

## **Título: ¿Brasil, líder regional o global?**

**Ponente: Héctor José Galeano David**

Resumen hoja de vida

Internacionalista, con estudios de posgrados en Gobierno y Relaciones Internacionales, Maestría en Resolución de Conflictos y mediación. Actualmente cursa el doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad del Norte en Barranquilla.

### **Resumen**

El propósito del trabajo es estudiar el rol de Brasil en los escenarios global y regional. Se parte de la base, que el siglo XXI, trajo consigo transformaciones tanto conceptuales como teóricas en materia de seguridad y por ende en lo referente a los papeles que los Estados juegan en la arena internacional. La aparición de potencias emergentes en términos económicos, han redundado en el estratégico tablero global, reposicionando a los actores estatales en cuanto a su proyección al sistema y la ascendencia en la toma de decisiones. Brasil, no ha sido la excepción a estas tendencias y su liderazgo es claro e inobjetable a nivel regional, no obstante, se coloca en duda, su capacidad de trascender a nivel global en los temas más sensibles, especialmente aquellos que involucran la seguridad de las potencias tradicionales.

El trabajo busca precisamente analizar su rol como actor regional y global, basándose en un método hermenéutico, que permita emitir conclusiones preliminares al respecto.

### **Presentación**

Las transformaciones presentadas en el sistema internacional en 1989 impulsadas por la caída del bipolarismo, no solo marcaron el inicio de un nuevo orden internacional, además, llevaron a repensar los clásicos conceptos otrora paradigmáticos en materia de las relaciones internacionales y nuevas corrientes teóricas pasaron a nutrir el estudio de la disciplina.

La visión de la seguridad y liderazgos tanto regionales como globales, no fueron la excepción, el surgimiento o reposicionamiento de países debido a su fortalecimiento en términos tanto económicos como militares. Claro ejemplo son los denominados BRIC, que incluye a cuatro potencias emergentes, unidas por características similares, como son; gran territorio y población, economías

estables y una interesante capacidad exportadora, les han permitido asumir procesos de liderazgo indiscutible en diversos escenarios de la arena internacional.

Dentro de los BRIC, como se dieron a conocer en el año 2002<sup>1</sup> está incluido Brasil, sin duda, el país más grande territorialmente en Latinoamérica y el quinto del planeta. Sus fronteras, limitan con 10 países de Suramérica, lo cual hace que la dimensión de su política exterior necesariamente contemple las dinámicas inherentes a la interdependencia propia de Estados fronterizos, confrontada en el siglo XXI, por una amplia gama de procesos que van desde los puramente económicos hasta aquellos que involucran aspectos de seguridad y soberanía.

Es claro para la mayor parte de analistas, que el liderazgo regional brasileño es incuestionable, no obstante, surge la duda, en lo referente a su posición como actor global e injerencia en la toma de macro decisiones determinantes para el sistema internacional en su conjunto. Es precisamente el rol como actor global y líder regional lo que se analizará en la ponencia, fundamentado en un método hermenéutico, mediante el cual se sustentará lo posición del autor.

### **Poderes regionales y globales; marco conceptual**

Inicialmente, se puede clasificar el rol de los países en dos grandes conjuntos; los que proyectan un poder global y los regionales. Adicionalmente, se debe diferenciar en el primer grupo, aquellos denominados como *grandes potencias y las intermedias*.

Además, se hace importante aclarar que el papel de potencia regional, no necesariamente da el espectro global o intermedio, son pocos los Estados que trascienden a este grupo; China, India y Rusia por ejemplo.

No obstante, el tema plantea retos importantes a los estudiosos del tema al buscar determinar las características de potencia intermedia. Flandes la define como:

Potencia intermedia es un término utilizado en el campo de las relaciones internacionales para describir a aquellos Estados que no son una superpotencia o una gran potencia, pero que poseen influencia a nivel internacional. (Flandes, 2011)

---

<sup>1</sup> La denominación fue propuesta por Jim O'Neill, economista de Goldman Sachs, quien plasmó en un escrito denominado "Building Better Global Economic BRICS", con lo cual además de desarrollar un interesante acrónimo con los países analizados (Brasil, Rusia, China e India), les prospectó un futuro promisorio como potencias globales en términos económicos para mediados de siglo.

Con base en la definición de Flesmes aparecen de inmediato en la lista Brasil, India, México y Sudáfrica, que sin duda, han asumido un rol importante en el escenario global, a partir del siglo XXI y su primordial característica está marcada por un liderazgo regional.

Por otra parte, entre las denominadas potencias intermedias y regionales, también se observan diferencias en sus características y papel que juega. Mientras las primeras tienen un rol importante en la toma de decisiones globales, las segundas, se caracterizan por tres variables; manifiesta decisión de liderazgo, percepción internacional de la legitimidad que enmarca a ese propósito y capacidad material de sostenerlo. (Dewitt&David, 2007)

Sin embargo, al introducir el concepto de potencia regional, se hace preciso para el autor, pasar a definir que es una región y las características comunes o vasos comunicantes propios que conducen a definirla como tal, para lo cual acudiré a Buzan y Waever como apoyo teórico al respecto:

Regions, almost however defined must be composed of geographically clustered sets of such units, and these clusters must be embedded in a larger system, which has a structure of its own. Regions have analytical, and even ontological, standing, but they do not actor quality.

Distinguishing the regional from the global in fairly is less straightforward. The easy part in that a region must obviously be less than the whole, and usually much less. The tricky bit is actually specifying what falls on which side of the boundary. There would not be much opposition to the security dynamics amongst the South American states are at the regional level. But the difficulty begins when one tries to position particular actors: should Russia be considered a global power or a regional one?. And China? (Buzan&Waever, 2003)

Un aporte fundamental para el estudio de Brasil, introducen Buzan&Waever en su escrito; Suramérica es una región, integrada bajo esta perspectiva por las variables tanto geográficas como socio-culturales, por lo que también, es pertinente enmarcar el contexto regional en los parámetros de lo que la teoría menciona como complejos de seguridad. Por ello, al hacer referencia a un Estado

considerado como potencia regional en Sudamérica, es claro que le atribuimos de manera inherente una responsabilidad en materia de seguridad y mantenimiento del orden regional. (Flemes, 2011).

En este orden de ideas, se puede observar con claridad, las diferencias entre los poderes globales, intermedios y regionales y aunque por momentos es relativamente fácil enmarcar a Brasil en un nivel de análisis, en otros escenarios el estudio se vuelve algo confuso, por lo que se requiere desglosar los niveles de comprensión paralelamente con el rol del gigante suramericano.

## **Brasil y la región**

Partiendo de la base que Sudamérica en una región, sea hace necesario diagnosticar el escenario en materia de seguridad, sin embargo, para llegar a ello, es fundamental entender cuál ha sido la evolución del concepto.

Los postulados iniciales, identificaban el concepto de seguridad con la ausencia de amenazas o riesgos militares. Para la década del 80, el abanico conceptual se hizo más amplio y comenzó a incluir nuevos parámetros en su conceptualización. Es así como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994, amplió el concepto. (PNUD, 1994). La visión del documento se plasma en el siguiente párrafo;

En éste se definen cuatro características esenciales del mismo: es una preocupación universal, sus componentes son interdependientes, se da primacía a la prevención y está centrado en el ser humano. Adicionalmente, se definen siete categorías de amenazas a la seguridad humana: económicas, alimentarias, de salud, ambientales, personales, comunitarias y políticas. (Alzate&Soza&Galeano&Gonzalez, 2012)

Es claro, que el concepto de seguridad en el siglo XXI, sobrepasa la primaria concepción de soberanía. Se enmarca en una visión transversal que abarca, además, del tradicional recelo al resguardo de los límites fronterizos, amplía el espectro a la calidad de vida del ser humano.

Sin embargo, la teoría estudia a los poderes regionales más desde una óptica de seguridad tradicional, posicionando a los Estados líderes como garantes de paz y promotores de complejos de seguridad, en los cuales, la resolución pacífica de conflictos como mecanismo idóneo para la gestión de conflictos, sea la estrategia prevalente. Por ello, estudiar la evolución de los conflictos regionales y el rol de Brasil es requisito sine qua non, para definir su rol como potencia sudamericana.

Se parte de una base, la región sudamericana, no es prolifera en conflictos bélicos internacionales. Se destacan el colombo-venezolano para el Golfo de Coquivacoa, Perú y Chile por límites marítimos, Bolivia y Chile por la salida al mar del primero. Uno muy reciente originado por el fallo de la Corte Internacional de Justicia, que transformó las fronteras entre Colombia y Nicaragua, que por su dimensión, trasciende a líneas divisorias de otros países como Costa Rica y que además, involucra los intereses de Estados que aunque no son caribeños, se asocian con una de las partes debido a su proyección similar en materia de política exterior, como es el caso de Ecuador.

Sin duda el caso más connotado por haber demostrado la integralidad y vulnerabilidad de la región frente a situaciones de seguridad, fue la violación territorial a Ecuador por parte de las Fuerzas Armadas colombianas en el bombardeo que dio de baja al cabecilla de las FARC, alias "Raúl Reyes". La tensión que generó la acción de Colombia fue alta, hasta el punto que la primera consecuencia se plasmó en la ruptura de relaciones entre los dos Estados:

"...de inmediato, la primera reacción del gobierno Rafael Correa fue romper las relaciones diplomáticas con Colombia, seguido de diversas manifestaciones públicas de rechazo e indignación por lo sucedido y acompañadas paralelamente por demandas ante instancias jurídico – políticas como la Organización de Estados Americanos y la UNASUR"  
(Galeano, 2009)

El hecho, generó una tensión en la región, lo cual llevo al Grupo de Rio a realizar una reunión extraordinaria en República Dominicana. La principal preocupación era que se generase un conflicto de carácter regional, involucrando con ello a países con visiones de la política desde una orilla opuesta de Colombia, como Venezuela, Bolivia y Nicaragua.

Tres variables se pueden destacar de este conflicto. Primero, las connotaciones que revistieron la violación de la frontera colombo-ecuatoriana, lo que rompió abruptamente la visión de respeto al

Derecho Internacional Público; segundo, la dura reacción de rechazo de los países de la región; y por último, la manera como el naciente Consejo de Defensa Suramericano, asumió su rol de ente mediador que se enmarca en los principios de resolución pacífica de los conflictos y la convergencia de los intereses.

Es precisamente el Consejo de Defensa Sudamericano, el organismo de UNASUR, en el cual Brasil logra plasmar, su fuerte esencia institucionalista liberal de las relaciones internacionales. El marcado realismo de la época de las dictaduras (1964-1984), fue superado por una sólida política exterior, que tiene su pilar fundamental en el Palacio de Itamaraty, organismo que por excelencia diseña el derrotero de las estrategias de interacción carioca. Lo anterior, se convierte en elemento sustancial de un Estado cuya capacidad militar es drásticamente menor que las mostradas por las potencias armamentísticas tradicionales. Costa Vaz, lo destaca muy acertadamente;

“Brasil no posee expresión militar o capacidad de proyección de poder que le permita desempeñar, por sus propios medios, un rol directo en la determinación de las políticas y en el desarrollo de los procesos centrales relacionados con la seguridad global. En consecuencia, el país intenta maximizar sus credenciales diplomáticas y su capacidad de articulación en favor de una influencia mayor en los procesos decisorios internacionales, lo que se extiende también en el plano de la seguridad”  
(Costa Vaz, 2004)

El Consejo de Defensa Suramericano, fue propuesto por Brasil, en 2008, con ocasión de la firma del Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en Brasilia. Después fueron superados algunos obstáculos para su creación, el Consejo de defensa fue establecido oficialmente en marzo de 2009. Su propósito es mantener poderes externos lejos de cuestiones de seguridad en América del Sur, para mantener la región como una zona de paz y negociación y para resolver los conflictos regionales.

Ciertamente, aunque tiene extensas fronteras con 10 Estados de la región, las amenazas a la seguridad de Brasil, no provienen del reequipamiento de las fuerzas armadas de las naciones vecinas, las diferencias ideológicas entre los gobiernos y las rivalidades geopolíticas. Por el contrario, factores externos como la reactivación de Estados Unidos de la IV flota, que opera en

América Latina, América Central y el Caribe, inactivo desde 1950, y el uso de siete bases aéreas cedida por Colombia que pretendió el gobierno de Uribe Vélez, fueron consideradas como un notorio riesgo para la estabilidad regional y el papel de potencia regional. (Cervo, 2010)

En este orden de ideas, se puede definir claramente que de las tres condiciones para ser reconocidos como potencia media, Brasil muestra firmemente decisión de liderazgo, percepción internacional de legitimidad y por último una sólida capacidad material para sostenerlo. Esta última condición, se sustenta en una sagaz visión de la economía, que combina estratégicamente el proteccionismo a ultranza con toques aperturistas muy conservadores plasmados en diversos Acuerdos de Complementación Económica y una sólida posición en Mercosur.

Cabe destacar, la notable densificación de las relaciones económicas del país con la región observada en la últimas dos décadas. Hoy, los intereses brasileños en América del Sur son variados y crecientes, involucrando intereses y actores diversificados: la región absorbe cerca del 20% de las exportaciones brasileñas y es un destino importante para las manufacturas; las inversiones de empresas brasileñas han aumentado de forma expresiva en los últimos años; se expanden los flujos migratorios intra-regionales que tienen a Brasil como origen y como destino. Además, existe un potencial importante de cooperación e integración en temas como energía, infra-estructura, al tiempo que la cuestión ambiental y climática, el papel de la Amazonia y la expansión del ilícito transaccional constituyen temas de interés compartido por Brasil y varios de sus vecinos. (Motta&Polónia, 2011)

### **Brasil en el escenario global**

Con el nuevo orden mundial de finales del siglo pasado, en tan solo menos de dos décadas, se lograron evidenciar varias dinámicas que auguraron que el siglo XXI, mostraría un escenario completamente distinto al anterior.

La disolución de la URSS, constituyó a los Estados Unidos de Norteamérica como el hegemón, ya no solo continental, si no global, expresado en un unipolarismo que primará en la mayor parte de la década del 90.

No obstante, al final de siglo, comienzan a producirse cambios sustanciales en la política y la economía mundial. Por una parte, la unión Europea, entra en la recta final de un proceso que abrirá

las puertas a nuevos miembros, estableciendo un organismo de carácter más democrático e incluyente en el continente europeo<sup>2</sup>.

Al otro lado del planeta, China, logra consolidarse como un gran exportador, arrojando resultados impresionantes en su economía y el comercio, sumado a fortalecimiento y modernización de su ejército que per se, ya estaba constituido como el más grande del mundo.

A nivel de la región Suramericana, se inicia un proceso sin antecedentes; el socialismo del siglo XXI, que en cabeza de Hugo Chávez Frías, representa el más férreo antinorteamericanismo, que logra extenderse por toda la región.<sup>3</sup>

A partir de 2002, se crea una sigla que dará mucho de qué hablar, debido al rol que los países inspiradores comenzaron a jugar en sus contextos; Los BRIC.

Brasil, no llega gratuitamente a este “club” propuesto por Jim O’Neill. Luego de la redemocratización en 1985, el país entra en la senda de la reconstrucción de los truncados derechos políticos coartados por la larga cadena de militares en el poder de facto que gobernaron desde 1964. Sin embargo, el dos gobiernos desde dos orillas distintas logran catapultar al Estado brasileño a los niveles en los cuales está posicionado hoy día.

Por una parte, Fernando Henrique Cardoso, quien asume la presidencia en el periodo de 1995 a 2002, introduce a Brasil en el siglo XXI, asumiendo los lineamientos del Consenso de Washington de manera muy juiciosa, mediante la implementación de medidas de corte neoliberal.

En la otra orilla, Luiz Inacio Lula Da Silva, asciende a la presidencia en 2002, triunfo que según algunos se debió al fracaso de Cardozo en su gestión de dos periodos consecutivos. Sader lo expresa acertadamente en el siguiente párrafo:

Fue sin duda, una victoria basada en el rechazo al gobierno de Fernando Henrique Cardozo. El gobierno de Lula recibió como herencia no sólo una dura situación económica sino también consensos nacionales forjados por años de neoliberalismo, “La Carta a los brasileños” fue un derivado de ese consenso” (Sader, 2010)

---

<sup>2</sup> A partir del siglo XXI, la otrora muy cerrada Unión Europea, abre la posibilidad de crecer mediante el ingreso de quince nuevos miembros, ampliando a 25 los Estados pertenecientes a la unión

<sup>3</sup> Paulatinamente, a lo largo de la primera década del siglo XXI, se fueron perfilando claramente tres tipos de gobierno en la región. Primero los denominados partidarios del Socialismo del Siglo XXI, En la mitad de la balanza, los países de las llamadas centro – izquierdas y en la otra orilla, las derechas.

Sin duda, la presidencia de Lula tiene logros importantes en materia económica y comercial, sumado a una clarísima visión global de la política exterior, plasmada en nuevas alianzas con diversos actores del sistema internacional.

En los últimos años, el gobierno brasileño ha encauzado sus relaciones internacionales, diversificando sus alianzas estratégicas. Los escenarios geográficos se han polarizados de manera interesante, buscando afianzar la interacción mutuamente beneficiosa con las potencias asiáticas, (Japón, India y China) y con los principales países europeos, a saber, Francia, Portugal, España, Reino Unido e Italia, además de Rusia. Brasil también mantiene una "asociación estratégica" con Sudáfrica, que sumado a India conforman el Grupo de los Tres (IBSA).

La región y otros países aparentemente no relevantes para su proyección internacional, también han sido concebidos como socios estratégicos, Corea del Sur, Venezuela, Paraguay, Ucrania, Finlandia, Suecia, Dinamarca y Noruega. Suecia, Dinamarca y Noruega. (Lessa, 2010).

Son precisamente la ampliación de sus alianzas estratégicas y el papel que desarrolla en IBSA y los BRIC, los que han conducido a Brasil a solicitar su ingreso al Consejo Permanente de la ONU, aspiración sustentada en la mirada multilateral como sustento para resolver los conflictos.

En ese orden de ideas, solicita una reforma del Consejo, fundamentando en una falta de representatividad y eficacia para hacer frente a las guerras del siglo XXI.

In 2005, the Brazilian government submitted to the UN General Assembly a proposal for the Council's reform, a proposal that had the support of other members of the G-4 (Brazil, India, Germany, and Japan), a group of major powers that wish to be made permanent members of the Council. Despite the G-4 endeavors, global reaction prevented the reform. The five permanent members' fear of losing power, the regional rivalries among powers, and disagreement as to the nature of the reform have kept the Council just as it was when it was established right after World War II. (Cervo, 2010)

Lo claro de todo este proceso, es la perspectiva global de Brasil y su aspiración de convertirse en actor relevante y protagónico del sistema internacional, asumiendo el rol al lado de sus socios estratégico China, Rusia e India.

## **Conclusiones**

El impresionante desarrollo de Brasil en las últimas dos décadas, le ha permitido asumir procesos de liderazgo regional. El impulso a MERCOSUR y UNASUR, especialmente en lo referente al tema de seguridad, en el segundo organismo, demuestran la aceptación por parte de los países de la región al rol de líder regional del país, Con contadas excepciones como la renuencia de Colombia a ratificar el Consejo de Defensa Suramericano, por ejemplo, los Estados Suramericanos, ven con buenos ojos su aspiración.

En este orden de ideas, es indudable reconocer a Brasil como potencia regional.

Por otra parte, la capacidad de ejercer el rol de potencia global o intermedia, no queda completamente evidenciado, debido a que ciertamente ha diversificado y consolidado alianzas estratégicas en los cuatro puntos cardinales, sin embargo, su capacidad militar coloca en tela de juicio la posibilidad de trascender en temas sensibles de seguridad global, como por ejemplo, la toma de decisiones en los temas de Irán, Irak, Egipto y los retos que plantea Siria para la sociedad internacional en general.

## **Referencias**

- Alzate&Soza&Galeano&Gonzalez, L. (2012). La Seguridad Humana en Sudamérica: una aproximación a las relaciones colombo-brasileñas. *Memorias*.
- Buzan&Waever, B. (2003). *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cervo, A. (2010). Aumento de Brasil en la escena internacional: Brasil y el Mundo. *Revista Brasileira de Política internacional*.
- Costa Vaz, A. (2004). a agenda de seguridad de Brasil. En M. Cepik&Ramírez, *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña. Primeras aproximaciones*. Bogotá: Fescol.
- Dewitt&David, C. (2007). Los poderes medios y la seguridad regional. En J. Tokatlían, *India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias*. Buenos Aires: Zorzal.
- Flemes, D. (2011). Actores estatales y regionalismo estratégico: Brasil y Colombia en el orden multipolar. En E. Pastrana&Jost&Flemes, *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* (págs. 25-48). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Galeano, H. (2009). *Resolución de Conflictos Internacionales*. Barranquilla: Unicosta.
- Lessa, A. (2010). Brazil's strategic partnerships: an assessment of the lula era (2003-2010). *Revista de Política Exterior Brasileña*.
- Motta&Polónia, P. (2011). Brasil como vector de integración Sdamericana: Posibilidades y límites. *Plataforma Democrática*.
- PNUD. (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994: Un programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*.
- Sader, E. (2010). Brasil, de Getulio a Lula. En E. Sader&Garcia, *Brasil, entre el pasado y el futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual.