

PONENCIA

LA PROYECCIÓN GEOPOLÍTICA DEL BRASIL EN EL SIGLO XXI

MARÍA DEL PILAR OSTOS CETINA*

Resumen

El objetivo de este ensayo consiste en analizar la política de Estado que ha venido siguiendo el Brasil en los últimos tiempos, tras proyectar sus intereses geopolíticos a través del liderazgo que ha desempeñado en mecanismos tales como el MERCOSUR y la UNASUR. Un hecho que le ha significado a este país sudamericano convertirse en un “actor global” de renombre, con el potencial para establecer alianzas y acuerdos en materia comercial, diplomática y de seguridad con los distintos actores del orbe internacional.

Summary

The aim of this test consists of analyzing the politics of State that has come following the Brazil in the last times, after projecting his geopolitical interests across the leadership that it has recovered in such mechanisms as the MERCOSUR and the UNASUR. A fact that has meant to this South American country to turn into a “global actor” of renown, with the potential to establish alliances and agreements in commercial, diplomatic matter and of safety with the different actors of the international orb.

La existencia de una política de Estado en el Brasil

Cuando se habla de la existencia de una política de Estado, estamos haciendo alusión a aquellos elementos que sirven de guía a las acciones que realiza el gobierno y el conjunto de los actores que lo integran, con la

* Posdoctorante de la Coordinación de Humanidades en el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con Orientación en Relaciones Internacionales de la misma universidad. Profesora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México). Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Playa del Carmen, Cancún, 13 al 15 de octubre de 2011.

finalidad de alcanzar los máximos objetivos a los que aspira la sociedad que representan en su conjunto. Con lo cual, las razones ideológicas o partidistas del gobierno en turno quedan supeditados al logro de los máximos objetivos que contiene, en esencia, la política de Estado.

Esta apreciación conceptual llevada a la práctica nos permite entender el *modus operandi* bajo el cual el Brasil, en el último decenio, ha podido transitar sin mayores sobresaltos entre un gobierno de centro como fue el que encabezó el presidente Henrique Cardoso (1995-2002), seguido por los dos mandatos de izquierda con Lula Da Silva (2003-2010) y continuar a partir de 2011 con el gobierno de la primera mujer presidenta en este país a través de la figura del Dilma Rousseff.

Pero para entender las prioridades recientes de esta política de Estado en el Brasil, se requiere dar una mirada al pasado que nos remite a la década de los años treinta del siglo XX, cuando uno de los pioneros de la *Escola geopolítica brasileira* como fue el caso del general Mario Travassos, en su obra "Proyección continental del Brasil" (1933), expuso en detalle los elementos claves a partir de los cuales y desde una perspectiva geopolítica, el Estado brasileño estaría en condición no sólo de garantizar el control y la defensa de su amplísimo territorio, casi la mitad de la América del Sur, sino además vencer una serie de escollos geográficos comenzando por el antagonismo creado a partir de la barrera natural de los Andes, que le impiden a este país alcanzar una salida sobre las costas del Océano Pacífico.¹

Otro aspecto de carácter geopolítico que han contribuido a la estructuración de la política del Estado brasileño se presentó con la llamada "marcha hacia el Oeste", con la cual se trasladó del centro político de la ciudad costera de Río de Janeiro al interior con la construcción de la actual capital en Brasilia. Con dicho proyecto geopolítico no sólo se pretendió atraer a un mayor número de pobladores a los territorios vacíos del interior del país, sino además establecer un mayor acercamiento entre los centros de decisión política y el resto de las localidades comprendidas en el amplísimo territorio que alberga la estratégica región del Amazonas.

Y es que en efecto, hablar del carácter estratégico que reviste la cuenca del amazonas que comprende cercana del 60% de todo el territorio del país, implica para el Brasil asegurar 11,500 kilómetros de frontera que comparte a su vez con nueve países Sudamericanos, algo que por obvias razones representa un enorme desafío para el Estado brasileño, entre los que se incluye la participación no sólo del gobierno sino también de sus

¹ Para conocer más detalles de los planteamientos de Travassos, se sugiere la obra de Jorge Manoel da Costa Freitas, *A Escola geopolítica brasileira*. Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos, Teresina de Castro, Río de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 2004, pp. 17-18.

Fuerzas Armadas, con el fin de atender los asuntos relacionados con la soberanía y el control de la extensa selva amazónica.²

Desde esta perspectiva, claramente el Brasil puede ser visto como una especie de *heartland* en la región, en alusión al término empleado por el geopolítico inglés Mackinder con referencia a la masa continental formada entre Europa y Asia (eurasia), lo que dicho sea de paso ha forjado una serie de criterios, particularmente en política exterior a través del que-hacer mismo de su cancillería (Itamaraty). Un hecho en particular que nos remonta al trabajo diplomático encabezado por el Barón de Río Branco, considerado además “el padre de la diplomacia brasileña”, quien desde sus inicio dio cuenta de la importancia de establecer un tratamiento particular al firmar los acuerdos fronterizos con los países vecinos, al tiempo que manifestó un gran interés por impulsar una “diplomacia pro-activa”, es decir, de acercamiento a los principales centros del poder mundial, entre los que ya se contaba a Estados Unidos a comienzos del siglo XX, todo esto apoyado en otro pilar fundamental de la política a seguir por el Estado brasileño reunida en el “poder militar”.

Retomando el aspecto diplomático, ciertamente las habilidades del Itamaraty han vertido sus frutos más inmediatos al mostrar un mayor protagonismo del Brasil en estos últimos tiempos, decenios tras mostrar un connotado desempeño en mecanismos de integración multilateral y sub-regional, como lo son el MERCOSUR y la UNASUR. Lo mismo que en otros grupos basados en la cooperación sur-sur como son IBSA (India, Brasil y Sudáfrica) y el grupo BRIC,³ además de participar activamente en el G-20 junto con México y Argentina, con lo cual a últimas fechas el Brasil ha ganado un destacado papel a nivel internacional al grado de recibir el apelativo de “global actor”,⁴ un calificativo que se asocia a su reciente papel como mediador en escenarios de conflicto como el que se presenta entre Israel y Palestina, lo mismo que durante los actos que trajo consigo la caída del gobierno hondureño de Manuel Zelaya y también a través de su participación en las misiones de paz de la ONU en Haití.

² Brasil comparte frontera con nueve países: Uruguay, Argentina, Paraguay, Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam. Ver Juan Arias, “Lula se vuelca en la defensa de las fronteras de Brasil. Aviones no tripulados, comprados a Israel, vigilarán los límites del país”, en el Diario el País, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Lula/vuelca/defensa/fronteras/Brasil/elpeuint/20090729/elpeuint_3/Tes

³ Al respecto, fue en 2003 que la correduría Goldman Sachs dio a conocer el concepto de Grupo BRIC, integrado por los países de Brasil, Rusia, la India y China, en referencia a estas nuevas economías emergentes.

⁴ Wanderley Messeias da Costa, “O Brasil e a América do Sul: Cenários geopolíticos e os desafios da integração”, Revista Confins, No. 7, 2009, versión electrónica: www.revues.org

Brasil, actuando como los grandes...

Para comprender mejor este activismo regional e internacional de Brasil y su rol como actor global, debemos de profundizar en los aspectos que encierra lo que hemos denominado su *plataforma geopolítica en la América del Sur*. En la cual se combinan elementos de su política interna, siendo un aspecto a destacar el económico, que le ha permitido al Brasil ubicarse actualmente como la 8ª economía a nivel mundial, luego de triplicar las cifras del PBI, al pasar de 586,863 millones en 1999 a 1,573 millones de dólares en 2009;⁵ todo esto fundamentado en un proyecto de diversificación económica que además se pretende implementar de manera coordinada y simultánea en el resto de los países vecinos a través del MERCOSUR.⁶

Aunado a estos planes de fortalecimiento económico a nivel nacional como regional, resurge para Brasil la posibilidad de aprovechar su presencia activa en el MERCOSUR, para atender una de sus principales prerrogativas en materia geopolítica que se resumen en obtener una salida al Océano Pacífico. Un hecho que se avizora a partir de los planes de integración vial que contiene IIRSA (Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana), a través de la construcción de carreteras transoceánicas que corren por el territorio de Perú, el corredor Iquique (Chile)-Santos (Brasil) pasando por Bolivia; además del otro corredor Porto Alegre (Brasil)-Coquimbo (Chile) que incluye un gran túnel en San Juan (Argentina); lo que a la postre le representa a Brasil la posibilidad de ampliar sus mercados en todo el corredor de países que integran la cuenca de Asia-Pacífico.

Ante estos hechos, queda claro que para el Brasil, según palabras del propio presidente Cardoso en un discurso del 2001, "MERCOSUR es más que un mercado; es, para Brasil, un destino".

Así, este fortalecimiento de la política interna del Brasil por medio de la variable económica, además del liderazgo mostrado en el MERCOSUR, se complementa con el papel que ha desempeñado al interior de un mecanismo de carácter político y de defensa regional como el que representa la UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Sobre estos dos últimos organismos de reciente formación, participan además de los diez países sudamericanos, Guyana y Surinam, quienes junto con el Brasil constituyen una expresión de la identidad sudamericana encaminada a resolver por la vía del diálogo y la concertación todas aquellas diferencias que procura de alcanzar una mayor integración en la región. Prueba de esta intención de atenuar las diferencias y estrechar los vínculos de

⁵ Además de haber triplicado sus exportaciones al pasar de 73.084 en 2003 a 201.915 millones de dólares en 2010.

⁶ Integrado actualmente por Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela.

amistad entre los países-miembros, el pasado mes de marzo de 2011, en la reunión plenaria de la UNASUR en la ciudad ecuatoriana de Quito, se acordó no sólo determinar los instrumentos jurídicos y fijar la sede física del organismo en la mitad del mundo (Ecuador), sino que además se propuso que la presidencia fuera asumida de forma conjunta por los países de Colombia y Venezuela, con lo cual el primer año estaría a cargo de la ex canciller colombiana María Emma Mejía y el segundo año por el canciller venezolano Elí Rodríguez.⁷

Con respecto al llamado Consejo de Defensa Sudamericano, al cual acuden los ministros de defensa y relaciones exteriores de los países-miembros para establecer las bases de una nueva arquitectura de seguridad regional, aparentemente al margen de los planes que en esa misma materia dicta Estados Unidos, subyace de nuevo la presencia del Brasil en un espacio bien delimitado en el eje de la América del Sur. Un hecho que visto desde otra perspectiva de análisis, le confiere a este país el carácter de “hermano mayor” (*big brother*), una especie de interlocutor y mediador encargado de mantener la región de manera armónica y pacífica; tal como en años atrás se le había confiado este mismo papel a México a través de su activa presencia en Centroamérica, al encabezar el Grupo de Contadora, lo mismo que el Grupo de los Tres al lado de Colombia y Venezuela, etcétera.

Hacia la consolidación de una política de seguridad para Sudamérica

Derivado de lo anterior, la pregunta clave que debemos formularnos ante el papel de “big brother” que viene asumiendo el Brasil es ¿cómo y de qué depende garantizar un orden pacífico y de seguridad para la América del Sur?

Con el fin de dar respuesta a este interrogante, un aspecto primordial a considerar deviene justamente del progresivo aumento en la adquisición de equipamiento militar, no sólo del Brasil, sino del conjunto de los países sudamericanos. Al respecto, los datos recientes del SIPRI, sitúan al país carioca en el puesto 12º con mayor inversión en defensa y el primero en América Latina. Lo que se demuestra, por ejemplo, en el aumento de la partida del presupuesto de 2008 para la adquisición de equipamiento

⁷ Uno de los asuntos que en años recientes propició el distanciamiento diplomático y comercial entre Colombia y Venezuela se debió a las acusaciones hechas por el Embajador colombiano, Alfonso Hoyos ante la Organización de Estados Americanos (OEA), tras convocar a un reunión extraordinaria el 22 de julio del 2010, en la que se refirió a la existencia de campamentos de la guerrilla colombiana de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en territorio venezolano.

militar hecha por US \$23,000, de los cuales US \$14,000 millones fueron destinados para cubrir la factura de compra que se le hizo a Francia de cuatro submarinos, 50 helicópteros militares y el trato para la construcción de un submarino nuclear (*Scorpene*) y 36 aviones cazabombarderos.

Otro hecho complementario se registró este 2011, cuando la actual presidenta del Brasil, Dilma Rousseff, realizó su primera visita como Jefa de Estado al vecino país de Argentina, donde firmó con su homóloga Cristina Fernández acuerdos en materia de cooperación nuclear, que según ambas mandatarias busca “la consolidación de la confianza y la estrecha coordinación en materia de salvaguardias, (lo que) constituye un patrimonio común irrenunciable” para los logros efectivos de esta asociación estratégica entre estos dos países miembros del MERCOSUR.

Y es que resulta importante destacar que para el logro de los objetivos de supremacía regional a los que aspira Brasil tanto en materia política, comercial y de seguridad, el *poder militar* cumple un papel decisivo y también “disuasivo” ante un eventual ataque proveniente del exterior, tal como lo ha manifestado en distintas ocasiones el Ministerio de Defensa, y donde destaca que esta estrategia de reforzamiento militar no está diseñado para agredir a otros países, ni mucho menos a los países vecinos en la región. Simplemente se trata de un mecanismo de defensa frente a los intereses “externos” sembrados, principalmente en la llamada “Amazonía azul”, entendida como la zona de aguas que rodea al país por el este, además de la franja atlántica que contiene hoy en día grandes reservas petroleras en el Pre-Sal, mayores a 50,000 millones de barriles de crudo.

Bajo ese mismo argumento de defensa y seguridad mostrado por el Brasil, aparece la firma de los acuerdos militares entre el Ministro de Defensa del Brasil, Nelson Jobim, y el Secretario de Defensa de Estados Unidos, Robert Gates, quienes suscribieron el 12 de abril de 2010 en la sede del Pentágono un acuerdo marco, de tan sólo 7 artículos, con el que se busca facilitar la comunicación entre las fuerzas armadas de ambos países. Todo esto complementado por los acuerdos que en este mismo año del 2011 se han concretado entre estos dos países en materia comercial, tras la visita del presidente de Estados Unidos Barack Obama al Brasil, acompañado de una comitiva de avanzada que días antes comenzó a laborar tras el arribo del Secretario del Tesoro, Timothy Geithner para acordar todo lo necesario en las formas de cómo balancear la relación económica entre el líder sudamericano y el Coloso del Norte. Todo esto al calor de una coyuntura muy particular para Estados Unidos, determinada por la caída de sus reservas internas de petróleo y los acontecimientos en los países productores de crudo del norte de África y Medio Oriente, lo que incide sustancialmente en los mecanismos de aseguramiento del preciado

“oro negro”, luego de darse a conocer los importantes hallazgos de crudo en el Pre-sal brasileño sobre las costas del Océano Atlántico.

Sobre esa misma plataforma geopolítica del Brasil y por ende de la América del Sur, con sus importantes riquezas naturales y estratégicas (petróleo, gas, carbón, etanol, agua dulce, biodiversidad, etcétera), surgen los acuerdos con otros centros del poder mundial. Uno muy importante con China, en el que Brasil se ha convertido en uno de sus principales destinos de inversión en América Latina. Al respecto, las inversiones de este país asiático en territorio brasileño para el 2009 fueron de US \$36,1 billones, superiores a las que realizó Estados Unidos en ese mismo año por US\$ 35,6 billones.

Sobre los vínculos entre China y Brasil, cabe destacar según se detalla en el “Balance de Política Exterior del Itamaraty 2003-2010”, la importancia que los chinos le han dado a la producción de equipamiento militar que produce el Brasil a través de su empresa Embrear, misma que desde el 2003 cuenta con una fábrica localizada en la ciudad de Harbin, al norte de China. Asimismo, se reconoce el trabajo conjunto entre la China Petroleum and Chemical y la empresa Petrobras para la construcción de un novedoso gaseoducto que conecte el sureste y el nordeste del Brasil. De igual manera se han efectuado préstamos por parte del Banco de Desarrollo de China a la industria del petróleo del Brasil por US\$10 billones, además de celebrarse maniobras conjuntas entre los Ministerios de Defensa de ambas naciones, dentro del que se incluye, por ejemplo, actividades como el programa de lanzamiento de satélites que comenzó en 2002 y se extiende hasta el 2014.

En su relación con el Japón, Brasil se ha encargado de firmar acuerdos en materia de distribución de etanol, además de que ha establecido una refinería de Petrobras en la ciudad de Okinawa. Al igual que existen planes muy concretos de transferencia tecnológica por parte de Japón, uno de estos prevé la construcción de un Tren de Alta Velocidad al interior del territorio brasileño.

Bajo esa misma plataforma geopolítica que le brinda la propia América del Sur (MERCOSUR) al Brasil, se vienen intensificando los vínculos sur-sur con las economías emergentes como Sudáfrica, Rusia con quien también se han establecido la contratación y venta de armamento militar, pero también con India, en cuya visita reciente por parte del actual Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Antonio Patriota se acordó con sus pares indios el suministro de aviones Tucano de fabricación brasileña, a cambio de obtener sistemas de radares empleados en el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM).

Conclusiones

Luego de analizar las pretensiones de lo que se conoce como “la proyección continental del Brasil”, como lo señaló uno de los máximos exponentes de la *Escola Geopolítica Brasileira*, no cabe duda que se trata del contenido mismo de lo que en esencia es la política del Estado del Brasil. Una política que se ha venido construyendo y consolidando con el paso de los años, que va más allá de las diferencias ideológicas y personalistas de cada gobierno, donde la prioridad resulta justamente del logro de los principales objetivos trazados por una nación con *destino*.

Ese destino del Brasil se encuentra en el eje que conforma la América del Sur. Y desde ahí se proyecta e irradia hacia los distintos puntos cardinales que resurgen o aparecen en todo el mundo. Así, la supremacía del Brasil subyace en las entrañas de su política interna, trasciende con el ejercicio de su política exterior (el trabajo de sus cuadros diplomáticos, pero también militares) y se extiende en forma de una política internacional apoyada en mecanismos como los antes mencionados del MERCOSUR, la UNASUR y el CDS, todos parte de un mismo cuerpo que se comporta según los intereses trazados por quien los lidera, en este caso por el propio Brasil.

Sobre estas bases emerge lo que llamamos “la plataforma geopolítica del Brasil en Sudamérica”, un hecho y un acto que conlleva la necesidad de reforzar las condiciones de defensa y de seguridad de dicha región, con lo cual se explica un incremento sustancial del 50% en el último decenio para la compra de armamento militar por parte no sólo del Brasil, sino de buena parte de los países miembros de la UNASUR. Además de que para los brasileños ha implicado la firma de acuerdos en materia militar, nuclear y de defensa con un amplio número de “interesados” en hacer negocios de este tipo comenzado por los estadounidenses, los europeos, los chinos, los rusos, entre otros.

Por último, este análisis dio cuenta además de un comportamiento particular del Brasil resumido en el prototipo de “hermano mayor” en toda la región. Un hecho que a su vez incide en que se convierta en un interlocutor de renombre, no sólo en América Latina, sino en otros foros de discusión internacional como el G-20, en el grupo BRIC, en el propio seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ante la pretensión de Brasil de ocupar un asiento permanente en dicho organismo, además de otros espacios y actores internacionales que observan con buenos ojos el liderazgo de un “gigante que despierta” en el corazón-terrestre (heartland) de la América del Sur.

Bibliografía

ARIAS, Juan, "Lula se vuelca en la defensa de las fronteras de Brasil. Aviones no tripulados, comprados a Israel, vigilarán los límites del país", en el Diario el País, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Lula/vuelca/defensa/fronteras/Brasil/elpepuint/20090729elpepuint_3/Tes

DA COSTA FREITAS, Jorge Manoel, *A Escola geopolítica brasileira. Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos, Teresina de Castro*, Río de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 2004.

MESSEIAS DA COSTA, Wanderley, "O Brasil e a América do Sul: Cenários geopolíticos e os desafios da integração", *Revista Confins*, No. 7, 2009.