

El proyecto global brasileiro y su impacto en la política regional sudamericana.

Dalponte Bruno.

Cita:

Dalponte Bruno (2010). *El proyecto global brasileiro y su impacto en la política regional sudamericana*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/741>

El proyecto global brasilero y su impacto en la política regional sudamericana

La política exterior brasilera ha sufrido un llamativo vuelco en los últimos años: se relegó la tradicional estrategia de priorizar las relaciones bilaterales con potencias extranjeras para pasar a propiciar relaciones más fluidas y profundas con los países de América del Sur. Este cambio en la estrategia de inserción internacional otorgó una mayor importancia a las relaciones regionales, las cuales fueron utilizadas por Brasil como medios para mejorar sus posiciones negociadoras a nivel internacional y así “catapultar” sus intereses globales. Como resultado, y sin quitar mérito a la activa diplomacia de Itamaraty ni al impresionante crecimiento económico de Brasil de los últimos años, la utilización de los bloques regionales ha tenido (y continúa teniendo) un gran peso para el avance del actual proyecto global brasilero.

Este trabajo se propone analizar los instrumentos regionales que Brasil ha impulsado en los últimos años con el fin de posicionarse como una potencia global de orden medio y el impacto que éstos han tenido en la región. Para tal fin, se evaluarán los principales mecanismos utilizados por Brasil en su intento por construir su liderazgo regional, buscando también determinar el grado de éxito que han tenido hasta el momento a tal respecto.

Bruno Dalponte (UTDT/CARI)

PALABRAS CLAVE: Brasil – América del Sur - Estrategia internacional - Liderazgo regional

El proyecto global brasilero y su impacto en la política regional sudamericana

INTRODUCCIÓN

Por varias décadas, la política exterior de Brasil se caracterizó por una combinación en grados variables de dos modelos básicos de inserción internacional. Por un lado, existe una larga tradición de establecimiento de vínculos preferenciales con potencias extraregionales. Esta tradición se ha visto expresada de manera más acabada en la estrecha relación que Brasil ha intentado mantener con Estados Unidos a lo largo del siglo XX, independientemente del tipo de régimen político vigente y del color de los respectivos partidos de gobierno en uno y otro país. Sin embargo, hay sobradas muestras de que Estados Unidos no ha sido el único objeto de deseo de la política exterior brasilera, la cual también ha buscado establecer vínculos preferenciales con distintas potencias europeas.

De cualquier modo, este modelo no ha sido el único tenido en cuenta por los decisores de la política exterior de Brasil (en ocasiones, ni siquiera ha sido el más importante). Un segundo modelo de inserción internacional, centrado en el logro de la autosuficiencia y la autonomía mediante el desarrollo interno y la diversificación de los vínculos internacionales, ha mantenido desde hace décadas una tensa relación con el primero. Este segundo modelo ha sido característicamente más pragmático y flexible que el primero, pero también ha incluido en casos puntuales distintos niveles de conflictividad exterior según cuál fuera la influencia que sobre él ejercieran factores adicionales como el modelo nacional de desarrollo, la conflictividad político-social interna, el nacionalismo, el proteccionismo comercial, etc.

Así, en distintos períodos a lo largo del siglo XX, uno u otro modelo ha predominado sobre el otro (SOARES DE LIMA, M.R.; 2007, 180), dando lugar alternativamente a distintos patrones recurrentes en la política exterior brasilera.

Lo que es importante destacar para introducirnos en este trabajo es que, independientemente de cuál de los dos modelos predominara en cada momento, la matriz de inserción internacional resultante de esta tensa relación llevó casi invariablemente a que la política exterior de Brasil dejara de lado a sus vecinos sudamericanos (salvo por contadas excepciones, como las distintas iniciativas de conformar un acuerdo estratégico ABC). Es más, independientemente de consideraciones militares puntuales respecto del balance de poder en la región, Brasil esencialmente dio la espalda a América del Sur hasta, al menos, 1985 (PARADISO, J.; 1999, 121).

Así, si bien Brasil mantuvo una marcada rivalidad con Argentina respecto del liderazgo regional durante gran parte del siglo XX (BITENCOURT, L. & COSTA VAZ, A.; 2009, 13), siempre se consideró a este liderazgo en términos de seguridad, quitando importancia a la construcción de una base de consenso más amplia respecto del rol que cualquiera de estos dos países tendría en su calidad de *primus inter pares* regional. Se trataba, en última instancia, de un liderazgo relacionado exclusivamente a la posición relativa de poder de cada Estado,

pero para la cual no se tenía en suficiente consideración el acuerdo del resto de los países de la región. Esto coincide, a su vez, con una visión de la región y de la política regional como un ambiente predominantemente hostil para los intereses y las iniciativas brasileras.

Sin embargo, en los últimos 25 años se ha dado un marcado y llamativo cambio en los modelos utilizados por los políticos y decisores brasileros a la hora de planificar la política exterior de su país. Este cambio llevó a que las estrategias, las percepciones y los modelos de inserción internacional tradicionales fueran revisados, propiciando así un paulatino cambio en la visión antagonista que las elites brasileras han tenido respecto de su entorno regional y, consecuentemente, llevando a relaciones más fluidas y profundas entre Brasil y los demás países de América del Sur.

Este cambio en la estrategia de inserción internacional de Brasil se basó, en parte al menos, en un proceso de “*issue linkage*” (relacionamiento de temas) entre los asuntos de la agenda global en los cuales Brasil tradicionalmente pretendió un mayor protagonismo y un nuevo tipo de asuntos regionales que entraron en las consideraciones estratégicas brasileras. En otras palabras, sin modificar los tradicionales objetivos globales de obtener una mayor autonomía y de lograr el reconocimiento internacional de su *status* de “poder intermedio”, esta nueva estrategia otorgó una mayor importancia a las relaciones regionales, utilizándolas como medios para mejorar la posición negociadora del país a nivel internacional y “catapultar” sus intereses globales. Como resultado de este proceso, la utilización de los bloques regionales de distinta índole ha tenido (y continúa teniendo) un gran peso para el avance del actual proyecto global brasilerero.

En todo caso, cabe reconocer que este complejo y difuso proceso no es de ninguna manera exclusivo del caso Brasilerero, sino que pueden observarse evoluciones similares en prácticamente todos los países que pretenden ser considerados como potencias intermedias/regionales. Para lograr sus objetivos globales de política exterior, países como Brasil, la India y Sudáfrica deben presentarse como garantes de la paz y la estabilidad en sus respectivas regiones, a la vez que intentan impulsar cambios moderados a su favor en las instituciones pre-existentes del ámbito internacional más amplio (WOMACK, B.; 2007, 15).

La propuesta de este trabajo es analizar algunos de los instrumentos de cooperación y coordinación regional que Brasil ha impulsado en los últimos años aplicando la mencionada estrategia de “*issue linkage*”, explicitando sus motivaciones y el impacto que éstos han tenido en la región. Para tal fin, se evaluarán los principales mecanismos utilizados por Brasil en su intento por construir su liderazgo regional, buscando también determinar el grado de éxito que han tenido hasta el momento a tal respecto.

DIFICULTADES Y CONTRADICCIONES DEL LIDERAZGO REGIONAL BRASILERERO

La creación del MERCOSUR es un claro ejemplo de los esfuerzos de construcción institucional regional impulsados por Brasil, buscando ser coherente tanto con la idea de encontrar posiciones negociadoras más favorables frente a potencias y bloques extranjeros,

como con la búsqueda de una mayor autonomía a nivel internacional. La novedad en este caso es que, ante la creciente brecha entre los centros desarrollados y las periferias pobres, Brasil abandonó sus iniciativas individuales y optó por asociarse con países de América del Sur, de modo de facilitar el logro de condiciones de negociación más favorables y así alcanzar sus objetivos nacionales. Este patrón de “*issue linkage*” (que puede ser utilizado incluso para influenciar los resultados económicos y políticos al interior de los países que lo practican), inaugurado simbólicamente con la creación del MERCOSUR aunque ya tuviera algunos años de desarrollo antes de 1991, ha estado presente en la política exterior brasilera de los últimos 25 años y ha ayudado a generar un relacionamiento más estrecho y profundo entre los países de la región.

La libertad y el poder negociador con los que actualmente cuenta la diplomacia brasilera para tratar con países extraregionales, ambos basados en el reconocimiento que se le hace a Brasil como un referente en América Latina, están fuertemente ligados a esta estrategia de “*issue linkage*”. La activa participación brasilera en foros tan variados como el G20, el BRIC y las negociaciones de la Ronda de Doha, así como su actual peso en el tratamiento de ciertos temas de la agenda internacional, están fuertemente ligados a que ha logrado colocarse ante los ojos de los grandes poderes como un generador de consensos y de estabilidad en una región altamente conflictiva (si bien no en términos bélicos, si lo es en términos sociales, económicos, de violencia interna endémica, etc.).

Esta construcción discursiva brasilera, con constantes apelaciones a los intereses de los países pobres o en desarrollo así como a las necesidades de América Latina, aún es poco consistente con la dinámica política regional al interior de América del Sur, pero evidentemente está en los intereses de Brasil acercarse más a sus vecinos y socios regionales con el fin de ganar mayores grados de libertad a nivel global. El concepto de “autonomía relacional” resulta particularmente útil para interpretar gran parte de la estrategia perseguida por los decisores de la política exterior de Brasil. Detrás de este concepto se esconde, aunque adaptada en cierta manera al contexto periférico sudamericano, la idea liberal-institucionalista de que los procesos de cooperación reducen los costos de transacción e información en las relaciones internacionales, generando así mayores ganancias para todos los actores involucrados. En palabras de Russell y Tokatlian:

“La autonomía relacional como condición se refiere a la capacidad y disposición de un país para actuar independientemente y en cooperación con otros, en forma competente, comprometida y responsable. La autonomía relacional como interés nacional objetivo – esto es la preservación t ampliación de grados de libertad – se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional y un nuevo sistema de ideas e identidades. Prácticas, instituciones, ideas e identidades se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en que ‘el otro’, en vez de opuesto, comienza a ser parte integral de lo que uno es.”

“Como práctica, la autonomía relacional requiere creciente interacción, negociación y una participación activa en la elaboración de normas y reglas

internacionales tendientes a facilitar la gobernabilidad global y regional.” (RUSSELL, R. & TOKATLIAN, J. G.; 2010, 135-136)

Sin dejar de lado el beneficio que indudablemente han significado las distintas iniciativas de cooperación, construcción de instituciones y desarrollo de normas comunes a nivel regional para todos los involucrados, es indudable que tanto el MERCOSUR como otros proyectos regionales han tenido una importante función instrumental para los sucesivos gobiernos de Brasil posteriores a la presidencia de José Sarney. Es por ello, y especialmente por sucesos como el reciente relanzamiento de las negociaciones comerciales del MERCOSUR con la Unión Europea, que resulta poco creíble la amenaza del candidato presidencial del PSDB José Serra de desarticular el MERCOSUR en caso de ganar las próximas elecciones. El MERCOSUR, independientemente de todas las falencias, asimetrías e ineficiencias que tiene, es un instrumento institucional que le permite a Brasil negociar con bloque y potencias extraregionales desde una condición de “mercado ampliado”, mejorando su posición negociadora aunque sea levemente. Además, si bien la ruptura del MERCOSUR no significaría necesariamente la ruptura de las relaciones comerciales con Argentina, uno de los socios comerciales más importantes de Brasil y el único país de la región con el que Brasil se ha planteado seriamente un procesos de integración de cadenas productivas, posiblemente demoraría o dificultaría los procesos de cooperación y coordinación bilateral, impactando negativamente en prácticamente toda la industria brasilera. Es más, como sostiene Helio Jaguaribe,

“A vontade política (para avanzar en la acumulación regional de una masa de recursos comunes) já se faz sentir em nível significativo [...]. Para que elas se trasladem do nível declaratório para o operacional importa, decisivamente, que a aliança estratégica que se está formando entre Argentina e Brasil se consolide o mais rapidamete possível, e passe, ela mesma, do declaratorio ao operacional” (JAGUARIBE, H.; 2007, 333).

La utilización de foros multilaterales como instrumentos de poder blando con el fin de impulsar a nivel internacional y doméstico los intereses de países relativamente pequeños e incapaces de hacerlo de otro modo ha sido ampliamente utilizada por Brasil (entre otros países sudamericanos), y es consistente con el concepto de autonomía relacional. La consecuencia más directa que esta práctica es que el cálculo respecto de las ganancias, relativas y absolutas, generadas por este tipo de iniciativas regionales no debe limitarse al ámbito subregional al que se circunscriben dichos organismos o instituciones, sino que debe ser evaluado observando atentamente el juego internacional de mayor alcance en el cual Brasil intenta insertarse. Como contrapartida, tal vez menos evidente al principio, no debe dejar de observarse el efecto que el propio proyecto global brasilero pueda tener sobre las políticas y propuestas impulsadas por este país en el ámbito de América del Sur.

Lo que vale la pena destacar de esto es que, incluso habiendo diversificado enormemente su agenda en los últimos años y habiéndose “despegado” de América Latina en lo que respecta a sus principales intereses, Brasil aún no parecería tener un lugar ganado por peso propio en el concierto internacional. Parte de su relevancia internacional radica, claro está, en los diversos recursos tradicionales de poder con los que este país cuenta, pero esto no debe ocultarnos el hecho de que su (aún más pretendida que cierta) capacidad de dirigir e influir los principales sucesos políticos sudamericanos también resulta esencial. Es más de acuerdo con las afirmaciones de Celso Lafer, difícilmente pueda un país un “país continente” como Brasil abstraerse de la importancia que su propio emplazamiento territorial le otorga a América del Sur para la construcción de su identidad internacional.

“[...] para Brasil, América del Sur no es una opción sino, para decirlo con Ortega y Gasset, una ‘circunstancia’ de nuestro yo diplomático. Por consiguiente, liberado el país del tema de las fronteras, trabajar para la unión y la amistad entre los países sudamericanos – lo que significa, en primer lugar, empeñarse en la construcción de la paz en América del Sur – pasó a ser una constante, una ‘fuerza profunda’, de la política exterior brasileña. [...] un clima pacífico en América del Sur es una condición importante para favorecer el desarrollo del espacio nacional, el vector predominante de la política de Brasil después de Río Branco” (LAFER, C.; 2002, 64)

La insistencia brasilera ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) para que se aprobara la realización de la MINUSTAH (postura secundada por la delegación chilena), así como la conducción militar que en esta misión ejerce, son elementos de una política exterior que han influido en la identidad internacional de Brasil, favoreciendo la percepción de este país como un actor regional dispuesto y capaz de liderar los procesos de estabilización y apaciguamiento que América Latina necesite (HIRST, M.; 2009, 339).

Tal vez la principal pregunta que deberíamos hacernos con respecto a este asunto es: suponiendo que Brasil logre su objetivo de posicionarse como una potencia global intermedia, ya sea basándose en su presencia sudamericana o mediante una continuación de los actuales patrones de crecimiento económico ¿continuará desarrollando una estrategia de “autonomía relacional”, o se volcará a una “autonomía antagónica”, más tradicional de los países centrales del sistema internacional? La respuesta a esta pregunta es crucial para determinar qué tipo de liderazgo pretenderá desarrollar Brasil en la región y cuáles serán, en consecuencia, las respuestas disponibles y aconsejables para sus vecinos.

En todo caso, no se debe perder de vista que una de las partes centrales en todo liderazgo es el consentimiento, tácito o explícito, por parte de los actores que asumen el papel subordinado en la relación. Al tratarse de un concepto relacional o social, el liderazgo requiere para su conformación y consolidación de niveles de consenso que aún no han sido alcanzados, ya sea porque Brasil no logra influir en sus vecinos sobre los temas centrales de su agenda internacional o porque no tiene la capacidad material de distribuir beneficios colectivos regionales que faciliten el alineamiento de América del Sur detrás de sus reclamos. Para la

construcción de un liderazgo efectivo en América del Sur, a Brasil no le bastará con ser por lejos la mayor economía de la región, con dominar producciones estratégicas, con tener un poderío militar superior al de sus vecinos, con haber logrado diversificar su agenda internacional o con ser considerado por las potencias extraregionales como un interlocutor privilegiado. Todos estos elementos son necesarios, pero no suficientes.

Debido a la conflictividad histórica que existe de trasfondo en las relaciones sudamericanas, difícilmente países como Argentina, Chile, Colombia, Perú o Venezuela consientan calladamente un liderazgo brasilero si este país no tiene la posibilidad de hacerse cargo asimétricamente de los costos de la cooperación, la generación de bienes colectivos e, incluso, de cierta parte del desarrollo interno de sus vecinos (GENNA, G & HIROI, T.; 2004, 22). Si bien resultan sumamente interesantes y útiles, las conclusiones de Burges (BURGES, S. W.; 2007) respecto de la distinta naturaleza, la viabilidad y la sustentabilidad en el largo plazo de las coaliciones formadas por Venezuela (basadas esencialmente en la distribución de programas de Asistencia Externa al Desarrollo, AED, ejecutados tanto mediante la venta subsidiada de hidrocarburos, como mediante la financiación de proyectos de infraestructura y servicios con parte de las ganancias extraordinarias generadas a partir de la venta del petróleo en los últimos años) y por Brasil (basadas en un modelo económico neo-estructuralista que pretende poner al desarrollo brasilero y al comercio en el centro del esquema de desarrollo de otros países, actuando así como motor económico de la región sin la necesidad de distribuir bienes colectivos) son insuficientes. Más allá de la sustentabilidad de la estrategia regional adoptada, considero que difícilmente pueda un país mediano ganar una posición de liderazgo frente a sus propios pares si no es capaz de producir resultados tangibles en beneficio de sus socios menores que sean, a la vez, directamente atribuibles a su acción unilateral.

Esto, obviamente, no implica que Venezuela tenga mayores posibilidades de detentar la posición de líder regional sólo por el hecho de haber provisto a sus socios regionales de AED fácilmente identificable con la afinidad política entre el gobierno local y el de Hugo Chávez. La actual relevancia venezolana probablemente vaya desapareciendo a medida que los extraordinarios ingresos generados por la venta de hidrocarburos, el carisma de Hugo Chávez y la atracción de las apelaciones ideológicas vayan menguando.

Las coaliciones comerciales propiciadas por Brasil tienen una expectativa de vida mayor y a menores costos. Sin embargo, esto aún no es suficiente como para generar un consenso regional en torno del liderazgo brasilero. A su vez, es importante remarcar una recurrente falacia respecto de las regalías del petróleo y la proyección internacional de los países petroleros. Si bien la enorme disponibilidad de divisas para cualquier Estado petrolero es, en parte, una condición de posibilidad para su actual protagonismo internacional, no hay motivos para pensar que dichas divisas tengan alguna especie de valor agregado por sobre las divisas generadas a partir de los impuestos cobrados a la importación, la actividad industrial y la actividad económica general del país. En otras palabras, siendo Brasil la octava economía del mundo y superando ampliamente el PIB de sus vecinos, los recursos disponibles para acciones de AED por parte del Estado brasilero son ampliamente superiores a las disponibles para el

Estado venezolano. La diferencia central entre uno y otro caso no es la disponibilidad de recursos económicos, técnicos o materiales, sino la voluntad política de intervenir activamente en el desarrollo de otros países con el fin de sumar voluntades políticas a su propio proyecto regional. Del mismo modo, la disponibilidad de recursos económicos provenientes de la venta de petróleo no indica directa ni necesariamente una mayor vocación de intervención internacional. La financiación programas de AED por parte de Venezuela se debe a la existencia de una convicción política respecto de la utilidad y la importancia de dicho tipo de acciones, lo cual aún está ausente en la élite brasilera.

Si Brasil no logra construir una nueva identidad colectiva en rededor de su liderazgo, lo más probable es que encuentre un alto grado de oposición en cuanto intente expandir sus acciones y políticas sobre áreas temáticas o geográficas que formen parte del interés de otros Estados de la región. A pesar de no poder enfrentar a Brasil en términos globales, estos Estados menores aún cuentan con serias posibilidades de éxito frente a su socio mayor cuando se tratan asuntos puntuales, pudiendo así frustrar los esfuerzos de construcción política desarrollados por Brasil. Además, la posibilidad de estos socios menores de negociar directamente con potencias extraregionales coarta los intentos de cualquier pretendiente al estatus de líder regional de alcanzar su objetivo. Si Brasil no aporta el tiempo y el dinero necesarios para la construcción decidida de una identidad intersubjetiva sudamericana que gire en torno de su liderazgo, difícilmente logre controlar las tendencias centrípetas típicas del actual proceso de globalización.

Con esto no quiero decir que Brasil se haya mantenido de brazos cruzados, sino que sus esfuerzos han sido hasta ahora insuficientes. La creación del IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana) en el 2000 fue un paso importante en este sentido, pero la falta de celeridad para la concreción de los planes originales y la falta de publicidad sobre el avance de los proyectos iniciados han hecho que el IIRSA quede en un segundo plano. Otro paso relevante puede llegar a darse si se concreta la propuesta de financiar a empresas argentinas a través de crédito del BNDES para destrabar los conflictos comerciales bilaterales, expresada a mediados de Marzo pasado por el Ministro de Asuntos Estratégicos Samuel Pinheiro Guimarães¹.

Coincidentemente con las conclusiones de Dewitt y Christie, considero que desde la caída de la Unión Soviética se abrió un espacio político en el cual la acción decidida de los poderes medios o regionales encaja perfectamente. Si bien la reticencia de Estados Unidos a actuar como “estabilizador global”, típica de los mandatos de Bill Clinton, ha dejado su lugar a una política mucho más asertiva y con presencia militar acrecentada en gran parte del mundo, este espacio de oportunidad para los poderes medios aún no ha desaparecido:

“[...] se ha habilitado el suficiente espacio político para permitir que una gama de países adopten aquellas formas de comportamiento (mediación, liderazgo para lidiar con cuestiones de interés para los Estados subdesarrollados, y confianza en la

¹ “Brasil ofrece fondos para sortear conflictos comerciales”, *InfoBAE*, Miércoles 17 de Marzo de 2010. Disponible [on-line] en: <http://www.infobae.com/economía/506300-100895-0-Brasil-ofrece-fondos-para-sortear-conflictos-comerciales>

diplomacia y la negociación sobre la coerción) que habían sido tradicionalmente asumidas como representativas de los poderes medios. [...] los poderes medios tradicionales y emergentes ahora enfrentan tanto la oportunidad como la presión de ser más activos en aquellas cuestiones que atañen a la seguridad y la prosperidad de sus propias regiones". (DEWITT, D. & CHRISTIE, R.; 2007, 62)

Lo que aún está pendiente es que las elites dirigentes brasileras decidan si tienen la voluntad política y la capacidad económica para afrontar los costos del liderazgo. En las palabras del Prof. Alfredo Valladão, politólogo brasileiro que dirige las investigaciones sobre MERCOSUR en el Sciences Po de París, "*O Brasil não sabe se quer ser o primeiro entre os pobres ou o último entre os ricos*"². Una vez más, si bien la idea de convertir a Brasil en un Estado industrial de primer orden se generalizó en los '60 y '70 (y la tendencia marca que eventualmente este anhelo se podría concretar, aunque actualmente no sea una realidad), desarrollo económico no es sinónimo de liderazgo, y todavía no está claro es si Brasil aceptará los costos que una posición de autoridad le impone.

Los poderes medios tradicionales (Austria, Japón, los países escandinavos, etc.) son países altamente desarrollados, pertenecientes a Occidente, y cuyas funciones auto-asignadas durante la Guerra Fría incluyeron intentos de mediación entre ambos polos del sistema internacional y la inclusión de temas no tradicionales en la agenda internacional (medio ambiente, ayuda al desarrollo, "responsabilidad de proteger", etc.). La actual pérdida de ímpetu internacionalista por parte de estos países ha abierto el juego para que nuevos actores medios tomen su lugar. Sin embargo, a diferencia de los poderes medios tradicionales, estos poderes medios emergentes se encuentran más dispersos regionalmente, no necesariamente forman parte del "Occidente" más tradicional y son países en vías de desarrollo. Es más, Brasil es uno de los países más desiguales en términos de distribución de la riqueza dentro de la región más desigual del mundo. Los casos de China, India y Sudáfrica no distan mucho del caso brasileiro.

Es innegable que, más allá de los debates internos que se desarrollen en torno a la auto-percepción que cada país tiene de sí mismo, la dificultad de estos nuevos poderes intermedios de asumir el "*rol de poderío intermedio*" (DEWITT, D. & CHRISTIE, R.; 2007) o el "*significado social*" (SOARES DE LIMA, M.R.; 2007, 180) de su condición de potencia intermedia, está fuertemente ligada a sus propias carencias socio-económicas internas. El costo político interno puede ser sumamente elevado si se pretende financiar iniciativas internacionales o proyectos de desarrollo en países extranjeros cuando al interior del propio territorio aún existen índices preocupantes de pobreza y exclusión social. Tales iniciativas corren incluso mayores riesgos de encontrar oposición en sociedades crecientemente abiertas y movilizadas, como es en ciertos aspectos la sociedad brasileira.

A su vez, a esto debe sumársele el hecho de la teoría de relaciones internacionales exige a los nuevos poderes intermedios/regionales un rol de generadores y garantes de la paz,

² "Para pesquisador, AL tem cúpulas demais e conteúdo de menos", *O Estado de S. Paulo*, Martes 16 de Diciembre de 2008. Disponible [on-line] en: http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac294551,0.htm

la seguridad y la estabilidad de sus respectivas regiones, algo impensado durante la Guerra Fría. La dinámica internacional de la Guerra Fría marcó los momentos de mayor esplendor de la acción de los poderes medios tradicionales, a pesar de que ninguno de los dos polos de poder internacional hubiera delegado la estabilidad de ninguna región (por pequeña e insignificante que fuera) a un poder intermedio (por sólido, desarrollado y eficiente que fuera). Sin profundizar en este momento sobre si las exigencias impuestas por la teoría a los poderes medios emergentes son acertadas, es claro que el rol de los poderes intermedios ha mutado en las últimas décadas, lo cual ha generado mayores costos y riesgos para quienes pretenden detentar ese rótulo.

Finalmente, otro tema a considerar es el impacto que pueda tener en las relaciones sudamericanas el actual proceso de modernización y expansión de las Fuerzas Armadas brasileras. Probablemente se trate un paso importante la consolidación de Brasil en la categoría de poder intermedio, pero no del modo en que tradicionalmente se ha asociado directamente al poderío militar con un estatus superior a nivel internacional. Más allá de demostrar su musculatura (que, incluso con las nuevas adquisiciones de armamentos, resulta de alguna manera atrofica para un país de la dimensión geográfica y con la diversidad de intereses de Brasil) y proteger espacios naturales “securitizados”, como son la Amazonia y los yacimientos petrolíferos *off-shore* recientemente encontrados en Tupí (PreSal), la función que resulta esencial para las Fuerzas Armadas brasileras es la de participar más activa y protagónicamente en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) organizadas por Naciones Unidas. Como ya se ha dicho, este tipo de actividades le permitirían a Brasil demostrar la voluntad y la capacidad de liderar la estabilización de la región, a la vez que le daría mayores argumentos para sustentar su reclamo de ser aceptado como miembro permanente con derecho a veto en el CSNU. Sin embargo, si bien está demostrado empíricamente que no existe en América del Sur una carrera armamentista (BATTAGLINO, J.; 2008, 2010), la falta de cautela para manejar las repercusiones de la adquisición de armamentos puede resentir las relaciones de Brasil con sus vecinos, poniendo así en riesgo las escasas posibilidades que hoy existen de que Brasil efectivamente llegue a ser un miembro permanente del CSNU. Una posible salida de este dilema sería la creación de algún organismo regional que regule, coordine y dirija los aportes de tropas y materiales a las OMP de la ONU por parte de los países sudamericanos. Es más, si este hipotético organismo se relacionara institucionalmente con el Consejo Sudamericano de Defensa (CSD), podría plantearse el control exclusivamente sudamericano de la estabilidad regional. De este modo, Brasil no sólo podría proyectar una imagen internacional de Estado responsable y comprometido con la paz y la seguridad internacional, sino que además podría dar un paso sustancial en la construcción de su liderazgo y de mayores niveles de confianza mutua. Incluso en una región pacífica como es América del Sur, la implementación de fuertes medidas de confianza mutua es esencial para generar una sensación de mayor tranquilidad y seguridad entre los socios regionales, permitiendo a Brasil obtener mayores grados de libertad y autonomía a partir de normas más intrusivas y niveles mayores de coordinación y cooperación.

La aceptación de Brasil en el CSNU ha sido una de las prioridades dentro de la agenda internacional brasilera, y la falta de resultados positivos en este sentido es una muestra clara de las continuas dificultades que ha tenido el país sudamericano para concretar los objetivos de su política exterior. Más allá de la enorme presencia mediática de las iniciativas internacionales de Brasil, esto aún no se ha traducido en resultados tangibles y concretos que permitan ver a este país como un poder intermedio consolidado.

América del Sur se caracteriza por una larga paz interestatal que da sustento a muchos de los planteos internacionales de Brasil. El surgimiento de una carrera armamentista, ausente hasta ahora pero no imposible, generaría inestabilidad en la región y reflotaría antiguas hipótesis de conflicto que desde la última “ola democrática” han sido dejadas de lado. Este resultado sería sumamente perjudicial para la pretensión brasilera de formar parte del CSNU, ya que los niveles de oposición a su pretendido liderazgo político serían mucho mayores que en la actualidad. Por otro lado, debido a que la identidad internacional de Brasil se ha construido en torno a la idea de que se trata de un Estado que ejerce influencia a través del poder blando, cualquier política militarista probablemente socavaría una parte importante del apoyo con el que cuenta en la actualidad.

Por otro lado, este objetivo tiene una larga trayectoria en los reclamos de reconocimiento internacional de Brasil, pero su logro está actualmente más íntimamente ligado a la posibilidad de que tanto Brasil como otros *wannabe* demuestren su autoridad, liderazgo y capacidad de generar consensos regionales de manera efectiva, que a la cantidad de recursos de poder tradicionales que cada uno de estos países pueda tener. Sólo esto explica por qué países enormemente superiores a Brasil en términos económicos, militares, tecnológicos y/o demográficos como son Alemania, India y Japón, han decidido sumar sus esfuerzos con el país sudamericano en el marco del G4 para promocionar una reforma del CSNU que resulte favorable a sus expectativas.

Conjuntamente con el gran crecimiento económico y demográfico; la confianza que ha generado entre los inversionistas internacionales la continuidad de las principales políticas macroeconómicas y fiscales (cuyo resultado ha sido el otorgamiento del *investment grade* en Abril del 2008); y la hábil y profesional diplomacia de Itamaraty; los procesos de integración y cooperación regional sirvieron de plataforma de lanzamiento para Brasil en su intento de ser considerado como un líder regional en la actual reestructuración del orden internacional. El limitado, pero firme, apoyo regional con que ya cuenta sobre ciertos temas le ha permitido a Brasil avanzar en la agenda internacional algunos de sus intereses de manera indirecta, incluso si aún los resultados no son tan satisfactorios como lo hubieran deseado los decisores brasileros.

A lo largo de esta sección se ha expuesto una serie de condiciones con las que Brasil cuenta (mayor poderío militar que muchos de sus vecinos, mayor peso económico, mayor territorio, población y acceso a recursos naturales estratégicos, una relación más fluida con las principales potencias extraregionales, y una agenda internacional más diversificada) y que nos ponen en condición de afirmar que este país tiene los recursos tradicionales de poder

necesarios para poder ser considerado objetivamente como una potencia intermedia/regional. Sin embargo, como ya se ha expuesto, este “significado objetivo” del concepto de potencia intermedia/regional debe ser complementado con otros dos significados, el subjetivo (presente en la élite brasilera desde hace mucho tiempo, aunque ésta sea reticente a afrontar los costos que ello implica) y el social. Es este último el que mayores problemas presenta al proyecto regional/global brasilero, ya que es su incapacidad para construir un liderazgo aceptado y consensuado lo que impide la adopción definitiva del rol de potencia intermedia (SOARES DE LIMA, M. R.; 2007).

Es posible que el actual contexto de crisis internacional presente espacios para que Brasil lleve a buen puerto el objetivo de escalar en su *status* internacional al nivel de potencia intermedia. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones materiales comunes a cualquier país emergente así como los diversos y profundos problemas internos con los que aún debe lidiar, es prudente señalar que difícilmente Brasil pueda aprovechar esta oportunidad si antes no se consolida como líder regional. De ello depende que sus anhelos e intereses lleguen a ser tenidos en cuenta, especialmente su inclusión como miembro permanente del CSNU. Es por esto que es importante analizar los espacios y nichos en los cuales Brasil puede llegar a construir un liderazgo efectivo a nivel sudamericano, intentando con ello tener una comprensión de la política exterior brasilera que nos permita también analizar cuáles son los márgenes de movilidad con que cuentan los demás países de la región frente a su vecino más fuerte.

ESTABILIZACIÓN REGIONAL Y LIDERAZGO POLÍTICO

América Latina es considerada generalmente como una zona de paz anómala en las relaciones internacionales, pero que se mantiene dentro la categoría de “Paz Fría”. Si bien la relación particular que existe entre los países del Cono Sur puede ser considerada como una “Paz Estable” debido a la paulatina eliminación de hipótesis de conflicto, a las numerosas medidas de confianza mutua entre sus países (especialmente entre Argentina Brasil y Chile – ABC-) y a la nutrida agenda de cooperación, lo cierto es que el resto de la región se caracteriza por relaciones más inestables y potencialmente conflictivas. De cualquier modo, existe aquí una tradición de resolución pacífica de controversias que ha permitido mantener los niveles de violencia interestatal por debajo incluso de los que se pueden observar en zonas mucho más desarrolladas³.

Esta tradición tiene varias justificaciones que no vale la pena desarrollar aquí, pero lo cierto es que (a diferencia de lo sucedido en otras zonas del mundo) la posibilidad de que se desatara una guerra de escala regional debido a las especulaciones geopolíticas de los Estados llevó a la conformación de una doctrina legal internacional que facilitó el surgimiento de una tradición de la resolución de conflictos por medios pacíficos. La justificación última del recurso a estos mecanismos no bélicos es la propia debilidad interna, la pobreza y la

³ Sobre la cultura latinoamericana de resolución pacífica de conflictos ver: KACOWICZ, ARIE M. (1998), *Zones of Peace in the Third World: South America and the West Africa in comparative Perspective*, State University of New York Press (SUNY), Albany

desconfianza mutua de los Estados latinoamericanos, incapaces de financiar enfrentamientos militares prolongados y repetidos sin que su integridad se viera seriamente amenazada. Pero, sea por los motivos que fuere, el registro histórico de cumbres y tratados muestra que la resolución pacífica de conflictos ha pasado lentamente a ser considerada como una de las instituciones⁴ latinoamericanas más importantes.

Siguiendo la categorización hecha por Alexander Wendt, la relación existente entre los países de América del Sur puede ser incluida en una lógica lockeana de tercer grado. Esto implica que los actores regionales han interiorizado y adoptado como propia la idea de que los otros Estados son rivales (en lugar de enemigos) con los cuales incluso se puede cooperar si la situación lo amerita y lo permite (WENDT, A.; 1999, 280). En otras palabras, existe un consenso fuertemente arraigado respecto de la idea de que todos los Estados de América Latina tienen derecho a conservar su existencia.

A esto debe agregársele que los principales Estados de América del Sur son actores que están esencialmente satisfechos respecto de la extensión de sus territorios (KACOWICZ, A. M.; 1998, 21). La probabilidad de que Argentina, Brasil, Chile, Colombia o Venezuela intenten expandir sus territorios por vías militares a costas de sus vecinos es sumamente reducida, lo cual genera mayores niveles de confianza y prácticamente elimina el miedo que tanto aqueja a los realistas ofensivos respecto de la posibilidad de que el propio país sea eliminado.

Todo esto hace posible la persistencia de una larga paz interestatal latinoamericana, por lo que la dirigencia brasilera no tiene más que asegurarse de que las condiciones de posibilidad de este acuerdo intersubjetivo entre los actores regionales se mantengan vigentes. Lo primero que deberá hacer Brasil en este sentido para comenzar a erigir un liderazgo regional amplio es facilitar la construcción de puntos de contacto en las agendas de los Estados, generar espacios de cooperación y limitar la posibilidad de que el desbalance de poder genere sospechas que lleven al rompimiento de las relaciones pacíficas. Una vez más, la creación de un organismo regional relacionado al CSD que nucleee los aportes de recursos a las OMP de la ONU por parte de los Estados sudamericanos y organice posibles OMP regionales podría resolver muchos de los problemas brasileiros en este sentido.

El principal conflicto que marca a la región es la fuerte inestabilidad y conflictividad interna en los Estados. Esto ha hecho que, incluso ante la falta de estímulos para un conflicto armado interestatal, la posibilidad de una guerra nunca haya sido descartada del todo. Ya sea por la posibilidad de que se den guerras por distracción (una de las lecturas más comunes sobre el conflicto de Malvinas) o por temor a que los conflictos internos se propaguen a otros países, América del Sur no puede ser realmente considerada como una región totalmente estable y confiable. Los Estados latinoamericanos son esencialmente débiles en términos institucionales y deben afrontar fuertes conflictos internos, que pueden o no expresarse mediante la ingobernabilidad de partes o de la totalidad del territorio, pero que siempre están latentes.

⁴ El término "institución" es utilizado en la forma laxa definida en: BULL, HEDLEY (1977), *The Anarchical Society. A study of order in World politics*, Columbia University Press, Nueva York

Es dentro de este contexto general que Brasil debe proyectarse al mundo como una potencia regional capaz de hacerse responsable de las tareas que se le presenten, y es por ello que la indefinición brasilera respecto de hacerse cargo o no de los costos de la cooperación y de la estabilización regional sólo van en detrimento de sus propios intereses. La confianza que en este país depositen las potencias de primer orden dependerá no sólo de las posibilidades de negocios que allí vean o de la rentabilidad de las inversiones que allí realicen, sino también de la solidez con la que pueda dirigir e influenciar a sus principales vecinos.

El éxito de la MINUSTAH en la estabilización de Haití, su reconstrucción política-institucional y la consolidación de un régimen democrático, muestra las ventajas de conducir una intervención a partir de una comprensión más profunda de las problemáticas específicas del país y la región. Según explica Juan Gabriel Valdés, ex-Canciller de Chile y ex-Jefe de la MINUSTAH,

“la Misión mostró [...] rechazo al concepto de ‘Estado fallido’. Aquello que se privilegió en el tratamiento del problema no fue su peligro para la seguridad regional, sino su vinculación con aspectos estructurales de la sociedad latinoamericana: las condiciones de extrema pobreza, las diferencias sociales abismales y la violencia endémica, que sólo podían, en definitiva, tratarse con el desarrollo económico, diálogo nacional, reconstitución del Estado y construcción de un tejido social que diera lugar a instituciones públicas estables” (VALDÉS, J.G.; 2009, 318).

Debido a la existencia de normas ampliamente aceptadas de resolución pacífica de conflictos, una voluntad pacifista más o menos compartida por todos los países de la región, una larga tradición de cooperación y un profundo conocimiento de primera mano respecto de las problemáticas propias de la región, no debería ser muy complicado para Brasil impulsar un proyecto de defensa regional autónoma que contemple la posibilidad de desarrollar OMPs.

Un paso concreto dado por Brasil para intentar establecer su liderazgo en América del Sur fue la creación de la UNASUR, y del CSD dentro de su estructura institucional. Particularmente en el caso de este último órgano, nos encontramos frente a un proyecto eminentemente brasilero, cuya aparición triunfal en la escena internacional se dio con la exitosa intervención regional en el conflicto interno que amenazaba con derrocar al gobierno democrático constitucional boliviano de Evo Morales.

La creación del CSD es una clara victoria de la diplomacia brasilera sobre el proyecto regional de Hugo Chávez. Este último intentó, de forma simultánea a Brasil, impulsar un órgano regional con funciones y atribuciones ofensivas y defensivas similares a las de de la OTAN (con la obvia diferencia de recursos y materiales bélicos a disposición de una y otra organización). Sin embargo, dicho intento quedó relegado frente a la mayor efectividad de los negociadores brasileros y a la activa diplomacia de Itamaraty en este aspecto.

Por otra parte, al menos en términos simbólicos, no es menor el hecho de que, a pedido explícito y reiterado de Brasil, el organismo regional encargado de coordinar las políticas de seguridad y fomentar la cooperación en este rubro lleve el nombre de Consejo Sudamericano

de *Defensa*. El objetivo de utilizar éste término “*Defensa*” en lugar de “*Seguridad*” limita el surgimiento de cualquier tipo de iniciativa ofensiva, a la vez que busca evitar suspicacias por parte de Estados Unidos.

Aún no queda claro cuál será el alcance y el rol de este CSD, por lo que tampoco se sabe si Brasil está dispuesto a hacerse cargo de los costos políticos y económicos de su accionar llegado el caso de que una intervención sea necesaria para estabilizar a un Estado de la región. Lo que sí se puede afirmar es que la primera intervención política del CSD fue un éxito en términos de construcción institucional regional y, por ende, para los intereses globales de Brasil. Si bien el rol de Brasil en el conflicto boliviano estuvo, en parte, opacado por la estridencia de las declaraciones de Hugo Chávez y por el protagonismo de países como Argentina y Chile, no debe haber pasado desapercibido para las potencias centrales que el accionar coordinado de la región a través de una institución de inspiración brasilera atacó el principal problema de los Estados de la región, la ingobernabilidad interna generada por conflictos sociales.

Explícitamente y como primer requisito, la región buscó evitar la acción unilateral de cualquier Estado interesado en intervenir en Bolivia por cuenta propia, tanto vecino como extraregional. Del mismo modo, la participación del conjunto de países sudamericanos se limitó a dar un apoyo incondicional al presidente electo democráticamente, de modo de propiciar la resolución del conflicto por parte de los propios bolivianos, dentro del marco de la legalidad y la constitucionalidad. Esto es muestra clara de un intento por mantener la continuidad en la metodología de acción tradicional de América Latina, presente en las instituciones jurídicas y políticas sudamericanas desde hace más de un siglo y que es eminentemente anti-intervencionista.

La ventaja de este tipo de acciones es que, por un lado, refuerzan los elementos identitarios preexistentes en América del Sur, generando menores costos en el proceso de construcción institucional del CSD al generar menores resistencias por parte de los Estados involucrados. Por otro lado, esto le permite a Brasil obtener los beneficios propios de facilitar la estabilización de la región, pero sin incurrir en los costos político-económicos de intervenir militar o políticamente en el territorio de alguno de sus vecinos de forma directa.

Fuera del marco de las iniciativas estrictamente relacionadas a la seguridad de la región, entendida ésta en el sentido más acotado y tradicional del término, otra política de alto perfil que vale la pena mencionar fue la ambiciosa iniciativa brasilera de realizar, en Diciembre del 2008, cuatro cumbres simultáneas en Costa do Sauípe. Se convocó allí, con agendas diversas, a los presidentes de los Estados miembros del Grupo de Río, de la UNASUR y del MERCOSUR. A su vez, se organizó la primera reunión entre mandatarios de América Latina y del Caribe sin “supervisión” norteamericana. La logística diplomática puesta en marcha para la concreción de esta “mega-cumbre” es en sí misma una victoria para Brasil, y la gran convocatoria registrada podría ser leída como una muestra del liderazgo que este país comienza a ejercer sobre el resto de los países de la región. Sin embargo, a pesar de la permanente repetición de la idea de que fortalecer la integración era el camino para

sobreponerse a la crisis, la sobrecarga de reuniones y participantes de esta cumbre llevó a tal nivel de confusión respecto de lo qué se discutía, que hizo sumamente difícil dilucidar si se trató o no de un éxito (MALAMUD, C.; 2009, 28). En términos simbólicos, la posición brasilera tiene mucho por que alegrarse, pero si se evalúa cuales fueron los temas discutidos o los tratados firmados, lo cierto es que no se distinguen grandes avances.

En resumen, Brasil ha contado en los últimos cinco años con cierto espacio para impulsar medidas que pretenden redefinir el orden regional, y ha hecho esto sin promover esquemas jerárquicos de relacionamiento. Muy por el contrario, se mantiene fiel a su estrategia de vinculación multilateral, lo cual me lleva a pensar que intentará maximizar los beneficios de su situación aventajada dentro de América del Sur sin salirse del esquema de una “autonomía relacional”.

De cualquier manera, aún no podemos hablar de un liderazgo brasilero consolidado e indiscutido. Más allá del débil contrapeso que pueda ejercer Venezuela en términos de liderazgo, protagonismo y construcción política, Brasil no debe olvidar que Estados Unidos continúa arrogándose el derecho de arbitrar los sucesos “hemisféricos”. Si bien es cierto que esta superpotencia ha otorgado poca importancia a América del Sur en sus últimos documentos de política nacional de seguridad (lo cual de ninguna manera implica que la región sea irrelevante en términos políticos, económicos, comerciales, etc.), esto no puede asimilarse a un total abandono de los asuntos de la región. Barack Obama se ha encargado de dejar en claro que, más allá de considerar a Brasil como un socio privilegiado en América el Sur, los Estados Unidos no están dispuestos a delegar su poder sobre un único líder regional. A la vez que destaca la importancia de Brasil, Estados Unidos ha esbozado su tradicional papel de *off-shore balancer* al intensificar la relación con Colombia, su aliado más cercano en la región, y al destacar el papel de Chile. A su vez, el fracaso de Estados Unidos en su intento por conformar el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), debido a la negativa conjunta de Argentina, Brasil y Venezuela, no ha detenido el avance de la diplomacia comercial norteamericana en la región, que ha optado por esquemas bilaterales en lugar de conformar grandes espacios multilaterales de preferencia comercial.

EL PROYECTO GLOBAL BRASILEÑO Y AMÉRICA DEL SUR

Uno de los elementos que tradicionalmente ha intervenido en las pujas políticas de América del Sur es la relación privilegiada que Estados Unidos ha tenido con uno u otro país de la región. Es comúnmente aceptada la idea de que Estados Unidos ha actuado sistemáticamente como un *off-shore balancer* con el fin de evitar que alguno de los países del ABC rompiera el equilibrio de poder y llegara así a convertirse en un líder regional, disputando a partir de ello la hegemonía que el país norteamericano siempre ha tenido sobre la región (FERREIRA VIDIGAL, A. A.; 1999, 84). Esto, como ya se ha mencionado en puntos anteriores, podría estarse repitiendo, pero lo cierto es que Brasil ha mantenido vigente una política de no confrontación con Estados Unidos en los temas que considera estratégicos para su desarrollo.

De este modo, la diplomacia brasilera ha potenciado los puntos de coincidencia con la superpotencia norteamericana a la vez que encubre los roces, conflictos o desacuerdos que puedan surgir.

Cabría preguntarse si este último principio continúa vigente, especialmente luego del descontento generado en Estados Unidos por el acuerdo firmado entre Brasil, Turquía e Irán para el intercambio de Uranio altamente enriquecido con este último país. Brasil está haciendo una apuesta arriesgada con este convenio, no sólo porque ha generado una oposición inmediata, explícita y contundente por parte de Estados Unidos, sino porque el programa nuclear iraní afecta de modo directo o indirecto a diversos intereses de cada uno de los miembros permanentes del CSNU. Es evidente que, de llegar a buen puerto, la estrategia turco-brasilera propiciaría un despegue, tal vez definitivo, de Brasil al *status* de potencia intermedia, a la vez que posicionaría a Turquía como la principal referencia política con mayoría de población musulmana en medio oriente. Sin embargo, la falta de un apoyo inmediato, que contrarrestara el descontento norteamericano con una aprobación igualmente contundente, por parte de la propia América del Sur (ya sea a través de la UNASUR, del CSD o de declaraciones individuales de sus mandatarios), la Liga Árabe, la Unión Europea, China o Rusia, pone en riesgo gran parte del crédito político internacional con el que Brasil se ha estado manejando en los últimos años.

Tal resultado sería riesgoso no sólo para el proyecto global brasilero y para sus pretensiones de liderazgo regional, sino para América del Sur en general, que posiblemente caería nuevamente en una situación de falta de rumbo común y en la debilidad de sus instituciones regionales.

Dejando planteada la duda respecto del efecto que esta iniciativa turco-brasilera pueda tener sobre Brasil y sobre América del Sur, lo cierto es que en otros aspectos una relación bilateral fluida es ineludible para ambos países. Difícilmente Estados Unidos pueda dar la espalda a un país tan grande, ubicado en su zona directa de influencia y con una disponibilidad tan grande de recursos naturales estratégicos. Sin embargo, esto no quiere decir que haya abandonado su "control" sobre la región ni delegado su poder en manos de Brasil. Si Estados Unidos no delegó poder en Europa (habiendo allí Estados más poderosos que Brasil) ni en Asia, ¿por qué habría de hacerlo en América del Sur?

Los políticos y militares brasileros son conscientes de esto, y es por ello que miran con recelo los movimientos militares que Estados Unidos está realizando en la región (reactivación de la IV Flota; nuevo convenio para la utilización de bases colombianas; acondicionamiento de la base de Mariscal Estigarribia, en Paraguay, para posibilitar el aterrizaje de aviones pesados de carga Galaxy y B-52; presencia de militares norteamericanos en Perú con el pretexto de actividades en el marco de USAID; etc.), ya que temen que se esté llevando a cabo una estrategia de cerco. Es más, según un informe supuestamente secreto atribuido por la prensa brasilera al Grupo de Trabajo Amazonas (GTAM), la principal hipótesis de conflicto manejada por las Fuerzas Armadas de Brasil es una incursión militar en la región amazónica por parte de las Fuerzas Armadas de un país sudamericano (presumiblemente Colombia). con apoyo militar

y económico de Estados Unidos⁵. Como resultado de esto, Brasil ha “securitizado” sus políticas amazónica y atlántica.

Todo esto aporta argumentos al miedo expresado por Mónica Hirst respecto a la posibilidad de que el acercamiento Brasil - Estados Unidos vuelva a frustrarse, como ya ha sucedido en el pasado. (HIRST, M.; 2005, 68).

Sin embargo, incluso ante este panorama, la relación bilateral difícilmente esté determinada por la confrontación. Brasil está intentando tener un papel activo en la reestructuración del orden internacional y de su gobernanza, y Estados Unidos parece haberle dado el visto bueno para que así suceda. Si esto efectivamente se llega a concretar, Brasil tendría allanada una parte del camino en su intento por convertirse en una potencia regional con capacidad de liderazgo y de coordinación, ya que el elemento de reconocimiento externo de tal condición estaría gestándose.

Por otro lado, vale la pena hacer algún comentario respecto de la política de defensa brasilera, el proceso de compra de armamento iniciado hace un par de años y la relación de estos dos elementos con las relaciones globales y regionales de Brasil. Hacia mediados del 2008 Fabián Calle escribía:

“La combinación de masa crítica de poder material, la estabilidad económica y política alcanzada por Brasilia así como la existencia de ciertos consensos básicos en materia de política exterior y seguridad, parecen darle a Brasil roles y agendas de una potencia regional que comienza a emerger lentamente como actor global. Sin caer en exageraciones que tiendan a desconocer las dificultades que históricamente ese país para proyectar su poder, la subsistencia de agudas problemáticas socioeconómicas, la obsolescencia de parte sustancial de su material bélico y carencias presupuestarias en el sector Defensa, la persistente y creciente problemática del crimen organizado y el narcotráfico, las generalizadas sospechas de corrupción en esferas públicas y privadas, la dependencia tecnológica en diversos sectores clave, etcétera, pocas dudas caben que algo ha comenzado a cambiar.” (CALLE, F.; 2008, 168).

No estaría muy alejado de la realidad leer a la Estrategia Nacional de Seguridad de Brasil como una política de largo plazo destinada a revertir parte de las limitaciones mencionadas por Calle. Esta ley, aprobada el 18 de Diciembre de 2008, fue presentada como la primera política en la historia brasilera en abordar de modo sistemático y abarcativo, con miras al mediano y el largo plazo, el tema de la defensa. A su vez, en la exposición de los motivos que llevaron a la redacción de la misma, los ministros Jobim y Mangabeira Unger enumeran tres objetivos básicos: reorganizar de las Fuerzas Armadas; reestructurar de la industria brasileña de defensa; e impulsar una política de modificación de la composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas, de modo que las mismas reflejen de manera proporcional la

⁵ Ver: “Inquieta a Brasil la presencia militar de Estados Unidos en la región”, *La Nación*, Martes 30 de Enero de 2007 (http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=879317); y, “Brasil, amenazado por la expansión militar de Estados Unidos”, *Página 12*, Martes 30 de Enero de 2007 (<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-79746-2007-01-30.html>)

composición de la sociedad. Es claro que tanto el primer como el tercer punto son cruciales para un Estado con pretensiones de liderazgo regional que, a su vez, debe lidiar con profundos problemas de pobreza y marginación sistemática de grupos sociales enteros. Sin embargo, el punto sobre el que pienso hacer hincapié en este momento es el segundo, ya que es el que ha dado más argumentos a los autores realistas que quieren ver una carrera armamentista en América del Sur, y el que mayor cobertura mediática ha tenido en los últimos meses debido a la compra de material y tecnología bélica francesa.

Por un lado, este punto es parte medular del vínculo político y estratégico que Brasil ha desarrollado con Francia en los últimos años. Se trata de un acercamiento que supera ampliamente la esfera de lo meramente militar, y que se inserta en uno de los modelos tradicionales de política exterior brasilera mencionado al inicio de este texto, privilegiado las relaciones directas con potencias extraregionales. Esto resulta más que evidente en la forma en que “Lula” anunció la decisión de comprar los aviones *Dassault Rafale* a Francia, sin esperar a que estuviera listo el informe final de los expertos que debían dar la evaluación técnica sobre los tres modelos que intervinieron en la licitación. Gran parte de la importancia que Brasil da a esta relación con Francia radica en el interés del país sudamericano en hacerse cada vez menos dependiente de tecnologías norteamericanas. A su vez, Brasil busca tener el apoyo de Francia en el caso supuesto de que se logre modificar la composición del CSNU, permitiendo el ingreso de nuevos miembros permanentes.

Esto es doblemente importante, ya que sirve de fundamento para el logro de un objetivo largamente añorado por las elites brasileras (ingresar al CSNU), a la vez que muestra un claro intento por romper con la dependencia histórica que Brasil ha tenido con Estados Unidos en términos tecnológicos, económicos y culturales. Siguiendo los preceptos del segundo modelo tradicional de política exterior explicado en la primera sección de este texto, Brasil está intentando participar en un juego global que requiere que sea eliminada la mayor cantidad posible de elementos de vulnerabilidad frente a potencias extranjeras. Como sostienen Soares de Lima y Hirst, “*Although the Lula government has adopted an orthodox macroeconomic policy [...], its foreign policy has moved significantly, although not completely, towards this more autonomy-focused strategy.*” (SOARES DE LIMA, M. R. & HIRST, M.; 2006, 25). Nuevamente, lo que el resto de los países de América del Sur deberán observar en los movimientos futuros del gobierno brasilero es si la autonomía que está buscando se basa en el principio de “autonomía antagónica” o si se trata de una “autonomía relacional”. De ello dependerán tanto el rol que Brasil se atribuya en la región (y las políticas que a partir de ello impulse), como las respuestas estratégicas que los demás países deban aplicar para no resultar perjudicados.

Por otro lado, más allá de la compra de material bélico, es crucial observar las cláusulas sobre transferencia de tecnología (que podrá ser incorporada al proyecto de complejo militar/industrial brasilero) y las licencias de construcción y venta a nivel regional. Este es un punto en el cual Brasil está apostando a su capacidad de liderazgo regional, ya que el intento de desarrollar una industria militar en escala depende de que sea capaz de exportar sus productos tanto a América Latina como a África.

En todo caso, es interesante observar la variedad de interpretaciones posibles y la complejidad del análisis de esta decisión del gobierno brasileño. Mediante una perspectiva que observe el proceso de *issue linkage* conjuntamente con el desarrollo de una estrategia de autonomía (ya sea relacional o antagónica), a través de una mirada teórica que exceda los estrechos límites de las tradiciones realistas e institucionalistas, es posible ver cómo una única decisión de política exterior ha logrado ser coherente con los dos modelos tradicionales de inserción internacional practicados por Brasil, a la vez que podría facilitar el ascenso internacional brasileño y aportar a la construcción de su liderazgo regional (esto último sólo si se dan ciertas condiciones explicadas más adelante).

Una característica que debe destacarse respecto de las pugnas de poder entre los Estados latinoamericanos es que, por el motivo que fuere, suelen ser menos polarizadas y menos violentas que las luchas que se desarrollan al interior de dichos Estados. Además, la percepción de amenazas en la región está cada vez menos relacionada a los recursos militares y al poder duro de los Estados. Coincidiendo con Barletta y Trinkunas creo que en la mayor parte de los casos, las alianzas en América Latina tienen el fin de penetrar en las pugnas de poder internas de cada Estado, generando con ello un “balance de identidades” más que un balance de poder en el sentido clásico del término (BARLETTA, M. & TRINKUNAS, H.; 2004, 334). La estrategia de Evo Morales en Bolivia, quien utilizó su alianza con Hugo Chávez para balancear contra los disidentes internos de Santa Cruz, y no contra otro Estado, podría leerse en esta clave. El corolario de esta teoría (cuyo poder explicativo es bastante alto en el caso de América del Sur) es que un Estado se sentirá típicamente más amenazado por un rival débil cuyo régimen sea opuesto al propio, que por un Estado poderoso que tenga un tipo de régimen político compatible con el propio. En todo caso, si bien esta explicación basada en el principio de promoción de tipos de régimen y vertientes políticas afines puede resultar más útil que los postulados realistas en muchos casos, no se debería llevar esta premisa al extremo de suponer que no existe ningún tipo de cálculo de balance de poder en la región. Es más, Brasil podría ser la única y más relevante excepción a esta idea, ya que en este caso las alianzas tendrían una función más tradicional de demostración de poder de influencia hacia el exterior de la región, antes que una acción indirecta sobre pugnas internas.

Otro tema a ser considerado de cerca es que no debe confundirse la incapacidad económica y material de estos Estados para hacer frente a dos problemas simultáneamente, con una total despreocupación respecto de las incorporaciones militares de sus vecinos. Brasil no debe perder de vista este punto, ya que un excesivo desbalance militar podría generar reticencia a la cooperación por parte de sus vecinos. De este modo, si no logra compatibilizar su modernización militar con la construcción de identidad regional y medidas de confianza mutua, posiblemente vea obstaculizado su intento de lograr consenso respecto de su posición de líder regional.

En este sentido, merece una mención detallada el objetivo de desarrollar tecnología nuclear. El nacimiento del programa nuclear brasileño en los '70 está fuertemente ligado a las hipótesis de conflicto existentes en ese momento con Argentina, que a su vez tenía un

programa de armas nucleares propio. Las medidas de confianza mutuas acordadas entre los gobiernos de Alfonsín y Sarney a mediados de los '80 desactivaron en gran medida los temores de ambos Estados respecto de la utilización de esta tecnología y llevaron a que, al iniciarse la década de los '90, ambos países ratificaran finalmente el TNP y el Tratado de Tlatelolco. Esto hizo que América Latina se constituyera finalmente en una zona libre de armas nucleares, pero no implicó de ninguna manera que ni Argentina ni Brasil abandonaran sus objetivos de dominar el conocimiento respecto de la tecnología nuclear. Según la Estrategia Nacional de Seguridad de Brasil, los principales objetivos brasileros en el sector nuclear son:

“a) Completar, en lo que dice respecto al programa de submarino de propulsión nuclear, la nacionalización completa y el desarrollo en escala industrial del ciclo del combustible (incluso la gasificación y el enriquecimiento) y de la tecnología de la construcción de reactores, para uso exclusivo de Brasil.

b) Acelerar el mapeo, la prospección y el aprovechamiento de los yacimientos de uranio.

c) Desarrollar el potencial de proyectar y construir termoeléctricas nucleares, con tecnologías y capacitaciones que acaben bajo dominio nacional, aún que desarrolladas por medio de coparticipaciones con Estados y empresas extranjeras. Emplear la energía nuclear criteriosamente, y sujetarla a los más rigurosos controles de seguridad y de protección del medio ambiente, como forma de estabilizar la matriz energética nacional, ajustando las variaciones en el abastecimiento de energías renovables, sobretudo la energía de origen hidroeléctrica; y

d) Aumentar la capacidad de usar la energía nuclear en una amplia gama de actividades.” (ESTRATEGIA NACIONAL DE DEFENSA; 2008, 33)

El caso del submarino nuclear es un viejo anhelo de la marina brasileras, y el decisivo paso que se ha dado para su obtención al firmar el convenio de cooperación con Francia puede estar relacionado a la defensa de los yacimientos petrolíferos *off-shore* recientemente descubiertos en la zona de Tupí (PreSal). En lo que respecta al resto de los objetivos, son coherentes con la pretensión brasileras de convertirse en una potencia de alcance global, para lo cual la opinión más aceptada es que no se puede depender de otros Estados en términos de tecnología nuclear.

De cualquier modo, este aspecto parecería ser mucho menos alarmante para los vecinos de Brasil que la adquisición de armas convencionales. Tal vez esto se deba a que el régimen brasileras es lo suficientemente confiable como para suponer que no romperá los tratados internacionales que le prohíben construir armamento nuclear. Por otro lado, como ya he mencionado, gran parte de la identidad internacional de Brasil se basa en su confiabilidad y predictibilidad, así como en la imagen respetuosa del Derecho Internacional que proyecta, por lo que romper sus compromisos internacionales para construir armamento nuclear iría probablemente en su propio perjuicio. Finalmente, llegado el caso improbable y poco aconsejable de que efectivamente las autoridades brasileras decidan proliferar nuclearmente,

lo cierto es que Argentina también cuenta con gran parte de este conocimiento y tecnología, por lo que Brasil no se erigiría como el único país de la región con capacidad para producir este tipo de armas y se podría mantener cierto equilibrio de armas no convencionales en la región.

Para concluir este punto, no se debe exagerar el peso de la reciente recomposición del gasto militar brasileiro. Si bien sus casi 11.000 millones de U\$S de gasto en defensa lo convierten, en términos absolutos, en el país que más gasta en América del Sur para este rubro, lo cierto es que también se trata de un país cuyas Fuerzas Armadas se encontraban trabajando con equipamientos obsoletos mientras debían afrontar la defensa de un enorme territorio y una gran cantidad de recursos naturales. Además, si se establece una relación entre el monto destinado al gasto en defensa y el PIB del país, se evidenciará que Brasil (1,7%) aún es ampliamente superado por países como Chile (3,73%), Colombia (3,34%) y Ecuador (3,81%)⁶.

CONCLUSIÓN

Lo primero que debe destacarse del liderazgo brasileiro en la América del Sur es que todavía no cuenta con un apoyo consensuado por parte de los Estados de la región. Aún no se le reconoce a Brasil una autoridad clara para la organización de la acción colectiva, ni se le ha otorgado el papel de intermediario en las negociaciones internacionales que afectan a la región. Como sostiene María Regina Soares de Lima:

"[...] Brasil debe superar un reto importante: el dilema global-regional común a otras potencias regionales que aspiran a tener un papel protagónico en el mundo. Para que sean reconocidos mundialmente, los aspirantes tienen que ser legitimados en el plano regional, ya que no poseen capacidades materiales o poder blando suficiente para actuar de forma autónoma en la política internacional. Por otro lado, su valor para las potencias también está en función de su capacidad de coordinación y de construcción de consensos." (SOARES DE LIMA, M. R.; 2009, 31)

En otras palabras, si efectivamente pretende tener un papel central en la reorganización del sistema internacional, Brasil no debe abandonar su intento de liderar la región, para lo cual no basta un continuado fortalecimiento relativo de la economía y del poder militar. Teniendo este objetivo en mente, Brasil debería involucrarse más en la construcción de una identidad regional que lo legitime como líder, para lo cual debe afrontar unilateralmente los costos de la generación de bienes colectivos.

Por ejemplo, si bien la pretensión de liderazgo hace poco atractiva la opción de coordinar sus acciones en operaciones de paz con Argentina y con Chile, la creación de una fuerza de paz trinacional en el marco del ABC sería un paso inteligente de la diplomacia brasileira. Es más, dado que Argentina y Chile ya han iniciado una experiencia de este tipo (la Fuerza de Paz

⁶ Datos extraídos del Balance Militar de América del Sur desarrollado por el Centro de Estudios Nueva Mayoría. Disponible [on-line] en: http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1130&Itemid=30

Conjunta “Cruz del Sur”) y que Brasil participa de este tipo de operaciones como un modo para mostrarse al mundo, el costo de un proyecto como este sería ínfimo en comparación con el rédito político que podría generar para Brasil en términos de su intento por acceder a una banca permanente en el CSNU y de su búsqueda de liderazgo regional.

La preferencia por un esquema de inserción internacional que prioriza la participación en foros multilaterales y el respecto por el Derecho Internacional, así como la influencia sobre la fijación de agendas, por sobre políticas tradicionales de poder parece haber rendido sus frutos para Brasil. El actual debate respecto de cuál será la forma de las futuras instituciones internacionales de gobernanza lo tiene en un lugar privilegiado, por lo que se le presentan enormes posibilidades de mejorar su posición en la estructura de la política internacional.

Todo esto le ha otorgado a Brasil un nivel de autonomía del que difícilmente puedan jactarse los demás países sudamericanos. En los últimos años, “Lula” se ha reunido con Fidel Castro; ha hecho negocios con Hugo Chávez; se abstuvo de votar en la reunión de INTERPOL de 2007 en la cual Argentina, Estados Unidos e Israel reclamaron la captura de ciudadanos libaneses e iraníes por el atentado a la AMIA; reivindicó la victoria electoral de Mahmud Ahmadinejad, a quien recibió en visita oficial (muy poco tiempo después de la visita que Shimon Peres hizo a Brasil a mediados de Septiembre); etc.

Resulta impensable que cualquier otro país de la región pueda hacer todo esto y aún así mantener relaciones de cooperación y diálogo cordiales con Estados Unidos y la Unión Europea.

Si bien el caso del pacto turco-brasilero para la provisión de uranio altamente enriquecido a Irán parecería haber tensado la soga más allá de lo aconsejable, demostrando los límites prácticos a esta autonomía, esto no quita el hecho de que Brasil es el único país de América Latina que en este momento podría haberse planteado realizar una jugada semejante. Este nivel de autonomía se debe, en parte, a la falta de relevancia que tiene actualmente Brasil (y el resto de América del Sur en general) en la política de seguridad de Estados Unidos, pero esto no debe dejar de ser visto como una clara oportunidad para hacerse cargo de la solución de los principales problemas que aquejan la región. Lo que no debe olvidársele a la elite dirigente brasilera es que el espacio que Brasil está ocupando actualmente en el ámbito internacional aún no le pertenece, sino que está allí en función de su potencial para el liderazgo y la estabilización en América del Sur. En la medida en que esta potencialidad se materialice, Brasil podrá reclamar un rol global por peso propio, pero hasta que ese liderazgo no sea construido y sostenido desde Brasilia, nada garantiza que el contexto internacional y el esquema de alianzas de Estados Unidos no se vuelvan en su contra.

Ahora bien, detrás de todas estas políticas de alto perfil se esconde una inteligente y muy bien planificada estrategia mediática, pero que no necesariamente está en relación directa con los recursos (materiales, simbólicos, políticos y económicos) con que cuenta Brasil. El resto de los países de América del Sur deben tener en cuenta que, si bien en términos relativos regionales Brasil los supera ampliamente, dejarlo actuar libre e indiscriminadamente en el ámbito regional e internacional podría no ser aconsejable. Reconociendo la importancia de la

cooperación y la integración regional, así como de una mayor coordinación de políticas, aún mejor que entregarse acríticamente al proyecto brasilero sería apoyar sus iniciativas de construcción institucional regional (fundamento de su liderazgo) obligándolo a adaptarse también a las exigencias de la región. Las probabilidades de fracaso de un proyecto regional fundamentado exclusivamente en las pretensiones extraregionales de uno de los países son mayores que las de un esfuerzo común donde todos los socios aportan sus miradas e intereses. Así, en cierta medida, está en manos del resto de los países de América del Sur aprovechar el ímpetu brasilero para generar la mayor cantidad posible de impactos positivos del proyecto global brasilero en la región.

BIBLIOGRAFÍA

- BARLETTA, MICHAEL & TRINKUNAS, HAROLD (2004), "Regime Type and Regional Security in Latin America: Toward a 'Balance of Identity' Theory", en T. V. Paul, James J. Wirtz & Michel Fortmann, *Balance of Power. Theory and practice in the 21st. century*, Stanford University Press, Stanford
- BATTAGLINO, JORGE (2008), "Palabras Mortales ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur?", *Nueva Sociedad*, Friedrich Ebert Stiftung, N°215, Mayo-Junio 2008
----- (2010), "Rearme y baja percepción de amenaza interestatal en Sudamérica. ¿Es posible tal coexistencia?", *Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO/México, N°35, Enero-Junio 2010
- BITENCOURT, LUIS & COSTA VAZ, ALCIDES (2009), *Brazilian Strategic Culture. Findings Report*, Applied Research Center - Latin American and Caribbean Center, Florida International University, Florida
- BURGESS, SEAN W. (2007), "Building a global southern coalition: The competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez", *Third World Quarterly*, Routledge, Vol. 28, N°7
- CALLE, FABIÁN (2008), "La geopolítica sudamericana de Brasil en el Siglo XXI", *Lecciones y Ensayos*, Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires. Disponible [on-line] en: www.uca.edu.ar/uca/common/grupo21/files/calle.pdf
- DEWITT, DAVID & CHRISTIE RYERSON (2007), "Los poderes medios y la seguridad regional", en Gabriel Tokatlian (comp.), *India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales*, Libros del Zorzal, Buenos Aires
- ESTRATEGIA NACIONAL DE DEFENSA (2008), Ministerio de Defensa, Brasilia. Disponible [on-line] en: https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf
- FERREIRA VIDIGAL, ARMANDO AMORIM (1999), "Las Fuerzas Armadas y la política de defensa en el Brasil y en Argentina", en José María Lladós y Samuel Pinheiro Guimarães (Eds.), *PERSPECTIVAS. Brasil y Argentina*, IPRI-CARI, Buenos Aires
- GENNA, GASPARE & HIROI, TAEKO (2004), "Helping Them In Order to Help Itself: Brazilian Regional Power in the Development of Mercosur", Paper presentado en la 45th Annual International Studies Association Convention, Montreal. Disponible [on-line] en: http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/7/3/2/9/p73291_index.htm
!
- HIRST, MÓNICA (2005), *The United States and Brazil. A long road to unmet expectations*, Routledge, New York
----- (2009), "La intervención sudamericana en Haití", en Mónica Hirst (Comp.), *Crisis del Estado e intervención internacional*, Edhasa, Buenos Aires

- HURRELL, ANDREW (2009), "Brasil y la tormenta que se avecina", *Foreign Affairs Latinoamerica*, Vol. 9, N°2
- JAGUARIBE, HELIO (2007), "Ibero-América como proceso Histórico-Cultural e como projeto político", en Helio Jaguaribe, *Brasil, mundo e homem na atualidade*, Fundação Alexandre de Gusmão – Ministerio das Relações Exteriores, Brasília
- KACOWICZ, ARIE M. (1998), *Zones of Peace in the Third World: South America and the West Africa in comparative Perspective*, State University of New York Press (SUNY), Albany
- LAFER, CELSO (2002), *La identidad internacional de Brasil*, Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires
- MALAMUD, CARLOS (2009), "Las cuatro cumbres de presidentes latinoamericanos y el liderazgo brasileño", *Agenda Internacional*, Año 5, N°18, Mayo 2009
- PARADISO, JOSÉ (1999), "Brasil-Argentina: Las complejas vías de la convergencia", en José María Lladós y Samuel Pinheiro Guimarães (Eds.), *PERSPECTIVAS. Brasil y Argentina*, IPRI-CARI, Buenos Aires
- RUSSEL, ROBERTO & TOKATLIAN, JUAN GABRIEL (2010), *Autonomía y Neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*, Colección Claves del Siglo XXI, Editorial Capital Intelectual, Buenos Aires
- SOARES DE LIMA, MARÍA REGINA (2007), "Brasil como país intermedio: imprecisión conceptual y dilemas políticos", en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales*, Libros del Zorzal, Buenos Aires
- ----- (2009), "La política exterior brasileña y los desafíos de la gobernanza global", *Foreign Affairs Latinoamerica*, Vol. 9, N°2
- SOARES DE LIMA, MARÍA REGINA & HIRST, MÓNICA (2006), "Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities", *International Affairs*, Vol. 82, N°1
- VALDÉS, JUAN GABRIEL (2009), "La MINUSTAH y la reconstrucción política de Haití", en Mónica Hirst (comp.), *Crisis del Estado e intervención internacional*, Edhasa, Buenos Aires
- WENDT, ALEXANDER (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge
- WOMACK, BRANTLY (2007), "Teoría de la asimetría y poderes regionales: Los casos de India, Brasil y Sudáfrica", en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales*, Libros del Zorzal, Buenos Aires