



REGIONALISMO, LIDERAZGO Y CONSENSO. LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL PARA LA REGIÓN EN LA HISTORIA RECIENTE

JULIÁN KAN*

1. Introducción

En este trabajo se analiza la política regional del gobierno de Brasil en su historia reciente, durante los últimos años del gobierno de Fernando Henrique Cardoso y especialmente durante los dos gobiernos de Luiz Ignacio Lula Da Silva. Los objetivos son, por un lado, analizar las continuidades y rupturas de la política regional entre los gobiernos de Cardoso y Lula. Por otro, analizar el lugar que tuvo Brasil en algunas instancias regionales como MERCOSUR y UNASUR observando la relación entre el regionalismo impulsado, el liderazgo buscado y el consenso aplicado en la relación con los vecinos de la región.

¿Por qué estudiar la política regional de Brasil? El gigante sudamericano ocupa un lugar destacado en el escenario regional por su sola presencia. En el transcurso de las últimas tres décadas se ha convertido en el país más importante de la región en términos económicos. Su PBI es el más grande de la región: para el año 2008 ya alcanzaba los 1.800 billones de dólares y se ubicaba detrás de los diez países más importantes del mundo, mientras que para el año 2011 ascendía a unos 2293 billones y, bajo esta medición, se ubicaba como la sexta economía del mundo. Para ese año, sus exportaciones alcanzaban 250 billones de dólares y sus importaciones los 223 billones de dólares, mientras que su población llegaba a los 200 millones de habitantes.¹ En los últimos años ha logrado, por parte del *establishment* financiero, la calificación de *investment grade*, permitiéndole atraer inversiones de las más importantes del mundo. En relación a la región, en las últimas décadas, su expansión comercial y financiera ha crecido fuertemente. Por ejemplo, en Argentina el 40 % de la Inversión Extranjera Directa (IED) proviene de Brasil, donde mediante la radicación, compra o fusión de firmas, el capital de origen brasileño tiene una presencia cada vez mayor.² Desde el aspecto

*Profesor en Historia (FFyL-UBA). Actualmente concluyendo, también en la UBA, sus estudios de Doctorado sobre la temática de la integración regional en América Latina. Becario Doctoral del CONICET con asiento en el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y docente de la cátedra de Historia de América III (B) (Contemporánea) de la FFyL-UBA. Correo: kanjulian76@yahoo.com.ar

¹ Véase esta información en diferentes medios de la prensa: El Universal de México <http://www.eluniversal.com.mx/notas/834282.html>; El Mundo de España: <http://www.elmundo.es/america/2012/03/06/brasil/1331045181.html>; la cadena inglesa BBC: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/03/120306_brasil_economia_desplaza_reino_unido_jgc.shtml; y de Argentina, Página 12: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-184216-2011-12-27.html>, y Clarín: http://www.clarin.com/mundo/Brasil-Gran-Bretana-economia-mundial_0_616738373.html.

²Algunos ejemplos son las estratégicas empresas como Petrobrás (adquirió Pecom), AnBev (adquirió Quilmes), Camargo Correa (adquirió Loma Negra y Alpargatas a través de San Pablo Alpargatas), JBS Friboi (adquirió Swift), Belgo Mineira (adquirió Acindar). Hay que destacar también, la presencia del poderoso Banco



geopolítico, en los últimos tiempos Brasil tuvo un rol destacado en su participación tanto en instancias globales –Organización Mundial del Comercio (OMC), Organización para las Naciones Unidas (ONU), Grupo de los 20, Grupo BRICS–, como regionales –MERCOSUR, UNASUR, y Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC), Grupo Río–, buscando que éstas últimas tuvieran un mayor grado de soberanía y autonomía en relación a los países centrales.

Desde diferentes perspectivas de análisis, autores como Bernal Meza (2008a, 2008b), Caballero Santos (2011), Faria (2008), Katz (2009), Lechini y Giaccaglia (2010), Luce (2008), Salinas Robinson (2007), entre otros, señalan que en las últimas décadas, a medida que Brasil practicó una mayor inserción en la esfera global, persiguió el objetivo de convertirse en el líder de la región.³ Asumiendo como cierta esta perspectiva, intentaremos caracterizarla aquí en torno a la tradición de la política exterior de Brasil y a las variantes para la región en su historia reciente. Consideramos que el lugar de liderazgo de Brasil en el proceso de integración regional actual ofrece aspectos contradictorios que invitan a repensar la relación de Brasil con sus vecinos, su inserción regional y mundial, sobre todo a partir del gobierno de Lula y su política exterior para la región llevada desde el Palacio de Itamaraty. En primer lugar, nos preguntamos si existieron cambios entre la política exterior de Fernando Henrique Cardoso y la de Lula Da Silva. Luego analizaremos la política regional de este último en relación a varias instancias que rodean al MERCOSUR y a la UNASUR, observando el regionalismo, el despliegue de liderazgo y la búsqueda de consenso con sus vecinos de la región. A modo de hipótesis sostenemos que la visión de política exterior que introdujo el gobierno de Lula, sobre todo en materia regional, implicó que, para desplegar su regionalismo y afirmar el liderazgo, Brasil necesitara acudir a situaciones en las cuales relegó porciones del mismo y que, en muchos casos, permitió y permite la proliferación de instancias contradictorias con ese liderazgo, sobre todo cuando intenta lograr el mayor consenso posible con sus vecinos. Analizaremos estos aspectos contradictorios en dos instancias regionales: en primer lugar, en el MERCOSUR, a través de la relación bilateral con Argentina, de la pelea contra el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), del posicionamiento de la región en la Ronda de Doha de la OMC y del ingreso de Venezuela al bloque; y, en segundo lugar, en la flamante UNASUR, haciendo hincapié en la formación del Consejo Sudamericano de Defensa (CSD), la relación con Venezuela, el rol de la UNASUR en el conflicto de Bolivia en 2008, y las tensiones que tuvieron lugar en Brasil en 2006 por la nacionalización de los hidrocarburos que llevó adelante el gobierno de Evo Morales.

2. Política exterior brasileña: su tradición y su historia reciente de Cardoso a Lula

Itau y las exportaciones brasileñas de productos industriales (que constituyen alrededor de un 30 % del total de las importaciones argentinas), como señales de mayor presencia brasileña al interior de su principal socio de la región. En los últimos años, en el resto de la región ha crecido esta presencia: En Uruguay la inversión brasileña concentra el 50 % de su principal actividad (la industria de la carne); en Paraguay el 95 % de la producción de soja; en Bolivia alrededor del 40% de la actividad de refinación de petróleo y gas, al menos hasta los decretos de nacionalización de Evo Morales. Al respecto véase Luce (2008).

³ Es de destacar que ya en la década del setenta Ruy Mauro Marini señalaba algunas condiciones que perfilaban a Brasil como líder de la región. Para el prestigioso sociólogo marxista de la escuela dependencista, Brasil adquiriría la categoría de país “subimperialista” (Marini, 1985). En la actualidad, los mencionados trabajos de Luce (2008) y Katz (2009) retoman la tesis de Marini.



En este apartado analizaremos, por un lado, la relación entre la tradición diplomática brasileña y la reciente política regional de Brasil. Por otro, observaremos la existencia de rupturas y continuidades entre las gestiones de Cardoso y Lula y, por último, la prioridad de ámbitos como el MERCOSUR y UNASUR en la política regional de Brasil, sobre todo bajo las presidencias de Luiz Ignácio Lula Da Silva.

La política exterior de Brasil tiene una historia: varios autores (Bernal Meza, 2008b; Caballero Santos, 2011; Cervo, 2008; Lechini y Giaccaglia, 2010) afirman que existe una tradición en ella –poco frecuente, sobre todo en América Latina– donde puede observarse una continuidad en los lineamientos de la política exterior que se diseña desde Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) a lo largo de décadas. Si bien existen algunas variantes motivadas por los cambios de gobiernos, así como de contextos políticos locales, regionales y mundiales, la política exterior brasileña se mueve dentro de un marco establecido por la diplomacia de Itamaraty, que estaría enlazado con el legado del Barón del Río Branco.

Algunos de los principios que provienen de la herencia clásica de aquél personaje de la política del siglo XIX se podrían resumir de la siguiente manera: “la apuesta por la resolución pacífica y arbitrada de los conflictos, el establecimiento de relaciones de buena vecindad con los demás estados de la región, la salvaguarda del territorio brasileño y el no intervencionismo en los asuntos internos de otros estados. Así, las dos ideas centrales serían el universalismo y la autonomía” (Caballero Santos 2011:158-159). Estos principios se consolidaron a lo largo del tiempo a través de Itamaraty como un ente diplomático, con sus dinámicas propias, con el objetivo de consagrar los fundamentos de su política exterior.⁴ En esta dirección, según Bernal Meza (2008b:159-161), al menos desde la década de 1930 la política exterior brasileña tuvo como uno de sus principales objetivos el favorecer las condiciones externas para contribuir al desarrollo nacional. Durante más de setenta años, el modelo de política exterior ha estado asociado al “desarrollo nacional”, aún cuando las estrategias de política han sido a veces diferentes entre sí; en particular, respecto de la relación con Estados Unidos. Predominantemente aliado a Washington desde 1902, desde mediados de la década de 1970 mantuvo una línea autónoma e independiente; más débil bajo los gobiernos de Collor y Cardoso, más fuerte bajo las gestiones de Franco y Lula.

Ahora bien, más allá de esa tradición, en el escenario reciente de la política exterior brasileña podemos observar diversas corrientes o enfoques. De aquella herencia clásica que constituye el núcleo tradicional en Itamaraty, Caballero Santos (2011) distingue diferentes corrientes en función de los elementos que priorizan y que se han ido perfilando, con más o menos influencia, dependiendo de los distintos momentos históricos y de los diferentes gobiernos de turno. Este núcleo dominante se puede dividir entre una versión más liberal e internacionalista y otra más nacional-desarrollista. La primera, que se destacaría por una mayor proyección económica en la esfera global, fue especialmente característica durante los mandatos de Fernando Henrique Cardoso. La segunda, la línea más nacional-desarrollista, pondría el énfasis en fortalecer la industria nacional y tendría algunos sesgos de cariz más proteccionista. Esta segunda tuvo un peso específico en las presidencias de Lula,

⁴ “De hecho, «el Ministerio de Asuntos Exteriores es una institución cerrada en la que todos los jefes departamentales tienen que ser diplomáticos de carrera» y que se nutre de la academia diplomática brasileña, formada en el Instituto Rio Branco.” (Caballero Santos, 2011: 159).



balanceada con la particular visión de política internacional emanada del Partido de los Trabajadores (PT) y personificada en el asesor presidencial para asuntos internacionales, Marco Aurelio García. Este subgrupo que accedió a Itamaraty, a sentar las principales líneas de la política exterior brasileña en los últimos años, introdujo una especial preponderancia por el ámbito regional y por consolidar y fortalecer los vínculos con los vecinos. Así, mientras los liberal-internacionalistas y los nacional-desarrollistas podían concebir la región como trampolín o como medio para un fin superior que es el ámbito internacional, el enfoque del PT -que se introduce de la mano de Lula- destaca sobre los otros la cuestión regional. Esta tercera corriente prioriza la sintonía con los demás estados de la región sudamericana, dando una especial relevancia a la integración regional y a la dimensión identitaria de la misma por encima de las posibilidades que pudiera ofrecer la categoría de *global player*. Esta corriente tiene una especial importancia para la redefinición del MERCOSUR y para la apuesta brasileña por la integración regional con posterioridad a la crisis del bloque entre 1999 y 2002. De todas formas, pareciera que la tradicional política de Itamaraty, de corte más nacionalista y de proyección global, ha continuado teniendo un papel importante en los gobiernos de Lula, en contraposición con la línea de política exterior marcada por el propio Partido de los Trabajadores, con un cariz más regional y un mayor compromiso con la integración regional con sus vecinos sudamericanos.

Los análisis de Raúl Bernal Meza (2008a y 2008b) nos permiten también observar el devenir de la política regional de Brasil, y la importancia del regionalismo en la historia reciente, al establecer contrastes y continuidades entre las etapas de Cardoso y Lula, por ejemplo, a través de las políticas para el MERCOSUR. En torno a los orígenes del mismo, afirma que los formuladores de política que acompañaron a Collor de Mello en su estrategia de creación del MERCOSUR tenían claros objetivos cercanos al neoliberalismo. Así, el bloque fue concebido como un instrumento para la redefinición de su inserción internacional en el marco de una política de apertura económica (liberalización), iniciada por Collor y continuada por las dos gestiones de Fernando Henrique Cardoso. El primer desafío era pasar de una economía cerrada a otra más abierta y competitiva internacionalmente, aumentando el poder de negociación y la extensión de mercados por vía de la *integración económica*. La conformación de una amplia zona geoeconómica en el Cono Sur, formaba parte de una estrategia de posicionamiento político hemisférico, otorgándole a Brasil prestigio y poder, permitiéndole un liderazgo frente a Estados Unidos y sus iniciativas hemisféricas, en particular la formación del ALCA (Bernal Meza, 2008b: 159-160). Según este análisis, estos elementos fueron suficientes para sustentar las aspiraciones de las clases dirigentes brasileñas para que Brasil fuera reconocido como una potencia regional en la medida que el bloque se constituyera en un proyecto exitoso.

Sin embargo, el paradigma de política exterior que sostenía ese objetivo no fue homogéneo. Así, “mientras Cardoso buscó ese reconocimiento participando de la visión multilateralista del ex presidente Bill Clinton, basado en el neoidealismo kantiano, Lula da Silva lo ha hecho bajo una visión realista de la política mundial, según la cual las principales potencias rivalizan por el poder mundial y no se reconoce la existencia de un unipolarismo explícito. Con su gobierno ha habido una profundización de las pretensiones de liderazgo, ahora a nivel global, bajo esa visión *realista*, que buscaba llevar a Brasil a ascender en la jerarquía del poder mundial y posicionarlo en los regímenes mundiales que expresan la configuración jerárquica del sistema internacional, en particular el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas” (Bernal Meza, 2008b:160). Sin embargo, en paralelo a la inserción global, los gobiernos recientes, –sobre todo los últimos años de Cardoso y particularmente las dos gestiones de Lula– apostaron también a un objetivo regional mediante una red de integración y



cooperación regionales que tuviera al Brasil como su eje central. En este sentido, afirma Bernal Meza que: “La visión política brasileña del *regionalismo*, una vez que se abandonó la perspectiva liberal de Collor, ha sido muy diferente de aquella de los Estados Unidos tanto en su concepción como en sus objetivos e instrumentos. La visión brasileña del MERCOSUR fue construir a través del mismo un nuevo factor de poder, *vis à-vis* la política hemisférica de Estados Unidos. Fue una estrategia alternativa, intermedia, entre la continuidad de su política económica nacionalista y la apertura, bajo una economía liberal predominante en el mercado mundial. Dentro del bloque sudamericano Brasil podía ejercer presiones proteccionistas que serían imposibles de llevar adelante en el marco de un acuerdo hemisférico como el proyecto norteamericano de crear una zona de libre comercio de Alaska a Tierra del Fuego (ALCA)” (Bernal Meza, 2008b: 161). Hacia el final de su gobierno, Cardoso ya había puesto a Brasil en oposición a Estados Unidos, en relación a la negociación de un acuerdo hemisférico de libre comercio y separado a Sudamérica del resto de América Latina. En ese esfuerzo por hacer de Sudamérica el entorno natural del Brasil, impulsó en el año 2000 la creación de una Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), aunque como veremos más adelante, en un contexto regional diferente al que tuvo lugar luego del año 2003 en la región y con una visión de política regionalista diferente a la de Lula.

Esta visión sobre la existencia de una división entre una América bajo la hegemonía norteamericana y otra más independiente, cuyo eje debía ser el MERCOSUR fue profundizada por el gobierno de Lula da Silva, quien incluso, iría aun más allá. Las aspiraciones del gobierno Lula de reforzar la vocación internacional del país, sin ataduras que menoscabaran su capacidad de decisión autónoma sobre la economía nacional, crearon limitaciones al progreso institucional del Tratado de Asunción, a pesar de las sucesivas negociaciones. La estrategia de construcción de un liderazgo en América del Sur seguido por la diplomacia brasileña formó parte de un camino trazado hacia la gran política mundial, aunque las políticas para eso fueron distintas: más liberal con Collor de Mello y, en parte Cardoso; más autonomista con Itamar Franco, en parte con Cardoso y, de manera homogénea y constante, con Lula da Silva (Bernal Meza, 2008b: 162).

El análisis de Costa Vaz (2003) señala mayores contrastes entre la política regional de Cardoso⁵ y Lula, al menos en los comienzos del mandato de este último, y la opción por el

⁵ Sintetizada de la siguiente manera: “De manera general puede verse que la política exterior de Cardoso acabó concentrándose en aspectos relacionados con intereses y consideraciones de orden básicamente económico, ámbito en el que se identificaban los principales desafíos a la estabilidad y a la gobernabilidad. Aunque pragmática en cuanto al diagnóstico de las asimetrías y contradicciones del mundo globalizado, así como a las vulnerabilidades y necesidades del propio país, esta perspectiva empezó a contrastar fuertemente con las prioridades dictadas por EEUU en el plano de la política internacional, generando una disyunción que acompañó a la gestión de Cardoso hasta el final. Como hemos visto, la inestabilidad del escenario pos 11-S, la creciente vulnerabilidad externa de la economía brasileña, la desaceleración del crecimiento interno y el debilitamiento político del propio gobierno en las postrimerías de su gestión, se combinaron para circunscribir y limitar sus iniciativas a la esfera económico-comercial. Temas eminentemente políticos que habían sido defendidos por la diplomacia brasileña en el contexto anterior, como la reforma de la ONU y la disputa por un asiento como miembro permanente del Consejo de Seguridad, fueron relegados a segundo plano. Se consolidó así un sensible desfase entre, por un lado, discurso diplomático y gestos mediáticos y, por otro, la real capacidad de acción de que disponía el Gobierno, que encontraba sólo en muy pocos ámbitos algunas condiciones para un mayor compromiso. La diplomacia brasileña intentaba abrir, en medio de numerosas



MERCOSUR y la integración sudamericana. El inicio del gobierno de Lula se produce en un contexto de retracción ante las incertezas y la inestabilidad de los escenarios regional y global, y ante las vicisitudes de las negociaciones comerciales internacionales. La definición de las prioridades y estrategias de la política exterior que el gobierno de Lula tomó, como puntos de partida, fueron: 1) la necesidad de revertir la postura marcadamente defensiva de la gestión de Cardoso; y 2) la opción a favor de rescatar dimensiones y valores de gran centralidad en otros momentos de la política exterior brasileña, solapados o amortiguados a lo largo de los años noventa. En este sentido, señala Costa Vaz que el nuevo gobierno asumió el compromiso de hacer que los cambios reclamados por los brasileños alcanzaran también la política exterior, que se producirían, sin embargo, no tanto a través de una dramática revisión de objetivos y prioridades, sino por medio de una acción más comprometida, fundada en: 1) la subordinación directa de la política exterior a los dictámenes del desarrollo, orientado éste por una perspectiva humanista; 2) la reafirmación de la soberanía y de los intereses nacionales en el plano internacional; 3) la centralidad y el apoyo al comercio exterior como herramienta esencial para el desarrollo económico y para la reducción de las vulnerabilidades externas del país; 4) el compromiso en la construcción de alianzas y sociedades en los planos regional y global simultáneamente, en favor de objetivos y causas identificadas con las necesidades del desarrollo económico y social; y, por último, como rasgo efectivamente distintivo, 5) la acción decidida en favor de la promoción de un orden político y económico más democrático, justo y equitativo entre las naciones (Costa Vaz, 2003:145-146). Aunque no configuró una ruptura directa con ninguna de las dimensiones centrales de la política del gobierno anterior y no introdujo tampoco elementos inéditos con relación a otros periodos, la orientación que la administración de Lula intentó dar a la política exterior se construyó desde una evaluación crítica de la conducción y los resultados alcanzados por su antecesor, así como también de la trayectoria que se imprimió a la acción diplomática de Brasil después del debilitamiento del desarrollismo nacional a finales de los años ochenta. Contiene, por lo tanto, una crítica implícita al desempeño previo, al aumento de la vulnerabilidad externa del país, atribuida al modelo económico adoptado en los años noventa, y a la inflexión sufrida por la política exterior con el predominio del ideario liberal.⁶

Así, señala el autor que Lula asumió una postura revisionista en la cual intenta alinear el frente externo con los deseos de cambio y con las propuestas y compromisos que asumiera internamente, no obstante sin apartarse de forma radical de ninguno de los principales legados del gobierno anterior. Por el contrario, las prioridades definidas surgen o se asocian a iniciativas gestadas en la administración precedente. En su discurso de toma de posesión, Lula señaló como principal prioridad «la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y justa», retomando lo que ciertamente fue la iniciativa más original de Cardoso en el campo diplomático, pero atribuyéndole la importancia que su antecesor no logró conferirle. Pero no se trata de un simple

coacciones externas y de obligaciones impuestas por el modelo de desarrollo a que servía, brechas de oportunidad para hacer avanzar sus intereses. La relativa inmovilidad de la política exterior se debía entonces no tanto a la indefinición de objetivos y de prioridades, sino a la opción gubernamental por actuar de forma contemporizadora y cautelosa. Con ello intentaba no hacer más explícitas las incertezas que ya se insinuaban, interna y externamente, sobre la dirección de la postura brasileña en el contexto de la nebulosa política internacional, tomando en cuenta la transición gubernamental que se avecinaba y las dudas sobre la solidez de la economía local” (Costa Vaz, 2003:144-145).

⁶ Costa Vaz retoma aquí un análisis del prestigioso estudioso de la política exterior brasileña, Amado Luiz Cervo (2003).



continuismo. Lula ha logrado, efectivamente, imprimir a la acción externa una inédita dimensión política al impulsar, sin coacciones, la disposición a ejercer un liderazgo en el continente sudamericano. Señala Costa Vaz, entonces, que el MERCOSUR, por su trayectoria y resultados, además de sus todavía promisorias potencialidades, surge como espacio primero donde ese rol debe materializarse, lo que justifica el énfasis otorgado a su actualización y profundización. “En otras palabras, el Mercosur representa un *test case* para las pretensiones brasileñas de ejercer un papel regionalmente proactivo en favor de nuevas propuestas de desarrollo y de integración internacional. Hay, por lo tanto, una nítida preocupación en desplegar políticas activas de vecindad, cubriendo todo el arco que se extiende desde Uruguay a Surinam, siendo el MERCOSUR, a pesar de sus complicaciones de los últimos años, la iniciativa que mejor materializa la aspiración brasileña de intentar niveles más profundos de relacionarse y de construir una plataforma a partir de la cual puedan desencadenarse otras acciones internacionales en favor de la plena inserción internacional del país y de la región en su conjunto. Se pone en evidencia entonces la prioridad otorgada a la revitalización del MERCOSUR, a su ampliación y profundización en tanto iniciativa de integración económica dentro de la cual se intenta incorporar otras dimensiones en lo social, cultural y científico-tecnológico” (Costa Vaz, 2003: 147).

Lechini y Giaccaglia (2010) también destacan que Brasil en los últimos años buscó la aprobación de los estados vecinos por medio de una estrategia que relativiza los intentos de hegemonía, debido a que el reconocimiento del *status* de potencia media por parte de los Estados del área contigua resulta importante para el despliegue de un liderazgo regional. El gobierno brasileño eligió en el ámbito regional “mirarse” en los espejos que minimizan su reflejo con el objeto de evitar todo recelo o desentendimiento con sus vecinos. A esto le llamamos liderazgo mediante el consenso con los vecinos de la región.

Sin embargo, a pesar de estos cuidados, observan ambas autoras que al gobierno brasileño le ha sido imposible evitar los roces a la hora de optar entre preservar el liderazgo o defender intereses nacionales sectoriales y disensos interburocráticos. Sucede que el ejercicio del liderazgo de Brasil todavía cuenta con resistencias internas y externas. Desde la perspectiva interna, hay varias cuestiones no menores que afectan la decisión, la capacidad de iniciativa o el sustento para respaldar su liderazgo. Por una parte, en ciertos sectores aún persiste la visión aislacionista que niega o cuestiona el interés y las motivaciones para que Brasil corra con los costos del liderazgo. Asimismo, son evidentes las dificultades para construir consenso interno en el marco de un mosaico complejo de variados intereses ideológicos, regionales y sectoriales (Lechini y Giaccaglia, 2010: 118). En este contexto las menciones explícitas a la cuestión del liderazgo se reducen significativamente y se encuentran inmersas en un discurso que apela con fuerza a la iniciativa conjunta.⁷

Esta posición la explican desde dos dimensiones. En el marco interno, asumir un liderazgo explícito conllevaría un alto costo político. La mayor oposición proviene de los sectores industriales brasileños identificados con la política neoliberal que llevó adelante el gobierno de Fernando Cardoso, los cuales consideran que la relación de Brasil con sus países vecinos debe limitarse al comercio, donde las relaciones políticas con países como Argentina, Bolivia y Venezuela son vistas por la oposición como algo negativo porque podrían perjudicar las relaciones de Brasil con Estados

⁷ Las autoras citan a modo de ejemplo la siguiente intervención de Lula en la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo: “*As incertezas que o mundo vive tornam mais urgente conjugarmos esforços e demonstrarmos liderança na busca de soluções inovadoras e solidárias. Os diferentes mecanismos de integração em nossa região oferecem um sólido ponto de partida*” (Lula Da Silva, 16/12/2008, en Lechini y Giaccaglia, 2010: 118).



Unidos.⁸ En términos generales, se sostiene que Brasil acepta demasiadas políticas contra sus intereses económicos para ganar el apoyo regional. Incluso ciertos sectores del propio gobierno se oponen a esta estrategia. Desde una perspectiva externa, los socios regionales no parecen estar muy de acuerdo con la aceptación de un líder que no esté dispuesto a correr con los costos de tal actitud. En ese contexto, menciona que Brasil ha tenido que sortear varias situaciones complejas, toman como ejemplificador al respecto el caso de Paraguay y Uruguay, los dos socios menores del MERCOSUR, cuando critican la falta de mecanismos que tengan en cuenta las asimetrías entre sus débiles economías y la brasileña (Lechini y Giaccaglia, 2010: 119).

Como síntesis de esta primera parte señalamos que los análisis de destacados analistas coinciden en los siguientes aspectos: a) que existe una tradición en la política exterior brasileña que ha sentado las bases de todas las políticas exteriores desde mitad de siglo XX en adelante, que persiste hasta las últimas décadas, más allá de cambios que ha habido sobre todo en los últimos años en función tanto de los contextos políticos internos y regionales, como del ámbito global y de los cambios de gobernantes; b) que en ese marco, el crecimiento de Brasil implicó una estrategia de una mayor inserción global combinada con la búsqueda del liderazgo regional; c) que los gobiernos recientes de Cardoso y Lula, si bien continuaron con esta tendencia de buscar una mayor inserción global de Brasil y desplegar a la vez su “regionalismo”, tuvieron contrastes en algunos puntos de su política regional, sobre todo por el desembarco del PT en el Palacio de Itamaraty; d) que a pesar de esos contrastes, el regionalismo de Brasil y su liderazgo tuvieron como propósito fortalecer instancias sudamericanas como el MERCOSUR y la CSN primero y UNASUR después.

3. Regionalismo, liderazgo y consenso en la política exterior de Brasil para la región

3.i. El contexto regional

Analizamos aquí el contexto regional sobre el que luego observaremos el lugar de Brasil. En la década pasada el proceso de integración regional en América Latina ha transitado cambios que lo hicieron contrastar con las premisas de integración que el neoliberalismo pregonaba en los años noventa. De la apertura irrestricta de las economías inspirada en el Consenso de Washington y fomentadas por la CEPAL, bajo la concepción del “regionalismo abierto”, y por Estados Unidos, bajo la idea del libre comercio, para los proyectos de integración regional, asistimos en la década anterior a la reconfiguración de los proyectos regionales que existían y a la construcción de nuevas instancias que pusieron un mayor énfasis en la cuestión de la soberanía y autonomía regional. Así, el escenario de la integración regional latinoamericano en general y sudamericano en particular tomó distancia de aquellas recetas aperturistas y comercialistas recomendadas para la integración.

En este sentido, uno de los momentos de inflexión fue la derrota del proyecto norteamericano del ALCA, que debía instalarse para el año 2005. Este fue rechazado por varios gobiernos de la región, quienes decidieron no someterse a la apertura económica exigida por los intereses norteamericanos, que ponían en juego los intereses y mercados de las vastas industrias de la

⁸ Para Lechini y Giaccaglia a dichas críticas se suman ciertos medios de comunicación, como el influyente periódico *O Estado de Sao Paulo* o el semanario *Veja*, y algunos diplomáticos brasileños que escriben regularmente sobre política externa como Luiz Augusto Souto Mayor o Rubens Antonio Barbosa.



región, entre ellas las de Brasil.⁹ En el bienio 2003/2004 se cristalizó la divergencia de intereses en torno a la instalación del ALCA, expresada en la disputa entre, por un lado, un grupo de gobiernos de países afines al proyecto estadounidense (ente ellos México, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana) y, por otro, aquellos gobiernos de países que, agotadas las negociaciones para discutir algún tipo de apertura consensuada, se oponían a la instalación de alguna forma de ALCA, nos referimos a los cuatro países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y Venezuela.¹⁰ En la IV Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en noviembre de 2005 en la ciudad de Mar del Plata, la divergencia se resolvió a favor del segundo grupo, quién pospuso sin nuevo aviso la instalación del proyecto norteamericano. Esto fue posible, entre otras cosas, porque el MERCOSUR, luego de la parálisis que transitó entre 1999 y 2002, producto de los ciclos recesivos de las economías que lo integran y sobre todo por la crisis del Real de 1999 en Brasil y la crisis de 2001 en Argentina, se constituyó en la herramienta que posibilitó la cohesión regional de ambos países para enfrentar la iniciativa norteamericana. Cohesión que los gobiernos de Lula y Kichner comenzaron a construir a partir del año 2003¹¹ y que produjo cambios en la forma de inserción regional de ambos países y de la región en el escenario regional y global en relación a la década anterior. A partir de allí el MERCOSUR ocupará un lugar primordial en la agenda externa de ambos países.¹² En torno a Venezuela y la

⁹ Sobre las implicancias del ALCA para la región pueden consultarse los trabajos de Estay y Sánchez (2005), Morgenfeld (2006) y Katz (2006), entre otros.

¹⁰ Por ese entonces, el rechazo al ALCA y a las iniciativas inspiradas en el libre comercio estuvieron también en la agenda de lucha de los movimientos sociales de la región (Katz, 2006).

¹¹ Sobre todo a partir de la firma de los documentos “Consenso de Buenos Aires” en octubre de 2003 y del “Consenso de Río” y “Acta de Copacabana” de marzo de 2004.

¹² Por ejemplo, bajo la nueva relación entre Brasil y Argentina, el MERCOSUR avanzó en aspectos políticos e institucionales, de los que mencionamos los más destacados:

A) Se instaló definitivamente en 2004 con sede en Asunción el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur creado en febrero de 2002 mediante el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias.

B) En 2003, por Decisión CMC N° 11/03, se creó la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (CRPM) con su Presidente. Éste representa al Mercosur ante terceros, durando dos años en su cargo. Su primer presidente fue Eduardo Duhalde, luego otro argentino, Carlos “Chacho” Álvarez y recientemente el prestigioso especialista en diplomacia Brasileña, Samuel Pedro Guimaraes.

C) En diciembre de 2004, en la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, se estableció el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) (Decisión CMC N° 45/04), con el fin de financiar programas de convergencia estructural, competitividad, cohesión social, e infraestructura institucional; se creó el Grupo de Alto Nivel (GAN) para la formulación de una Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo (Grupo de Alto Nivel para el Empleo); se encomendó a la Comisión Parlamentaria Conjunta la redacción de una propuesta de Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur. También en esta Cumbre, se decidió dar inicio al Parlamento del MERCOSUR acordando que contaría con 18 representantes de cada país para el 2010, inicio que será rubricado en una Cumbre de Montevideo a fines de 2005.

D) El 6 de julio de 2005 se firmó el Protocolo de Asunción sobre Derechos Humanos del Mercosur.

E) En la Cumbre de Presidentes de Córdoba (Argentina) del 20 al 22 de julio de 2006 se aprobó el ingreso de Venezuela al Mercosur; se aprobó la Estrategia Mercosur de Crecimiento del Empleo (Decisión CMC N° 04/06); se creó el Observatorio de la Democracia del Mercosur (Decisión 24/06); se estableció que Argentina



región, el proceso político desarrollado en ese país desde la llegada de Chávez al poder –pero especialmente desde 2003 en adelante– lo constituyó en el más claro opositor de la región a las iniciativas norteamericanas. En este contexto, surgían también en la región nuevos gobiernos que se alejaban de las políticas neoliberales y reorientaban sus políticas exteriores y su inserción regional. La mayoría de ellos, de manera directa o indirecta, habían surgido de rebeliones populares contra el neoliberalismo.¹³

A su vez, este rechazo sudamericano al ALCA, además de revitalizar el MERCOSUR, posibilitó la emergencia o proliferación de otras instancias de integración –impensables en la década de los noventa– como la Alternativa Bolivariana para los pueblos de América (ALBA), el Banco del Sur y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) que han contribuido a reorientar las políticas neoliberales y a rediseñar el mapa regional. Este rediseño regional permitió debilitar aún más la hegemonía norteamericana en América del Sur y, a su vez, desarrollar una nueva relación de la región con el exterior. El caso de UNASUR, sin duda, es el que le interesa a Brasil. Por un lado, porque es una iniciativa que se plasmó sobre lo realizado por la CSN y las Cumbres de Presidentes Sudamericanos (CSP). Estas últimas, fueron la base de la CSN, que emergieron bajo el gobierno de Fernando Henrique Cardoso teniendo su primera cita en septiembre de 2000, en la Cumbre en Brasilia. Aquel encuentro tenía el anhelo de unir en una gran área de libre comercio al MERCOSUR y la CAN, con Brasil como conductor. Allí ya se manifestaba la idea de formar un bloque regional de contrapeso para contrarrestar, por ese entonces, lo que podría haber sido una mayor injerencia de Estados Unidos en la región si las negociaciones por el ALCA avanzaban. Con Lula se continuará ese anhelo de lograr la unidad sudamericana, aunque por el contexto y por las particularidades de la política regional del gobierno de Lula, la UNASUR tendrá fines políticos y el eje rector de la integración no será el comercialista.¹⁴

sería sede permanente del Mercosur Cultural. Posteriormente el 21 de diciembre de 2006 Bolivia pedía su ingreso al Mercosur como Estado parte. Por Decisión CMC 35/2006 se incorporó al Guaraní como uno de los idiomas del Mercosur.

F) En la Cumbre de Presidentes realizada en Mar del Plata el 18 de enero de 2007 se aprobó el pedido de Bolivia de integrarse al Mercosur creando un Grupo Ad Hoc para su implementación y los primeros once proyectos piloto del FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur).

¹³ Nos referimos a la de diciembre de 2001 en Argentina, que derrocó un ciclo de políticas claramente neoliberales; a las de Bolivia en 2000 (Guerra del Agua), 2003 y 2005 (Guerra del Gas), que posibilitaron luego la llegada de Evo Morales al poder; a las de Ecuador de 1997, que derrocaron a Bucarám, en 2000 a Mahuad y en 2005 la llamada “rebelión de los forajidos”, que derrocó a Lucio Gutiérrez y abrió el camino para la llegada al poder de Rafael Correa en 2007; las de Venezuela en 2002, donde la movilización popular contra el golpe de Estado que intentó derrocar a Hugo Chávez devolvió y consolidó a éste en el poder. Como parte de este ciclo de nuevos gobiernos que también han reorientado algunas de sus políticas en relación a las implementadas en la década del noventa, podemos ubicar también a los llamados gobiernos progresistas o de centroizquierda de la región, como Kirchner en Argentina, Lula en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Bachellet en Chile, Fernando Lugo en Paraguay. Fuera del Cono Sur, podemos también señalar como parte del rediseño de las políticas regionales la llegada de Daniel Ortega al poder en Nicaragua y la de Manuel Zelaya en Honduras.

¹⁴Sobre el comercialismo como eje rector de los proyectos previos a UNASUR, Gudynas (2006), observa que la Declaración de Brasilia “presenta una visión de la integración como esencialmente comercial. El aumento del comercio permitiría el crecimiento de las economías nacionales y, por lo tanto, todos los países se estaban volcando a desmontar sus barreras a las importaciones y agilizar las exportaciones. No hay una crítica de la globalización como tal, ya que los presidentes entienden que tiene muchos potenciales beneficios y que lo que



En diciembre de 2004 tuvo lugar la tercera CSP¹⁵, en Cusco, donde los primeros mandatarios de los 12 países de América del Sur le dieron nacimiento a la instancia predecesora de UNASUR, la CSN. El bloque pretendía constituirse en un área de libre comercio, conformada por la CAN, el MERCOSUR y Chile, y en un organismo de carácter geopolítico aunque con fines poco claros por aquél entonces. Al respecto, observamos en la Declaración de Cusco: “La profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio, apoyándose en lo pertinente en la Resolución 59 del XIII Consejo de Ministros de la ALADI del 18 de octubre de 2004, y su evolución a fases superiores de la integración económica, social e institucional”.¹⁶ En este sentido, todavía tenía continuidad el marco comercialista del “regionalismo abierto” de la CEPAL. Al mismo tiempo, encontramos algunos aspectos políticos de la integración delineados por la CSN que UNASUR retomará y privilegiará posteriormente, que no estaban en los anteriores encuentros de Brasilia y Guayaquil y que se encaminaban a repensar el problema del regionalismo. Observamos en la Declaración de Cusco que, “Su determinación de desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, [...] al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales [...] La integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos”.¹⁷ A pesar de la generalidad en los acuerdos, la cita presidencial en Cusco tuvo importantes efectos en la opinión pública y en el marco de discusión de los procesos de integración regionales. Se convirtió en un nuevo “punto de partida” de la vinculación dentro de América del Sur (Gudynas, 2006).

3.ii. El MERCOSUR y el liderazgo de Brasil: La relación Argentina-Brasil, la derrota del ALCA, la Ronda Doha y el ingreso de Venezuela al MERCOSUR

Analizado el contexto regional en general, abordamos ahora el análisis de Brasil en particular. La mayor presencia de Brasil en la región se manifestó mediante la reconstrucción desde 2003 de la principal instancia de integración de la que forma parte: el MERCOSUR. Para eso, reconstruir la **relación con Argentina** era de vital importancia. Observamos un primer carácter contradictorio cuando Brasil acude a un bloque que estaba en estado de extinción desde 1999, debido a que justamente Brasil había implementado cambios macroeconómicos como la devaluación del real¹⁸ sin

se debe hacer es manejar esos desafíos. Si bien no se cuestionan las ideas básicas de las relaciones comerciales, los presidentes apuestan a ‘mercados libres’ y critican las protecciones comerciales que establecen las naciones industrializadas. Todo esto se daba bajo invocaciones al ‘regionalismo abierto’ de la CEPAL”. A su vez, el interés del gran capital brasileño en proyectos estratégicos se hacía eco en la creación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional (IIRSA) expresada en el “Plan de Acción” (Kan, 2010b).

¹⁵ La segunda había sido en Guayaquil, Ecuador, en julio de 2002.

¹⁶ “Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones III Cumbre Presidencial Sudamericana, Cusco, 8 de diciembre de 2004”, en www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm, última entrada agosto de 2010.

¹⁷ “Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones III Cumbre Presidencial Sudamericana, Cusco, 8 de diciembre de 2004”, en www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm, última entrada agosto de 2010.

¹⁸ Al respecto véase Kan (2009b).



coordinación con el resto de los integrantes del bloque. Luego del ciclo recesivo 1999/2002, el MERCOSUR volvió a estar en la agenda tanto de los gobiernos como de las principales corporaciones empresarias locales que pudieron sortear la crisis y reorientaron sus alianzas en el poder (Katz, 2006 y 2008). Estos grupos utilizaron el relanzamiento de la asociación para poner freno a las aspiraciones de hegemonía de Estados Unidos en la región, en particular a través del ALCA. Más allá que los gobiernos de Lula y Kirchner intentaron darle un lugar preeminente al bloque y reconstruir la identidad del mismo, no encontraron soluciones a los problemas de fondo, tales como la falta de instituciones supranacionales para dirimir conflictos y desacuerdos, las quejas de Uruguay y Paraguay por sus escasos beneficios como miembros del bloque y el desequilibrio comercial bilateral entre Argentina y Brasil. Este último problema obliga a Brasil a relegar intereses de su principal industria, la paulista, en pos de mantener la unidad regional con su principal socio en el MERCOSUR, Argentina. Esta guerra comercial de baja intensidad entre ambas industrias, obedece a tamaños diferentes de escala y productividad, haciendo que el conflicto por los saldos del intercambio comercial sea recurrente y que Argentina sufra la avalancha de productos de Brasil, sobre todo en textiles, calzados, electrodomésticos y autopartes de la industria automotor (Kan, 2009a). Las transitorias soluciones como barreras, aranceles y salvaguardas fueron permitidas por Brasilia en pos de cuidar la unidad y el buen entendimiento con Argentina, necesario para negociar otras instancias como el ALCA. Así se entiende cómo en los momentos de tensión, los primeros mandatarios y ministros siempre apelaron a reforzar la integración y a buscar soluciones consensuadas, intentando que el bloque no volviera a entrar en una etapa de crisis aguda.

Las minicumbres entre Argentina y Brasil desde que Lula y Kirchner asumieron en 2003 fueron una constante para exponer de cara a la región y al mundo que eran socios estratégicos y que el MERCOSUR era la herramienta privilegiada de inserción. El documento llamado “Consenso de Buenos Aires”, firmado en octubre de 2003, iniciaba esta vía de entendimiento político.¹⁹ Así todo, si bien los problemas entre ambos países –por ejemplo los desequilibrios en la relación comercial-bilateral– fueron tratados de mejor manera que durante los gobiernos anteriores, no pudieron encontrarle una solución del todo eficaz. Sin embargo, ante las permanentes tensiones bilaterales, privilegiaron continuar la línea de aquel “Consenso”, por ejemplo, en los momentos cuando Argentina intentó aplicar salvaguardas en 2005 y 2006 ante los desequilibrios denunciados por los industriales argentinos como consecuencia de la entrada de productos más competitivos de la industria paulista. Cuando asumió Cristina de Kirchner la presidencia, Lula volvió a manifestar la necesidad de la unidad regional: “Hay quienes piensan, en Brasil, que nuestro país podría buscar caminos por su propia cuenta. Nosotros creemos que trabajar juntos con Sudamérica nos fortalece” (*Clarín* 9/12/07). En una visita previa a Brasil, la por ese entonces flamante presidenta argentina manifestaba: “Queremos profundizar la asociación estratégica. Estamos convencidos que de este modo se fortalecerá nuestra región, en un mundo que tiende a funcionar en bloques” (*Clarín* 20/11/07). Durante el año 2008 ambos países intentaron formar una comisión de seguimiento para encontrar solución al desequilibrio comercial, invocando que el entendimiento pasaba por cuidar la estratégica relación entre ambos y al mismo tiempo la cohesión del MERCOSUR. Cuando Lula vino a Buenos Aires con casi 300 empresarios para reafirmar ese vínculo minimizando el traspíe de Doha

¹⁹ “Tanto en la OMC como en el ALCA, la coordinación del MERCOSUR permitirá fortalecer las posiciones negociadoras de ambos países miembros y de los que se asocien con ellos, dentro o fuera de la región” (*Clarín* 19/10/03).



(véase más adelante en este trabajo), ratificó como “estratégica” la relación comercial y la integración con Argentina (*Página 12* 04/08/08).²⁰

Las **negociaciones por el ALCA** constituyen un buen ejemplo de las características del liderazgo de Brasil. La iniciativa norteamericana no solamente era una amenaza para la industria paulista, sino también para los mercados regionales donde esta industria tiene incidencia. Además, en términos geopolíticos implicaba permitir una presencia mayor –a la que el Consenso de Washington ya había logrado– de Estados Unidos en la región. Para profundizar el liderazgo en la región, Brasil debía dar pelea contra los enemigos mayores y la forma de hacerlo fue logrando la cohesión y unidad al interior de la región, a través del MERCOSUR. Ante el ALCA la imagen de un MERCOSUR integrado fue indispensable para negociar de conjunto y tener más fuerza. En la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata del año 2005, al momento de discutir el ALCA, Argentina y Brasil expresaron los intereses de sus fracciones industriales para evitar la apertura irrestricta de los mercados regionales a los intereses norteamericanos. A su vez, expresaron también las demandas de amplios sectores del movimiento obrero organizado (CGT y CTA de Argentina y CUT de Brasil) de no permitir una nueva apertura económica que profundice los problemas de empleo. De esta forma, el MERCOSUR conformó, en conjunto con Venezuela –quién tenía una oposición más enfrentada al ALCA–, el bloque de países que evitó implementar el ALCA en los términos que Estados Unidos pretendía (Kan, 2010a). El asesor político de Lula en temas internacionales, Marco Aurelio García, destacaba el rol del MERCOSUR en esa Cumbre: “El MERCOSUR recuperó la fuerza de los mejores momentos” (*La Nación* 7/11/05).²¹ Al mismo tiempo, calificaba de “espectacular” (*La Nación* 7/11/05) el discurso de Kirchner en la Cumbre. La derrota del ALCA alejó a Estados Unidos de la región, lo cual permitió que Brasil consolidara su liderazgo en la misma. Sin embargo, esa derrota posibilitó también el fortalecimiento de proyectos como el ALBA, que podrían opacar el liderazgo regional de Brasil, y, además, opacar las premisas sobre los cuales se construye la integración que Brasil demanda. Por otra parte, la derrota del ALCA generó espacio político para que nuevas instancias de integración de las que Brasil forma parte, como el Banco del Sur y la UNASUR, se desarrollen. En ambas el gigante sudamericano debe afrontar la contradicción en que la proliferación de esas instancias puede conducirlo a ceder porciones de su liderazgo.²²

La **entrada de Venezuela al MERCOSUR** se constituyó en otro problema para el liderazgo de Brasil. El gobierno de Lula impulsó la entrada de ese país al MERCOSUR (hecho resistido por diferentes sectores de la clase dominante, entre ellos la burguesía industrial paulista) y estableció lazos

²⁰ Decía al respecto: “Mi querida amiga, proponemos que en la negociación con otros bloques regionales el MERCOSUR hable con una sola voz (...). A los problemas del MERCOSUR se los resuelve con más MERCOSUR” (*Página 12* 09/09/08).

²¹ Según Rafael Bielsa, el canciller argentino de ese entonces: “Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay y Venezuela encuentran que no están dadas las condiciones para seguir negociando en términos equitativos”, para agregar que “hace 20 meses que no hay nuevas negociaciones del ALCA y si no hay condiciones pueden pasar muchos meses más” (*Clarín* 6/11/05).

²² Por ejemplo, en relación al Banco del Sur, donde Brasil, siendo la economía más importante de la región, tuvo que aceptar (lentamente) que cada país que aportara capital tendría igual capacidad de opinión y decisión respecto del accionar del Banco. Es decir, los 800 millones de dólares que Brasil se comprometió a aportar tendrían, traducido a capacidad de decisión y gestión sobre el destino de los fondos, el mismo peso que los 100 millones de Bolivia o Ecuador, es decir, cada miembro un voto. Al respecto véase Kan y Socoloff (2008). Sobre UNASUR, nos ocupamos más adelante en este mismo trabajo.



de cooperación con el gobierno de Chávez, más allá de que ambos países promuevan proyectos estratégicos regionales diferentes. Posteriormente a la Cumbre de Mar del Plata, Venezuela solicitaba el ingreso al MERCOSUR, y en la Cumbre de Córdoba de julio de 2006 del MERCOSUR, el pedido fue avalado por todos los miembros. Pero para que Venezuela pudiera ser miembro pleno, su entrada debía aprobarse en los parlamentos de los cuatro socios fundadores. Durante más de dos años el senado brasileño negó la entrada de Venezuela, justamente por la contradicción que se le presentaba a las fuerzas políticas de oposición (y a algunos aliados del PT también) en entender que un país como Brasil, que busca el liderazgo de la región, permita que otro país, que también ha tenido una influencia cada vez mayor en la misma, y que además tiene otros proyectos estratégicos antagónicos con el MERCOSUR, como el ALBA y el *Socialismo del Siglo XXI*, sea miembro del MERCOSUR. Una fuerte disputa tuvo que afrontar el gobierno en su política interna, no solamente con las fuerzas de la oposición sino también con las corporaciones empresarias. Por ejemplo, los industriales paulistas fueron uno de los tantos grupos de presión impulsores de ese rechazo. Ante la insistencia de Hugo Chávez de apurar ese tratamiento, la oposición a Lula dejaba muy claro –allá por el año 2007 cuando comenzaba el tratamiento parlamentario en los cuatro socios plenos del MERCOSUR– su negativa a acceder a tal pedido. Recorremos rápidamente el debate entre los representantes de la oposición y el gobierno. Arthur Virgilio y José Agripino, líderes de los bloques parlamentarios del Partido Socialdemócrata de Brasil (PSDB) de Fernando Henrique Cardoso, en conjunto con el también opositor Partido Demócrata (DEM), anunciaban públicamente que “bloquearán el pedido de ingreso de Venezuela al Mercosur” (*Clarín* 23/9/07). En respuesta a ese reticente senado, el canciller Celso Amorim manifestaba que, para darle prioridad a la integración regional, “es preciso intensificar la integración económica con Venezuela” (*Clarín* 17/11/07). El Consejo del Mercado Común del MERCOSUR debatía el tema en Montevideo a fines de ese año. El canciller de Venezuela, Nicolás Maduro, escuchaba a los cancilleres de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, quienes ratificaban la “importancia de contar con Venezuela dentro del Bloque” (*Clarín* 26/11/07). En sentido inverso, algunos directivos de la Federación de Industriales de San Pablo (FIESP) sostenían por ese entonces que el ingreso de Venezuela al MERCOSUR podía representar un “potencial perjuicio político” (*Clarín* 30/11/07). El canciller Celso Amorim también respondía al respecto: “El MERCOSUR fue, desde su inicio, el Mercado Común del Cono Sur: el sur de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile. Pero el norte de Brasil no es parte de ningún Cono Sur. Y no podemos dividir Brasil en dos partes. Nuestra concepción del sur abarca toda América del Sur. Para todos será muy buena una integración que vaya del Caribe a la Patagonia. Nos daría una gran fuerza, con un eje vertebral en la relación de Brasil y Argentina, porque son las economías más grandes y avanzadas” (*Clarín* 9/12/07). Las discusiones tuvieron lugar durante todo 2008 y 2009 y, recién en diciembre de este último año, con una votación ajustada (35 votos a favor y 27 en contra), el Senado brasileño aprobó el ingreso del país caribeño al MERCOSUR.²³

Las **negociaciones en la Ronda Doha** de la OMC fueron otro espacio de acción común para los países del MERCOSUR, específicamente para Brasil y Argentina. Pero en la reunión de Ginebra de julio de 2008 Brasil rompió esa sociedad, aceptando reducir niveles de protección industrial exigidos por los países centrales como contracara de reducir en aquellos lugares los

²³ “No necesitamos comprar el barullo y el desgaste político que esa casi-dictadura implantada por el coronel Hugo Chávez causará en el Mercosur, un Mercosur que agoniza” (El País, 15/12/09) declaraba el senador opositor socialdemócrata Arthur Virgilio, quien finalmente perdió la batalla de los votos en el senado.



subsidios agrícolas.²⁴ Ante este traspicé que ocasionó la mayor tensión entre ambos países durante los últimos años, Lula tuvo que intentar subsanarlo reafirmando sus estrategias regionales: bregar por más integración, reforzar el MERCOSUR y saldar el episodio de Doha. Así, en otra de las clásicas minicumbres bilaterales ambos países lanzaron una serie de acuerdos que cambiaban la imagen de crisis regional que se había extendido: “El pago en moneda local es un primer paso para la integración monetaria regional (...). Mi querida amiga, proponemos que en la negociación con otros bloques regionales el MERCOSUR hable con una sola voz (...). A los problemas del MERCOSUR se los resuelve con más MERCOSUR” (*Página 12* 9/9/08).²⁵ De esta forma, permanentemente y en varias ocasiones, para solucionar los conflictos ocasionados por su liderazgo en el actual proceso de integración regional, el gobierno de Brasil –en algunos situaciones contradictoriamente a los propios hechos– apeló al discurso de “una mayor integración”.

3.iii. UNASUR y las contradicciones del liderazgo

- En abril de 2007, en el marco de la 1º Cumbre Energética de la región, se anunció el relanzamiento de la CSN pero bajo el nombre de UNASUR. La necesidad de tener instancias regionales con una mayor autonomía, que permitieran alejarse de la influencia norteamericana que Estados Unidos podría ejercer mediante la Organización de Estados Americanos (OEA), y, a su vez, que permitieran intervenir en conflictos al interior de la región (cuestión que tuvo relevancia a partir del conflicto entre Colombia y Ecuador a fines de 2007 y posteriormente con el tema de las bases militares), estaban en la perspectiva de este nuevo organismo. Brasil estuvo detrás de ambos objetivos en los últimos años. Así, algunos meses más tarde, en mayo de 2008, la UNASUR se dará carta constitutiva real²⁶ y en el transcurso de ese año Brasil apostará a su afianzamiento, sobre todo a partir del descubrimiento de petróleo en aguas brasileñas y el lanzamiento de la IV Flota norteamericana²⁷. En este contexto Venezuela se sumaba también a la promoción de la flamante

²⁴ Según Bernal Meza “La mayor flexibilidad del Brasil en la OMC obedece al reposicionamiento que este país busca dentro de la OMC como parte de su estrategia de ‘país con intereses globales’”, Bernal Meza (2008a: 29).

²⁵ Decía Lula por esos días: “es preciso refundar los mecanismos de gobernabilidad global, con mayor participación de los países en desarrollo (...) Sólo podemos responder a la crisis con mayor integración, mayor comercio justo, menos distorsiones, y menos subsidios” (*Página 12* 31/10/08). Al mismo tiempo del episodio Doha estallaba la actual crisis económica mundial que ponía en mayor evidencia las conductas contradictorias entre ambos países y hacía más explícitos los intereses económicos encontrados, específicamente entre la burguesía industrial argentina con su par brasileña y volverían los clásicos reclamos sectoriales mencionados. Al respecto véase Kan (2009a). También aquí los intentos de solución se manifestaron a través de un discurso integracionista entre ambos gobiernos.

²⁶ La carta constitutiva es similar en principios y objetivos a la de la CSN, que había tenido orígenes en diciembre de 2004 en la mencionada Cumbre de Cusco. Pero, a diferencia de aquella, no hace mención a la cuestión comercial y prioriza las instancias supranacionales que tendrá la UNASUR y las formas de funcionamiento. Véanse los documentos oficiales en <http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm>. Para un análisis de las diferencias entre ambos textos y proyectos, véase Kan (2010b)

²⁷ En muchas ocasiones el despliegue de Brasil en la región es caracterizado como la expresión de una política “nacionalista”. Para analizar la relación entre nacionalismo e integración en el presente siglo XXI, véase Corazza (2008).



instancia. El lanzamiento de un Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) y la intervención en el conflicto entre el gobierno de Evo Morales y las regiones autónomas de la Media Luna en Bolivia fueron los hechos más destacados de los primeros pasos de la UNASUR.

- La creación del CDS mostró claramente los deseos de liderazgo del gigante sudamericano, quién desde hace algunos años venía insistiendo en el tema: construir un organismo de defensa regional con total autonomía de la OEA y de las posibles injerencias norteamericanas. El CDS remite a una propuesta lanzada por el entonces Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, y tenía como objetivo crear un organismo que actuara por fuera del marco de la OEA y desconociera el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) creado en la época de la Guerra Fría, intentando limitar la posible influencia militar que Estados Unidos pudiera ejercer en la región.²⁸ Como era de esperar, países como Perú y Colombia (por tener más afinidad con Washington) no se mostraron muy adeptos a la iniciativa, al igual que Chile, quien por ese entonces pedía tiempo para evaluar la propuesta. Con el lanzamiento de la IV Flota norteamericana sobre las aguas de la región, la idea del CDS volvió a ser levantada por Brasil, pero también por Venezuela, rubricando el intento de planificación conjunta de la política de seguridad y defensa regional.²⁹ De prosperar, el CDS generaría cambios en la forma con que Estados Unidos podría intervenir en la región militarmente, por ejemplo con sus bases militares, o a través del Plan Colombia, así como también tomando decisiones en el marco de la OEA, como lo venía haciendo hasta ese entonces. Este nuevo organismo estaría en sintonía con el acuerdo logrado en la región para llevar a Brasil como candidato a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Aquí claramente observamos los deseos de liderazgo regional de Brasil³⁰, aunque este punto de enfrentamiento con Estados Unidos era compartido con Venezuela.

- El segundo aspecto, la intervención en conflictos políticos, por ejemplo el caso de Bolivia, fue la primera acción política destacada de la UNASUR. En ella los doce países miembros lograron el acuerdo de respaldar al gobierno de Evo Morales ante cualquier intento de desestabilización político-institucional, que durante todo el primer semestre de 2008 impulsaron las oligarquías separatistas de las regiones de la Media Luna en el rico oriente boliviano. El mismo

²⁸ Tal como señala Pignotti (2008), “Brasil propuso archivar el antiguo pacto con Washington para repeler la agresión de una potencia extranjera continental (léase, la extinta Unión Soviética) contra cualquier país del hemisferio y sustituirlo por otro que tendrá entre sus premisas la de velar por la inviolabilidad territorial de doce naciones independientes”.

²⁹ Algunos meses antes Venezuela y Brasil firmaban varios convenios en materia energética y adelantaban públicamente la intención de lanzar el CDS. Brasil la hacía pública y el presidente Chávez apoyaba la propuesta de crear el consejo de defensa regional para ayudar a evitar conflictos y a reducir la dependencia de armas estadounidenses. El mandatario venezolano declaraba: “extraordinaria propuesta. Está en marcha un nuevo pensamiento, América latina vuelve a cantar en la mañana, América del sur tiene una historia grande y en ese sentido marcha en Consejo de Defensa Suramericana (...). Ese fue el sueño de Simón Bolívar (...) formar una alianza, no sólo económica y política, sino también militar” (*Reuters AL*, 27/03/08). Al respecto véase Kan (2008).

³⁰ Al respecto, en 2007 decía en Washington el ministro de defensa de Brasil, Nelson Jobim: “Basta de pensar pequeño, pensar pequeño significa dependencia, significa continuar siendo pequeños, es preciso arrogancia, estrategia y audacia para enfrentar nuestros problemas” (Citado en *Le Monde Diplomatique*, Abril 08).



organismo por el cual Brasil intentaba liderar la región fue la herramienta que contribuyó a sostener el gobierno de Evo Morales, gobierno que nacionalizó los hidrocarburos –afectando intereses brasileños– que persigue la construcción del *Socialismo del siglo XXI* en sintonía con Ecuador y Venezuela, y que es parte del ALBA.³¹ En este sentido, al igual que en la situación planteada con el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, Brasil transitó una situación pendular entre ejercer su liderazgo y ceder porciones del mismo ante situaciones que estratégicamente le son antagónicas.

3.iv. Tensiones con Bolivia por la nacionalización de los hidrocarburos de 2006

- La nacionalización de los hidrocarburos de Bolivia, que tuvo lugar el 1 de mayo de 2006, a través del Decreto Supremo 28701, tocó los intereses de la principal empresa brasileña de capitales mixtos, Petrobrás. La resolución del conflicto abierto entre ambos países señaló un buen ejemplo de la política regional del gobierno de Lula, propensa al diálogo y al consenso, evitando toda situación que pueda dejar a Brasil como un país que, por imponer su liderazgo, pase por encima de la soberanía de sus vecinos. Esta situación regional le abrió a Lula otro frente interno complicado que le exigía tomar represalias con el gobierno de Evo Morales y es por ello que la elegimos para analizar.

- Anunciada la nacionalización, el gobierno de Lula, en búsqueda del equilibrio regional reconoció la soberanía que tenía el estado boliviano para tomar ese tipo de decisiones, a la vez que intentó defender algunos intereses perjudicados por el decreto nacionalizador pero sin adoptar la postura conflictiva y de enfrentamiento con Bolivia que la oposición y las corporaciones empresarias le quisieron imponer. Por ello, se registraron momentos en los que el gobierno salió a evitar las tensiones, recurriendo al diálogo, y otros en los cuales salió a defender los intereses de su propia empresa y de las fracciones de la burguesía brasileña directamente afectadas cuando éstas así lo exigieron. Al igual que la empresa petrolera, el gobierno de Brasil se manejó inicialmente con cautela. Las primeras expresiones vinieron del senador Aloizio Mercadante, jefe político del oficialismo en los recintos parlamentarios y asesor directo del presidente Lula, quien se mostró “seguro de que con la competencia de nuestra diplomacia y la buena relación que hay entre nuestros dos países, llegaremos a buen término respetando los intereses bilaterales. Los brasileños tenemos un país con una inmensa responsabilidad en la región y con muchos contratos con Bolivia. Y desde luego, queremos que se respeten las inversiones de Petrobras. Tenemos seis meses para negociar y la certeza de que el gobierno boliviano reconocerá el empeño que pusimos en invertir en el país trasandino como también el hecho de que Brasil es uno de los principales compradores de gas” (*Clarín* 2/05/06).

- Esa cautela, que también transmitía simultáneamente enojo y temor por los efectos impredecibles que pudiera tener el enfrentamiento, continuó en el propio presidente. El gobierno brasileño reconoció que “la decisión de Bolivia de nacionalizar las riquezas de su subsuelo y controlar su industrialización, transporte y comercialización, es reconocida por Brasil como un acto inherente a su soberanía. [También] Brasil, como manda su Constitución, ejerce pleno control sobre las riquezas de su propio subsuelo” (*Clarín* 3/05/06). Al día siguiente, en la antesala de la cumbre de Puerto Iguazú entre los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil y Venezuela, Lula continuó manteniendo un equilibrio entre la postura brasileña y la decisión de Bolivia, aunque manifestando la tensión generada: “lo que no puede hacer una nación es intentar imponer su soberanía a las otras sin tener en

³¹ Merecería un análisis exhaustivo el rol de Brasil en el posterior conflicto desatado en la región por la instalación de las bases militares norteamericanas en Colombia, particularmente en la Cumbre de UNASUR en Bariloche. Por razones de espacio dejamos de lado su análisis. Hemos realizado un avance en <http://www analisisdecoyuntura.com.ar/index.php?a=459&c=87>



cuenta que el resultado final de la democracia es el equilibrio entre las partes” (*Clarín* 4/05/06). La negociación fue la herramienta elegida por Lula y principal objetivo de esa minicumbre: “[Las divergencias] se arreglan en una mesa de negociación. No vamos a descubrir un arma cualquiera en Bolivia para justificar una pelea con ese país”, en alusión a la fraguada excusa que utilizó Bush para invadir Irak. “Aprendí a negociar mucho antes de ser político. Las divergencias se conversan” agregaba el ex-líder sindical metalúrgico.

Finalmente se llegó a un acuerdo que aseguraba las garantías mínimas de abastecimiento e invitaba a discutir racionalmente los precios en el lapso acordado. Fue una salida decorosa que los jefes de estado de Bolivia y Brasil alcanzaron. Si bien el canciller brasileño, Celso Amorim, calificó al encuentro tripartito como “muy bueno”, debió responder a las presiones de las corporaciones, momento en el cual dejó el tono diplomático: “¿Qué querés que haga? ¿Qué invada Bolivia y los obligue a que le pongan al gas el precio que yo quiero? Creo que ese no es nuestro método. Las personas que piden dureza muchas veces fueron flexibles y hasta excesivamente flexibles con las demandas de las grandes potencias” (*La Nación* 6/05/06). Más que un cierre, la reunión fue la apertura formal del conflicto y de las negociaciones. Días más tarde, el propio presidente Lula le confiaba a su par Evo Morales estar sufriendo “unas presiones enormes para que sea duro con Bolivia” (*Clarín* 12/05/06).

En una Cumbre de presidentes de América Latina y el Caribe con la Unión Europea que tuvo lugar unos días después en Viena, ambos países, a pesar de las tensiones desatadas, se mostraron como aliados y acordaban en “dejar de lado los malentendidos” (*Clarín* 14/05/06). “Somos grandes aliados como países, como presidentes, como gobierno y en ese marco jamás van a poder hacernos enfrentar”, comentó Evo Morales. Lula fue quien finalmente expresó la complejidad de intereses y las necesidades subyacentes cuando luego de manifestarle “a Evo Morales que Brasil necesita del gas de Bolivia y que Bolivia necesita vender su gas a Brasil”, admitió estar pagando “un alto precio político interno” (*Clarín* 15/05/06).

4. A modo de cierre

Hemos analizado cómo la política regional de Brasil en la historia reciente persigue objetivos de liderazgo pero con iniciativas que intentan lograrlo por el consenso. Si bien el regionalismo es parte de la tradición que viene desarrollando Itamaraty desde hace largo tiempo, los gobiernos de Lula han implementado algunas variantes en relación a Cardoso que apuntan a consolidar su liderazgo en la región mediante la búsqueda del consenso y la armonía con sus vecinos, a pesar de ceder porciones de liderazgo o afrontar presiones internas de la oposición política y las corporaciones empresarias.

En este sentido hemos observado que ese liderazgo tiene más de un aspecto contradictorio a la hora de ser desplegado en el reciente y cambiante escenario regional, ofreciendo variados ejemplos de estas situaciones. A medida que el liderazgo crece o avanza como tendencia, en muchas situaciones tales como la relación bilateral con Argentina, el desarrollo del MERCOSUR y UNASUR, en la relación con Venezuela, o en la tensión con Bolivia producto de la nacionalización de los hidrocarburos, el mismo cede porciones para solucionar conflictos con sus vecinos y la región, apelando Brasil a una mayor integración de la región.



El reciente desarrollo capitalista de Brasil ofrece algunas características que pueden explicar, por un lado, su necesidad de liderar la región en busca de mercados para proyectar en mejores términos su inserción mundial. Pero, por otro lado, desde nuestro punto de vista, necesita del apoyo de la región para tener más peso de negociación ante las potencias centrales y así es que persigue instancias de mayor soberanía como, por ejemplo, la UNSAUR por fuera del marco de la OEA. A su vez, los cambios observados en el contexto regional obligan a Brasil a construir colectivamente esa soberanía regional y, en variadas ocasiones, respetar asimetrías y proyectos contrapuestos, no pudiendo ejercer plenamente todo su potencial liderazgo. De esta forma, contradictoriamente, se mueve el liderazgo de Brasil en la historia reciente de la región.



Bibliografía:

Bernal Meza, Raúl (2008a): “La política exterior del Brasil: Claves para entender las diferencias con Argentina”, en *Revista Densidades*, Bs. As. N° 2.

Bernal Meza, Raúl (2008b): “Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión)”, en *Revista Brasileña de Política Internacional*, Brasilia, Instituto Brasileño de Relaciones Internacionales, N° 51 (2): pp. 154-178

Caballero Santos, Sergio (2011): “Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana” en *Revista Brasileña de Política Internacional*, Brasilia, Instituto Brasileño de Relaciones Internacionales N°54 (2): pp. 158-172.

Cervo, Amado Luiz (2003): “A Política Exterior: de Cardoso a Lula» en *Revista Brasileira de Política Exterior* año 46 N° 1, p. 4.

Cervo, Amado Luiz (2008): *Inserción internacional. Formación de conceptos brasileños*, Editora Saraiva, San Pablo.

Costa Vaz, Alcides (2003): “El gobierno de Lula: ¿una nueva política exterior?”, en *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 187, pp. 139-152.

Corazza, Gentil (2008): “Integração e Nacionalismo na América Latina: o caso do Mercosul”. Ponencia presentada en el IV Coloquio Internacional de la SEPLA (Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico), Buenos Aires, noviembre.

Gudynas, Eduardo (2006): “Comunidad Sudamericana de Naciones. Las cumbres y la búsqueda de un nuevo marco de integración regional”, en *Revista del Sur* N° 168 - Noviembre/Diciembre.

Faria, Luis (2008): “Política exterior y desarrollo: Brasil en el (¿Nuevo?) Orden Mundial” En *Revista Ciclos de la Historia, la Economía y la Sociedad* Buenos FCE/UBA, Buenos Aires.

Kan, Julián (2008): “La IV Flota y América del Sur: repercusiones esperadas y señales previas” en *Revista Mensual Análisis de Coyuntura*, N° 98, agosto, Buenos Aires.

Kan, Julián y Socoloff, María Florencia (2008): “Nuevas instancias de integración regional en América Latina: objetivos, estrategias e implicancias. Desde el fracaso del ALCA hasta la actualidad”. Ponencia presentada en VII Jornadas Nacionales, V Jornadas Latinoamericanas del Grupo de Trabajo Hacer La Historia, Córdoba, UNC, octubre.

Kan, Julián (2009a): “Crisis económica, burguesía industrial argentina e integración con Brasil. Una tríada clave en la historia reciente del MERCOSUR”. Ponencia presentada en el XIV ENEP (Encuentro Nacional de Economía Política) de la Sociedad Brasileira de Economía Política; IX Colóquio Latinoamericano de Economía Política e V Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA), Pontificia Universidad Católica de San Pablo (PUCSP), San Pablo, junio.

Kan, Julián (2009b): “Vuelta previa al 2001. La devaluación del real y algunas implicancias en la burguesía argentina”, en Bonnet Alberto y Piva Adrián (Comp.) *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*. Bs. As., Ed. Continente / Peña Lillo.



Kan, Julián (2010a): “De Cancún a Mar del Plata. Las disputas y alineamientos entre los gobiernos de la región y Estados Unidos en la derrota del ALCA”, en *Ciclos de la Historia, la Economía y la Sociedad*, N° 37/38 Año XX, Vol. XIX, Bs. As., FIHES-IDEHESI.

Kan, Julián (2010b): “De la apertura comercial a la soberanía y autonomía regional. Un análisis de las tendencias de la integración latinoamericana de las últimas décadas. El caso de UNASUR”, en *Ideação, Revista de Educação y Letras da Unioeste do Paraná*, Paraná, Brasil, Volumen N° 12, N° 1, pp. 79-100.

Katz, Claudio (2006): *El Rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR y ALBA*. Bs. As. Ed Luxemburg.

Katz, Claudio (2008): “Integración o unidad latinoamericana”, en www.katzlahaine.org/katz

Katz, Claudio (2009): “América latina frente a la crisis global” en www.katzlahaine.org/katz

Lechini, Gladys y Giaccaglia, Clarisa (2010): “El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global?” en *Revista Problemas del Desarrollo / Edición Cono Sur*, 11 (6), diciembre.

Morgenfeld, Leandro (2006): *El ALCA. ¿A quién le interesa?* Buenos Aires, Ed. Cooperativas.

Luce, Matías (2008): “La expansión del subimperialismo brasileño. La política de integración del gobierno de Lula en América Latina” en *Revista Patria Grande*, Año 1 N° 9.

Marini, Ruy Mauro (1985): *Subdesarrollo y revolución*, México, Siglo XXI.

Pignotti, Diego (2008): “La construcción de la soberanía regional” en *Le Monde Diplomatique*, Bs. As., junio.

Salinas Robinson, Leonardo (2007): “Brasil y la noción de potencia. Un análisis de la política exterior brasileña entre 2001 y 2006” en *Revista Enfoques*, Universidad Central de Chile, Santiago de Chile, N° 006, pp.79-102.