

**Ponencia presentada en el XI CONOSUR-
Montevideo, Uruguay. Octubre del 2005**

TALLER: Análisis de los regímenes socialistas en el poder

**Política Exterior del Brasil bajo la Administración Da Silva:
*¿Campaña Electoral o Consolidación de la Integración Regional?***

Lic. Mariana Paola Foglia
fogliamariana@yahoo.com.ar

Lic. Jorge Mauro Vega
vegamauro@hotmail.com

Nicolás Comini.
nicocomini@yahoo.com.ar

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (IDICSO), Universidad del
Salvador. Buenos Aires – Argentina.

Introducción

La administración Da Silva comienza su mandato a cargo del poder ejecutivo brasileño en 2002 ante una coyuntura muy particular, tanto sistémica como regional, la cual potenció desde el inicio las características singulares que la llegada al poder por primera vez del Partido de los Trabajadores tenía por sí misma.

A nivel sistémico, los atentados a las Torres Gemelas en Septiembre de 2001 fueron el catalizador para la exacerbación de una política exterior unilateral norteamericana que, con la eliminación del terrorismo internacional como centro, puso en jaque a las Naciones Unidas y regímenes internacionales en general. A esta situación de universal incertidumbre e inseguridad se le suma un contexto subregional en América Latina signado por profundas crisis políticas, económicas y sociales que tienen su *píco* en 2001 y persisten hasta nuestros días. El modelo neoliberal del los ´90s parecía estar agotado y como contrapartida afloraron gobiernos titulados “de izquierda”, los cuales tienen en Lula y el PT sus principales exponentes.

Por otra parte, la situación al interior del Brasil parecía ser relativamente estable a nivel político y económico a finales de la mencionada década. A pesar de la endémica vulnerabilidad al devenir externo, luego del fin de la insostenible inflación en manos del Plan Real y la consolidación institucional que trajo aparejada más de una década de democracia, el Brasil parecía haber encontrado el rumbo esperado. Sin embargo, los logros alcanzados han sido a costa de un creciente y alarmante *déficit social*.

No es casualidad que Brasil presente la peor distribución del ingreso de América Latina y que al mismo tiempo el PT, partido caracterizado por sus reclamos de Justicia Social y representación de las clases obreras, haya llegado al poder. Tampoco es fruto del azar por ende, que dichos principios y objetivos se vean plasmados en la formulación de su actual política exterior.

Sin embargo, las esperanzas de cambio y reivindicación histórica que los más postergados veían en el gobierno de Da Silva, pronto comenzaron a desvanecerse ni bien comenzado su mandato. Escasos resultados empíricos pueden observarse de aquellas propuestas de campaña expresadas en la plataforma electoral del PT, centradas en la crítica a las políticas económicas de corte neoliberal de la Administración Cardoso y orientadas a atender los reclamos de desarrollo sustentable, suba de salarios mínimos, reforma agraria, redistribución de la riqueza, reducción del hambre y la pobreza.

A tal punto puede considerarse que ha llegado la disconformidad con los resultados de las propuestas preelectorales de Da Silva, principalmente en lo que hace al modelo de política económica, que una radiografía del mapa político actual del Brasil nos muestra que luego de las elecciones municipales del pasado 2004 el PT ha perdido la gobernación en distritos de histórica adhesión petista, siendo el más significativo el caso de San Pablo; además de haberse fracturado la base partidaria nacional de apoyo que llevó a Lula a ganar las elecciones presidenciales del 2002. Lo que es más, importantes personalidades del propio PT han abandonado las filas del partido por no sentirse representados con el rumbo emprendido por el gobierno.

Ante esta situación de propuestas incumplidas a nivel doméstico, magros resultados prácticos y fuertes reclamos de índole económico y político experimentados en estos tres años de gobierno, pareciera yuxtaponerse una realidad diametralmente opuesta en lo que respecta a su accionar en materia de política exterior, cuyos principales lineamientos son reconocidos como fieles a los principios históricos del PT: combate al proteccionismo de los países ricos y a la pobreza en el mundo en desarrollo, uso del multilateralismo en la resolución de conflictos y profundización de las relaciones con América Latina¹; y a los medios tradicionales de política exterior del Brasil: realismo, pragmatismo, carácter juricista y no confrontacionista.²

En esta línea encontramos, entre otras acciones, la profundización del MERCOSUR, la creación de la Unión Sudamericana de Naciones, la gestación del G-20, la postura crítica sostenida con respecto a la implementación de un ALCA *a la estilo norteamericano*, la creación de un Fondo Internacional contra la Pobreza y la condonación de la deuda a países africanos.

En términos generales, podría hablarse de una política exterior del Brasil orientada hacia la consolidación de una suerte de *Neo NOE*³, recordando a las propuestas de la década del '60 por cambiar los ejes del orden económico internacional reinante en aquellos años, donde los temas relacionados con el desarrollo económico e integral de las naciones se encuentran al tope de la agenda internacional, relegando a las cuestiones de Seguridad y Defensa a un segundo plano. Lo cual, en el contexto post 11-S, implica toda una inversión de las prioridades del orden del día propuesto por el Hegemón del sistema, los Estados Unidos.

¹ Revista Especial do Directorio Nacional do Partido dos Trabalhadores, 2004.

² Cervo, Amado Luiz y Bueno, Clodoaldo, 1992.

³ Nuevo Orden Económico Internacional.

Es ante este aparente contraste entre perfil y resultados en política doméstica por un lado, y externa por el otro, que el presente análisis parte de la hipótesis del uso de la política exterior bajo la Administración Da Silva como una herramienta primordialmente centrada en la obtención de réditos políticos a nivel apoyo electoral doméstico. Actuando por ende, como variable compensadora de las frustraciones experimentadas por la ciudadanía como consecuencia de los magros resultados arrojados por las políticas públicas implementadas en el plano interno.

Por otra parte, el análisis trabaja también con una segunda hipótesis complementaria en lo que respecta a los objetivos y motivaciones de la política exterior de la Administración Da Silva en el Brasil, la cual caracteriza a la misma como orientada a obtener un rol de liderazgo en América Latina y entre los países en vías de desarrollo.

Con el objetivo de procurar comprobar la hipótesis principal planteada, el presente trabajo se estructura de la siguiente forma. En primer lugar, y luego de esta breve introducción, se hará mención específica a los contenidos de la plataforma electoral en materia de políticas públicas domésticas del PT en el 2002 y a los resultados de su aplicación en los tres años que el partido lleva de gobierno. En segundo lugar, se describirá el contexto internacional y los criterios ordenadores de la política exterior de la Administración Da Silva, analizándose los principales cursos de acción adoptados bajo la óptica de la hipótesis indicada. En tercer lugar, se dedicará un apartado en particular a la evaluación del actual estado del MERCOSUR como caso de estudio. En cuarto lugar, se expondrá una conclusión con las observaciones finales respecto de lo presentado a lo largo del documento.

El escenario doméstico:

Ni socialismo ni neoliberalismo: “La utopía de la agenda popular”

La llegada de Luiz Inácio “Lula” Da Silva al poder ejecutivo brasileño en Octubre de 2002 no solo implicó la conquista del más alto cargo político del país por parte de un partido de “izquierda”, sino también un amplio apoyo por parte de sectores sociales históricamente marginados en un país tradicionalmente conducido por una élite política conservadora. La resonante victoria del primer presidente obrero de América Latina avivó el sueño de millones de brasileños abatidos por altos niveles de pobreza y desigualdad, en un Brasil que representa la novena economía del mundo y la cuarta democracia más populosa del globo.

El camino allanado para el triunfo de Da Silva, con 53 millones de votos emitidos a su favor (61,4% del electorado), guarda una estrecha vinculación con el escenario doméstico heredado de la anterior administración. Fernando Henrique Cardoso, quien fuera uno de los pensadores más influyentes de la *Teoría de la Dependencia* y partícipe en la fundación del PSDB en 1988, ejerció su mandato (1995- 2002) en un contexto regional fuertemente influido por el llamado “Consenso de Washington”. En sintonía con las recetas neoliberales, FHC aplicó medidas tendientes a la consolidación de la estabilidad macroeconómica, lo que en la práctica implicó privatizaciones, control del déficit público, descentralización

de las políticas sociales, aplicación de una política monetaria restrictiva y altas tasas de interés.

Si bien su modelo económico logró revertir las altas tasas de inflación⁴ existentes mediante una política de cambio fijo, la gestión Cardoso no logró que Brasil crezca en términos económico-cuantitativos⁵. Ante una economía fuertemente afectada por la crisis asiática y la rusa a fines de la década del noventa, algunos inversionistas empezaron a retirar sus capitales de Brasil por temor a que el gobierno no pudiera honrar gran parte de la deuda emitida para financiar el déficit fiscal. Ante este escenario, el Banco Central optó por devaluar el real y la moneda brasileña se desplomó abruptamente, golpeando al resto de las economías de América Latina y, en especial, a la Argentina, la cual mantenía su tipo de cambio fijo.

No obstante ser reelegido en 1998 por el 53% de los votos, los problemas financieros se agravaron y el paquete de rescate proveído por el FMI no logró detener una masiva fuga de capitales. Sumado ello a una considerable devaluación del real, a un creciente déficit fiscal, escaso nivel de inversiones extranjeras, contracción del crédito externo y, principalmente, a una desconfianza internacional sobre la capacidad del futuro nuevo gobierno para controlar la situación, el indicador riesgo país se disparó y los títulos de la deuda brasileña se devaluaron abruptamente.

Ante este contexto interno, donde el margen real de maniobra del país era acotado y la gobernabilidad del mismo se hallaba fuertemente comprometida, el dirigente del PT⁶ y ex tornero mecánico, Luiz Inácio Da Silva, se presentó en las elecciones de octubre de 2002 como el candidato capaz de aliviar la brecha social endémica del país mediante un nuevo *contrato social*.

Asumiendo con el respaldo de una heterogénea alianza de partidos⁷, el propio discurso histórico del PT auguraba que el nuevo gobierno aplicaría cambios radicales en la conducción de la política económica, incluyendo una re-negociación de la deuda externa e interna, un tipo de cambio más alto y tasas de intereses más bajas. Asimismo, el nuevo gobierno representaría una ruptura con la dependencia externa y las prácticas *neoliberales* de la década del '90, en clara alusión a la "herencia maldita" recibida del gobierno anterior.

⁴ A pesar de los permanentes superávits fiscales, la deuda del sector público durante la gestión de Cardoso se disparó: pasó de representar 30% del PBI en 1994 a 49% en el año 2000 y finalmente trepó al 64%, con una tasa de desempleo del 8%.

⁵ La tasa de crecimiento económico de su primer mandato fue del 2,6% y la de segundo de 2,2%, situándose por debajo de la tasa de aumento de la población.

⁶ El PT surgió a fines de la década del '70 con una amplia base de apoyo sindical tanto rural como urbano, principalmente en la ciudad de San Pablo. Partido de arraigo en la famosa Teoría de la Liberación y en el Movimiento de los Sin Tierra, el cual aboga por la realización de una equitativa reforma agraria, es uno de los únicos partidos verdaderamente de masas de la historia del Brasil, tanto por su fuerte anclaje social como por su presencia institucional. "Lula" Da Silva había perdido con Collor de Mello en las elecciones de 1988 y Fernando Henrique Cardoso en 1994, en sus dos previos intentos por llegar a la presidencia.

⁷ La base de apoyo del PT a nivel nacional estaba compuesta por siete partidos políticos heterogéneos ideológicamente, incluyendo desde partidos de extrema izquierda (Partido Comunista del Brasil) hasta algunos de centro-derecha (como el Partido Trabalhista Brasileño, PTB, y el Partido Liberal, PL). También conformaban la alianza el Partido Verde (PV), el Partido Socialista Brasileiro (PSB), el Partido Popular Socialista (PPS), y el Partido Democrático Trabalhista (PDT). A estos siete partidos se le otorgaron 13 de los 26 ministerios que existían originariamente en el 2002.

Al ritmo que crecían las expectativas en los sectores históricamente más relegados y en aquellos movimientos que lo habían tenido como aliado desde la primera hora en su trayectoria como dirigente gremial, aumentaban paralelamente los temores en los mercados financieros internacionales a respecto de un posible abandono de la disciplina monetaria y fiscal perseguida por su antecesor. Sin embargo, y a pesar de ser votado principalmente por el programa anti-neoliberal que proponía, Lula no ocultó desde los comienzos de su gestión que no adoptaría medidas que el *capital internacional* pudiera considerar hostiles, afirmando que respetaría los compromisos asumidos por el mandatario saliente, especialmente el acuerdo sellado con el FMI por aproximadamente 30 mil millones de dólares.

Con la llegada de las primeras críticas se fueron profundizando también los primeros signos de alejamiento de la gestión Da Silva de su plataforma electoral y de la agenda histórica del PT: la elección del ex empresario y afiliado al PSDB, Enrique Meirelles, como Presidente del Banco Central fue una clara señal en este sentido. Asimismo, las primeras *medidas económicas* estuvieron orientadas al mantenimiento del tipo de cambio flexible, altos intereses para contener la inflación y un superávit fiscal aún mayor del que fue obtenido durante el segundo gobierno de Cardoso e incluso del que había sido negociado con el FMI⁸, reduciendo de esta manera los recursos disponibles para su posible destino hacia políticas sociales.⁹

La campaña electoral de Da Silva se basó en promesas de cambio en cinco sectores fundamentales: *reforma agraria, política, tributaria, laboral, y previsional*. En este sentido, uno de los pilares fundamentales de la campaña fue la promesa de una justa **reforma agraria** como medida indispensable para alcanzar una mayor inclusión social. El Movimiento de los Sin Tierra (MST)¹⁰ ha sido un aliado histórico del PT en un Brasil donde el 50% de la tierra pertenece al 1% de la población.¹¹ La reforma consistiría en la apropiación estatal de grandes propiedades rurales consideradas improductivas y su distribución entre la población desocupada, asegurando así alimento y vivienda para los trabajadores sin tierra y sus familias¹². Sin embargo, a tres años de mandato, la reforma agraria -clave para el desarrollo capitalista de cualquier Estado y propia de Occidente en el siglo XIX- aún brilla por su ausencia.¹³

⁸ Lula superó el pedido hecho por el FMI y se comprometió a llegar a un 4.25% del PBI de superávit fiscal primario en 2003.

⁹ En la práctica, las primeras medidas económicas implicaron un rígido control de la demanda agregada (tanto mediante política fiscal como monetaria), que si bien fue exitoso en contener las presiones inflacionarias, llevó en 2003 a un crecimiento negativo del PIB (por la primera vez en una década), a un aumento de las tasas de desempleo y a una disminución de los ingresos reales.

¹⁰ El Movimiento de los Sin Tierra es un movimiento de campesinos que abogan por una equitativa reforma agraria que les permita tener un área cultivable a su disposición. Surgió en 1979, cuando un grupo realizó la primera ocupación de tierras en la zona de Río Grande do Sul.

¹¹ Datos extraídos de la Organización de las Naciones Unidas. Ver en www.un.org.

¹² Vale aclarar que la Constitución brasileña claramente expresa que no pueden expropiarse para una reforma agraria tierras productivas, viéndose así el peso de la elite terrateniente en su redacción y la ambigüedad de esta disposición.

¹³ João Pedro Stédile, dirigente del MST de Brasil, señaló en entrevista de prensa que durante los 8 años de gobierno de Cardoso el movimiento logro asentar solo 350 mil familias y en el mismo período se expulsaron del campo a 960 mil familias de pequeños agricultores. Con la llegada de Lula al poder, el MST firmaba en noviembre de 2003 un acuerdo en el que aceptaba el Plan Nacional de Reforma Agraria que preveía asentar a

Por su parte, la plataforma electoral de Da Silva contemplaba una necesaria **reforma política** que consolidara la democratización tanto del Estado como de la sociedad brasileña en su conjunto. Uno de los pilares fundamentales de esta reforma consistía en el establecimiento de mecanismos de fidelidad partidaria, en un país donde la misma no es cuenta corriente. No obstante ello, la base de sustentación política partidaria que llevó a Da Silva al poder incluía una heterogénea red de partidos de base ideológica dispar.

Asimismo, el PT prometía en su plataforma electoral un aumento de la eficiencia económica y la reducción de las desigualdades sociales mediante una serie de correcciones en el **área tributaria**. La meta sería simplificar el sistema tributario nacional reduciendo la carga tributaria sobre la producción de los asalariados de baja y media renta.¹⁴ La reforma fue aprobada en diciembre del 2003, constituyendo uno de los logros de la Administración Da Silva.

En cuanto a la **reforma laboral** establecida en las “Concepciones y directrices del programa de gobierno del PT para Brasil 2002”, la misma estaba basada en la construcción de una legislación laboral moderna que estableciera derechos mínimos para los trabajadores y lograra que los sindicatos sean autónomos, representativos e independientes. Si bien los avances fueron tímidos en esta área, el salario mínimo fue ampliado de 240 a 260 reales mensuales, lo cual no evitó críticas por la escasez del monto aumentado.

La **reforma del sistema provisional** ha sido otro de los pilares de campaña del PT, la cual buscaba instaurar un sistema básico, universal y público para todos los trabajadores tanto del sector público como del privado. La misma fue aprobada en noviembre del 2003 luego de arduas negociaciones con la oposición en el Parlamento.¹⁵

Por otra parte, el **Plan Hambre Cero** ha sido uno de los baluartes de campaña en aras de alcanzar mayor apoyo interno en un Brasil arrasado por la pobreza y la desigualdad¹⁶. Sin embargo, su aplicación real ha mostrado grandes

430 mil familias en los tres años siguientes. Hasta ahora el gobierno asentó alrededor de 50 mil familias, el 60 por ciento en la región amazónica, y apenas 10 mil familias acampadas. Entrevista otorgada a la Revista La Ventana. Ver en: <http://laventana.casa.cult.cu/>

El descontento del MST frente a la postergada reforma agraria ha provocado un incremento de la cantidad de ocupaciones de tierras, lo que ha producido varios choques con las fuerzas policiales. Significativo al respecto es plantear lo acaecido en Abril del 2004, cuando el MST anunció el “*Abril Rojo*”, plan de ocupaciones masivas para presionar al gobierno, lo cual consiguieron ya que obtuvieron en ese entonces la misma cantidad de expropiaciones que el total de las conseguidas en los últimos seis meses. De este accionar se ha hecho eco otro movimiento social significativo en el Brasil, pero de base urbana, los *Sin Techo*, quienes también pusieron en práctica un “*Abril Rojo urbano*”.

¹⁴ La reforma tributaria fue aprobada el primer diciembre de su gobierno y mediante ella se centralizan y unifican en el Estado Federal varios tributos, entre ellos, un impuesto sobre la circulación de mercancías, el transporte y las comunicaciones inter-estatales e intermunicipales.

¹⁵ La ley aumenta la edad de jubilación en siete años, a 60 para los hombres y 55 para las mujeres, y prevé que las pensiones superiores a 1.440 reales sean gravadas con un 11% para alimentar al propio sistema de seguridad social. Se calcula que esas medidas le permitirán ahorrar al Estado hasta el año 2022 alrededor de 50.700 millones de reales (unos 16.900 millones de dólares).

¹⁶ En Brasil, de los 184 millones de habitantes, más de 54 millones son pobres, de los cuales 22 millones son indigentes. De acuerdo a cifras del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE), el desempleo es de 10,3% (a enero del 2005). Asimismo, Brasil es el país más desigual de Latinoamérica: según el índice de desarrollo humano, Brasil ocupa el puesto 72, mientras que otros países como Argentina y Chile están mejor

falencias, al margen de las constantes críticas que ha recibido por su carácter *asistencialista* y por no implicar en la práctica un concreto y visible mejor nivel de vida para los destinatarios.

En suma, como balance de estos tres primeros años de gestión, se observa que Lula priorizó la estabilidad económica interna y la confianza internacional por sobre el esperado plan radical de reformas sociales defendido históricamente por la plataforma de su partido. Los avances en el campo de las políticas sociales fueron mucho más tímidos de lo que se esperaba, habiéndose limitado los logros al campo de la seguridad social y la reforma tributaria. Ambas reformas forman parte de la política de ajuste fiscal aplicada desde la llegada de Lula al poder para devolver la confianza a los inversores y asegurar el superávit fiscal primario de 4,25% pactado con el FMI.

La insatisfacción por el virtual distanciamiento del partido de su plataforma tradicional no solo provocó una escisión hacia adentro del partido,¹⁷ sino que terminó castigando a los candidatos del PT en las elecciones municipales de octubre del 2004, donde si bien el partido apuntaló su base de apoyo en el norte, nordeste y centro del país, retrocedió significativamente en aquellos sectores donde tradicionalmente era apoyado, el sur y sureste, perdiendo en Porto Alegre y San Pablo, ambos distritos electorales clave de Brasil.¹⁸

Lo que desde el *establishment* hasta el Movimiento de los Sin Tierra (MST) era percibido como un futuro nuevo modelo económico, se iba tornando paulatinamente en una continuidad de prácticas y principios rectores de la administración anterior, hasta el punto de suscitar elogios de dónde se esperaba oposición y abucheos desde donde se aguardaba un firme respaldo.¹⁹

posicionados, en los lugares 34 y 43, respectivamente. La desigualdad de ingresos en Brasil fue constante en las dos últimas décadas, a pesar de todos los cambios políticos, institucionales y económicos que ocurrieran en este período. Según PNAD/IBGE, el 1% más rico de la población se apropia sistemáticamente de una proporción del ingreso mayor que la apropiada por los 50% más pobres. Datos extraídos del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística. Ver en: www.ibge.gov.br/

¹⁷ En alusión a la fractura ideológica interna evidenciada en la Asamblea del PT realizada en abril de 2005, donde primó el ala liderada por Dirceu y Palocci, quienes lograron reformar la plataforma del partido por medio del documento “Bases de un Proyecto para Brasil”, conduciéndola hacia principios antes criticados, como el del equilibrio fiscal y la estabilidad macroeconómica. En Diario Clarín. Buenos Aires. Argentina. Edición del 11 de Abril de 2005.

¹⁸ Las elecciones de octubre del 2004 representaron un verdadero plebiscito en las urnas de la gestión Da Silva. La lectura que se puede realizar de los resultados es que, si bien el PT duplicó la cantidad de ciudades que controlaba en el Brasil hasta aquel entonces, ganando en 395 municipios (más del doble de lo que había conseguido en el 2000), el triunfo fue más “cuantitativo” que “cualitativo”. En este sentido la candidata petista, Marta Suplicy perdió en manos del líder del partido de oposición PSDB, José Serra, en la alcaldía de San Pablo, segundo centro de poder en el país. Como dato no menor, Serra fue precisamente el candidato del PSDB que perdió en la segunda vuelta con Lula Da Silva en las elecciones que lo consagraron como presidente.

¹⁹ Ilustrativas son al respecto las palabras del ex Presidente del Brasil y actual dirigente opositor, F.H. Cardoso, quién sostuvo en un artículo de opinión: “Durante 2003, los partidos que habían perdido las elecciones votaron las medidas que el nuevo gobierno envió al Congreso, sorprendidos por el cambio del gobierno de Lula, que asumió como suyas las banderas que el Partido de los Trabajadores (PT) tanto combatiera: responsabilidad fiscal demostrada por el superávit primario, mantenimiento de los contratos, etc.. En Diario Clarín, “¿Dónde esta el proyecto de País de Lula?”. Edición del 12 de Mayo de 2005. Buenos Aires. Argentina.

Actualmente, Lula busca oxigenar su gobierno tras las crecientes denuncias de corrupción²⁰ que golpean el futuro de su último año de mandato. A pesar de mantener altos grados de apoyo y confianza en las encuestas de opinión,²¹ la reincorporación del centrista PMDB²² a la alianza gobernante es vista como un esfuerzo del mandatario por recuperar su margen de maniobra y legitimidad ante la peor crisis que afronta desde que llegó a la presidencia y que involucra no solo a la alianza oficialista, sino a las más altas figuras de su propio partido, el cual cada vez se encuentra más distanciado del Presidente.

Para finalizar, es preciso remarcar tres de las principales características históricas del sistema político brasileiro, las cuales no se han visto modificadas en estos tres años de gobierno petista y que influyen determinantemente en la elaboración e implementación diaria de las políticas públicas en el Brasil y que por ende, se erigen como reglas de juego dadas a ser indefectiblemente tenidas en cuenta a la hora de pensar en el análisis del ejercicio del gobierno en términos de gobernabilidad.²³

- En primer lugar, la deuda social que el Brasil mantiene con su pueblo imprime al país un fuerte contenido dual en su estructura socio-económica. Desde originarios tiempos imperiales los reclamos sociales no son atendidos sino silenciados, primando así los intereses de las oligarquías terratenientes e industriales, y constituyendo en muchos casos una verdadera *ciudadanía de baja intensidad*.²⁴
- En segundo lugar, en Brasil predominan los *partidos políticos frágiles* o de "alquiler"²⁵, entre los que existe una consolidada tendencia al pacto pre-electoral. La crisis de corrupción desatada en los últimos meses son un claro

²⁰ El caso de corrupción que golpea el gobierno de Lula tiene su raíz en febrero del año pasado cuando un asesor de la Casa Civil, Waldomiro Diniz, fue visto intentando obtener contribuciones de un empresario de juegos ilegales. La profundización de la crisis se desató cuando el diputado Roberto Jefferson, presidente del Partido Laborista Brasileño (PTB) y aliado hasta entonces del oficialismo, denunció el 5 de junio que el gobernante Partido de los Trabajadores sobornaba a diputados de los conservadores partidos Liberal (PL) y Progresista (PP), para asegurar su respaldo a proyectos gubernamentales. El PL y el PP, suman 100 legisladores en un cuerpo de 513 miembros y junto a los 48 diputados del PTB constituyen un apoyo indispensable para la mayoría oficialista. El escándalo provocó la renuncia de José Dirceu, hasta entonces Jefe de la Casa Civil de la Presidencia y mano derecha del presidente, y del entonces presidente del PT, José Genoíno.

²¹ Según un sondeo realizado por IBOPE la popularidad del presidente cayó ocho puntos en un mes y pasó de 54% en julio a 46% en agosto de 2005, de acuerdo con la muestra realizada del 13 al 17 de agosto entre 2.002 personas en 143 de los más de 5.500 municipios brasileños. Tiene un margen de error de 2,2 puntos porcentuales. En el mismo período de julio a agosto, la desaprobación creció de 38% a 47%, indicó la encuesta. En Diario Clarín. Buenos Aires. Argentina. Edición del 24 de Junio de 2005.

²² En enero del 2004 el PMDB se había sumado a las filas del gobierno, las cuales abandonaron en diciembre del mismo año, al igual que el PPS, provocando una ruptura de la alianza gobernante.

²³ Antonio Camou define a la gobernabilidad como "un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado / gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz". De esta manera, el autor articula los principios de estabilidad, legitimidad y eficacia como variables esenciales para entender el fenómeno. Ver Camou, Antonio, 2001: capítulo introductorio.

²⁴ En base a la caracterización de O'Donnell, G. sobre aquellos ciudadanos que no pueden ejercer sus derechos civiles pese a que sus derechos políticos están razonablemente garantizados. En *On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Post Communist Countries*, 1993: 1355-1369.

²⁵ Caracterización realizada por Mainwaring, Scott. 1988: Documento de Trabajo N° 7.

ejemplo del costo real de este juego de alianzas partidarias donde las lealtades distan de ser sólidas y otorgan un alto grado de incertidumbre e inestabilidad al sistema político como un todo.

- En tercer lugar, encontramos un fuerte sistema *federal de administración y división política*, el cual implica una marcada autonomía de las distintas regiones que conforman el Estado, potenciando la amplitud de intereses y valores divergentes dentro de la comunidad política brasileña.²⁶

El Contexto Internacional y Regional:

El Imperio de la Agenda de Seguridad Global vs. el Imperativo del Desarrollo Integral en América Latina

Los atentados del 11-S tuvieron las significativas consecuencias de evidenciar el poderío del Terrorismo Internacional, hasta ese momento actor considerado de reparto en el escenario internacional, y de profundizar las tendencias unilaterales de la política exterior de la Administración Bush. Comenzó a partir de allí una autoproclamada “*Guerra contra el Terrorismo*”,²⁷ la cual forzó una división maniquea del orbe entre aquellos que están a favor o en contra del *faro del mundo*, y volvió a poner al tope de la agenda cuestiones de alta política: seguridad y armamentos.

Además de estos cambios en las prioridades de la agenda internacional, en un momento en el cual crece abruptamente la pobreza y la indigencia en todo el mundo, lo significativo de la actual coyuntura es la profundización de la incertidumbre y el uso de la fuerza. Las acciones unilaterales y preventivas iniciadas por los Estados Unidos impactaron directamente en la esencia de todo régimen internacional, es decir, en su función de tamizar la anarquía sistémica, confiriendo estabilidad y previsibilidad al accionar estatal. Los *dividendos de la paz*,²⁸ tal como se llamaba a los estudios que alentaban la inversión de flujos de capital en desarrollo y no en armas pasaron así a la historia, pareciendo volver a los viejos tiempos de la guerra fría y del dilema del prisionero.

Otro fenómeno a destacar es el creciente peso de la Unión Europea y de la República Popular China, no solo como actores económico-comerciales, sino como ejemplos de integración (en el primer caso) y contrapeso al poder de los Estados Unidos. Después de la ampliación a la *Europa de los 25* en el abril de 2004, el bloque aún debe resolver importantes diferencias internas, principalmente luego del rechazo a la Constitución europea por parte de franceses y holandeses. De todas maneras, puede decirse que ya no podemos hablar de *dos Europas y un Occidente* como en los tiempos de la Guerra Fría, sino de una *Europa y dos*

²⁶ Carl Friedrich define a una Comunidad Política como toda agrupación humana con valores, intereses y creencias comunes. En el caso del Brasil la existencia de una verdadera comunidad política en estos términos es cuestión de vigente debate, no solo por la diversidad de intereses federales existentes, sino también por la existencia en su territorio de una amplia brecha de ingresos entre ricos y pobres y de comunidades indígenas no incorporadas al juego político cotidiano. Ver Friedrich, Carl Joachim, 1968.

²⁷ Para más información ver: Estrategia de Seguridad Nacional. www.whitehouse.gov.

²⁸ Para más información al respecto ver Klein, L. En “War and macroeconomic response”. <http://www.ecaar.org/Newsletter/Oct02/Klein.htm>.

Occidentales,²⁹ donde los Estados Unidos parecen cada vez más dispuestos a optar por un modelo e imagen exterior diferente al del Viejo Continente.

Los Desafíos para la Gobernabilidad Democrática en América Latina

Los años '90s, post crisis de la deuda y caída el muro de Berlín, comienzan, para una América Latina en plena consolidación democrática, con la propuesta del mencionado *Consenso de Washington*, el cual implicó la aceptación por parte de América Latina de implementar medidas de estabilización económica de corte neoliberal.³⁰ Ante esta propuesta, muchos países de la región optaron por aplicarlas, siendo la Argentina un claro ejemplo. También el Plan Real de Cardoso, a despecho de su originalidad, integra la familia de planes de estabilización discutidos en Washington, los cuales en mucho distan de priorizar los temas sociales tan descuidados y a la vez importantes para el Brasil y la región.

Ante tal situación, las posibilidades de respuesta para América Latina eran dos: una alianza comercial con los Estados Unidos por medio de un acuerdo de libre comercio (materializada luego en la opción del ALCA) o la integración subregional para, a partir de allí, negociar en mejores condiciones esta integración económica-comercial con el Hegemón. Al respecto, las respuestas fueron dispares: mientras que Chile negoció diez años y finalmente consiguió un TLC bilateral, Brasil y la Argentina se embarcaron en el proyecto MERCOSUR, el cual será analizado más adelante.

Llegamos así a tiempos de la Administración Bush (h) (2000) en un contexto de indiferencia de los Estados Unidos hacia la región, el cual se ha profundizado por los sucesos del 11-S. Bush ha priorizado el proyecto ALCA como iniciativa principal para América Latina y ha propuesto un modelo de eliminación del Terrorismo Internacional basado en la lectura del mismo como un problema de Defensa, donde por ende las capacidades militares y alianzas ad-hoc son los medios idóneos para hacerle frente.

Ante esta última propuesta, la mayor parte de los Estados de América Central y Colombia han optado por aceptarla, uniéndose a la Coalición Antiterrorista de Bush y apoyando la Guerra en Irak, mientras que el resto de la subregión, al margen de aceptar o no el ALCA, han optado por acoplarse en un voto de condena a la ilegal invasión.

Así las cosas, América Latina se enfrenta hoy a niveles de pobreza e indigencia alarmantes,³¹ a una creciente inestabilidad institucional (casos de Bolivia y Ecuador por ejemplo), a altos grados de violencia social y a una verdadera crisis de gobernabilidad, fruto en parte de la aplicación de las medidas neoliberales mencionadas. En términos del Programa de las Naciones Unidas

²⁹ Moisi Dominique, 2003.

³⁰ Estamos hablando de un programa o estrategia secuencial en tres fases: la primera, consagrada a la estabilización macroeconómica; la segunda, dedicada a la liberalización financiera y comercial, desregulación de los mercados y privatización de empresas; y la tercera, definida como la recuperación de las inversiones y del crecimiento económico.

³¹ Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para el año 2003, aproximadamente 220 millones de personas en la región, el 44% de la población total, carecen de recursos suficientes como para cubrir sus necesidades básicas. En CEPAL, 2004.

para el Desarrollo (PNUD): “*América Latina presenta actualmente una extraordinaria paradoja. Por un lado, la región puede mostrar con gran orgullo más de dos décadas de gobiernos democráticos. Por otro, enfrenta una creciente crisis social. Se mantienen profundas desigualdades, existen serios niveles de pobreza, el crecimiento económico ha sido insuficiente y ha aumentado la insatisfacción ciudadana con esas democracias –expresada en muchos lugares por un extendido descontento popular-, generando en algunos casos consecuencias desestabilizadoras*”.³²

El pico de esta crisis ha sido el año 2001, a partir del cual han aflorado en la región distintos gobiernos rotulados de *izquierda* debido al perfil de sus plataformas electorales, críticas éstas del modelo económico de la década pasada y defensoras de reformas sociales que impliquen menores grados de indigencia y mayores estándares de igualdad de ingresos y oportunidades. Siendo ilustrativos al respecto los casos de Da Silva en Brasil, Kirchner en la Argentina, Chávez en Venezuela y ahora de Vázquez en Uruguay.

En consecuencia, mientras el mundo debate sobre como enfrentar de forma más rápida y eficiente al flagelo del terrorismo y el narcotráfico, América Latina se desangra por una crisis política, social y económica sin precedentes. Temas estos rezagados en el orden de prioridades de la agenda internacional propuesta por los Estados Unidos pero que constituyen una parte fundamental de la estrategia en política exterior de la Administración Da Silva, la cual se analizará a continuación.

La Política Exterior de la gestión Da Silva:

Caracterización histórica: pragmatismo y desarrollo nacional

La política exterior del Brasil ha oscilado históricamente entre un alineamiento automático con los Estados Unidos y una postura autonomista y diversificadora, basada en la búsqueda pragmática del desarrollo nacional.³³ Mientras que la alianza especial lo diferenció de la relación que la Argentina mantenía con Estados Unidos en tiempos de la Segunda Guerra Mundial, una visión globalista parece haber sido la respuesta a la escasa importancia que su aliado del norte le otorgó luego de la guerra y a las distintas necesidades económicas que un modelo de desarrollo industrial implica.

Lo cierto es que a partir de fines de los '60 la política exterior del Brasil pasó a estar claramente orientada a la promoción del desarrollo nacional como objetivo prioritario. En este sentido, las diferencias estarán situadas en el *ámbito discursivo* entre Collor, Cardoso y Lula, ya que sus políticas macroeconómicas y relaciones financiero-comerciales seguirán un *causé* similar.

Dentro del marco de estos perfiles de política exterior encontramos ciertos **principios ordenadores** de la misma que la guían hasta nuestros días: su carácter no confrontacionista y jurídicista, y su realismo y pragmatismo, lo cual

³² Brown Mark Malloch, 2004.

³³ Siguiendo sistematización propuesta por Soares de Lima, Ma. Regina, 1994.

implica hacer primar las ganancias concretas por sobre los valores políticos o ideológicos, pero procurando buscar el justo medio entre los mismos.³⁴

Sin dudas estos principios se orientan a alcanzar un **objetivo basal** en la política exterior del Brasil: el desarrollo económico. Hasta los ´80s el modelo adoptado para alcanzar este objetivo ha sido el del nacional-desarrollo, rechazando la dependencia del mundo occidental y aspirando a un crecimiento autónomo. Sin embargo, este modelo proteccionista comienza a cambiar con la ascensión de Collor al poder, y la liberalización económica pasa a ser el sustituto del ideal del desarrollo auto-centrado. El norte continuaba siendo el desarrollo económico, pero ahora mediante un modelo estratégico de inserción internacional diferente.

En sintonía con este nuevo modelo, la política exterior del Brasil durante los ´90s se erige en base a tres **estrategias de acción**: 1) Universalismo: que implica económicamente la diversificación de los flujos comerciales brasileños, principalmente los de exportación; 2) parcerías estratégicas: alianzas especiales con diferentes Estados o regiones inspiradas por el carácter pragmático de su política exterior, es decir, por intereses concretos pero flexibles, generándose así un interesante *universalismo selectivo*; y 3) la aceptación de la condición de país intermedio, de potencia media, lo cual significa situarle entre aquellos países pobres sin ninguna influencia internacional y aquellos Estados occidentales industrializados determinantes del orden y las reglas de juego internacionales.³⁵

Accionar externo a imagen y semejanza de la Plataforma Electoral del PT y las estrategias históricas del Brasil

Bajo la Administración Da Silva estos objetivos, principios ordenadores y estrategias de acción históricas de la política exterior del Brasil han permanecido inalterados, aunque han sido combinados con las metas profesadas por la plataforma electoral del PT: combate a la pobreza y la desigualdad en los países en vías de desarrollo, uso de prácticas multilaterales, acercamiento político y comercial a América Latina y oposición al proteccionismo económico.³⁶

Por ende, podría decirse que el universalismo selectivo clásico de la política exterior brasileña ha sido recubierto bajo el gobierno de Da Silva por un discurso de tinte ideológico reformista y crítico del orden internacional establecido, propio del ideario petista. En consecuencia, los lineamientos de política exterior tradicionales del Brasil continúan imperantes, pero *legitimados* ahora ante la opinión pública interna mediante un sustento discursivo acorde a lo prometido durante la campaña electoral del 2002, el cual, como observamos anteriormente, brilló por su ausencia en la concepción de las políticas públicas de implementación interna.

En adición, este universalismo selectivo parece enmarcarse dentro una *estrategia de círculos concéntricos* que el Brasil intenta construir a su alrededor,

³⁴ Caracterización extraída de Cervo, Amado Luiz y Bueno, Clodoaldo, 1992.

³⁵ Cervo, Amado y Bueno, Clodoaldo. Ibidem.

³⁶ Según palabras del Presidente Da Silva, "Queremos relaciones económicas y comerciales sin distorsiones que perjudiquen a los países en vías de desarrollo". En Revista Especial del Directorio del Partido de los Trabajadores, 2004: Pág. 29.

expandiendo sus intereses hacia el ámbito externo y acercándose así al mayor número de aliados en igual situación, con el objetivo pragmático de ganar un mayor peso a la hora de negociar con otros actores, especialmente con Estados Unidos y en relación a su propuesta del ALCA.

La Argentina y el MERCOSUR han sido los primeros “círculos” en esta estrategia, América Latina como un todo constituye el segundo nivel, y los países en vías de desarrollo, especialmente los africanos, el tercero.³⁷

Pasemos a continuación a esbozar brevemente el accionar del Brasil con respecto a América Latina, África, China y las Naciones Unidas en su rol humanitario, como casos en los cuales se evidencia la implementación de una política exterior fiel a los preceptos petistas históricos.

La Relación con América Latina

La relación de la Administración Lula con América Latina debe entenderse bajo el marco de la estrategia de círculos concéntricos mencionada anteriormente. América Latina como región es uno de los siguientes escalones, luego del MERCOSUR, para expandir las posiciones del Brasil, aunar criterios y defender sus intereses en conjunto. La estrategia también se encuentra recubierta por un discurso de Lula pro justicia social y reforma del orden económico existente que calza perfecto en las marcadas necesidades económico-sociales de la región.

El estrechamiento de las relaciones también se ve complementada por la relativa proximidad ideológica reformista existente con algunos mandatarios de la región, como es el caso principalmente de Chávez en Venezuela, Kirchner en la Argentina y hasta de Castro en Cuba. Al respecto, Brasil ha formado parte y ha liderado el denominado *Grupo de Amigos de Venezuela*, el cual contribuyó a la finalización de la crisis institucional y a la decisión de realización del referéndum en el 2004, luego del cual Lula llamó a la madurez de las fuerzas opositoras para la estabilización de la situación. En relación a Cuba, Brasil ha propuesto en el Grupo Río su incorporación y ha pactado con la Argentina la mutua abstención en el ya clásico voto de condena a la misma en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

La Relación con África

Levantando las banderas de la justicia y equidad social en todo el orbe, Brasil ha afianzado sus relaciones de cooperación con varios Estados africanos, principalmente con aquellos de historia y lengua portuguesa. Aprovechando su presidencia de la Comunidad de países de habla portuguesa (CPLP), de la cual forman parte Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental, ha estrechado los lazos de cooperación sur-sur entre los mismos, buscando apoyo para sus propuestas de reconfiguración del

³⁷ En otras palabras, “Todos esses aspectos recentes das política externa brasileira, fazem parte de uma estratégia de círculos concêntricos em torno do Brasil. (...) o Brasil vem criando um entorno regional, que não só é Sul Americano, mas já tendente a englobar o Atlântico Sul.(...) Não se pode ignorar uma série de inflexões, principalmente da diplomacia presidencial, que buscam anunciar alianças estratégicas com outras Potências Médias. Nesse sentido se deram as visitas presidenciais a países como á China, Índia e Africa do Sul”. En Lamounier, Bolívar, 1995: Pág. 144.

orden económico internacional. Mismo en señal de apoyo le ha condonado a Mozambique el 90% de una deuda de 315 millones de dólares.

La Relación con la República Popular China

Durante el año 2004 ha habido una profundización importante de las relaciones político-comerciales con la República Popular China, enmarcada en la necesidad de apertura comercial al atrayente mercado asiático y en la voluntad de aunar criterios políticos para afianzar las reivindicaciones de los países en vías de desarrollo, estrechando en este caso también las relaciones sur-sur. La Administración Da Silva pretende que China sea uno de los importantes *parceiros estratégicos* dentro de su política exterior. “Como dicen los chinos, se trata del mayor país en desarrollo de oriente y del país de mayor desarrollo en occidente”,³⁸ sostuvo Amorim al respecto.

Ambos Estados comparten una postura similar en cuanto a pedir por la apertura de los mercados de los países desarrollados, impulsar el discurso multilateral y apoyar la democratización de Naciones Unidas. En vistas de ello se acordó la creación de una Comisión Permanente de Alto Nivel para la discusión de temas políticos de mutuo interés.

Desde el punto de vista comercial, China es el tercer socio en importancia del Brasil, luego de los Estados Unidos y de la Unión Europea. Por ello se firmaron acuerdos para mejorar el sistema de transportes entre los mismos y se decidió la apertura de una oficina comercial de Petrobrás en aquel país.

El Fondo para la eliminación de la Pobreza

Antes de la realización de la anual Asamblea General de Naciones Unidas en el 2004 se realizó una *Cumbre sobre la Pobreza* en la que Brasil propuso la creación de un fondo financiero internacional para su erradicación. Dicha política es acorde al tinte de las medidas propuestas en el ámbito internacional por Lula, tendientes a humanizar los efectos de la globalización, combatir el hambre y la pobreza y reformar el *injusto* orden económico internacional existente. No deja de ser el mismo estilo de discurso que existe en el ámbito doméstico pero que como vimos en poca medida es realmente llevado a la práctica.

Dicho proyecto aboga por la creación de un fondo con varias fuentes de ingresos: impuestos a transacciones financieras internacionales y al comercio de armas, así como aportes voluntarios por medio de una tarjeta magnética. Lula ha obtenido el apoyo francés, español y chileno, entre los más significativos, para llevar a cabo la implementación del Fondo contra la pobreza, evidenciando así su voluntad para convertirse en un interlocutor mundial del mundo en desarrollo.

Se puede observar como en todos estos casos el perfil del accionar de la Administración Da Silva gira en torno a las promesas de campaña y a la plataforma histórica de su partido, contribuyendo de esta forma a aumentar los niveles de imagen positiva y de confianza de la población para con su gestión y persona. Cuestión esta que puede plantearse como una de las causas de la permanencia del apoyo ciudadano hacia su mandato, el cual se ve evidenciado en

³⁸ Ver Globo Online del 23 de Mayo de 2004. www.oglobo.com.br.

las citadas encuestas de opinión, y parece no tener en cuenta los magros resultados de los planes sociales implementados y el escándalo de corrupción que atraviesa.

Es ante esta situación que la política exterior de Da Silva puede ser caracterizada como una verdadera herramienta electoral orientada al mercado político doméstico, compensando de esta manera las frustraciones ciudadanas con respecto a las promesas políticas y socio-económicas reformistas que Lula no cumplió a nivel doméstico.

Alto Perfil y Liderazgo: una visión complementaria

Si tomamos como único parámetro de medida de la política exterior de Da Silva su uso como una herramienta electoral centrada en la obtención de réditos políticos internos, leídos estos en términos de apoyo social, se dificulta la comprensión de algunas acciones del actual gobierno brasileño. Tomemos como indicadores al respecto los casos de la postulación para ocupar una banca permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ante una eventual reforma y el comando de la Misión de Paz en Haití.

Por un asiento en el Club de las Grandes Potencias

La administración Da Silva ha puesto un importante acento en la necesidad integral de reforma de las Naciones Unidas, pero principalmente en lo que respecta a la adecuación del Consejo de Seguridad a los tiempos que corren. En vistas de ello, no ha perdido oportunidad para promocionar la candidatura del Brasil, apoyada en su rol de potencia media, defensor de los derechos humanos y colaborador incansable con las Naciones Unidas, para ocupar un asiento permanente en el órgano ejecutivo de la Organización.

Al respecto, Brasil ha firmado en Octubre de 2004 una declaración conjunta con Alemania, Japón e India en la cual se reconocen mutuamente como legítimos candidatos a ocupar las mencionadas bancas, sin aclarar si ello implicaría derecho a veto, ni si además estarían dispuestos a apoyar la entrada de más miembros permanentes o no. Sin embargo, la manifiesta postura de Lula es que se encuentra dispuesto aceptar propuestas en ambas direcciones.

Posición esta que ha chocado con los intereses argentinos y mexicanos entre otros, los cuales proponen mantener el *statu quo* en el tema o bien crear una banca rotativa para la región en su conjunto. De nada parece haber servido, en vistas de cambiar la postura argentina, la decisión sin precedentes del Brasil de incluir a un diplomático argentino en su delegación ante el Consejo de Seguridad, en el momento que le tocó ocupar una banca no permanente el año pasado.

Liderando una Misión de Mantenimiento de Paz en Haití

Consecuencia de su intención de obtener una banca en el Consejo de Seguridad, teniendo que demostrar capacidad de actuación a nivel internacional, Brasil se ha embarcado en el liderazgo de una Fuerza de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas en Haití, la cual posee el mandato de reestablecer allí la estabilidad política y social y crear las bases institucionales para el advenimiento de un nuevo gobierno.

Dicho curso de acción constituye el principal accionar del pasado año 2004 del Brasil en el plano internacional, una verdadera prueba a su capacidad de lidiar con fenómenos conflictivos en la región y una oportunidad para América Latina de resolver la situación sin la intervención directa de los Estados Unidos. Encontramos aquí tal vez un reverdecer de la antigua propuesta hispanoamericana de integración³⁹, cuyo objetivo era la coordinación de políticas exteriores locales para la protección de un enemigo externo.

De esta forma, el accionar en Haití se constituyó también en una posibilidad de colaboración intra-regional, ya que tanto fuerzas argentinas como chilenas se encuentran allí presentes. También sirvió para el comienzo de lo que muchos llaman la *Diplomacia del Fútbol*, que consiste en llevar el reconocido equipo nacional brasileño a jugar al lugar del conflicto como forma de ayudar en el mismo.

La misión se estructura por períodos de seis meses renovables y Brasil solo aceptó liderarla al obtener de la Comunidad Internacional un concreto apoyo para la reconstrucción del país caribeño, ya que de lo contrario podría quedar *empantanado* en una situación irremediable que solo contribuiría a dañar su imagen externa. Por otra parte, el poder ejecutivo tuvo pocos problemas en convencer al Congreso de la importancia de la Misión, el cual aprobó sin mayor oposición el envío de tropas.

Hasta el momento no se han presentado problemas a la labor de la fuerza allí localizada, pero sin dudas la situación continúa siendo delicada e inestable como para garantizar que en un futuro continúe de esta forma.

Ahora bien, ¿pueden ambos cursos de acción ser caracterizados como orientados a generar apoyo electoral doméstico?, ¿se desprenden ambos de la plataforma crítica y reformista del PT sobre las reglas de juego en el sistema internacional? La respuesta parece ser negativa y las motivaciones de las mismas más orientadas a la voluntad de construir un liderazgo regional en América Latina y entre los países en vías de desarrollo, punto que se complementa con el discurso de tinte ideológico *anti-sistema* que según se mencionó anteriormente es característico de la política exterior de Da Silva.

El contexto internacional actual es percibido por la administración Da Silva como propicio para consolidar a Brasil como una potencia regional y sistémica,⁴⁰ aspiración que podría retrotraerse a tiempos imperiales, en los cuales Brasil fue dejado de lado en la conformación de la histórica Santa Alianza europea del siglo XIX, y que despierta fuertes críticas de su vecinos, los cuales la catalogan de hegemónica e intervencionista. Cuestión esta que no es compartida por el gobierno de Da Silva, según palabras del ex presidente del PT, José Genoíno, el cual sostuvo que “(El liderazgo del Brasil) no tiene pretensiones hegemónicas,

³⁹ Seitz, Mirka, 1983.

⁴⁰ Aquí se hace referencia a varios tópicos del contexto internacional actual: la indiferencia de los Estados Unidos hacia la región, lo cual abre el camino a Brasil como líder sub-regional con una mayor autonomía de acción; la crítica en la que están sumergidos los organismos internacionales de crédito, acusados como responsables de los magros resultados económicos de los países en vías de desarrollo en la década del `90; y el paulatino surgimiento de centros alternativos de poder que pueden disputarle, al menos en términos económico-financieros, la hegemonía a los Estados Unidos, como es el caso de la Unión Europea y la República Popular China.

sino que se orienta a consolidar bloques de fuerzas, produciendo nuevos actores significativos en la esfera continental y en el ámbito de las relaciones globales”.⁴¹

MERCOSUR: “La utopía de la integración”

En este apartado se analizará la lógica del relacionamiento entre el gobierno de Da Silva y el Mercado Común del Sur, primer escalón de su política de círculos concéntricos: *¿Puede ser entendido el accionar del Brasil en lo referente al MERCOSUR como una herramienta de aplicación de la plataforma doméstica del PT?*

Bajo esta pregunta guía, se hará en primer lugar una breve especificación sobre la dimensión política y económica existentes en el uso que se hace del bloque. Posteriormente, se señalarán los puntos esenciales referidos a la integración latinoamericana estipuladas en el programa de gobierno del PT del 2002, para luego compararlos con el real accionar del gobierno de Da Silva en lo referente a ambas dimensiones señaladas.

Para comenzar, es menester distinguir dos dimensiones o disímiles usos que la Administración Da Silva confiere al bloque regional: por un lado, el denominado MERCOSUR económico, y por otro, el político.

Cuando hablamos del **MERCOSUR económico**, hacemos referencia a los propósitos y principios esenciales con los que surge el bloque en términos estrictamente jurídicos. Al respecto, el artículo 1 del Tratado de Asunción establece que los Estados partes se comprometen a constituir un Mercado Común, lo que implicaría, entre otras cosas: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos a través de la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias; el establecimiento de un arancel externo común y de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados; la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales y la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes. Por su parte, el Protocolo de Ouro Preto (1994) estableció luego la estructura institucional del MERCOSUR -tal como se presenta en la actualidad-, el proceso de producción normativa y los efectos de las normas para el bloque regional.

Por **MERCOSUR político**, en cambio, se entiende la utilización del marco jurídico-institucional existente⁴² como un simple mecanismo de concertación política sobre una amplia variedad de temas no reglados por los instrumentos constitutivos.

Ahora bien, frente a estas dos dimensiones, tanto en el programa de gobierno como en las “Concepciones y directrices” del PT para las elecciones de 2002, pueden observarse recurrentes menciones a la necesidad de reforzar el multilateralismo y a “fortalecer y ampliar el MERCOSUR, retomando un verdadero

⁴¹ En Revista Especial del Directorio del Partido de los Trabajadores, 2004: 29.

⁴² Es menester aclarar al respecto que el MERCOSUR posee personalidad jurídica internacional.

proyecto de integración latinoamericana”⁴³. Este fortalecimiento, según el programa, significa transformar el MERCOSUR en una zona de convergencia de políticas industriales, agrícolas, comerciales, científicas y tecnológicas, educacionales y culturales con la intención de que el bloque fuera idóneo para enfrentar fluctuaciones macroeconómicas así como para establecer una política monetaria común y afrontar los desafíos provenientes de un mundo crecientemente globalizado. La “opción MERCOSUR” se pensaba como la única posibilidad que tenía el Cono Sur de aumentar su margen de maniobra en el actual sistema internacional y ampliar su poder de negociación con los Estados Unidos y el resto del mundo desarrollado.

En miras a ello, el bloque debía generar una legislación adecuada para el establecimiento de una *política externa común*, la cual permita consolidar un contrapeso eficiente frente a los desafíos que nacían del proyecto de conformación del Área de libre Comercio de las Américas (ALCA).

Según el programa de gobierno del PT, la integración de América Latina comenzaba entonces con el fortalecimiento del MERCOSUR, seguía con la unificación de este bloque con la Comunidad Andina y finalizaba con la posterior conformación de la Unión Sudamericana de Naciones (CSN). Existía entonces una suerte de “*destino manifiesto*” que dirigía a los Estados de América Latina hacia una inevitable alianza e integración y que tenía a Brasil como centro.

Sin embargo, al margen de los lineamientos de política exterior plasmados en la plataforma electoral del PT, con eje en el “destino manifiesto” y la consolidación de la multilateralidad del comercio internacional, la Administración Da Silva ha priorizado las negociaciones *bilaterales* como forma de relacionamiento con sus principales socios comerciales, Estados Unidos y la Unión Europea, relegando al MERCOSUR a un segundo plano. Se observa así un claro distanciamiento entre lo prometido y la práctica concreta realizada por Da Silva en materia de comercio internacional e integración regional.

El MERCOSUR ha recorrido un trayecto de avances y retrocesos en su proceso de implementación, marcado especialmente por la relación entre sus dos principales socios: Argentina y Brasil. En este sentido, las disputas comerciales entre ambos miembros principales determina en gran medida el destino de la organización como un todo. En muchos casos, el incumplimiento de los compromisos asumidos y la presión ejercida por parte de intereses proteccionistas nacionales generaron una agenda de conflictos comerciales e incompatibilidades en numerosos temas que comprometen la posibilidad de la plena vigencia de un Arancel Externo Común.

En adición, se han acrecentado los cuestionamientos por parte de los dos actores menores del bloque, Paraguay y Uruguay, debido principalmente a las grandes asimetrías existentes en los flujos y montos de los intercambios comerciales manejados.⁴⁴

⁴³ Ver punto 52 del documento “Concepção e diretrizes do programa de governo do PT para Brasil.” En www.pt.org.br

⁴⁴ Para limitar tales asimetrías, el Consejo del Mercado Común ha sancionado la decisión número 18/05. Ésta establece crear un Fondo para la Convergencia Estructural con el fin de lograr mayor competitividad en las regiones menos desarrolladas. El monto total anual del aporte de los Estados Partes al FOCEM sería de cien

Esta situación se ha visto agravada luego del reclamo presentado formalmente por el gobierno argentino el día 7 de agosto de 2005 y la posterior presentación de la *Cláusula de Adaptación Competitiva para la Promoción y la Expansión Equilibrada del Comercio*, la cual procura defender a aquellos sectores dañados por las importaciones masivas provenientes de Brasil en rubros tales como electrodomésticos y textiles, y prevé la creación de un comité de monitoreo del intercambio bilateral⁴⁵. Las asimetrías intrabloque pueden observarse por medio de algunos indicadores ilustrativos: el PBI industrial brasileño es casi cinco veces más grande; en el sector textil, indumentaria y calzado, eje de disputas comerciales permanentes, la diferencia es de 5,2 veces; en maquinaria y aparatos eléctricos, otro sector conflictivo, la brecha resulta aún más notable: la producción brasileña es 12,8 veces mayor a la argentina; entre 2001 y 2003 la inversión extranjera en la industria brasileña fue de 19.000 millones de dólares, mientras que en la argentina, de apenas 2.266 millones.⁴⁶

En materia política, por el contrario, la situación es disímil, ya que en este sentido Brasil ha dado gran importancia a la utilización del MERCOSUR como una herramienta simbólica para acrecentar su prestigio en el sistema internacional y mostrar la aplicación de los preceptos del PT en la región.

La utilización del MERCOSUR como un elemento de autoafirmación de su identidad, que confirma hacia el exterior el compromiso simultáneo con la democracia y la estabilidad económica, adquirió un sentido estratégico para la inserción internacional de Brasil. Dicha estrategia le facilitó en distintas oportunidades establecer negociaciones con actores ajenos al bloque. Esto puede observarse en ejemplos tales como: las gestiones en pos de convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; las negociaciones con los Estados Unidos por los subsidios que este país otorga a los productores locales de algodón; y en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales con países asiáticos.

Habiendo desagregado estos indicadores es posible llegar a dos conclusiones respecto al papel que el Brasil de Luiz Inácio da Silva le ha asignado al Mercado Común del Sur en estos últimos tres años.

La primera de ellas es que la multiplicidad de funciones que ha ido adquiriendo el MERCOSUR político sobre temas no especificados originariamente en sus instrumentos constitutivos, por ejemplo, en materia de medio ambiente, trabajo, seguridad, derechos humanos y educación⁴⁷ ha generado una suerte de

millones de dólares y estaría integrado conforme a los siguientes porcentajes: Brasil: 70%, Argentina 27%, Paraguay: 1% y Uruguay: 2%.

⁴⁵ Si bien durante buena parte de los noventa el saldo comercial bilateral resultaba positivo para la Argentina, los productos industriales verificaban sendos déficit, destacándose los casos del material eléctrico, los productos metálicos, los químicos, el papel y cartón, y los textiles. En la actualidad, mientras que las ventas externas de Argentina se concentran en bienes de la llamada “primera transformación”, las de Brasil presentan una mayor preponderancia relativa en los productos de “segunda” o “tercera transformación”.

⁴⁶ Datos proporcionados por el ex secretario de Industria Dante Sica. Ver: Diario Clarín. Edición del 16/08/2005. www.clarin.com.ar

⁴⁷ Algunos de los objetivos definidos en la Declaración de Río de Janeiro del 18 de diciembre de 1986 son: explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico en nuestros países; impulsar los procesos de integración y cooperación en América

superposición de tareas con otros mecanismos de concertación política regional, como es el caso del Grupo de Río. Se desvirtúa así el interés primario del bloque, la integración económica con norte en la creación de un Mercado Común.

La segunda conclusión que podría establecerse es que Lula ha utilizado al bloque no solo como un fin en sí mismo sino como un medio para lograr otros objetivos parroquiales. Mientras que en materia económica, como ya hemos observado, no se ha avanzado significativamente hacia el fortalecimiento del mercado ni, mucho menos, se ha caminado hacia la formación de una unión aduanera;⁴⁸ en materia política, siguiendo la lógica de un fuerte activismo en su política exterior, el MERCOSUR se ha convertido, para Brasil, en un vital instrumento simbólico sobre todo para posicionarse como el actor más importante de la región y como una potencia media en el sistema internacional, así como también para diversificar sus relaciones tanto políticas como económicas con el resto de los actores del sistema. Una vez más, es posible advertir la discordancia entre los preceptos fundamentales del PT establecidos en su programa de gobierno y las aplicaciones de los mismos en el campo real, manteniendo un alto valor simbólico en lo político pero sin grandes avances en lo económico, prolongando en este último caso la misma línea del gobierno de FHC.

Conclusiones:

Continuidad de objetivos y principios + alto perfil y tintes ideológicos

La política exterior de la Administración da Silva ha implicado a lo largo de estos tres años una marcada continuidad con relación a los objetivos y principios básicos históricos de la política exterior del Brasil.

Claramente se desprende del discurso y accionar de Lula el objetivo de poner la política exterior a disposición del desarrollo económico nacional con el mayor grado de autonomía posible, en un marco de políticas de liberalización e inserción económica internacional. En igual sentido, los principios de solución pacífica de controversias, no intervención, apelación al derecho y pragmatismo

Latina. Es importante destacar esto ya que de las 68 decisiones del Consejo del Mercado Común adoptadas desde 2004 hasta la actualidad solo 6 hacen referencia a temas estrictamente económicos.

⁴⁸ Brasil ha impuesto barreras a la apertura del sector automotriz través de subsidios a las inversiones y de la llamada “financiación blanda”. Mantiene programas previos de apoyo a las regiones para el fomento de una industria automotriz nacional más competitiva que la Argentina. Lo que es más, los estados provinciales brasileños otorgaron un sistema complejo y completo de incentivos a las inversiones en el sector. Ejemplos de esta situación son: los acuerdos entre General Motors y el Estado de Río Grande do Sul, que incluyeron el préstamo de casi 300 millones de dólares a la firma del acuerdo en marzo de 1997, a la tasa del 6% anual en reales (muy por debajo de las tasas vigentes en el mercado); el régimen especial que comenzó a regir en los estados del nordeste que establece que las terminales que ingresaron al mismo tendrán incentivos fiscales prorrogables hasta el año 2010, entre diez y cinco años más que las que se instalen en el Sur y el Sudeste.

realista y responsable han también sido baluartes de la actual administración en el poder.

En adición, las estrategias de un universalismo selectivo, búsqueda de “parceiras” estratégicas y la auto-percepción y promoción del Brasil como una potencia media y por ende, con cierto margen de maniobra para influir en la toma de decisiones internacionales, continúan siendo los cursos de acción elegidos por Lula Da Silva e Itamaraty. Lo que es más, la presente administración ha profundizado tales estrategias, por ejemplo, diversificando aún más sus mercados en Asia, buscando un aliado estratégico en la República Popular China e integrando un grupo de países en vías de desarrollo que abogan por la reformulación de las prácticas comerciales internacionales vigentes.

Otra continuidad que se vislumbra ha sido la profundización y expansión de la estrategia de círculos concéntricos alrededor del Brasil, la cual le permite ir ganando aliados en países en situaciones similares, que a su vez le redunden en la ampliación del apoyo y capacidad de negociación de sus propios intereses. Primero la Argentina como aliado esencial, luego el MERCOSUR, luego América Latina y finalmente los países en vías de desarrollo como un todo.

La originalidad de la política exterior de Lula reside en dos cuestiones: su alto perfil y el contorno ideológico que le imprime, este última no como una contradicción con su histórico pragmatismo realista sino como un reaseguro y legitimación del mismo.

Lula, desde su ascensión, ha enarbolado en materia de política exterior las banderas de la justicia social y el combate de la pobreza, algo que sus sucesores no habían realizado, y que es consecuencia de una percepción ideológica propia de la realidad por parte del presidente y del PT en su conjunto. Las reivindicaciones de Lula a nivel internacional coinciden con las solicitadas por el PT desde su creación en los ´70s.

Esto imprime un patrón ideológico en la política exterior actual del Brasil que no destruye sino que afianza su ya existente realismo pragmático y su estrategia de círculos concéntricos. Con la legitimación del imperativo moral de la justicia social, Lula pide un cambio en las reglas de juego económicas, se alía con otros países en desarrollo y propone la creación de un fondo contra la pobreza.

Da Silva también potenció el creciente alto perfil que había iniciado su antecesor Cardoso a través de su *Diplomacia Presidencial*. En este sentido, Da Silva se auto-proclama como el líder de los países en desarrollo, se rehúsa a permitir controles de la AIEA, acepta liderar una Misión de Paz de Naciones Unidas y hace campaña para acceder a una banca permanente del Consejo de Seguridad. La diferencia de énfasis e importancia de los objetivos es evidente.

En términos de temáticas concretas, la profundización del MERCOSUR y de las relaciones con la China Popular constituyen los principales lineamientos a dar importancia en los años que quedan de mandato, al igual que la continuidad de la negociación por la eliminación de los subsidios agrícolas en la OMC y la reducción de los efectos negativos del ALCA, el cual seguramente será postergado hasta futuras reuniones, no entrando en vigencia tal cual pactado.

Política exterior como compensación de las frustraciones sociales internas

Analizar y caracterizar la política exterior de un Estado tan heterogéneo y complejo como lo es el Brasil, sin dudas representa un gran desafío.

Poder comprender su política exterior implica analizar su margen de maniobra, margen “que se deduce tanto de los datos estructurales como de la lucidez y claridad de percepción de los decisores significativos”.⁴⁹ Debemos remontarnos a las causas profundas que han marcado el devenir histórico del país, conjugarlas con las percepciones de los líderes actuales, donde la ideología del PT es factor clave, y enmarcarnos en una coyuntura internacional y doméstica particular que brinda tanto oportunidades como desafíos para que el Brasil autoafirme su identidad nacional y consiga ampliar sus márgenes de acción.

Habiéndose ya realizado conclusiones parciales sobre el devenir de la política doméstica e internacional del Brasil, nos permitimos en esta conclusión final rescatar una relación más que importante a nuestro modo de ver entre las mismas. ¿Es la política exterior de Lula una compensación de las frustraciones sociales internas de su gobierno?

Repasando la política doméstica del Brasil a la llegada de Lula, marcamos que existía una fuerte incertidumbre de los mercados y los grandes capitales internos y externos debido a su proselitismo de izquierda proclive a reformas sociales. Sin embargo, bien se marcó que Lula adoptó una estrategia macroeconómica de continuidad con la de su sucesor socialdemócrata, comprando así la credibilidad de los mercados y apoyo para garantizar mayores grados de gobernabilidad en su mandato.

No olvidemos, por ejemplo, que persiguió metas de superávit fiscal aún más rigurosas que las pedidas por el FMI y realizó una reforma de la seguridad social y otra tributaria que en mucho distan de beneficiar a los más pobres. ¿No es acaso ello un proceso acelerado de *social democratización del PT*? ¿Dónde están los reclamos históricos de cambio del modelo económico del Consenso de Washington? Sin dudas, la coyuntura internacional determinaba un margen de maniobra muy escaso para emprender las reformas sociales que Lula pretendía, por lo que se calculó que era más beneficioso dejar las prácticas macroeconómicas como estaban.

Vale destacar también que los planes sociales emprendidos al interior del país, principalmente el Programa Hambre Cero, no han dado los resultados esperados. Algo similar ocurre con el MST y las promesas históricas de Lula de atender sus reclamos y realizar una completa reforma agraria. No solo no lo hizo sino que hasta hoy los cambios en este sentido son aún menores que los realizados por la Administración anterior.

Ahora bien, a pesar de los resultados adversos en las últimas elecciones municipales en aquellos lugares de histórico apoyo, principalmente San Pablo, el PT duplicó su zona geográfica de influencia en el Brasil. Mucho tiene que ver en ello el accionar de Lula en política exterior, donde parece defender y alcanzar los

⁴⁹ Seitz, Mirka, 1993: 17.

reclamos sociales reformistas que tanto a profesado en el interior pero que ha resignado para *comprar* gobernabilidad y el apoyo financiero internacional.

Pedidos de reforma del Consejo de Seguridad, críticas al proyecto del ALCA y a los planes de subsidios agrícolas de Estados Unidos y de la Unión Europea, propuesta de creación de un Fondo Internacional contra la pobreza, negociaciones a favor de la inclusión de una cláusula social del Consenso de Río, mejoría y profundización de las relaciones con Cuba, la China Comunista y los Estados Africanos de habla portuguesa, son todas acciones que se enmarcan en el universalismo selectivo del Brasil pero que Lula los legitima con su discurso moralista de defensa de la Justicia Social y los derechos sociales y económicos en su conjunto.

Hacia el exterior el PT parece fiel a su plataforma histórica de izquierda mientras que hacia el interior camina directamente a pisarle los talones a la Social Democracia en el espectro ideológico partidista del Brasil. Esto ha ocurrido a tal punto que los primeros tres años de gobierno de Lula parecen haberle agradado más a quienes le temían que a aquellos que lo apoyaban.

Párrafo aparte merece el rol que ha merecido el MERCOSUR en la estrategia de Da Silva. El Mercado Común del Sur se ha convertido en una mera herramienta política destinada a contribuir con la consolidación del Brasil como líder regional, por lo que las esperanzas de observar una profundización de sus originarios caracteres económico-comerciales aún deberá esperar.

Para concluir, es menester mencionar que no parecen avecinarse grandes cambios de cursos de acción para los años restantes de la actual Administración, sino más bien una profundización del rumbo escogido en lo que va del mandato. El presidente se encuentra virtualmente en soledad a raíz de las denuncias de corrupción que no solo debilitan a la actual gestión, sino al sistema político brasileño como un todo. En este contexto, es esperable que Lula utilice a la política exterior como una herramienta fundamental para aumentar sus posibilidades de reelección. No deberían extrañarnos, entonces, importantes medidas simbólicas tendientes a reivindicar en el exterior los ideales de la justicia social y de una globalización más solidaria y humanista.

El escenario doméstico se encuentra en plena ebullición. Lo cierto es que en Brasil, la campaña electoral 2006 no se juega solo en las fronteras internas.

Bibliografía:

- Brown Mark Malloch (2004): "La Democracia en América Latina". PNUD
- Camou, Antonio (2001): *Los desafíos de la gobernabilidad*, Plaza y Valdéz, México.
- CEPAL (2004): "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2003". Santiago de Chile.
- Cervo, Amado Luiz y Bueno, Clodoaldo (1992): *História da Política Exterior do Brasil*, Editora Atica, São Paulo, Brasil.

- Fausto, A., Verón, E. y A. Rubim (2003). *Lula Presidente: Televisão e Política na campanha eleitoral*. Hacker Editores. Universidad do Vale do Rio dos Sinos, Brasil.
- Friedrich, Carl Joachim (1968): *El hombre y el gobierno. Teoría de la política como experiencia humana*. Tecnos, Madrid, España.
- Furtado, Celso (2003): *En busca de un nuevo modelo. Reflexiones sobre la crisis contemporánea*. FCE, Buenos Aires.
- Furtado, Celso y Helio Jaguaribe (1968): *Brasil Hoy*. Siglo veintiuno Editores, México.
- Herrera Vegas, J. (1995): "Políticas exteriores de la Argentina y el Brasil: divergencias y convergencias". ISEN, Documento de trabajo N° 10, Buenos Aires.
- Hirst, Mónica y Pinheiro Leticia. (1995): "A Política Externa do Brasil em Dois Tempos". Revista Brasileira de Política Internacional, 38(1). Instituto Brasileiro de Relaciones Internacionales, Brasil.
- Jaguaribe, Helio (2002): *Brasil: alternativas e saída*. Ed. Paz e Terra, Brasil.
- Lafer, Celso (2002): *La identidad internacional de Brasil*. FCE, Buenos Aires, Argentina.
- Lamounier, Bolívar (1995): *Transformación de los sistemas políticos en América Latina*. Ed. Konrad Adenauer Stiftung-CIEDLA, Buenos Aires, Argentina.
- Mainwaring, Scout (1988): *Los Partidos Políticos y la Democratización en Brasil en el Cono Sur*. Universidad de Notre Dame.
- Moisi, Dominique (2003): "Reinventing the West", Foreign Affairs.
- O'Donnell, Guillermo (1993): *On the State, Democratization and Some Conceptual Problems. A Latin American View with Glances at Some Post Communist Countries*. World Development, 21,8.
- PNUD (2004): "Informe sobre la Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". PRODDA, Lima, Perú.
- Revista Especial del Directorio Nacional del Partido de los Trabajadores (2004): "Brasil em Movimento: Os avanços do governo Lula".
- Seitz, Mirka (1983): *Tres Propuestas de Integración Política Latinoamericana*. Editorial Juan Pablo Viscardo, Buenos Aires, Argentina.
- Seitz, Mirka (1993): *¿Realismo penitencial o margen de maniobra? Un estudio de las relaciones de Argentina con América Latina y Estados Unidos*. GEL, Buenos Aires, Argentina.
- Soares de Lima, Ma. Regina (1994): "Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña". América Latina Internacional, Volumen 1, Área de Relaciones Internacionales de FLACSO, Argentina.
- Vizentini, P.; Altemani, H. (1999): "Brasil e a Política Internacional". Colección Paz y Seguridad en las Américas. Flacso, IDESP. W. Wilson Center, Chile.

Páginas web consultadas

- www.un.org

Política Exterior del Brasil bajo la Administración Da Silva:
¿Campaña Electoral o Consolidación de la Integración Regional?

- www.ibge.gov.br
- www.whitehouse.gov
- www.ecaar.org
- www.oglobo.com.br
- www.pt.org.br
- www.clarín.com.ar
- www.mercosur.org.uy
- www.oglobo.com.br
- www.folha.com.br
- www.jb.com.br
- www.estado.com.br
- www.worldbank.org
- www.oas.org