en-america-latina/>, consultado el 12 de septiembre de 2023.

⁴⁶⁵ José Ramón Santillán Buelba; *Lobbying y asuntos públicos*, Actas – V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS – Universidad de La Laguna, diciembre 2013, pág. 17.

⁴⁶⁶ David Lowery; *Caelesta Poppelaars and Joost Berkhout; The European Union Interest System in Comparative Perspective: A Bridge too Far*, West European Politics 31(6): 1231–50, 2008.

tendencia a satisfacerlo y luchan a favor del mismo⁴⁶⁷ en aras de mejorar su condición y, así lograr un objetivo común; para los fines de esta investigación, específicamente, el sector aeronáutico. En este sentido, se reúnen bajo un grupo empresarial único, con objetivos económicos y políticos propios, aunque especializados en distintos sectores y, por lo tanto con diversos intereses. En suma, la influencia empresarial se caracteriza por la pluralidad y diversidad de actores dentro del cabildeo, lo que involucra más contactos y canales de acceso al proceso de formulación de políticas, aumentando la influencia.

La influencia se entiende generalmente como la capacidad de un actor para dar forma a una decisión en línea con sus preferencias, o, en otras palabras, “una relación causal entre las preferencias de un actor con respecto a un resultado y el resultado mismo”⁴⁶⁸. De acuerdo con Dür Andreas⁴⁶⁹ al menos tres problemas distintos dificultan la medición de la influencia: la existencia de diferentes canales de influencia, la ocurrencia de cabildeo neutralizador y el hecho de que la influencia puede ser ejercida en diferentes etapas del proceso de la política.

Si bien el cabildeo ciertamente puede llevarse a cabo a puerta cerrada, la disminución de los lugares brinda acceso directo a los tomadores de decisiones y a un público abarrotado. Ello provoca ganar protagonismo en los medios de comunicación y forman parte cada vez más importante de las estrategias del cabildeo empresarial.⁴⁷⁰

La política exterior y la política comercial entendidas como dos políticas públicas, cada una con sus propias características y particularidades. La primera, es la única política pública dual con cabida al interior y al exterior de Brasil y, la segunda, involucra las iniciativas por parte del gobierno de Brasil sobre el comercio internacional, la apertura al exterior, así como los acuerdos económicos, es decir, se encuentran estrechamente vinculadas. En síntesis, el Estado impulsa, acciona y apoya mediante distintas políticas públicas incluyendo la política exterior, la cual funge como un instrumento importante para la promoción del desarrollo, tanto de los empresarios como de la clase política en Brasil con impacto al interior y exterior del país.

Con base en lo analizado en el apartado 3.2, la estructura se encuentra compuesta por uno o más actores que tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad, o sea, los actores oficiales. Mientras que durante el proceso de toma de decisión, participan actores gubernamentales y no gubernamentales del país y del exterior; por lo que otros actores que participan en el proceso decisorio, y no así en la estructura, lo hacen ejerciendo influencia a través de distintos mecanismos, ya que no pueden actuar como decisores, pues no tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad, ni de evitar que la decisión sea fácilmente revertida.⁴⁷¹

Por otra parte, el diseño de los acuerdos comerciales tiene que ver, en particular, con las demandas de los formuladores de políticas legítimas en la negociación internacional. Esto no significa que diversos intereses comerciales apoyan sistemática y uniformemente el libre

⁴⁶⁷ Mancur Olson; *La lógica de la acción colectiva*, Tornado de M. Olson, Auge y decadencia de las naciones, Ariel. Barcelona, 1985, págs. 32-55.

⁴⁶⁸ Jack H. Nagel; *The Descriptive Analysis of Power*. New Haven, CT: Yale University Press, 1975, pág. 29.

⁴⁶⁹ Dür Andreas; Measuring Interest Group Influence in the EU: A note on Methodology, *European Union Politics*, 9(4), 2008, págs. 559-576.

⁴⁷⁰ Anne Skorkjær Binderkrantz; *Interest groups in the media: Bias and diversity over time*, volumen 51, 1, enero 2012, pág. 117.

⁴⁷¹ Roberto Russell (Ed.); *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas*. En su: *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, págs. 255-274.

comercio, en otras palabras, el gobierno brasileño defenderá los intereses que están más alineados con su agenda y retirará o renegociará los acuerdos comerciales que no responda a sus intereses.⁴⁷²

En lo que respecta a la influencia, profundidad y rigidez son dos conceptos centrales de medición. La profundidad se refiere a la fuerza de los compromisos, mientras que la rigidez engloba la cantidad de discreción estatal. Juntas, la profundidad y la rigidez caracterizan la liberalización. La profundidad involucra los recortes arancelarios promedio requeridos de los estados⁴⁷³. Mientras un acuerdo comercial profundo puede eliminar los requisitos técnicos engorrosos, protección inadecuada de los derechos de propiedad intelectual y reglas de competencia que discriminan contra comerciantes extranjeros. También, la "rigidez" tiene un contenido más específico del sector que la "profundidad", y las medidas existentes no captura completamente los detalles de los sectores protegidos.

En suma, la rigidez impide que los estados incumplan sus compromisos de liberalización. Las restricciones comunes incluyen límites de tiempo y tamaño en cualquier nueva barrera de entrada, así como restricciones sobre los bienes que pueden ser objeto de una acción.⁴⁷⁴ Finalmente, los acuerdos superficiales y flexibles tienden a restringir la liberalización y fomentan el proteccionismo, mientras que los acuerdos profundos y rígidos favorecen la liberalización.

De acuerdo con Elise Antoine, Ece Özlem Atikcan y Adam William Chalmers⁴⁷⁵, se mencionan seis disposiciones que tienen los países al momento de abrir o cerrar su comercio al exterior, las cuales van más allá de los aranceles, a saber: reducciones en áreas como comercio de servicios, inversiones, normas, contratación pública, competencia y derechos de propiedad intelectual. En las cuales puede contener o no disposiciones sustantivas. Es decir, una nación que desea abrir sus mercados de servicios no cuenta como una disposición sustantiva.

Siguiendo los postulados de Mansfield y Milner, los países democráticos tienden a favorecer la liberalización de los acuerdos comerciales preferenciales, mientras que los países autocráticos favorecen el proteccionismo donde hacen operativa la democracia y la autocracia utilizando dos indicadores: Estado de derecho y democracia.⁴⁷⁶ Los gobiernos no iniciarían negociaciones comerciales si en primer lugar, no estaban inclinados a liberalizar. De acuerdo a este argumento, los gobiernos liberalizan más cuando una amplia gama de negocios intereses se movilizan en respuesta a las negociaciones comerciales ya que este negocio la diversidad apuntala y legitima sus preferencias comerciales para una mayor liberalización. Por el contrario, si un número limitado de grupos de interés que representan los intereses concentrados y creados se moviliza, los gobiernos pueden ser más reacios a liberalizar.

⁴⁷² Cornelia Woll; *Lobbying under pressure: The effect of salience on European Union hedge fund regulation*. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(3), 2013, pág. 558.

⁴⁷³ Leonardo Baccini, Andreas Dür, & Manfred Elsig; *The politics of trade agreement design: Revisiting the depth–flexibility nexus*. *International Studies Quarterly*, 59(4), 2015, pág. 766.

⁴⁷⁴ Jeffrey Kucik; *The domestic politics of institutional design: Producer preferences over trade agreement rules*. *Economics & Politics*, 24(2), 2012, pág. 99.

⁴⁷⁵ Elise Antoine, Ece Özlem Atikcan y Adam William Chalmers; *Politicisation, business lobbying, and the design of preferential trade agreements*, Universidad de Edinburgo, pág. 6, disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13501763.2023.2218413?needAccess=true&role=button>, consultado el 12 de septiembre de 2023.

⁴⁷⁶ Edward D. Mansfield & Helen V. Milner; *Votes, vetoes, and the political economy of international trade agreements*. Princeton University Press, 2012.

El compromiso frente a la población, también incide en el proceso de influencia. Los gobiernos podrían estar menos dispuestos a liberalizar cuando las negociaciones comerciales están bajo la atención del público. Estas percepciones conducen a lo siguiente: cuando los acuerdos comerciales se discuten fuera del ojo público, la movilización empresarial patrones son mucho más importantes para la estrategia de los gobiernos, y el grado de la liberalización de los acuerdos comerciales preferenciales que persiguen los gobiernos se relaciona positivamente con la movilización de diversos grupos empresariales.

Aunado a ello, existen países que buscan proteger una rama de producción nacional específica. Los rangos de rigidez van de 0 a 7, donde los valores más altos representan mayor rigidez.⁴⁷⁷ Dentro del cabildeo empresarial, existen acuerdos comerciales preferenciales diversos o concentrados. Diversos, refiere a una situación en la que un mayor número de empresas tienen una variedad de intereses distintos, donde diferentes sectores de actividad económica se movilizan en respuesta a las negociaciones de un acuerdo comercial preferencial. Mientras que los concentrados, involucran una situación en la que existen solo unos pocos intereses comerciales en gran parte del mismo sector de la economía y se movilizan en respuesta a las negociaciones de acuerdos comerciales preferenciales⁴⁷⁸. Aunado a ello, muchos de los intereses comerciales que se cabildean en un acuerdo comercial preferencial son multinacionales, es decir, operan en varios y a veces, un gran número de países diferentes.

De acuerdo con Pieter Bouwen⁴⁷⁹ tres variables importantes determinan la elección del tipo de organización por parte de las empresas y de sus actividades de lobby:

1.-el tamaño de la empresa; 2.-la estrategia económica de la empresa; 3.-el entorno institucional interno de la empresa.

El tamaño es la primera variable importante con respecto a las actividades de cabildeo de las corporaciones. Las empresas grandes utilizan más recursos para planificar y emprender acciones políticas que las empresas más pequeñas, esto es: los jugadores grandes tienen más recursos para invertir en cabildeo individual, mientras que los actores más pequeños deben confiar en la acción colectiva para poder emprender acción política a diferentes niveles, puesto que cuentan con menos recursos.

El segundo factor, la estrategia económica de la empresa, determina la estructura organizativa de las operaciones de cabildeo de una empresa es su estrategia económica. Y por último, el tercer factor, el entorno institucional interno de la empresa resulta particularmente importante el grado de autonomía administrativa estatal respecto de los actores privados y el nivel de control estatal de la economía, así como la estrecha relación de trabajo entre las élites administrativas estatales y los intereses privados crea una interacción jerárquica que socava los incentivos de los intereses privados para la participación directa.⁴⁸⁰

El cabildeo responde al propósito de cambiar políticas o, el *statu quo* (legislativo), es decir, un cierto número de actores individuales o colectivos tiene que estar de acuerdo en el cambio propuesto, los cuales son denominados como "jugadores con veto" o establecedores de agenda y, están especificados en un país por la constitución (el presidente, la Cámara y el Senado en

⁴⁷⁷ *Íbidem*, pág. 10.

⁴⁷⁸ La cantidad promedio de años para negociar un acuerdo comercial preferencial es de casi 5 años. *Íbidem*, pág. 16.

⁴⁷⁹ Pieter Bouwen; *Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access*, Article in Journal of European Public Policy, febrero 2011, pág. 373.

⁴⁸⁰ *Íbidem*.

Brasil) o por el sistema político. En síntesis, son jugadores con vetos institucionales y partidarios, respectivamente. Mientras tanto, el número de intereses empresariales que se movilizan en un determinado acuerdo comercial preferencial se miden como el número total de actores comerciales (empresas y asociaciones comerciales).

De modo similar, Cheibub y Limongi argumentan que varios presidentes de países latinoamericanos tienen el derecho exclusivo de iniciar legislación relacionada con el presupuesto. Además, plantean el argumento de que el presidente de Brasil realmente controla la agenda, y la mayor parte de su legislación es aprobada por el Congreso. Ésta es una posición de la que discrepa Ames, el cual ofrece pruebas de que partes importantes de las agendas presidenciales han sido retiradas, no ratificadas o rechazadas.⁴⁸¹ Sin embargo, ni Cheibub y Limongi ni Ames proporcionan detalles institucionales, y una parte importante de su argumento se basa en las divisiones dentro del Congreso mismo. Estos ejemplos específicos indican la necesidad de un estudio detallado de los poderes de establecimiento de agenda en sistemas presidenciales.

Hansen, cataloga como cabildeo directo a aquel ejercido frente a los formuladores de políticas⁴⁸² Ellos pueden también participar en cabildeo externo⁴⁸³, con el objetivo de influir en la opinión del público a través de campañas y actividades similares. Finalmente, los grupos de interés pueden ejercer poder estructural, es decir, influir en los tomadores de decisiones simplemente por el impacto que tienen las decisiones empresariales en políticas públicas sobre si invertir en un área específica.⁴⁸⁴

Por ejemplo, en un análisis profundo de los efectos de las instituciones políticas, Weaver y Rockman establecen una distinción entre diez diferentes capacidades que todos los gobiernos necesitan para establecer y mantener prioridades. En la cual se destaca, particularmente “hacer y mantener compromisos internacionales en los campos del comercio y la defensa nacional para asegurar su bienestar a largo plazo”⁴⁸⁵ puesto que este punto particularmente, se involucra con la política exterior y la política comercial de Brasil, el sector empresarial y, Embraer específicamente en el campo económico, financiero, comercial, político, de seguridad y defensa.

Embraer, analizado como un actor no estatal; como un sujeto no oficial dentro del proceso de formulación de la política exterior y de la política comercial en Brasil debido a que no cuenta con la capacidad de comprometer los recursos del Estado ni firmar acuerdos vinculantes que lo comprometan y, donde finalmente la influencia dependerá de cómo las demandas de Embraer encajan en las estrategias del gobierno.

Distintos sectores dentro de Brasil buscan la liberalización del comercio, mientras que otros competidores muestran su preferencia por políticas proteccionistas. En el caso particular de Embraer, responde a un Interés Integral Nacional, es decir, cuando la agregación de intereses

⁴⁸¹ Véase Barry Ames; *The Deadlock of Democracy in Brazil*, Ann Arbor, University of Michigan Press., capítulo VII, y en particular los cuadros 15 y 16, que ofrecen páginas de agendas legislativas fallidas de presidentes brasileños.

⁴⁸² John Mark Hansen; *Gaining Access: Congress and the Farm Lobby 1919–1981*, Chicago: University of Chicago Press, 1991.

⁴⁸³ Ken Kollman; *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998.

⁴⁸⁴ Charles E. Lindblom; *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*. New York: Basic Books, 1977.

⁴⁸⁵ R. Kent Weaver and Bert A. Rockman (eds.); *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington D.C.: The Brookings Institution, 1993.

tiene lugar a nivel sectorial nacional. En este sentido, se busca la proyección de la empresa al exterior, protegiendo su industria nacional dentro del sector aeronáutico. Sin embargo, la pregunta gira en torno en: ¿Qué influencia tienen los grupos de interés en la política? Y específicamente ¿Qué influencia tiene Embraer en la política exterior y en la política comercial de Brasil? Considerando que esta nación posee un régimen político presidencial y una estructura bicameral así como distintas organizaciones u organismos con participación en ambas políticas públicas.

En su obra seminal sobre la política de grupos de interés, Truman señala la estrecha relación entre influencia y acceso:

Ningún tipo de poder puede ser alcanzado por un grupo de interés político, o sus líderes, sin acceso a uno o más puntos clave de decisión en el gobierno. El acceso, por lo tanto, se convierte en el objetivo intermedio facilitador de los grupos de interés políticos.⁴⁸⁶

Entendido esto y, considerando que el funcionamiento del proceso decisorio en Brasil es bastante complejo, debido a la gran diversidad de actores con participación notoria en las decisiones políticas y económicas de la nación. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) la cual funge como una empresa pública federal vinculada al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Es decir, las inversiones que realizan los fondos y el BNDES, impulsan la concentración de capitales porque están focalizados en grandes grupos económicos que lideran sus sectores con el objetivo de conseguir cierto control, parcial o a veces casi completo de la cadena de producción global de algunos productos. En julio de 2007, fue creada la Plataforma BNDES, integrada por más de treinta organizaciones sociales y ONG's⁴⁸⁷ cuyo objetivo fue el desarrollo netamente del país, repolitizar la economía y someter a control público las inversiones del BNDES.⁴⁸⁸

En cuanto al proceso decisorio en Brasil, los dos presidentes que han logrado construir un sólido apoyo parlamentario (Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y Lula da Silva, 2003-2010) fueron reelectos, mientras los dos que han enfrentado al parlamento (Fernando Collor de Mello (1990-2002) y Dilma Rousseff (2011-2016) fueron impedidos.⁴⁸⁹ Lo cual, en síntesis habla del sistema de alianzas que impera en esta nación.

En este ambiente híbrido, todo diálogo es ambiguo. El poder ejecutivo tiende a relacionarse con el legislativo mediante un proceso continuo de comunicación política por medio de un grupo que habla por él en el parlamento, con el propósito de influenciar la conducción del proceso

⁴⁸⁶ Truman David; *The Governmental Process, Political Interests and Public Opinion*, Westport, CT: Greenwood Press Publishers, 1951, pág. 333.

⁴⁸⁷ Entre los colectivos más conocidos que integran la plataforma BNDES están: Attac Brasil, Central Única de los Trabajadores, Comisión Pastoral de la Tierra, Consejo Indigenista Misionero, Movimiento de Trabajadores Rurales sin Tierra y Movimiento Nacional de Derechos Humanos.

⁴⁸⁸ Extraído de: Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 185.

⁴⁸⁹ Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la antigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*. En *Militares y Gobernabilidad ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?* De Wolf Grabendorff. Bogotá, septiembre 2021, pág.286.

decisorio nacional. El instrumento utilizado para esto es la construcción de amplias coaliciones partidistas⁴⁹⁰

En términos de gobernabilidad esta dinámica constituye un desafío monumental que requiere gran habilidad política, una agenda clara y popular, y alguna suerte. El presidente Cardoso, por ejemplo, obtuvo apoyo popular con la estabilización de la economía, una gestión austera y un incremento considerable de la deuda pública. Más aún, la propia estabilidad económica favorecía la gobernabilidad, pues nadie se oponía a ella y cabía al gobierno la iniciativa de conformar la agenda política. Lula da Silva, a su vez, se vio beneficiado por el aumento considerable de los precios internacionales de los productos agrícolas durante la primera década de este siglo. Así como Cardoso, Lula también tenía una agenda clara y popular, la reducción de la pobreza (defendida asimismo por los que le hacían oposición), y gran capacidad de articulación política, además de su carisma personal.

Las Fuerzas militares operan como otro grupo relevante dentro de la estructura gubernamental de Brasil. Los militares en servicio activo ocupan importantes posiciones típicamente civiles. Un ministro militar, entre los once que integran su gabinete, responde por la relación entre el presidente y el parlamento. Es cierto que los militares, especialmente los oficiales superiores, tienen contribuciones importantes que ofrecer al debate político, frente a su elevado nivel educativo y a partir de su intensa experiencia profesional.⁴⁹¹

En otras palabras, desde el punto de vista del rol de los militares en la política y su influencia sobre la gobernabilidad del país, en especial en el sector defensa, hay mucho por hacer en términos de definición clara de las reglas del juego. Estructuralmente, la situación institucional es frágil. No obstante, a nivel político este sector posee participación en distintas instituciones dentro de un abanico amplio de sectores, donde Embraer también tiene cabida.

La toma de decisiones en Brasil engloba las distintas etapas del proceso legislativo, donde distintos actores promueven sus intereses comunes, así como su propia posición. En este caso, el sector empresarial y el de Embraer, de manera específica. Para lo cual se requiere una cantidad sustancial de conocimiento experto así como una experiencia muy específica para proponer legislación. Embraer ha estado presente en diversas instituciones y en distintos sectores, cuyo objetivo como empresa transnacional es la generación de ganancias, así como la promoción del desarrollo científico y tecnológico lo cual, también involucra al Estado brasileño.

Con base en la Cámara de diputados de Brasil, el proceso legislativo se inicia a través de la presentación de las siguientes proposiciones: proyecto de ley, proyecto de resolución internacional, proyecto de decreto legislativo, medida provisional y propuesta de enmienda a la Constitución. Donde, la iniciativa de las leyes puede ser de los parlamentarios, del Presidente de

⁴⁹⁰Las coaliciones son necesarias para aprobar las propuestas del gobierno, sea por proyectos de ley, sea por medidas provisionales, una manera de consumir dinámicas que después tienen que ser validadas por el parlamento. Véase Amorim Neto, Octávio y Paulo Tafner; *Governo de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias*, en Dados, Vol. 45, Nº 1., 2002. Sostienen que esta tensión no presupone que el parlamento haya perdido su capacidad de influenciar los procesos más relevantes.

⁴⁹¹Antonio Jorge Ramalho; *Bajo el manto de la ambigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*, pág. 303.

la República, del Supremo Tribunal Federal, de los Tribunales Superiores, del Procurador General de la República y de grupos organizados de la sociedad.⁴⁹²

En suma, en Brasil existe una amplia gama de actores con diferentes intereses cabildeando⁴⁹³ acuerdos en materia de política exterior o política comercial. Por lo que el análisis de la influencia de los grupos de interés sigue siendo de crucial importancia para la comprensión de los procesos políticos. El creciente número de grupos activos en el cabildeo de los tomadores de decisiones ha sido estudiados con el fin de explicar y evaluar normativamente la formulación de políticas, así como su participación e incidencia dentro de los procesos decisorios, donde diferentes estrategias políticas son utilizadas por las empresas para influir en las autoridades públicas en esta nación relacionada con el potencial asociativo de los actores empresariales.

Dado que medir la influencia de una empresa es bastante problemático, puesto que el acceso no necesariamente significa influencia, este apartado pretendió mejorar la comprensión de cómo los intereses comerciales pueden influir en la elaboración de legislación en un área política en Brasil, considerando a Embraer como una transnacional enfocada en la oferta de productos y servicios de alto valor agregado, con presencia transnacional (tamaño de la misma),

Esta reacción es la consecuencia de numerosos y complejos factores, y ha resultado en diferentes grados de prominencia beneficios del libre comercio⁴⁹⁴ y su compatibilidad con la búsqueda de objetivos legítimos de política interna.

⁴⁹² Cámara de los diputados, disponible en: <https://www2.camara.leg.br/espanol/como-nacen-las-leyes>, consultado el 14 de septiembre de 2023. Comisiones y el Pleno

En ambas las Casas del Congreso Nacional, las proposiciones pasan por diversas etapas de análisis y votación. El análisis de la constitucionalidad, de la admisibilidad y del mérito se hace en las comisiones. Ya en el Pleno, el más alto órgano de las decisiones de la Cámara de los Diputados, son deliberadas las materias que no se hayan decidido de manera decisiva en las comisiones. En este caso, discutido y votado el proyecto de ley en las comisiones, se dispensa su votación por el Pleno, ejecutados los casos en que hay recurso de undécimo de los miembros de la Casa.

El papel de las comisiones permanentes. Presidente: Tras la votación del Congreso Nacional, hay todavía la deliberación ejecutiva. Esto es, el Presidente de la República puede sancionar (aprobar) o vetar (rechazar) la proposición. En el primer caso, el proyecto se torna ley. En el caso de veto, las razones que lo fundamentan se los envían al Congreso Nacional, que mantiene o rechaza el veto.

Si el proyecto se sanciona, el Presidente de la República tiene el plazo de 48 horas para ordenar la publicación de la ley en el Diario Oficial de la Unión.

⁴⁹³ El denominado “centraão” responde a la institucionalidad creada a partir de la Constitución de 1988 y, dio origen a un contexto en el cual la ciudadanía, que no cree en la clase política, desacostumbrada y poco interesada en participar directamente de los procesos políticos, convive con una pluralidad de organizaciones sociales y partidos políticos. Hasta el 2020 eran treinta y tres partidos políticos registrados en el Tribunal Superior Electoral.

⁴⁹⁴ Manfred Elsig, Michael Hahn & Grabele Spilker eds.; *The shifting landscape of global trade governance: World Trade Forum*. Cambridge University Press, 2019.

Conclusiones y principales hallazgos:

El comercio ha provocado algunos de los debates públicos más feroces de las últimas décadas. A mediados de la década de 1990, su contenido político inherente ganó una resonancia popular más amplia.⁴⁹⁵ El comercio se hizo mucho más visible desde 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la creación en 1995 de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mercosur en 1991 y la apertura e inserción a la globalización con perceptiva neoliberal. El neoliberalismo es entendido como una práctica política y económica centrada en la búsqueda de la “libertad empresarial” dentro de un marco institucional que exige “derechos de propiedad privada, libertad individual, mercados sin trabas y libre comercio”.⁴⁹⁶

El uso cada vez mayor del concepto de neoliberalismo por parte de los teóricos de la EPI, donde el poder y la ideología del “libre mercado”, se hizo cada vez más común en dicha subdisciplina de las Relaciones Internacionales y campos relacionados en el área de las Ciencias Sociales. El neoliberalismo, es un proceso altamente complejo, a menudo inestable y propenso a las crisis, se encuentra presente en diferentes “geografías, modalidades y vías” a lo largo de sucesivas “oleadas” de reformas políticas; su estudio involucra el intercambio de mercancías, la financiarización, el consumismo y la reducción de impuestos a las altas empresas.⁴⁹⁷ En adición a ello, el neoliberalismo aparece como una tendencia omnipresente y una experiencia a menudo omnipotente, una supuesta “fuerza”, que potencialmente envuelve todo⁴⁹⁸. En suma, la etapa actual de la ya denominada “globalización”.

A principios de la década de 1990, los teóricos del EPI ofrecieron una serie de contribuciones para comprender cómo estaba evolucionando la economía política global. Estos debates a menudo giraban en torno a cómo captar la relación más amplia entre el poder estatal y mercados comerciales, donde se requería un “Estado fuerte” y profundos recortes al gasto público para funcionar. Tendieron a utilizar el término neoliberalismo como una forma de trazar y analizar formas cambiantes de reestructuración económica global, donde los gobiernos estaban perdiendo libertad discrecional ante la presión de las élites financieras transnacionales.

Al examinar las principales tendencias mundiales en materia de formulación de políticas y cambios comerciales en torno al cambio de milenio, se pueden invocar diferentes formas de evidencia para caracterizar afianzamiento de la neoliberalización. Por ejemplo, las agendas de privatización cobraron impulso durante este tiempo, particularmente en Europa occidental y

⁴⁹⁵ Elise Antoine, Ece Özlem Atikcan & Adam William Chalmers, *Politicisation, business lobbying, and the design of preferential trade agreements*, Journal of European Public Policy, 2023, disponible en: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13501763.2023.2218413?casa_token=EjQfnYCEAiOAAA:AA:u_aQZ5WWnBHVfTcUlvXfs5hh-moJ-l2Im7ybRY3Pd7fEKvWRoycjTPOWf5bB-KE-EpGjyfiBps4, consultado el 12 de agosto de 2023, pág. 2.

⁴⁹⁶ Matthew Eagleton-Pierce; *Neoliberalism*, SOAS University of London, Palgrave Handbook on Contemporary International Political Economy Edited by Timothy Shaw, Laura Mahrenbach, Craig Murphy, Renu Modi, and Xu Yi-Chong, Houndmills: Palgrave 2018, págs. 3 y 4.

⁴⁹⁷ Neil Brenner, Jamie Peck, Nik Theodore; *Variiegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways*, 2010, pág. 182.

⁴⁹⁸ Rajesh Venugopal; *Neoliberalism as concept*, Economy and Society, 44 (2), págs. 165-187.

América Latina, antes de extenderse a todas las demás regiones. Los proyectos de privatización aumentaron de 80 mil millones de dólares en 1995 a 180 mil millones de dólares en 2000.⁴⁹⁹

De 1995 al 2000, las exportaciones mundiales de mercancías crecieron anualmente alrededor del 7 por ciento en términos de volumen. En 2005, alrededor del 31 por ciento del comercio mundial fue captado por los países en desarrollo como grupo, en comparación con el 20 por ciento en principios de los años 1990. La internacionalización de la producción condujo a procesos cada vez más complejos. En 2011, casi la mitad del comercio mundial de bienes y servicios tuvo lugar dentro de las Cadenas Globales de Valor (CGC), un aumento desde el 36 por ciento en 1995.⁵⁰⁰

En cuanto al sistema político, la economía neoliberal también dependía de la calidad del estado de derecho, del estado efectividad, el control de la corrupción, la voz y la rendición de cuentas, así como la política general. Es decir, el grado de estabilidad en términos económicos, políticos y sociales. Basándose en estudios anteriores, hubo un examen más profundo de cómo las políticas neoliberales no implicaron el retroceso de Estado, sino más bien su reconstitución, consolidación o incluso avance en particular. Aunque los “mercados más libres” significaba “más reglas”.⁵⁰¹

La situación que actualmente impera en Brasil hasta el año 2023 es completamente distinta a aquella que prevalecía en la década de 1990; donde apenas se generaba la apertura de esta nación al exterior. En 2011, más del 80% de los brasileños vivían en ciudades y menos del 20% en el campo; donde paralelamente, el Estado brasileño se volvió un país de clases medias⁵⁰² y, a la par, dinamizó sus exportaciones convirtiéndose en uno de los destinos más relevantes para la inversión extranjera, alcanzando el quinto lugar en 2010, con 48 mil millones de dólares, sólo detrás de Estados Unidos, China, Hong Kong y Bélgica.⁵⁰³

Definir el propio proyecto mundial de Brasil, requiere comprender a esta nación con base en sus valores, su diagnóstico, su pasado histórico, su interés nacional, así como el contexto internacional entre los distintos actores del sistema internacional con los que se desenvuelve: los europeos, los estadounidenses y ahora los chinos, y su vinculación con los actores no estatales considerando sobre todo las temáticas políticas y económicas en ambos casos, preceptos básicos de la EPI. De igual manera, resulta necesario fijar una postura clara frente a los conflictos dentro de la agenda internacional desde la óptica brasileña.

⁴⁹⁹ William Megginson y Jeffrey M. Netter; *From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization*. Journal of Economic Literature, 39 (2), 2001, pág. 6, disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=262311, consultado el 16 de septiembre de 2023.

⁵⁰⁰ Bernard Hoekman y Michel M. Kostecki; *The political economy of the world trading system: the WTO and beyond*. Oxford University Press, 2009.

⁵⁰¹ Matthew Egleton-Pierce; *Neoliberalism*, SOAS University of London, Palgrave Handbook on Contemporary International Political Economy Edited by Timothy Shaw, Laura Mahrenbach, Craig Murphy, Renu Modi, and Xu Yi-Chong, Houndmills: Palgrave 2018, pág. 9, disponible en: <https://eprints.soas.ac.uk/30806/1/Egleton-Pierce%2C%20M.%20Neoliberalism%20in%20Shaw%2C%20T.%2C%20Mahrenbach%2C%20L.%2C%20Murphy%2C%20C.%2C%20Modi%2C%20R.%2C%20and%20Yi-Chong%2C%20X..pdf>, consultado el 16 de septiembre de 2023.

⁵⁰² O Estado de São Paulo, 3 de mayo de 2011, pág. 49.

⁵⁰³ Ipea, Monitor de Percepción Internacional de Brasil, n.5, agosto 2011.

Comprender la transición, el posicionamiento y el rol de las empresas en la escena internacional, implica hacer una revisión de la expansión de las empresas norteamericanas y europeas (en los años 50 y 60) y de las empresas japonesas (en los años 80), a través de dos grandes olas. Se observa, ahora, la presencia de una diversidad más amplia de nuevas piezas globales, las multinacionales y transnacionales de los países emergentes⁵⁰⁴ sobre todo en sectores estratégicos que promueven el desarrollo científico y tecnológico ofertando productos de alto valor agregado (sector aeronáutico).

Brasil y su inmensa diversidad (étnica, religiosa, cultural, económica, social) y, la perpetuación de grupos de poder tradicionales⁵⁰⁵ así como la delicada gobernabilidad, ha perfilado a que las élites se encuentren dispersas en varios sectores y en muchas ocasiones con intereses divergentes sobre todo dentro del espectro netamente económico, ello se evidencia en las decisiones tomadas al interior y al exterior del país. Es ahí donde se inserta la política exterior como una política pública dual con efectos endógenos y exógenos en donde, a la par, convergen una multiplicidad de actores incluidos los grupos empresariales y, específicamente las empresas transnacionales, sobre todo aquellas dedicadas a sectores estratégicos para la nación, como lo es el aeronáutico o aeroespacial que trastoca los temas comerciales (política comercial), así como la política de defensa, de gobernabilidad y de seguridad.

Entre todas las políticas públicas de un Estado, la política exterior es una de las más complejas. Es difícil, en primer lugar, definir su alcance temático. ¿De qué se trata, al final? ¿Economía, seguridad, educación, salud, medio ambiente? Como ninguna otra, es una política procesada en dos niveles interdependientes: dentro del país, donde se formula, es una síntesis de cualquier gobierno; más allá de las fronteras, donde se implementa, representa la suma de las expresiones de una sociedad. A partir de la política exterior, uno siempre conoce la visión del mundo del líder o la falta de ella.⁵⁰⁶

En esta investigación se desprenden dos grandes hallazgos que van de acuerdo con la pregunta central ¿Cómo influyó la empresa transnacional Embraer durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña? y, responden a la hipótesis causal bivariada: *La empresa transnacional Embraer influyó durante el proceso de cabildeo empresarial del sector aeronáutico en Brasil en la formulación de la política exterior y política comercial brasileña*. Ubicado temporalmente de 1994 (año de privatización de Embraer) y, hasta el año 2010, fecha en la que concluye el segundo mandato de Lula da Silva.

El primer hallazgo remite a que las grandes empresas estatales fueron privatizadas en todo o en parte, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, como Petrobras fundada en 1953, la

⁵⁰⁴ Afonso Fleury; Maria Tereza Leme Fleury y Germano Glufke Reis Germano; *El camino se hace al andar: la trayectoria de las multinacionales brasileñas*, Universia Business Review, núm. 25, Portal Universia S.A. Madrid, España, 2010, pág.34.

⁵⁰⁵ En algunas unidades de la federación, las mismas familias participan de los gobiernos hace más de dos siglos.

⁵⁰⁶ Dawisson Belém Lopes; *A nova política externa brasileira*, Nexo Políticas Públicas, no âmbito da parceria com a ABCP (Associação Brasileira de Ciência Política), 13 de junio de 2023, disponible en: https://pp.nexojournal.com.br/ponto-de-vista/2023/A-nova-pol%C3%ADtica-externa-brasileira?fbclid=IwAR0n5sLqywPVaP40rPnGnVmpFiO7IR6L6UOai8H9V_v9W6Xvm6IfbgTPhbU, consultado el 16 de septiembre de 2023.

minera Vale do Rio Doce (1942) hoy solamente Vale S.A. y, Embraer (fundada en 1969 y privatizada en 1994), la cuarta petrolera, la segunda minera y la tercera empresa aeronáutica del mundo, respectivamente, en las cuales el Estado mantiene una fuerte presencia por medio del BNDES y de los fondos de pensión, además en el caso particular de Embraer ostenta un *Golden Share*, el cual involucra un poder de veto por parte del Estado brasileño en cuanto a las decisiones estratégicas que perfilen el rumbo del conglomerado, a corto, mediano y largo plazo.

En adición a éstas; la Compañía Siderúrgica Nacional (1941), junto con Vale y Petrobras fueron producto del Estado Nuevo o *Estado Novo* analizado en el subapartado 3.1 titulado “la conformación del Estado brasileño y sus vínculos con el exterior”, donde se rescata la construcción de Brasil en el siglo XX, desde el proceso de sustitución de importaciones implantado posterior a la crisis de 1929, la aceleración del calzado y los textiles en 1970, hasta la recepción de inversión extranjera proveniente de Estados Unidos y Europa dedicadas a las industrias de bienes de consumo duraderos (automóviles y electrodomésticos), en las manos de empresas como Ford, GM, Volkswagen, Whirlpool, Scania, Volvo y Mercedes Benz dentro de las más prominentes.

Durante el proceso de investigación se visibilizó que durante el régimen militar, crecieron las empresas de construcción nacionales (Odebrecht 1944, Camargo Correa 1939 y Andrade Gutierrez 1948). Donde paralelamente, la empresa aeronáutica Embraer fue creada en 1969 como una alianza entre el Estado y los capitales extranjeros privados.⁵⁰⁷

El segundo hallazgo se encuentra relacionado con las empresas familiares similares a las que fundó Zé Mineiro⁵⁰⁸: Norberto Odebrecht⁵⁰⁹, Camargo Corrêa⁵¹⁰, Gerdau⁵¹¹, Andrade Gutierrez Votorantim⁵¹², y muchos otros. Ambos hallazgos poseen varios puntos en común: son empresas de carácter familiar y local-regional que en sus inicios se expanden de modo exponencial durante el gobierno de Kubitschek, ya sea por las grandes inversiones estatales en obras de infraestructura o por la ampliación del mercado interno y, que cambiaron su condición tras las reformas auspiciadas por FHC en el marco de la globalización neoliberal.

En las décadas siguientes se convirtieron en importantes empresas nacionales y, durante la globalización comenzaron su marcha internacional bajo el posicionamiento de Brasil como un *global player*. Generalmente se expandieron primero en América del Sur, que es la base de apoyo más importante, en seguida, para el resto del mundo, con un papel destacado en África. Considerando que los objetivos y las estrategias desempeñadas por FHC y Lula da Silva al exterior, provenían de agendas disímiles y, se enfrentaron a un contexto internacional distinto. En suma, Fernando Henrique Cardoso privatiza, mientras Lula conglomera.

⁵⁰⁷ Afonso Fleury, Maria Teresa Leme Fleury y Germano Glufke; *El camino se hace al andar: la trayectoria de las multinacionales brasileñas*, en *Universia Business Review*, primer trimestre de 2010.

⁵⁰⁸ José Batista Sobrinho, fundador de JBS, la mayor empresa de alimentos del mundo y la empresa privada más grande de Brasil.

⁵⁰⁹ Fundador de Odebrecht, constructora brasileña con una gran influencia en la región y negocios en distintos campos, como la ingeniería y la construcción.

⁵¹⁰ Soluciones en infraestructura.

⁵¹¹ Gerdau es una empresa brasileña, líder en la producción de aceros largos en Latinoamérica y América del Norte.

⁵¹² Es una empresa fundada en 1918 que opera principalmente en el sector Minería y Metales y Banca, ubicada en el estado de São Paulo.

El caso más notable de internacionalización está relacionado con las empresas de construcción, que generalmente ocupan lugares destacados en el ranking; tuvieron su nacimiento en 1940 como empresas locales o regionales siempre ligadas a una familia, vinculadas con el milagro económico de la dictadura el cual tuvo un efecto colateral sobre la ampliación de un puñado de empresas familiares; posterior a 1970 algunas comenzaron su expansión fuera de las fronteras.

Hasta 2008 existían 885 empresas brasileñas que invertían en 52 países, comenzaron su rodaje internacional en América del Sur por la menor distancia geográfica y las mayores afinidades culturales, y en segundo lugar lo hicieron en África y Portugal. Lo que indica que no sólo lo hacen las empresas grandes, sino también las medianas.⁵¹³ A partir de 1990, Brasil se convirtió en un exportador de capitales (Inversiones brasileñas directas o IBD). En algunos años, la inversión brasileña superó la inversión extranjera en Brasil, en el marco de una reestructuración mundial de los flujos de capital, como consecuencia de las crisis de las economías centrales y de la creciente desarticulación geopolítica. Las tendencias cambiaron a mediados de la década de 1990, donde Brasil pasó a captar la mitad de la inversión extranjera directa en América del Sur, más arriba de los demás países⁵¹⁴ e inclusive, Brasil se convirtió en el quinto destino en cuanto a la inversión a nivel mundial.⁵¹⁵

Para 2010, las economías emergentes atraían más capitales que las naciones más desarrolladas: 53,1% frente a 46,9%. Por primera vez desde el inicio de la UNCTAD, en 1970, los países desarrollados recibieron menos de la mitad de los flujos globales de la IED.⁵¹⁶ Algunas multinacionales se han intentado colocar como representantes de Brasil en el exterior en sintonía con la política oficial del gobierno, lo que hace que los intereses empresariales se confundan con los intereses nacionales.⁵¹⁷

También se visibilizó la larga historia de proteccionismo y la falta de preparación de los empresarios por su mentalidad a corto plazo, sin embargo, Brasil está adoptando una política de Estado desde 1990 para fomentar las inversiones en el extranjero utilizando para ello, la inserción competitiva, que busca un reposicionamiento ventajoso de Brasil en la división internacional del trabajo, que se traduce en la concentración y centralización de capitales para competir fuera de las fronteras⁵¹⁸ lo cual también muestra impacto en la política comercial de la

⁵¹³ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre la integración regional y un nuevo imperialismo* versión en español pág. 168, disponible en: https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/19560/%2Fsystem%2Fpdf%2F3187%2FBrasil_potencia.pdf consultado el 13 de septiembre de 2023.

⁵¹⁴ Cepal, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Nueva York, Naciones Unidas, 2010, pág. 45.

⁵¹⁵ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 201.

⁵¹⁶ Boletín SOBEET, Sociedad Brasileña de Estudios de Empresas Transnacionales y de Globalización Económica, São Paulo, n.77, 26 de enero de 2011.

⁵¹⁷ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 198.

⁵¹⁸ Luis Fernando Navoa; *O Brasil e seu desdobramento: o papel do BNDES na expansão das empresas transnacionais brasileiras na América do Sul*, en Instituto Rosa Luxemburg Stiftung, *Empresas transnacionales brasileñas en América del Sur, op. cit.*, pág. 189.

nación. Durante el gobierno de Lula, el BNDES apoyó a grandes empresas brasileñas, profesando que “sin empresas competitivas internacionalmente, un país no puede mejorar su actuación”.⁵¹⁹

Las empresas posibilitan el acceso a recursos, a mercados, a la tecnología, son generadoras de divisas y permiten el crecimiento de los países. Para el 2002, Brasil consiguió actualizar su parque industrial mediante operaciones intra-empresas que lo mantuvieron en condiciones de producir y exportar manufacturas con valor agregado y costos competitivos.⁵²⁰

El BNDES publicó sus cinco objetivos estratégicos para el desarrollo productivo de las empresas. El primero fue hacer de Brasil un líder mundial, para lo que era necesario posicionar sistemas productivos o empresas brasileñas entre los cinco principales jugadores mundiales en su actividad, en áreas como minería, siderurgia, aeronáutica y el complejo del etanol.⁵²¹ El segundo objetivo fue la conquista de los mercados, que consiste en posicionar ciertas empresas como los principales exportadores mundiales en su campo, combinando una participación significativa en los flujos del comercio internacional con la preservación de la posición relevante en el mercado doméstico.⁵²²

Cardoso estableció las bases del proyecto Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sur Americana (Irsa) y definió el objetivo del país que sería trabajar juntos liderando sin imponer, con el fin de resolver los problemas internos que eran muchos.⁵²³

El discurso de Cardoso fue casi idéntico al que años después pronunciaría Lula, y muestra así la continuidad de la política exterior brasileña con respecto a la integración⁵²⁴ aunque con mayor potencia durante los mandatos lulistas enmarcado en el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura de América del Sur cuyo cometido era facilitar el comercio regional y global. Se trató de organizar el espacio geográfico con base en el desarrollo de una infraestructura física de transporte terrestre, aéreo y fluvial; de oleoductos, gasoductos, hidrobías, puertos marítimos y fluviales, y redes eléctricas y de fibra óptica ello, para incrementar el comercio y crear cadenas productivas conectadas con los mercados mundiales.⁵²⁵

El BNDES se volvió el principal banco de fomento en el mundo, y desempeña un papel decisivo en la economía⁵²⁶. En diciembre de 2010, las inversiones directas brasileñas en el exterior

⁵¹⁹ Ana Caludi Alem e Carlos Eduardo Cavalcanti, Revista do BNDES, op. cit., pág. 56.

⁵²⁰ Luis Fernando Navoa; *O Brasil e seu desdobramento: o papel do BNDES na expansão das empresas transnacionais brasileiras na América do Sul*, en Instituto Rosa Luxemburg Stiftung, Empresas transnacionales brasileñas en América del Sur, op. cit., pág. 197.

⁵²¹ BNDES, *Política de desenvolvimento produtivo. Inovar e investir para sustentar o crescimento*. BNDES, mayo, 2008.

⁵²² Luis Fernando Navoa; *O Brasil e seu desdobramento: o papel do BNDES na expansão das empresas transnacionais brasileiras na América do Sul*, en Instituto Rosa Luxemburg Stiftung, Empresas transnacionales brasileñas en América del Sur, op. cit., pág. 197.

⁵²³ *FHC pide reciprocidad en apertura*, Folha de São Paulo, 2 de septiembre de 2000.

⁵²⁴ Raúl Zibechi; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012, pág. 230.

⁵²⁵ *Íbidem*.

⁵²⁶ Raúl Zibechi; *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo* versión en español pág. 48, disponible en: https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/19560/%2Fsystem%2Fpdf%2F3187%2FBrasil_potencia.pdf consultado el 13 de septiembre de 2023.

sumaron 190 mil millones de dólares, valor que supera el PIB anual conjunto de Ecuador, Uruguay, Bolivia y Paraguay.⁵²⁷

Desde el advenimiento de la República, en 1889, esta complejidad produjo una historia política marcada más por transiciones que por rupturas. Las transiciones se han dado mayormente por acuerdos políticos alcanzados en el parlamento para soportar al presidente de turno. No obstante, lo que se distingue en la internacionalización de las empresas brasileñas es el modelo de gestión que llevan a cabo, fundamentado en una combinación original de competencias organizacionales y el estilo de gestión, además de la misión, la visión y objetivos que mantiene particularmente Embraer privatizada en 1994 y que se convirtió en líder mundial en su sector.⁵²⁸

Aunado a ello, la política externa y de defensa son complementarias e indisolubles. El mantenimiento de la estabilidad regional y la construcción de un ambiente internacional más cooperativo, de gran interés para Brasil, serán favorecidos por la acción conjunta de los Ministerios de Defensa (MD) y de Relaciones Exteriores (MRE).⁵²⁹ Lo que muestra la necesidad de fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre el MD y el MRE, en cuanto a la aproximación de sus inteligencias y la planificación conjunta.

En síntesis:

- 1.- Embraer es el mayor exportador brasileño de productos de alto valor añadido y contribuye de manera considerable a la balanza comercial del país.
- 2.- El Estado fue inicialmente movido por cuestiones de naturaleza estratégico-militar.
- 3.- La empresa también es responsable de generar un gran número de puestos de trabajo de alta cualificación, por lo que tiene un efecto positivo considerable en el empleo directo e indirecto y en las oportunidades de generación de ingresos en el Brasil y en otros países.
- 4.- Las actividades de la empresa impulsan toda la cadena aeroespacial brasileña, integrada por más de 60 empresas, entre ellas proveedores de piezas y componentes para aviones.
- 5.- Colabora con universidades y centros de investigación en el marco de los programas de I+D con el fin de fomentar la investigación en la frontera del conocimiento y establecer una base valiosa para la innovación. Gracias a esos programas conjuntos, se crean nuevas líneas de investigación, se mejora la infraestructura de los laboratorios y los investigadores ayudan a mantener al país a la vanguardia tecnológica.
- 6.- En aviación comercial, Embraer cuenta con 1.700 aviones en servicio y una cartera de clientes de más de 100 aerolíneas en 60 países.⁵³⁰

⁵²⁷ Rodrigo Maschion Alves; *O investimento externo direto brasileiro: a América do Sul enquanto destino estratégico*, Meridiano 47, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Relaciones Internacionales, v.12, n127, sep-oct, 2011, pág. 28.

⁵²⁸ Boris Fausto; *Historia mínima de Brasil*, Ciudad de México, primera edición. El Colegio de México, 2022, pág.358.

⁵²⁹ Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012, pág. 51, disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versao2012dolivroLBDNemespanhol.pdf, consultado el 22 de mayo de 2023.

⁵³⁰ https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html.

7.- Embraer posee proyección internacional, recursos y una alianza conjunta con el Estado brasileño que trastoca en distintas aristas: económica, financiera, social, militar y de gobernabilidad. Donde este último crea políticas de fomento a la actividad económica. Es decir, el apoyo gubernamental ha sido mantenido y operado como una pieza clave.

8.- El Proyecto de Ley 1202/2007 brasileño tiene como objeto regular la “gestión de intereses”, actualmente, la regulación solo cubre al ejecutivo y al legislativo, respectivamente; pero las propuestas normativas que se están tramitando pretenden ampliarla a los demás poderes.⁵³¹ En suma, el *lobby* empresarial es una actividad legal reconocida en Brasil, no obstante, existe muchos vacíos dentro de su aplicabilidad (Ver anexo 2) debido a la importancia que posee dicho documento dentro del sistema jurídico brasileño.

9.-Embraer ejerce cabildeo empresarial mediante la búsqueda de acuerdos comerciales preferenciales concentrados, considerando que el sector aeronáutico es sumamente restringido.

10.-A pesar de la inexistencia de una evidencia empírica que explícitamente aluda a la influencia ejercida por Embraer; dicha empresa participa mediante el cabildeo directo, es decir, aquel ejercido frente a los formuladores de políticas, debido a su cercanía en los ámbitos: económicos, comerciales y militares. Aunque también lo hace mediante el cabildeo externo buscando influir en la opinión del público a través de campañas y actividades similares, considerando para ello: el tamaño de la empresa, su estrategia económica y el entorno institucional interno de la misma. (Ver anexo 3).

Parte de la literatura brasileña critica el diseño institucional creado por la Constitución de 1988 respecto a una clara preponderancia del poder Ejecutivo en la creación de leyes, no obstante, Figueiredo y Limongi muestran que la centralización del Ejecutivo no significa necesariamente un Legislativo débil. El cabildeo empresarial identificó la multitud de canales y objetivos que los actores privados utilizan para ejercer presión en el sistema, tienen implicaciones para el futuro de la política comercial de algún otro país, donde los gobiernos parecen reaccionar ante ellos de manera diferente, liberalizando más cuando se enfrentan con diversidad empresarial y liberalizando menos cuando se enfrentan a una mayor prominencia de acuerdos comerciales preferenciales.

Finalmente, la toma de decisiones es distinta en diferentes formas de gobierno donde, la “lógica de la influencia” se centra en las estructuras institucionales objetivo del cabildeo empresarial. En suma, los nuevos conocimientos podrían ser útiles para el análisis del cabildeo legislativo en otros sectores. Incluso, podría ser útil para el estudio de intereses no comerciales o cabildeo no legislativo. La presente investigación propuso una perspectiva original e innovadora para el análisis de la realidad social de la política de intereses en Brasil en un campo tan dinámico y de gran relevancia como lo es el sector aeronáutico, en el cual Embraer posee una participación activa y prominente en una agenda multisectorial.

⁵³¹ La inscripción incluye la generación de una credencial que permite el acceso a las instalaciones de las dependencias públicas.

Referencias

A.G de Araújo, Jorge; *Rio Branco e as fronteiras do Brasil, uma introdução às obras do Barão do Rio Branco*, Senado Federal, Brasília, 1999.

Abad Quintanal, Gracia; *El liberalismo en la Teoría de Relaciones Internacionales: su presencia en la escuela española*, Comillas Journal of International Relations, nº 16, 2019.

Actis, Esteban; *Las desavenencias en el vínculo económico entre Argentina y Brasil: El turno de las inversiones (2010-2012)*, en Revista Integración y Cooperación Internacional, nº 13, octubre-diciembre, 2012. Disponible en: <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/5685/Articulo%20%20-%20Revista%20Nro.%2013.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

Actis, Esteban; *Los condicionamientos domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización del capital brasileño y su impacto en la política exterior de Brasil (2003-2013). Implicancias en la relación bilateral con la Argentina*, Universidad Nacional de Rosario, 2014.

Actis, Esteban; *Los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización de capitales brasileños como nuevo objetivo de la política exterior de Brasil*, en Brazilian Journal of International Relations, edición cuatrimestral, Vol. 1, nº 3, 2012, págs. 399-423.

ADC Embraer: <https://adcembraer.com.br/>.

Afonso da Silva, Virgilio; *Presidencialismo y federalismo en Brasil. Los desencuentros entre política y derecho*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/19.pdf>.

Aparicio Ramírez, Mariana; *Efectos en Política Exterior de los Acuerdos de Libre Comercio de Estados Unidos con América Latina: El caso de México bajo el TLCAN (1990-2008)*, Tesis presentada para obtener el grado de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política, México, FLACSO México, 2013.

Ardila, Martha; *Actores no gubernamentales y política exterior: a propósito del sector académico y el diseño de la política exterior migratoria colombiana*. Colombia Internacional, 69, 2009, págs. 108-123.

Asociación Comercial e Industrial de São José dos Campos: <https://www.acisic.com.br/>.

Baccini L., Dür A., & Elsig, M.; *The politics of trade agreement design: Revisiting the depth-flexibility nexus*. International Studies Quarterly, 59(4), 2015, págs. 765-775.

Back, Charlott; *Las empresas transnacionales en el sistema internacional pos-colonial*, en Actores internacionales contemporáneos. Normatividad y poder en las Relaciones Internacionales, Mónica Rocha Herrera, et al, coordinadores. Valencia, 2019, págs. 323-338.

Barbé, Esther; *Relaciones Internacionales*, Segunda Edición, Tecnos, Madrid, 2003, 352 págs.

Barros, Henrique Lins de, *Santos Dumont e a invenção do vôo*, Río de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

Batthyány Karina y Cabrera Mariana; coordinadoras, *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales, apuntes para un curso inicial*. Universidad de la República Uruguay, 2011.

Belém Lopes, Dawisson; *A nova política externa brasileira*, Nexo Políticas Públicas, no âmbito da parceria com a ABCP (Associação Brasileira de Ciência Política), 13 de junio de 2023, disponible en: https://pp.nexojournal.com.br/ponto-de-vista/2023/A-nova-pol%C3%ADtica-externa-brasileira?fbclid=IwAR0n5sLqywPVaP40rPnGnVmpFiO7IR6L6UOai8H9V_v9W6Xvm6lfbgTPhbU, consultado el 31 de julio de 2023.

Bernardes, R.; *Embraer. Entre Estado E mercado*, Hucitec, O Arranjo Produtivo Da Embraer Na Região de São José Dos Campos. Trabajo presentado en el Seminario Internacional Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico (Río de Janeiro, 4-5 de septiembre), inédito, 2000.

Bibliografía Latinoamericana: <https://biblat.unam.mx/es/>.

Boris, Fausto; *Historia mínima de Brasil*, Ciudad de México, primera edición. El Colegio de México, 2022.

Botticelli, Sebastián; *Dos concepciones liberales del Estado: Adam Smith y Friedrich Hayek*, Praxis Filosófica, núm. 46, Universidad del Valle, 2018, págs. 61-87.

Bouwen, Pieter; *Corporate lobbying in the European Union: the logic of access*, Journal of European Public Policy 9:3 junio, 2002, págs. 365–390.

Box, Celeste; *El Mercosur en la estrategia de poder global brasileña (2003-2010)*, Revista Aportes para la Integración Latinoamericana Año XXV, Nº 41 /Diciembre 2019.

Brasil Frota Maria Stela Pompeu; Instituto Rio Branco. *Tradición y evolución: Actores que desempeñan papeles en un escenario cambiante*, en Revista Mexicana De Política Exterior, n.º 121 (diciembre):87-97, 2021.

Brasilio, Sallum Jr.; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, págs. 743-775.

Busch, Alexander; *Brasil país do presente, o poder econômico do gigante verde*, Editora Cultrix, 2010.

Cabrera Trimiño, Gilberto Javier; *Globalización Neoliberal. Economía y Ambiente*, en Novedades en Población (Año 4 no. 7 2008), La Habana, CEDEM, Centro de Estudios Demográficos., Universidad de La Habana, 2008. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cedem-uh/20100323020056/Globalizacion.pdf>.

Cabriada Jarquín, Alba Gabriela; *El programa nuclear de Brasil y las relaciones de poder en el ámbito internacional*, tesis para obtener el grado de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2014.

Campos de Souza Oliveira, Perilônia y Lussieu da Silva, Maria; *Aspectos gerais da inserção comercial brasileira no mercado internacional: os governos de FHC, Lula e Dilma em seus*

primeiros mandatos, Revista de economia regional, urbana e do trabalho, Volumen 6, Nº 02, 2017.

Carrizosa, Agustín; *El Cabildeo una estrategia para incidir en las políticas públicas*, Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.

Caserotto Miranda, Cintia; *Joint ventures en la industria aeronáutica militar: ¿una herramienta empresarial que contribuiría a la consolidación de objetivos estratégicos en materia de defensa nacional?* 2019, págs. 227- 247. Disponible en: <https://www.undef.edu.ar/libros/wp-content/uploads/2021/02/CASEROTTO-MIRANDA.-Defensa-Nacional-Nro.-2-arti%CC%81culo-13.pdf>.

Cason Jeffrey W. y Power Timothy J.; *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era*, en: *International Political Science Review*, Vol. 30, No. 2, 117–140, 2009, págs. 117-140.

Cassiolato José E. Bernardes, Roberto y Lastres, Helena; *Transfer of technology for Successful Integration into the Global Economy. A case study of Embraer in Brazil*, New York 2002.

Centro histórico Embraer, Disponible en: <https://historicalcenter.embraer.com/br/pt>.

Cervo Amado Luiz (Ed.); *Relações Internacionais do Brasil*. Em: *O Desafio Internacional: A Política Exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1994, Págs. 9-58.

Cervo Amado, Luiz; *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. *Rev. Bras. Polít. Int.* 45 (1): 5-35. 2002.

Cohn Theodore N.; *Global Political Economy*, 6th. Edition, 2012, Pearson Education, Inc.

Córdova, David; *Regulación del lobby en América Latina, entre la transparencia y la participación*, Revista Nueva Sociedad, Nº 276, julio-agosto 2018, disponible en: <https://nuso.org/articulo/regulacion-del-lobby-en-america-latina/>, consultado el 12 de septiembre de 2023.

Cox, Robert; *Power and World Order: Social Forces in the Making of History*, Nueva York, Columbia University Press, 1987.

De Almeida, Paulo Roberto; *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 47, núm. 1, junio, 2004, págs. 162-184.

De Oliveira Dias, Murillo and Duzert Yann y Teles Andre; *Boeing, Brazilian Federal Government, and Embraer: Golden share veto and the anatomy of a joint venture*, en *International Journal of Business and Management Studies*, 2018, disponible en: <http://universitypublications.net/ijbms/0702/pdf/DE8C7.pdf>.

DeCenzo, Robbins; *Fundamentos de Administración, conceptos esenciales y aplicaciones*, sexta edición, Pearson Educación, México, 2009, pág. 87.

División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, Boletín FAL, *Transporte aéreo como motor del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: retos y propuestas de política*, Edición Nº 359, número 7, 2017.

- Dunning, John H.; *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Second Edition, 2008.
- Dür, Andreas; *Measuring Interest Group Influence in the EU: A note on Methodology*, European Union Politics, 9(4), 2008, págs. 559-576.
- Eguidazu Palacios, Fernando; *Concepto y valoración de la empresa multinacional*, Revista de economía, No. 508, 1975, págs. 11-21.
- Ehrman Fiori, Roberto; *El cabildeo en México: teoría y práctica*, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3181/13.pdf>.
- Elise Antoine, Ece Özlem Atikcan & Chalmers, Adam William; *Politicisation, business lobbying, and the design of preferential trade agreements*, Journal of European Public Policy, 2023, disponible en: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13501763.2023.2218413?casa_token=EjQfnYCEAi0AAAAA:u_aQZ5WWnBHVfTcUlvXfs5hh-moj-l2Im7ybRY3Pd7fEKvWRoycjTPOWf5bB-KE-EpGjyfjBps4, consultado el 12 de agosto de 2023.
- Feldmann, Daniel y Barbosa dos Santos, Fabio Luis; *Brasil autofágico, aceleración y contención entre Bolsonaro y Lula*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, parque .
- Ferrer, Aldo; *Desarrollo y subdesarrollo en el mundo global*, El capitalismo argentino, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Ferrer, Aldo; *La Globalización, la crisis financiera y América Latina*, en Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, págs. 51-65. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100614033633/5ferrer.pdf>.
- Figuiera, R. A.; *Processo Decisório em Política Externa no Brasil* (tesis doctoral), São Paulo, Universidade de São Paulo, Doctorado en Ciencias Políticas, 2009, págs. 1-251.
- Fleury Afonso, Leme Fleury Maria Tereza y Glufke Reis, Germano; *El camino se hace al andar: la trayectoria de las multinacionales brasileñas*, Universia Business Review, núm. 25, págs. 34-55 Portal Universia S.A. Madrid, España, 2010.
- Franco, Marielle; *Laboratorio Favela, violencia y política en Río de Janeiro, textos, discursos y cronología de Marielle Franco*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tinta Limón, 2020.
- Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de São Paulo (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) <https://fapesp.br/>.
- Gallo Blancas, José Miguel; *Origen y correlación económica política e institucional de Brasil ante sus enigmas al desarrollo (2003-2018)*, tesis de licenciatura, UNAM, Disponible en línea en: <http://132.248.9.195/ptd2019/febrero/0785724/0785724.pdf>.
- Geoffrey Allen, Pigman; *Making Room at the Negotiating Table: The Growth of Diplomacy between Nation-State Governments and Non-State Economic Entities*, Diplomacy & Statecraft, 16:2, 385-401, 2005.
- GESPI Aeronáutica e Defesa Militar: <http://www.gespi.com.br/en/>.

- Gilpin, Robert; *Global Political Economy understanding the international economic order*, 2001.
- Godoy, Pablo; *La Economía Política Internacional: los aportes de Susan Strange y Robert Gilpin*, en Revista Integración y Cooperación Internacional, nº 29, julio-diciembre 2019, págs. 5-13.
- Goldstein, Andrea; *Embraer: de campeón nacional a jugador global*, Centro de Desarrollo Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Revista de la CEPAL 77, agosto 2002, págs. 101-121, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10827/077101121_es.pdf.
- Goldstein, Ariel Alejandro; *Bolsonaro, la democracia de Brasil en peligro*, 1ª ed, Marea Editorial, 2019.
- Gómez Bruera, Hernán F.; *Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de la gobernabilidad en Brasil*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015.
- González González, Guadalupe; *Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización*, en Foro Internacional, oct-dic, 2001, Vol.41, No. 4 (166), págs. 619-671.
- González, Germán Héctor; *Juegos en dos etapas y agencia común: su aplicación en el estudio de la política económica internacional*, Tiempo de Gestión, págs. 65-76.
- Granato Renato Rebouças, Batista Ian; *Intereses en pugna en el estado brasileño en torno de la política de integración para el Mercosur (2003-2010)*. Relaciones Internacionales, Número 38 Junio 2018 - Septiembre 2018, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM. Disponible en: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/8791/9925>.
- Granell Trías, Francisco; *Las empresas multinacionales y el desarrollo*, Departamento de Teoría Económica, Facultad de Ciencias Económicas, Univ. de Barcelona, Barcelona, 1974.
- Grant, Marcia A.; *La utilización de modelos en el estudio de la política exterior*, en Estudio científico de la realidad internacional, II coloquio de primavera, UNAM, FCPyS, mayo 1977, págs. 175-187.
- Guerrero González, Perla y Ramos Mendoza J. Roberto; *Introducción al Turismo*, Grupo Editorial Patria, México, 2014.
- Hermann, Margaret G.; *How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework*, Maxwell School, Syracuse University, en: International Studies Review, Vol. 3, No. 2, Leaders, Groups, and Coalitions: Understanding the People and Processes in Foreign Policymaking (Summer, 2001), págs. 47-81.
- Hernández Chavarría, Juana; *Las empresas mexicanas en la cadena de valor de la industria aeronáutica*, Tesis de doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de México, 2015.
- Hernández y Rodríguez, Sergio; *Fundamentos de Administración*, Ed. Mc Graw Hill, 2000.
- Hirst M. Lima y M. R. y Pinheiro L.; *A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios*, Nueva Sociedad especial em português, diciembre, 2010, págs. 22-41.

Huerta Ramírez, Sofía Andrea; *La industria aeronáutica civil y la gobernanza global en las relaciones internacionales del siglo XX: El desarrollo de capacidades tecnológicas de países aprendices (Brasil, Canadá y China)*, tesis de licenciatura UNAM, 2017.

Huntington, Samuel; *Transnational Organizations in World Politics*, World Politics, Vol. 2, núm. 3 abril, 1973.

Jaguaribe, Helio; *El Brasil y la América Latina. En: Estudios Internacionales*. Año VIII, N° 29: 106-136. Enero-marzo 1975, pág. 110

Jaquenod, Alejandro M.; *Itamaraty y la política exterior brasileña en la construcción del Mercosur, 1989-2011*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de la Plata Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/58095/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Jewell, Catherine; *Embraer: Gigante aeronáutico y empresa pionera del Brasil, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual*, diciembre de 2017. Disponible en: https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2017/06/article_0003.html.

Keohane, R.O. & Nye, J.S.; *Interdependence in World Politics*. In Crane, G.T. & Amawi, A., *The Theoretical evolution of international political economy: a reader*. New York: Oxford University Press, 1997.

Keohane, Robert y Nye, Joseph (eds.); *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Massachusetts, y Londres, Harvard University Press, 1971.

Klein, Naomi; *No logo, el poder de las marcas*, Editorial Planeta, España, 2001.

Koont, Harold *et al*; *Administración una perspectiva global y empresarial*, 15 va edición, Mc Graw Hill, 2016.

Kucik, J.; *The domestic politics of institutional design: Producer preferences over trade agreement rules*. Economics & Politics, 24(2), 2012, págs. 95–118.

Kuznetsov, Alexander; *Theory and Practice of Paradiplomacy Subnational Governments in International Affairs*, 1st Edition, 2015, pág. 43.

Laboratorio de Estudios sobre Empresas Transnacionales (LET) UNAM, Disponible en: <http://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer.pdf>, consultado el 28 de mayo de 2022.

Lake, David A.; *International Political Economy. A Maturing Interdiscipline*, en Barry R. Weingast y Donald A. Wittman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Economy*, Estados Unidos, 2006.

Lasagna, Marcelo; *Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior*. En Estudios Internacionales, 28(111), págs. 387–409, disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15322>, consultado el 30 de agosto de 2023.

Lavanere-Wanderley, Néilson Freire; *História da Forza Aérea Brasileira*, Segunda Edición, Río de Janeiro, 1975.

Le monde Manuel de géopolitique et de géoéconomie coordonné par Pascual Gauchon, Presses Universitaires de France, Francia, 2008.

Letto-Gillies, Grazia; *The role of transnational corporations in the globalisation process*, págs. 155-164, en *Handbook of Globalisation*, de Michie Jonathan, Edward Elgar Publishing, third edition, 2019.

Levitt, Theodore; *The Globalization of markets*, Harvard Business Review, 1983.

Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012, Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versao2012dolivroLBDNemespanhol.pdf, consultado el 22 de mayo de 2023.

López Vallejo Olvera, Marcela; *Gobernanza global*, en: *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, págs. 473-491.

Louzada Laba, Karen; *O lobby no Brasil e nos EUA: uma análise comparativa entre as propostas brasileiras e a legislação americana*, Universidade Federal do Pampa, 2015, págs. 1-26.

Mansfield, E. D., & Milner, H. V.; *Votes, vetoes, and the political economy of inter-national trade agreements*. Princeton University Press, 2012.

Marques, J. C.; *Diplomatic Challenges of Going Global: Brazilian Multinational Corporations and Foreign Policy*, World International Studies Committee [WISC], Third Global International Studies Conference, 2011, págs. 1-28.

Martínez Rangel, Rubí y Soto Reyes, Garmendia; *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*, Polít. cult. no.37 México ene. 2012, págs. 35-64.

Masfield, Edward D. y Milner Helen V.; *The domestic politics of Preferential Trade agreements in hard times*, American Political Science Association, San Francisco, septiembre 2015.

Megginson, William y L. and Jeffrey M. Netter; *From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization*. *Journal of Economic Literature*, 39 (2), 2001, págs.321-389.

Méndez Morales, José Silvestre; *Fundamentos de la Economía*, Ed. Mc Graw Hill, cuarta edición, 2005.

Merle, Mercel; *Sociología de las relaciones internacionales*, Madrid, Alianza, 1991 (1978).

Michie, Jonathan (Editor); *The Handbook of Globalisation*, third edition, Edward Elgar Publishing, USA, 2019.

Milani, R, S Carlos et al; *Atlas de la política exterior brasileña*, CLACSO, Buenos Aires, julio de 2015.

Miles, Kahler; *Networked Politics: Agency, power, and governance*, published by Cornell University Press, 2009.

Milner, Helen V.; *International Trade and domestic politics: the domestic sources of International trade agreements and Institutions*, Departament of Political Science, Universidad de Culumbia 2003.

Milner, Helen V.; *The Political Economy of International Trade*, Annual Review of Political Science, vol. 2, Estados Unidos, Colombia University, 1999, disponible en: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.2.1.91>.

Ministério das Relações Exteriores, El Itamaraty y las carreras del Servicio Exterior, disponible en: <https://www.gov.br/mre/es/acceso-a-la-informacion/preguntas-frecuentes/itamaraty-y-las-carreras-del-servicio-exterior#11>.

Ministério das Relações Exteriores: <https://www.gov.br/mre/es/temas/palacio-itamaraty/eventos-y-exposiciones/dos-palacios-en-tres-tiempos>.

Miranda Noriega, Marino; *Think tanks en México. Conocimiento experto, ciencias sociales y globalización en la transformación del campo de poder*, Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, tesis de licenciatura, México, 2017.

Miranda, Zil; *O vôo da Embraer, a competitividade brasileira na indústria de alta tecnologia*, Editora Papagaio, 2010.

Mongan, Matías; *Luces y sombras de la política exterior del gobierno Lula*, en: *Foreign Affairs Latinoamérica* 27 de julio de 2023, disponible en: <https://revistafal.com/luces-y-sombras-de-la-politica-exterior-del-gobierno-lula/>, consultado el 31 de julio de 2023.

Montiel Vilchis, Erik Alejandro; *Perspectiva económica de la industria aeronáutica civil en el mercado global, el caso de las contratistas principales: 1996-2016*. Tesis de licenciatura, 2018, UNAM.

Moravcsik, Andrew; *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, en *International Organization*, vol. 51, núm. 4, 1997, disponible en: www.jstor.org/stable/2703498.

Nemiña, Pablo y Zelicovich Julieta; *El análisis de las negociaciones internacionales. Reflexiones metodológicas sobre la aplicación del esquema de doble nivel*. *Revista de Reflexión y Análisis Político*, Vol. 21, Nº. 2, 2016, págs. 423-452.

Núbia Magalhães, Karla; *La mundialización de la economía brasileña en sus empresas transnacionales*, tesis doctoral, Universitat de Barcelona, Facultad de Derecho Departamento de Derecho y Economía Internacionales, Barcelona, 2015.

Nye, Joseph S. y Keohane, Robert O.; *Transnational relations and world politics*, 1971.

Oatley, Thomas; *International Political Economy*, sixth edition, 2019.

Oddone, Nahuel; *La paradiplomacia transfronteriza de los gobiernos locales en el Mercosur (2003-2013): una aproximación teórica*. Tesis para acceder al grado de doctor en Estudios Internacionales presentada en la Universidad del País Vasco/EuskalHerrikoUnibertsitatea (upv/ehu), Bilbao. 2016.

Oddone, Nahuel; *Paradiplomacia transfronteriza: la constitución de una unidad epistémica latinoamericana*, junio 2018. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/325832603_Paradiplomacia_Transfronteriza_la_constitucion_de_una_comunidad_epistemica_latinoamericana/figures, consultado el 29 de mayo de 2022.

Oddone, Nahuel; Paradiplomacy, en Oxford Research Encyclopedia of International Studies, febrero, 2023. Disponible en: <https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-797;jsessionid=044F34878DA6521A9D33FD43790FAEE4>.

Consultado el 22 de marzo de 2023.

Ojeda Revah, Mario; *La política exterior de Brasil; su evolución reciente*. México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2017.

Oliveira, Andréa Cristina de Jesus; *Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil*, Brasília a. 42 n. 168 out./dez. 2005, págs. 29-44.

Ópez Jacoiste, Díaz Eugenia; *Los actores no estatales internacionales a la luz del Derecho Internacional: el caso de las empresas transnacionales*, 14/06/2019, Cuadernos de Derecho Transnacional (octubre 2019), Vol. 11, Nº 2, págs. 194-229.

Ordóñez Saleme, Latife Elizabeth; *La Globalización de la Política Mundial Escenario para el Tercer Milenio. El aporte del enfoque geo-cultural*, Tesis para obtener el grado de doctorado, UNAM, 2007. Disponible en: <http://132.248.9.195/pd2007/0619390/Index.html>, consultado el 6 de octubre de 2022.

Ortega Ramírez, Adriana Sletza y González Ramírez Misael; *Transnacionalismo en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, págs. 453-472.

Ovando Santana, Cristian y Aranda Bustamante, Gilberto; *La autonomía en la política exterior latino-americana: evolución y debates actuales*, en Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 18, No. 2, 719-742, julio-diciembre 2013, págs.709-742.

Paradela Canabrava, Allan César, Trabajo final de graduación, *Valuación de Capital Accionario de Embraer S.A.*, Universidad de San Andrés, 26 de julio de 2019.

Peixoto Batista, Juliana; *La EPI y las Relaciones Internacionales, ¿dónde está el Derecho?*, Relaciones Internacionales nº 52/2017, págs. 181-194.

Peña Guerrero, Roberto; *Falacias sobre la disciplina de Relaciones Internacionales*, Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 133, enero-abril de 2019, págs. 33-70.

Portal de Embraer, disponible en: <https://embraer.com/br/pt>.

Portal de la Cámara México-Brasil, disponible en: <https://www.camebra.mx/mision-comercial-aeroespacial>.

Prado Lallande, Juan Pablo; *El liberalismo institucional en: Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, págs. 367-386.

Projeto Brasil 3 tempos: 2007, 2015, 2022, Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República Cadernos NAE, número 1, Brasilia, 2004, disponible en: http://www.sagres.org.br/artigos/nipe/projeto_brasil_3t_apresentacao.pdf.

Putnam, Robert D.; *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, 988, vol. 42, issue 3, 1988, págs. 427-460.

Quem é Ozires Silva? Uma homenagem ao cofundador da EMBRAER pelos seus 90 anos, Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=14qSaB1FJY0>, consultado el 28 de mayo de 2022.

Rainer, Bauman and Stengel Frank A; *Foreign policy analysis, globalization and non-state actors: state-centric after all?*

Ramalho, Antonio Jorge; *Bajo el manto de la antigüedad: los militares y la gobernabilidad en la transición democrática brasileña*. Págs. 283-310. En *Militares y Gobernabilidad ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?* De Wolf Grabendorff. Bogotá, septiembre 2021.

Raymond, Aron; *Paix et guerre entre les nations: la théorie des relations internationales*, 1962.

Reig Salinas, Cristóbal; *La ruta trazada: lineamientos generales de la política exterior brasileña*, en Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano, Año 9, N°17. Barranquilla, julio-diciembre, 2012, págs. 135-169.

Reis da Silva, André Luiz; *Brasil y la política exterior del gobierno de Lula*, en: *Foreign Affairs Latinoamérica* una colaboración de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 10 de julio de 2023, disponible en: <https://revistafal.com/brasil-y-la-politica-exterior-del-gobierno-de-lula/>, consultado el 31 de julio de 2023.

Relatório Anual 2017, Embraer, Disponible en: http://let.iiec.unam.mx/sites/let.iiec.unam.mx/files/081-Embraer-Annual_Report_2017.pdf, consultado el 28 de mayo de 2022.

Reyna, José Luis; *Mario Ojeda Revah, La política exterior de Brasil; su evolución reciente*, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2017. Reseña en Foro internacional vol.60 no.1 Ciudad de México ene./mar, 2020, págs. 273-283, disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2697/2609>, consultado el 9 de agosto de 2023.

Ribera Carbó, Eulalia y Mendoza Vargas, Héctor; (Coordinadores), *La integración del territorio en una idea de Estado, México y Brasil, 1821-1946*. Instituto de Geografía, UNAM, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Ricupero, Rubens; *A diplomacia na construção do Brasil 1750-2016*, Versal Editores, 2017.

Risse, Thomas; *Transnational actors and World Politics*, en Handbook of International Relations, Disponible en: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1058.3099&rep=rep1&type=pdf>.

Robinson, William I.; *Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*, Ediciones desde abajo, Bogotá, junio 2007, disponible en: <https://robinson.faculty.soc.ucsb.edu/Assets/pdf/Una%20teoria%20sobre%20cap%20global.pdf>, consultado el 04 de septiembre de 2023.

Rojas Galdames, René; *El abogado y la diplomacia*, revista chilena de Derecho, Vol. 12, No. 3, 1985, págs. 583-590. Disponible en: <https://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/2047>.

Romero Alberto y Vera Colina Mary Analí; *Las Empresas Transnacionales y los países en desarrollo*, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño Vol. XV. No. 2 – 2do. Semestre 2014, Julio-Diciembre págs. 58-89. Disponible en: <https://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/2047>.

Russell, Roberto (Ed.); *Política Exterior y toma de decisiones en América Latina: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas*. En: Política Exterior y toma de decisiones en América Latina. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, págs. 255-274.

Russell, Roberto; *El Estado Nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria*. En La política internacional subestatal en América Latina, editado por Luis Maira, Buenos Aires: libros del Zorzal, 2010, págs. 83-106.

Sader, Emir; *Brasil: una historia de pactos entre élites*, en Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1999.

Sader, Emir; *El Brasil pos-Cardoso. La herencia, La Venganza de la Historia. Hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible*, Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Sallum Júnior, Brasílio; *Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo*, en Revista Foro Internacional, Vol. XL, 4 (162) octubre-diciembre, 2000, págs. 743-775. Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1568>.

Salomón, Mónica y Pinheiro, Letícia; *Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: Trajetória, Desafios e Possibilidades de um campo de estudos*, en Revista Brasileira de Política Internacional, nº 1, 2013.

Salomón, Mónica; *Centro, Periferia y la recepción de la Teoría de las Relaciones Internacionales en Brasil*, Relaciones Internacionales, número 24, octubre 2013- enero 2014. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) –UAM.

Santillán Buelna, José; *Lobbying y asuntos públicos*, Actas – V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS – Universidad de La Laguna, diciembre 2013.

Sarmiento del Valle, Santiago; *Estrategias de internacionalización y globales para países en desarrollo y emergentes*, en Revista Dimensión Empresarial, Vol. 12, núm. 1, 2014, págs. 111-138.

Schiavon, Jorge A.; *Comparative Paradiplomacy*, Routledge, First published 2019.

Schiavon, Jorge A.; *La Teoría de la Interdependencia*, en: *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editores Rafael Velázquez y Jorge A. Schiavon, Segunda Edición, 2016, págs. 387-401.

Schiavon, Jorge A.; *Una década de acción internacional de los gobiernos locales mexicanos (2005-2015)*, Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 104, págs. 104-127.

Schiffler, Rogério Fabiano, *Joint venture Embraer e Boeing: uma visão sistêmica*, Rio de Janeiro, ESG, 2020. Disponible en: <https://repositorio.esg.br/bitstream/123456789/1195/1/CAEPE.84%20TCC%20VF.pdf>.

Schwarz, Lilia M y Heloisa M, *Starling; Brasil, una biografía*, Penguin Random House Grupo Editorial, julio, 2016.

Senhoras, E. M.; *Geopolítica da paradiplomacia subnacional: Um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de mercocidades*. Anales del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL), Universidad de la República, Montevideo, 2009.

Silva, Ozires; *A decolagem de um grande sonho. A história da criação da Embraer*, 3ra edición, São Paulo, Lemos Editorial, 2002.

Silva, Ozires; *Nas asas da educação, a trajetória da Embraer*, Rio de Janeiro, Elsevier Editora, 2008.

Soares Marino Costa, Alessandro y Moutinho Abdalla, Márcio; *Práticas de Lobby no Brasil: refletindo sobre o papel do Estado*. Curitiba / PR - 28 a 30 de Maio de 2017, págs. 1-8.

Soares, Luiz Eduardo, *Brasil y su doble, patriarcalismo capitalista, revolución estética y utopía libertaria*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2021.

Sorá, Gustavo; *Traducir el Brasil, una antropología de la circulación internacional de ideas*, Libros del Zorzal, Buenos Aires, Argentina, 2003.

Thomas, Risse; *Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*, en Foro Internacional Vol. 39, No. 4 (158) (Oct. - Dic., 1999), págs. 374-403.

Tobler, Cornelia Elisabeth; *Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la teoría del rol aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010)*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Maestría en Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia, 2013. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/12113/ToblerCorneliaElisabeth2013.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

Tomassini, Luciano; *El proceso de Transnacionalización y las relaciones externas de los países latinoamericanos*, Vol. 17 Núm. 65 (1984): enero - marzo 1984. Disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15850>.

Transfer of Technology for Successful Integration into the Global Economy, United Nations New York, 2003. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/iteipc20036_en.pdf.

Trejos Rosero, Luis Fernando; *Los actores no estatales en la sociedad internacional: una aproximación a la diplomacia ciudadana en Colombia*, Investigación & Desarrollo, vol. 24, núm. 1, págs. 76-94, Universidad del Norte, 2016. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/268/26846686004/html/>.

Tsebelis, George; *Jugadores con veto, cómo funcionan las instituciones políticas*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Tussie, Diana; *Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate*, Instituto de Relaciones Internacionales, Revista Relaciones Internacionales, no. 48, julio, 2015.

Van Klaveren, Alberto; *Entendiendo las Políticas Exteriores Latinoamericanas: Modelo para Armar*. En: Estudios Internacionales. Revistas Académicas de la Universidad de Chile, Vol. 25, Nº 98: 169-216. Abril-junio 1992, pág. 180.

Varella Gomes, Sérgio Bittencourt; A indústria aeronáutica no Brasil: evolução recente e perspectivas, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, págs.138-184. Disponible en: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/919/1/A%20ind%C3%BAstria%20aeron%C3%A1utica%20no%20Brasil%20P-final%20BD.pdf>.

Velázquez, F. Rafael; *La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas*, Relaciones Internacionales, núm. 96, págs. 123-149, 2005. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37875/1/RVE77_es.pdf.

Villareal Larrinaga, Oskar; *La internacionalización de la empresa y la empresa trasnacional: una revisión conceptual contemporánea*, Cuadernos de Gestión, País Vasco, 2005.

Vilmar E., Faria; *Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil*, Revista de la CEPAL 77, págs. 7-24, 2002.

Wolfgang H., Reinicke; *Global Public Policy*, Foreign Affairs Vol. 76, No. 6 (Nov. - Dec., 1997), págs. 127-138, disponible en: <https://www.jstor.org/stable/20048281>, consultado el 31 de agosto de 2023.

Woll, C.; *Lobbying under pressure: The effect of salience on European union hedge fund regulation*. JCMS: Journal of Common Market Studies, 51(3), 2013, págs. 555–572.

Zanini, Fábio; *Euforia e fracasso do Brasil grande, política externa e multinacionais brasileiras na era Lula*, editora contexto, 2017.

Zeraoui, Zidane; *La diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones*. Desafíos 23 I, 2011, págs. 59-96.

Zeraoui, Zidane; *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol. 28, núm. 1, enero-junio, 2016, pp. 15-34 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia.

Zibechi, Raúl; *Brasil potência, entre a integração regional e um novo imperialismo*, segunda edición, Río de Janeiro, Editorial Consequência, 2012.

Anexo 1:

Transiciones de los distintos gobiernos en Brasil de 1964 hasta 2023



Periodo	Presidente
1964-1967	Castelo Branco
1967-1969	Costa e Silva
1969-1974	Medici
1974-1979	Ernesto Geisel
1979-1985	João Figueiredo
1985-1990	Tancredo Neves/ José Sarney
1990-1992	Fernando Collor de Melo
1992-1995	Itamar Franco
1995-2002	Fernando Henrique Cardoso
2002-2010	Luiz Inacio Lula da Silva
2010-2016	Dilma Rousseff
2016-2019	Michel Temer
2019-2022	Jair Bolsonaro
2023-2026	Luiz Inacio Lula da Silva

Fuente: Elaboración propia

Anexo 2 Versión íntegra de la Ley Número 1202 del año 2007 de la Cámara de Diputados traducción propia al español.

LEY N° 1202 DE 2007

(Del Sr. Carlos Zarattini)

Disciplina la actividad de “lobbying” y grupos de presión o interés y similares dentro del alcance de Órganos y entidades de la administración Autoridad Pública Federal, y dispone otras medidas.

EL CONGRESO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta Ley regula la actividad de “lobbying” y las acciones de grupos de presiones o intereses y similares dentro de los órganos y entidades de la Administración Pública Federal, y dispone otras medidas.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se considera:

I – decisión administrativa todas y cada una de las deliberaciones de un agente público que implica:

a) la propuesta, consideración, elaboración, edición, promulgación, adopción, modificación o terminación de un reglamento o norma administrativa;

b) la ejecución del gasto público o su modificación;

c) la formulación, desarrollo o modificación de una línea de acción política o directiva, o su aprobación o rechazo;

d) la revisión, reevaluación, aprobación o rechazo de un acto administrativo;

e) la colocación de un veto o sanción a un proyecto de ley o acto legislativo equivalente;

f) el nombramiento, elección, designación o nominación de una persona desempeñar un cargo, empleo o función pública, en el ámbito del respectivo órgano o poder responsable de la decisión;

II – órgano de decisión pública, la unidad de la Administración Pública Federal, de cualquier nivel, que esté encabezado por una persona con capacidad de decisión autónomo;

III – entidad representante de un grupo de interés, todas y cada una de las personas persona jurídica, constituida conforme a las leyes del país, cualquiera que sea su naturaleza, que es dirigida por un individuo o grupo de individuos, estén o no subordinados a órganos colegiados, que estén interesados en adoptar una determinada decisión administrativa;

IV – recompensa, cualquiera y todas las cantidades, en especie o en la forma de bienes, recibidos o que puedan recibir un agente público, su cónyuge o socio o cualquiera de sus parientes, garantías o similares hasta el segundo grado de entidad que representa a un grupo de interés, o de alguien que actúa en defensa de intereses;

V – obsequio, cualquiera y todos los bienes o servicios, o ventajas de valor estimable o invaluable, que puede recibir un agente público, su cónyuge o conviviente o cualquiera de sus parientes, colaterales o similares hasta el segundo grado, de una entidad que represente a un grupo de interés, o de alguien actuar en defensa de intereses;

VI – “lobbying” o presión, el esfuerzo deliberado de influir en la decisión administrativa o legislativa en cierto sentido, favorable a la entidad representante de un grupo de interés, o

alguien que actúe en defensa de interés propio o de terceros, o en sentido contrario al interés de la tercera;

VII – agente de lobby o grupo de interés, individuo, profesional independiente o no, la empresa, asociación o entidad no gubernamental de cualquier naturaleza que actúa mediante presiones dirigidas a un agente público, a su cónyuge o socio o cualquiera de sus parientes, garantías o similares hasta el segundo grado, con el objetivo de obtener logros administrativos o legislación legislativa favorable al grupo de interés que representa, o contraria al interés de terceros, cuando sea conveniente para el grupo de interés que representa;

VIII – líder responsable, el responsable de adoptar decisión en nombre de un organismo o entidad directa e indirecta de la Administración Pública, que pueden verse influenciados por las acciones de los grupos de interés o sus agentes.

Artículo 3. Personas físicas y jurídicas que ejerzan, en el ámbito de Administración Pública Federal, actividades tendientes a influir en la toma de decisiones decisión administrativa o legislativa debe registrarse ante los órganos responsables de controlar sus operaciones, quien será responsable de su acreditación.

§ 1º En el ámbito del Poder Ejecutivo, será competencia del Contralor General de la Unión promover la acreditación de entidades de “lobby”.

§ 2 Las disposiciones del caput de este artículo se aplican, en igualdad de condiciones, a las personas jurídicas de derecho privado y a las personas jurídicas de derecho público, y a representantes de Ministerios y órganos o entidades de la administración federal directas e indirectas, así como entidades de clase superior, de empleados y empleadores, autoridades profesionales y otras instituciones de

Ámbito nacional de la sociedad civil en el ejercicio de actividades encaminadas a la defensa. De intereses con los órganos del Poder Legislativo o la prestación de aclaraciones específicas por parte de estos organismos y de sus respectivos directivos responsables.

§ 3 Cada organismo o entidad podrá nombrar hasta dos representantes, siendo un titular y un suplente, siendo el titular responsable ante el órgano o entidad en la que opera para toda la información u opiniones proporcionadas o emitidas por la entidad representada cuando así lo solicite.

§ 4 Los representantes concederán subvenciones a los directivos responsables. De carácter técnico, documental, divulgativo e instructivo.

§ 5 Se rechazará la nominación y el registro como representantes. De personas físicas que hayan ejercido, en los doce meses anteriores a la solicitud, cargo público efectivo o en una comisión en la que participaran, directamente o indirectamente, de la producción de la propuesta legislativa objeto de su intervención profesional.

§ 6º Corresponderá al órgano competente, de conformidad con el reglamento, expedir credenciales, las cuales deberán ser renovadas anualmente, para que los representantes designados podrán tener acceso a las instalaciones de los órganos públicas, excluyendo las privadas de los respectivos miembros o autoridades superiores.

§ 7º Las personas acreditadas, cuando se dirijan a un agente público, rechazarán la entidad que representan o en cuyo servicio actúan.

§ 8 La participación de los representantes a que se refiere el § 3 es obligatoria, en el plazo de ciento ochenta días a partir de la aprobación del registro, en sus gastos, en un curso de formación específico, que tendrá como contenido normas mínimas constitucionales y reglamentarias aplicables a la relación con el Poder Público, nociones de ética y métodos de rendición de cuentas.

Art. 4 Queda prohibido a las personas naturales y jurídicas acreditadas para llevar a cabo actividades de “lobby” para provocar o influir en la presentación de propuesta legislativa con el fin de ser contratado para influir en su aprobación o rechazo en el ámbito del Poder Legislativo.

Párrafo único. La violación de lo dispuesto en el caput dará lugar a la revocación del acreditación, sin perjuicio de la determinación de responsabilidad penal, en la forma de ley.

Art. 5º. Personas físicas y jurídicas acreditadas para realizar actividades de “lobbying” podrán solicitar a los organismos de la Administración Pública Poderes Federal Legislativo, Ejecutivo y Judicial su participación en audiencia pública, cuando se encuentren en fase de redacción o discusión temas relacionados con su área de especialización.

§ 1 En caso de que existan defensores y opositores respecto del asunto objeto de examen, el órgano promotor de la audiencia pública procederá de tal manera que permite escuchar diferentes escuelas de opinión, teniendo en cuenta el número máximo de seis expositores, dando preferencia a personas físicas y jurídicas. Acreditados para realizar actividades de “lobbying” y, si hay más de tres entidades opositoras o defensoras que solicitan su participación en público, su selección deberá realizarse mediante sorteo entre todos solicitantes.

§ 2 En caso de ser invitado a participar en una audiencia pública personas naturales o jurídicas con domicilio fuera del Distrito Federal, invitaciones deberá enviarse al menos cinco días hábiles antes de su realización.

Art. 6º. La autoridad responsable de preparar o informar propuesta de acto legislativo o acto normativo actualmente en redacción o discusión en un órgano del Poder Ejecutivo o Legislativo para presentar un Informe o votar ante grupo de trabajo, comisión o en Plenario sin haber consultado o atendido por una persona física o jurídica acreditada para llevar a cabo “lobby”, ha brindado igualdad de oportunidades a la parte que se opone al interés servido o perjudicado por el tema bajo examen.

Párrafo único. La consulta a que se refiere el caput se realizará preferentemente en audiencia conjunta, con la autoridad encargada de definir el en cuanto a su conveniencia y oportunidad.

Art. 7º. Personas acreditadas para realizar actividades de “lobbying” deberá remitir al Tribunal de Cuentas Federal antes del 31 de diciembre de cada año, una declaración que detalle sus actividades, la naturaleza de los asuntos de sus intereses y cualquier gasto incurrido en el último ejercicio financiero relacionado con su trabajar con órganos de la Administración Pública Federal, especialmente pagos a personas físicas o jurídicas, a cualquier título, cuyo valor exceda 1.000 Unidades Fiscales de Referencia - UFIR.

§ 1 La declaración incluirá la indicación del contratista y otros interesados en los servicios, las propuestas cuya aprobación o rechazo es previsto o el asunto cuya discusión se desea.

§ 2 En el caso de personas jurídicas que presten servicios o entidades sin ánimo de lucro y de carácter asociativo, los datos se facilitarán sobre su constitución, socios o titulares, número de afiliados, cuando corresponda, y el lista de personas que les brindan servicios con o sin relación

empleo y las respectivas fuentes de ingresos, detallando todas y cada una de las donación o legado recibido durante el año cuyo valor exceda de 1.000 UFIR.

§ 3 Los gastos realizados por el declarante tales como publicidad, preparación de textos, edición de libros, consultoría de contratación, organización de eventos, incluidas las actividades sociales y de otro tipo que tienden a influir en el proceso legislativo, aunque se realicen fuera de la sede del Congreso Nacional, deberán estar incluidos en su declaración, acompañada del respectivo informe de auditoría contable firmado por una empresa especializada o profesional cualificado.

§ 4 El Tribunal Federal de Cuentas publicará un informe sobre los elementos a que se refiere este artículo hasta el 31 de marzo del ejercicio siguiente.

§ 5 La omisión de información, el intento de omitir u ocultar datos o confusión resultará en la revocación de la acreditación, o la determinación de cualquier irregularidad u omisión en la información proporcionada, dará lugar a la sanción de amonestación y, en caso de reincidencia, la revocación de la acreditación, sin perjuicio, en su caso, del envío de piezas y elementos correspondiente al Ministerio Público para las medidas correspondientes.

§ 6º Una vez constatada la ocurrencia de abuso de poder económico, el documentación remitida al Consejo Administrativo de Defensa Económica para la investigación y represión del hecho, en los términos de la Ley N° 4.137, de 10 septiembre de 1962.

§ 7 Las personas a que se refiere este artículo deben conservar, durante el periodo de cinco años después de la presentación de los estados financieros, todos los documentos prueba de los gastos a que se refiere el artículo 3 y ponerla a disposición, cuando así lo solicite, ante el Tribunal de Cuentas de la Federación.

Art. 8º. En cualquier momento, las personas físicas y jurídicas acreditadas para realizar actividades de "lobbying" podrán ser convocados por los Presidentes de las Cámaras del Poder Legislativo, por el Ministro de Estado de Control y Transparencia y por el Presidente del Tribunal de Cuentas Federal, para brindar aclaraciones sobre sus actividades o los medios utilizados en sus actividades.

Art. 9º. Constituye un acto de improbidad, sujeto a las penas del art. 12, I de la Ley núm. 8.429, de 2 de junio de 1992, la percepción, por parte de un servidor público o agente político, de cualquier ventaja, donación, beneficio, cortesía o regalo con valor situación económica que pueda afectar el equilibrio e imparcialidad de su juicio, o que caracteriza el soborno o la incitación, otorgado por una persona física o jurídica que lleva a cabo actividades destinadas a influir en la toma de decisiones administrativas o legislativo.

§ 1. Hasta que la Resolución del Tribunal de Cuentas Federal fije el valor valor económico a considerar para los efectos de lo dispuesto en el caput, se considerará para estos efectos el valor correspondiente a 500 Unidades Fiscales de Referencia - UFIR.

§ 2. La infracción de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la aplicación de la pena de despido por el bien de la función pública, previsto en el art. 132, inciso IV, de la Ley N° 8.112, 1990.

Art. 10. Las disposiciones de esta Ley no se aplican a las personas que actúan sin pago o remuneración por cualquier persona natural o jurídica y en forma esporádicamente y con el propósito de influir en el proceso legislativo en su interés personal, o que se limitan a seguir sesiones de discusión y deliberación en el ámbito del Poder Legislativo, o en órganos colegiados del Poder Ejecutivo o Judicial, o quien sea invitado, por razón de su función profesional, prestigio

o notoriedad para expresar una opinión o proporcionar aclaraciones en audiencia pública ante la Comisión o el Pleno, previa invitación pública del líder responsable.

Art. 11. Esta Ley entra en vigor a partir de la fecha de su publicación.

JUSTIFICACIÓN

Desde la promulgación de la Constitución Federal de 1988, numerosas propuestas han intentado regular la actuación de los “lobbies” en la Administración Federal. La propuesta que más se acercó a este propósito fue el Proyecto de Ley nº 6.132, de 1990, del entonces senador Marco Maciel, quien pasó a ser aprobado por el Senado Federal, pero que, en la Comisión de Constitución y Justicia y el Consejo Editorial de la Cámara de Diputados, recibió dictamen por su inconstitucionalidad a la luz del art. 51, III y IV y 52, XII y XIII de la Constitución.

En ese momento, la Cámara de Diputados entendió que las actividades del “lobbying” en el Poder Legislativo sólo podrían regularse mediante resolución, ya que es un asunto que afecta típicamente a la organización y funcionamiento de cada una de las Cámaras del Congreso Nacional. Según el mismo razonamiento, ni siquiera podría ser objeto de un Decreto Legislativo que regulara la materia en ámbito de las dos Cámaras, ya que en este caso habría una interferencia recíproca entre ellos, reduciendo su autonomía administrativa.

A pesar de que no es, en este caso, el reglamento de dichos dispositivos, o el ejercicio de las facultades en ellos descritas, que son Directo a la organización, funcionamiento, policía, creación, transformación y extinción. De cargos, sino de normas de derecho público que establecen obligaciones para los individuos en sus relaciones con el Estado y sus organismos – materia, por lo tanto, susceptible de ser transmitido por el derecho común en un sentido material y formal – prevaleció el entendimiento y, por lo tanto, es oportuno volver a este tema proponer una iniciativa legislativa que elimine el obstáculo antes mencionado, pero conduzca a un resultado suficiente a nivel legal para disciplinar la conducta y acciones de personas físicas y jurídicas destinadas a influir en el proceso legislativo.

Experiencia internacional, especialmente en EE.UU., Inglaterra, Francia y México, en los últimos años, demuestra la creciente importancia del “lobby” en Parlamento. Para muchos, el “lobby” es la esencia de la democracia, ya que permite que, con transparencia, presión y grupos de interés puedan actuar organizados, y que, con menores costos, todos los sectores de la sociedad pueden hacer uso de estructuras profesionales diseñadas para transmitir sus opiniones y cargos a los Congresistas, en beneficio del proceso legislativo y su seguridad.

Además, el desarrollo de la sociedad civil exige la institucionalización de estos mecanismos, sujetos al control de la propia sociedad.

Por lo tanto, en países que se han preocupado durante mucho tiempo por la regulación de actividades de “lobby”, los instrumentos de control son rigurosos. En el congreso de los Estados Unidos, más de 3.700 entidades registradas operan regularmente en el “lobby”, registrando a sus representantes con antelación e informando semestralmente de sus actividades, los recursos que reciben y para que destinado. El uso de regalos, cortesías, amabilidades y favores para Congresistas como instrumento de “corrupción” y asegurar medios de igualdad de trato a los grupos de presión en el proceso de toma de decisiones en la Legislatura.

La conducta de los cabilderos y de los propios servidores públicos se limita a que no existan abusos ni conflictos de intereses. Está garantizado que idoneidad del proceso y la rendición de cuentas de quienes no respetan las sus estándares.

Iniciativas recientes dentro de la Cámara de Diputados y el Senado Federal han buscado reabrir esta discusión, cuya oportunidad nunca ha sido mayor en vista de los recientes casos reportados por la prensa y la aprobación del Código de Ética y decoro parlamentario en esta Cámara. Proyecto de Resolución No. 87, de 2000, del Representante Ronaldo Vasconcelos, y Proyecto de Resolución No. 23, de 1995, de Diputado Aroldo Cedraz, así como Proyecto de Resolución No. 72, del Senador Lúcio Alcântara, viaja en esa dirección, pero todavía de una manera que no es muy suficiente.

Por ello, creemos conveniente, necesario y oportuno presentar la presente propuesta, que le da al tema un tratamiento consistente con lo que la experiencia internacional señala como recomendable, pero también acoge con agrado las propuestas contenidas en las citadas proposiciones, que, aunque simplificadas, incluir las medidas esenciales para regular el “lobbying” en el ámbito de la Administración Federal.

El tema, de hecho, es mucho más actual ya que casos de corrupción, que involucran relaciones promiscuas entre representantes del sector privado y el sector público, comprometen la idoneidad del proceso de toma de decisiones.

La revista Exame, en junio de 2005, publicó un extenso reportaje, que da la dimensión del problema, cuya regulación, aunque tardía, es imprescindible. Por lo tanto, para superar este déficit legislativo y entrar en una fase de moralización y transparencia del lobby parlamentario y en el ámbito de Poderes Ejecutivo y Judicial, convocamos a los Ilustres Pares a su aprobación de esta propuesta, cuyo interés es de toda la sociedad brasileña.

Sala de Sesiones, a 30 de mayo de 2007

Anexo 3 Síntesis conceptual esquematizada

<p>Diplomacia</p>	<p>La aplicación de la inteligencia y el tacto a la práctica de las relaciones oficiales entre los Gobiernos de Estados independientes. Autor: Satow</p> <p>Es un oficio como los demás, que se aprende con trabajo y con tiempo, para el cual no todo el mundo es apto, y que nadie puede adivinar por intuición. Autor: Deffaudis</p> <p>La dirección de las relaciones internacionales mediante negociaciones; el método por el cual se arreglan y conducen esas relaciones, por los embajadores y enviados; el oficio o arte del diplomático. Autor: Diccionario de Oxford</p> <p>Los diplomáticos buscan, según Harold Nicolson, negociar acuerdos en forma precisa y ratificable.</p>	<p>Algunos conceptos:</p> <p>Diplomacia parlamentaria Diplomacia administrativa Diplomacia divergente Diplomacia convergente Diplomacia multicapa Diplomacia multinivel Diplomacia ciudadana o social</p>
<p>Paradiplomacia</p>	<p>Incluye a todos los actores que tienen una actividad internacional, siendo o no estatales; así, en su particular concepción, las empresas o las universidades pueden hacer paradiplomacia Autor: Martins Senhoras</p>	<p>Otros nombres: diplomacia paralela, microdiplomacia, diplomacia multinivel, diplomacia local o diplomacia constitutiva.</p>
<p>Actores no estatales</p>	<p>Aquellas unidades del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que gozan de habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que gozan de cierta autonomía. Autor: Esther Barbe.</p>	

Cabildeo	Cabildeo directo	Cabildeo externo
<p>Objetivo: influir en los tomadores de decisiones simplemente por el impacto que tienen las decisiones empresariales en políticas públicas sobre si invertir en un área específica (en este caso el sector aeronáutico).</p>	<p>Es aquel ejercido frente a los formuladores de políticas.</p> <p>Autor: John Mark Hansen</p>	<p>Busca influir en la opinión del público a través de campañas y actividades similares.</p>
<p>Definición: Es la persuasión y la representación de intereses que tiene algún sector o actor en específico cuyo objetivo final es influenciar legalmente las acciones, políticas o decisiones de los funcionarios gubernamentales para utilizarlo a su beneficio.</p> <p>“Su práctica debe ser transparente, legal, ética y profesional, busca construir consensos y apoyar la negociación política en temas sensibles a la opinión pública”</p> <p>Autores: José Ramón Santillán Buelna y Agustín Carrizosa.</p>	<p>Comprende 4 fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Investigación previa del tema 2.-Desarrollo estratégico 3.-Instrumentación técnica 4.- Evaluación 	<p>De acuerdo con N. Conargo, Es un mecanismo de persuasión y representación de intereses que tiene algún sector o actor en específico (en este caso las empresas transnacionales) cuyo objetivo final es influenciar legalmente las acciones, políticas o decisiones de los funcionarios gubernamentales para utilizarlo a su beneficio.</p>
<p>Consiste en la aprobación, modificación o derogación de una determinada normativa o ley.</p> <p>Necesidad lógico- institucional de parte del Estado de promover y defender los intereses de los “grupos estratégicos”, tales como las corporaciones empresariales, y las asociaciones profesionales.</p> <p>Autor: Roberto Ehrman Fiori.</p>		
<p>De acuerdo con Pieter Bouwen tres variables importantes determinan la elección del tipo de organización por parte de las empresas y de sus actividades de lobby:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.-Tamaño de Embraer entendida como una transnacional. 2.-Empresa importante para la economía brasileña. 3.- El grado de autonomía administrativa estatal 	<p>El cabildeo responde al propósito de cambiar políticas o, el <i>statu quo</i> (legislativo), es decir, un cierto número de actores individuales o colectivos tiene que estar de acuerdo en el cambio propuesto, los cuales son denominados</p>

<p>1.-El tamaño de la empresa; 2.-La estrategia económica de la empresa; 3.-El entorno institucional interno de la empresa.</p>	<p>respecto de los actores privados y el nivel de control estatal de la economía, así como la estrecha relación de trabajo entre las élites administrativas estatales y los intereses privados. Vínculo estrecho entre los actores públicos y privados.</p>	<p>como “jugadores con veto” o establecedores de agenda y, están especificados en un país por la constitución (el presidente, la Cámara y el Senado en Brasil) o por el sistema político. En síntesis, son jugadores con vetos institucionales y partidarios, respectivamente.</p>
<p>Cabildeo empresarial</p>	<p>Acuerdos comerciales preferenciales diversos</p>	<p>Acuerdos comerciales preferenciales concentrados</p>
<p>Existen países que buscan proteger una rama de producción nacional específica. Los rangos de rigidez van de 0 a 7, donde los valores más altos representan mayor rigidez.</p>	<p>Un mayor número de empresas tienen una variedad intereses distintos, donde diferentes sectores de actividad económica se movilizan en respuesta a las negociaciones de un acuerdo comercial preferencial.</p>	<p>Involucran una situación en la que existen solo unos pocos intereses comerciales en gran parte del mismo sector de la economía y se movilizan en respuesta a las negociaciones de acuerdos comerciales preferenciales.</p>
<p>Toma de decisiones en política exterior en Brasil</p>	<p>La participación de actores gubernamentales y no gubernamentales al interior y exterior dentro del proceso decisorio ejercen influencia a través de distintos mecanismos tales como el cabildeo, estas figuras se encuentran fuera de los actores centrales que forman parte de la estructura (Presidente, Congreso e Itamaraty) y, por ende no cuentan con la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad ni de evitar que la decisión sea fácilmente revertida, empero , pueden ejercer un grado de influencia afectando en distintas proporciones a la unidad última de decisión.</p>	<p>ESTRUCTURA La estructura se encuentra compuesta por uno o más actores que tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad, es decir, los actores oficiales.</p> <p>PROCESO Mientras que durante el proceso de toma de decisión, participan actores gubernamentales y no gubernamentales del país y del exterior; por lo que otros actores que participan en el proceso decisorio, y no así en la estructura, lo hacen ejerciendo influencia a través de distintos mecanismos, ya que no pueden actuar como decisores, pues no tienen la capacidad de comprometer los recursos de la sociedad ni de evitar que la decisión sea fácilmente revertida.</p>

		<p>No obstante, el grado de influencia que pueden ejercer los actores que no componen la estructura decisoria varía dependiendo del país, el tema y el contexto general, afectando en distintas proporciones a la unidad última de decisión.</p> <p>Autor: Russell</p>
Política comercial	<p>Entendida como una política pública que involucra el conjunto de iniciativas por parte del gobierno de un país sobre el comercio internacional; el impulso y la apertura del mismo al proceso de importación y exportación así como la generación de acuerdos económicos estratégicos que fortalezcan su industria nacional.</p>	<p>Involucra iniciativas por parte del gobierno de Brasil sobre el comercio internacional, la apertura al exterior, así como acuerdos económicos.</p>
Política exterior	<p>Es aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional.</p> <p>Autor: Rafael Calduch Cervera</p>	<p>Conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran, un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujetos de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor</p>

		<p>cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior.</p> <p>Autor: Edmundo Hernández Vela</p>
Empresa transnacional	<p>Las corporaciones transnacionales son empresas que poseen o controlan actividades de valor agregado en dos o más países. La modalidad usual de posesión y control es a través de las inversiones extranjeras directas (IED), aunque las ETN pueden participar también en la producción foránea a través de alianzas con firmas extranjeras.</p> <p>Autor: Dunning</p>	<p>Las características de las empresas transnacionales pueden ser sintetizadas de acuerdo con los siguientes elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Son empresas que poseen o controlan actividades de valor agregado en dos o más países 2.- Se encuentran constituidas por una sociedad matriz o casa matriz, creadas de conformidad con la legislación de un país determinado 3.- Operan con un solo capital extranjero de manera simultánea en distintos países y antepone sus intereses corporativos 4.- Crea "clones" de sí misma en varios países, en los que tiene presencia. 5.- Normalmente contratan a nacionales (personas nacidas y criadas en un país determinado) para que dirijan las operaciones en cada país atendiendo al Policentrismo del modelo EPRG dentro de la Administración Internacional.

		6.- Los productos, servicios y las estrategias de <i>marketing</i> son adaptadas a la cultura e idiosincrasia de cada nación.
Empresa multinacional	Unidad mundial de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, acomodándose a las condiciones económicas, sociales y legales de cada uno de ellos con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades de nivel mundial Autor: Francisco Granell	Tienen su sede en un país determinado, pero realizan sus actividades en muchos otros más, así también, dirigen sus operaciones desde una sede central, invirtiendo en otros países. Llevan a cabo operaciones de producción en dos o más países, esto implica que cuenten con inversión en países fuera de su país de origen, y finalmente, generan oportunidades de negocio y empleos en el país al que llegan.

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la presente tesis.

Apêndice:



Imagen del Comando de Aeronáutica en Brasil, São José dos Campos, en el estado de São Paulo, capturada el 15 de enero de 2023.



Imagen en honor a Paulo Victor da Silva, con su frase “la patria en primer lugar”. Se desempeñó como teniente de brigada aérea y falleció el 27 de diciembre de 2009, capturada el 15 de enero de 2023.



Imagen de la casa matriz de Embraer en São José dos Campos, en el estado de São Paulo, junto al Memorial Aeroespacial Brasileño, capturada el 15 de enero de 2023.



Mensaje que prohíbe el acceso en la zona militar dentro del Comando de aeronáutica, capturada el 15 de enero de 2023.



Imagen de las distintas instalaciones con las que cuenta Embraer, capturada el 15 de enero de 2023.



Imagen de la Asociación Deportiva Clasista Embraer-Associação Desportiva Classista Embraer (ADC). Creada en 1970 para los socios integrándolos al deporte, la cultura y el tiempo libre. Para mayor información acceder a su sitio <https://adcembraer.com.br/>.