

El liderazgo sudamericano de Brasil: los difíciles caminos del consenso y la hegemonía

Javier Alcalde Cardoza

Desde la propuesta del ABC como conductores del orden sudamericano, por el Barón de Rio Branco, en 1909, hasta la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, bajo el liderazgo de Luiz Inácio *Lula* da Silva, en 2004, Brasil ha realizado un significativo avance en su posicionamiento como líder sudamericano y latinoamericano. Al mismo tiempo, ha ascendido hasta convertirse en una cuasi gran potencia a nivel mundial.

En este artículo vamos a explorar brevemente la trayectoria y perspectivas de liderazgo regional de Brasil, así como la vinculación de esta situación con sus aspiraciones globales.

1. Trayectoria de Brasil

En la década de 1920, con el rezago de Chile, debido a su menor peso específico, la competencia por la subhegemonía en Sudamérica (por debajo del hegemón hemisférico, EE.UU.), quedó reducida a Argentina y Brasil. Este último da un gran salto en su desarrollo bajo Getulio Vargas, quien, entre 1930 y 1945, centraliza el poder del Estado, promueve la industria y gesta un beneficioso acercamiento con Estados Unidos. Este acercamiento se fortalece con la participación de Brasil en la Segunda Guerra Mundial, al lado de las tropas estadounidenses en la campaña en Italia. El aprecio estadounidense se traduce incluso en la propuesta de Roosevelt en 1945 de que Brasil sea un sexto miembro permanente del Consejo de Seguridad, que, sin embargo, no llega a fructificar.

A mediados de la década de 1950, el presidente Kubitschek, en medio de un crecimiento económico notable del país, asume la representación de América Latina

(logrando la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, BID) y consolida una relación especial con el gran vecino del norte. Al mismo tiempo funda la nueva capital, Brasilia, y comienza a instrumentar una línea fundamental de la proyección geopolítica brasileña.

Sin embargo, es recién con la toma del poder por los militares, a partir de 1964, conjurando una situación prerrevolucionaria propiciada por la presidencia de Goulart, que Brasil comienza a superar en su peso económico y político a la Argentina, la cual había tenido un momento estelar aunque breve en el firmamento interamericano durante el gobierno de Perón (1946-1955).

Brasil, en la concepción de su insigne geopolítico Golbery de Couto e Silva, asume el papel de «satélite privilegiado» de EE.UU. en la región, erigiéndose en baluarte de la estabilidad política y el anticomunismo en una región erizada por las amenazas subversivas derivadas de la Revolución Cubana. Tras un período de represión política y ajuste económico, los siete años del «milagro brasileño» (1967-1973), marcan una transformación decisiva de la economía brasileña y la convierten claramente en la más importante de América Latina.

Luego de superar la primera crisis del petróleo, Brasil sigue avanzando y alberga aspiraciones de llegar al primer nivel del poder mundial a la vuelta del siglo. Su diplomacia opera con eficacia en el África y el Medio Oriente, donde también desarrolla la venta de armamento y la explotación petrolera. En América del Sur, después de llevar adelante su propia Operación Amazonía, promueve, con moderado éxito, un tratado de cooperación amazónica.

El fortalecimiento y el ascenso de Brasil no tardan en generar fricciones con Washington en la segunda mitad de la década de 1970. Primero son las críticas del presidente Carter al récord de respeto de los derechos humanos de los militares brasileños. Pero es la cuestión nuclear la que crea un *impasse* en las relaciones bilaterales y muestra claramente una nueva actitud de Brasil. Ante la renuencia de Washington de colaborar con su proyecto de enriquecimiento de uranio, Brasilia recurre a Alemania, lo cual origina una crítica estadounidense y enseguida un enérgico rechazo de la administración Geisel. Brasil ha dado un nuevo curso a su política exterior, de una posición pro-estadounidense a un «pragmatismo responsable».

Finalmente el meteórico escalamiento de Brasil se detiene por los efectos de la segunda alza de los precios del petróleo (1979) y sobre todo por el severo impacto de la crisis de la deuda (1982) sobre el primer deudor del mundo en desarrollo (con más de 100 mil millones de dólares de deuda), que no solamente frena la marcha económica sino también reduce drásticamente las capacidades internas y externas del Estado.

2. Mercosur, Nafta, el Alca y los TLC

La crisis de la deuda trunca también las estrategias de desarrollo nacionalista de la región y con ello sus intentos integradores. Sin embargo, esta misma circunstancia, que frena una tendencia desarrollista e integradora en la región, propicia, en el caso de Argentina y Brasil, un inédito acercamiento que pronto crea una nueva plataforma de lanzamiento para la integración regional.

Brasil y Argentina sufren serios deterioros en sus economías en la década de 1980 que repercuten en sus agendas externas. Ambos países deciden olvidar las pasadas contiendas por la subhegemonía sudamericana y descienden de la esfera de la alta política para aprovechar al máximo las grandes posibilidades de complementación de sus economías. Al cabo de unos años, al suscribir el acuerdo del Mercado Común del Sur (Mercosur) en 1991 (al que se suman Paraguay y Uruguay), Argentina y Brasil emprenden la integración de las dos terceras partes del potencial productivo de Sudamérica y forman un grupo que, a diferencia del resto de América Latina, no centra sus relaciones comerciales en EE.UU.

La década de 1990, bajo el impulso del neoliberalismo y de un activismo hemisférico de Washington, trae dos grandes cambios en la integración latinoamericana. Por un lado, México se incorpora en 1994, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o Nafta, por sus siglas en inglés), a la integración de Norteamérica, que se había iniciado en 1989 con la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio (FTA) entre EE.UU. y Canadá. Por otro lado, el paradigma de la integración regional, bajo el influjo de las reformas estructurales promovidas por el llamado Consenso de Washington, deviene uno de «regionalismo abierto». Se plantean procesos de apertura comercial entre los miembros de los esquemas integradores acompañados de una apertura al resto del mundo.

México, que en la década de 1920 había surgido como paladín del nacionalismo latinoamericano y en la de 1970 había sido uno de los líderes de la causa de un Nuevo Orden Económico Internacional, favorable a los países en desarrollo, decidió unir su economía a las de EE.UU. y Canadá. Era el primer caso en que un país en desarrollo accedía, sin un tratamiento especial, a un esquema de integración de países desarrollados. Era además un tratado de libre comercio (TLC) que incluía el sensible rubro de los servicios.

Con el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) el 2000, que quiebra la hegemonía de setenta años del Partido Revolucionario Institucional (PRI), la presidencia de Vicente Fox intensifica la relación estratégica de México con EE.UU. y se compromete a convertir al país en un miembro cabal de la naciente comunidad norteamericana.

La incorporación de México al Nafta puso en cuestión la validez de la noción misma de América Latina, porque México jugaba un rol clave en la articulación de Sudamérica con Centroamérica y el Caribe. En efecto, una vez debilitado el compromiso latinoamericano de México, Centroamérica y el Caribe, con la excepción de Cuba, quedan como un conjunto de pequeños Estados estrechamente dependientes de EE.UU. y de la Unión Europea, con menores vínculos económicos y políticos con los Estados sudamericanos.

El regionalismo abierto se convirtió en el nuevo modelo de integración de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL), la cual desactivó las ideas de Raúl Prebisch para ponerse a tono con los nuevos tiempos. El nuevo paradigma buscaba promover la integración regional como paso previo al libre comercio mundial.

Casi al mismo tiempo que se producía la aproximación entre Norteamérica y México, en 1989, el presidente Bush (padre) lanzó la idea de un área de libre comercio «desde Anchorage hasta Tierra del Fuego». Luego de la suscripción del Nafta, en 1994, efectivamente se comenzó las negociaciones de un Área de Libre Comercio de las Américas (Alca). Brasil y el Mercosur, sin embargo, mostraron desde un principio reparos en cuanto a ciertas barreras comerciales mantenidas por Washington y propugnaron la conveniencia de negociar como un bloque sudamericano (ALCSA). En la Ronda de Doha, donde se negocia a nivel global la agenda del libre comercio desde 2001, Washington encontraba en el G21, liderado por Brasil e India, similares objeciones a la consistencia de su posición liberalizadora.

Las dificultades con el Alca llegan a su punto más alto en 2003, cuando EE.UU. se niega a incluir en las negociaciones los subsidios agrícolas y las medidas *anti-dumping*. En este momento, optando por el bilateralismo, Washington anuncia su disposición a negociar tratados de libre comercio, similares al que recientemente había concluido con Chile, con los países andinos y centroamericanos. La condición previa a tales negociaciones era que los países retiraran su respaldo, a nivel regional y global, a los oponentes de la posición estadounidense.

Con los TLC, el objetivo de Washington era quebrar la resistencia a sus propuestas liberalizadoras, ofreciendo a países relativamente pequeños la apertura del codiciado mercado norteamericano a sus exportaciones, a condición de que incorporaran estas propuestas en sus políticas económicas y comerciales.¹ Los acuerdos bilaterales podrían convertirse luego en acuerdos regionales. En el caso de América Latina, reemplazarían al Alca, manteniendo sus designios. Este último, en la reunión de Mar

¹ El acuerdo con los países centroamericanos (Cafta) fue aprobado por el Congreso estadounidense en 2005 y el TLC con Perú en 2007.

del Plata (2005), pese a una defensa liderada por EE.UU. y México, había finalmente colapsado, debido a la oposición, principalmente, de los países del Mercosur y Venezuela.

3. La integración de Sudamérica

Sin embargo, la idea de Sudamérica como teatro central de cooperación e integración, propuesta inicialmente por Brasil con la alternativa del ALCSA frente al Alca, en 1993, comienza a ganar fuerza en 2000 con la convocatoria por el presidente Cardoso a una reunión de presidentes de América del Sur. En ella, Brasil sustenta la necesidad de que los países de la región organicen el sistema regional sudamericano, con miras a participar en el nuevo orden internacional con un mayor grado de autonomía. Se señala también que la inacción traería la fragmentación de la región entre los miembros del Mercosur y los de un área de integración de impulso norteamericano. Aquí aparece claramente la concepción de una indispensable conexión entre la integración y la coordinación política de los países de la región. En ese momento el único mecanismo de coordinación política era el llamado Grupo de Río, de alcance latinoamericano y sin vinculación con la integración regional.

Con la asunción de Lula, en 2003, la política exterior brasileña profundiza una orientación sudamericana. La Declaración del Cuzco, de diciembre 2004, formaliza políticamente la iniciativa regional, creando la Comunidad Sudamericana de Naciones. La integración del espacio suramericano se lograría a través de una zona de libre comercio (sobre la base de los avances del Mercosur y la CAN) y la construcción de redes regionales de transporte, energía y telecomunicaciones, en gran medida a través de la Iniciativa IIRSA.

En abril 2007 la Comunidad Sudamericana de Naciones pasó a denominarse Unión Sudamericana de Naciones (Unasur). En esa misma reunión, se crea el Consejo Energético de Sudamérica, encargado de preparar la propuesta de un tratado energético integral, llamado a cubrir las necesidades de la región.² El mismo año nace el Banco del Sur, con la doble función de servir a Sudamérica como ente de promoción del desarrollo y como fondo de estabilización monetaria, en medio de la ostensible disfuncionalidad de la arquitectura financiera internacional.³

² En el campo de la energía, en 2005, en el ámbito de Mercosur, se había propuesto, primero, la creación del Anillo Energético Sudamericano, que incluía la construcción de un gasoducto de Perú a Chile, a base del gas de Camisea, y, luego, el proyecto del Gasoducto del Sur, que llevaría gas de Venezuela a Brasil y Argentina.

³ Suscribieron el acta de creación del Banco del Sur los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Esta última fue la principal gestora del proyecto.

En el plano eminentemente político, al suscribirse el tratado constitutivo de Unasur, en mayo 2008, Brasil propone la creación de un Consejo de Defensa, encargado de la coordinación de las fuerzas armadas de los países miembros. Trascendentalmente, Unasur comienza a operar como un foro para la deliberación al más alto nivel sobre la evolución política de la región. De esta manera, en 2008, discute primero la incursión de las fuerzas armadas colombianas en Ecuador y luego aborda la crisis interna de Bolivia, respaldando la posición del presidente Morales.

4. Intereses de Estados Unidos y México

Estados Unidos ha venido revelando un especial interés por perfeccionar el orden regional interamericano, desde que suscribiera el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá (1989), estableciendo luego el Nafta e intentando concretar un Área de Libre Comercio de las Américas, directamente o a través de TLC con grupos y países individuales. Esta tendencia aparentemente se originó en las dificultades de la Ronda Uruguay (a fines de la década de 1980), que hicieron pensar en el fracaso del régimen comercial mundial y reavivaron el interés por los bloques regionales.

Una primera cristalización del diseño regionalista norteamericano ha sido el establecimiento del Nafta, por sus dimensiones el segundo bloque económico mundial. Actualmente existen propuestas para consolidar este bloque con la construcción de megacorredores desde México hasta Canadá y, en el plano institucional, con la creación de una comisión técnica al estilo europeo y de un fondo de desarrollo regional que distribuya recursos dentro del área.⁴

Al sur del Nafta, Washington busca incrementar sus lazos con países específicos a partir del Plan Colombia, así como sentar las bases para ampliar su esfera de influencia económica subregional con el plan de desarrollo internacional Puebla Panamá.

En realidad, hechos como la suscripción de tratados de libre comercio ampliamente favorables para las empresas norteamericanas, las bases militares en principio concedidas por Colombia, y la creciente presencia militar e influencia de Washington en las doctrinas y prácticas de seguridad de varios estados sudamericanos.⁵ hacen pensar a muchos analistas en un interés de naturaleza geopolítica de EE.UU. por los recursos naturales de Sudamérica, en el contexto de una nueva dramática competencia con potencias emergentes.

⁴ PASTOR, R. «The Future of North America. . Replacing a bad neighbour». *Foreign Affairs*, vol. 87, N° 4, julio-agosto 2008, pp. 84-98.

⁵ Véase HIRST, M. «Seguridad en América del Sur», En R. Lagos (comp.). *América Latina ¿integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa, 2008.

De esta manera, pudiera ser que el objetivo más ambicioso de integración de Washington no fuera solamente la consolidación del Nafta (en una Unión de Norteamérica)⁶ y que su oposición a la integración sudamericana no se debiera solo al temor de ver disminuir su control sobre los Estados de la región. Las expectativas y cálculos de largo plazo de algunos sectores del Estado y la empresa norteamericanos podrían apuntar significativamente mucho más allá del Nafta, a la búsqueda de una integración hemisférica, con importantes ingredientes políticos, en las próximas décadas.⁷

México, por su parte, aunque dirige el 90% de sus exportaciones al mercado norteamericano y tiene su economía estrechamente vinculada a la de su colosal vecino, busca recuperar su liderazgo en América Latina.

Felipe Calderón, del PAN, ganó las elecciones de 2006 en México, derrotando, de manera ajustada, a Andrés Manuel López Obrador, quien preconizaba un alejamiento del neoliberalismo. Aunque continúa la línea económica de Fox, Calderón reorienta la política exterior mexicana, tratando de mejorar sus relaciones con los países latinoamericanos e intentando convertir a México, desde el punto de vista político, en un puente entre el Sur y el Norte, en el continente y en el mundo. En este sentido, México ha comenzado a celebrar reuniones bilaterales con Brasil. Al mismo tiempo, la poderosa Confederación Nacional de Industrias de Brasil ha propuesto a su gobierno la negociación de un acuerdo comercial entre ambos países.

La eventual aparición de un entendimiento entre los intereses regionales y mundiales de estas dos potencias, que podría estar también en sintonía con los intereses regionales de Washington, permitiría, en principio el surgimiento de un liderazgo latinoamericano compartido que, a su vez, propiciaría un relanzamiento de la tambaleante identidad geopolítica de América Latina. Este hecho vendría a tonificar el debilitado *statu quo* y dificultaría una «secesión» de Sudamérica, facilitando a Washington continuar y consolidar sus avances hacia el sur.

Un entendimiento entre los intereses de Brasil y México, sin embargo, no se hallaría exento de problemas. En lo político, ambos están en competencia por un sitio permanente en el Consejo de Seguridad. Son dos potencias emergentes de extraordinarios recursos a las que se les pronostica a mediano plazo un lugar entre las seis mayores economías del mundo, pero a través de rutas y con afiliaciones un tanto diferentes.

⁶ Para una visión crítica de la concepción maximalista del Nafta, véase CORSI, J. *The Late Great USA: The Coming Merger with Mexico and Canada*. Los Ángeles: World Ahead Media, 2007.

⁷ Richard BULLIET, profesor de la Universidad de Columbia y editor de *The Columbia History of the 20th Century* (Nueva York: Columbia University Press, 1998), en el epílogo de esta obra, en un informal ejercicio de futurología, pronostica para 2035 una confederación americana, desde Montreal a Buenos Aires, que sería precedida por un pleno reconocimiento de los derechos de las comunidades «latinas» en Estados Unidos, incluyendo la igualdad del castellano y el inglés.

México se ha situado y se mantiene, por su cercanía a EE. UU., en lo que podríamos denominar el *mainstream* de la economía política internacional. Recientemente ha accedido al «club de los países ricos», la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y es también parte del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), cuyo protagonismo ha quedado un tanto opacado por los ascensos individuales de China e India.

Brasil, en cambio, se sitúa más bien al lado de nuevas fuerzas en el sistema internacional. Coordina con China, Rusia e India en el grupo BRIC (Brasil, India, China y Rusia), así como con India y Sudáfrica en el IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), un grupo exclusivamente de potencias intermedias emergentes. También lidera, junto con India, el G20 comercial, que es el contrincante de EE.UU. y la UE en las negociaciones comerciales globales.

De manera más específica, en tanto que China representa un duro competidor para México, es un socio de primer nivel para Brasil. Con respecto al mayor socio de México, Estados Unidos, Brasil es el principal competidor de este en la exportación de productos agrícolas. Brasil es un gran exportador de alimentos, mientras que a México el Nafta lo ha convertido en un importador en este rubro.

Empero, desde 2007, México, junto con Brasil, forma parte de los países del G5, identificado por el G8 como estados representativos de las potencias emergentes, que vienen siendo invitados a las cumbres del G8 a partir de ese año. México ha planteado que el G5 se instituya como un foro autónomo y actúe como interlocutor entre el G8 y el G20 financiero.

Una consecuencia del incipiente entendimiento entre Brasil y México sería el reciente acuerdo del Grupo de Río, en su reunión de Cancún (febrero 2010), de crear una organización que agrupe a los países de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe, excluyendo a EE. UU. y Canadá.⁸

5. Los intereses de Brasil y la necesidad de consensos

Brasil ha desarrollado su interés por la integración sudamericana a partir de la década de 1990, durante las presidencias de dos estadistas de excepción en América Latina, Cardoso y Lula, quienes sin duda alguna comparten ya, junto con Getulio Vargas, un sitio de honor en la historia republicana del país.

⁸ Algunas reflexiones sobre este acuerdo pueden verse en ALCALDE, J. *El cambio de orden internacional y las perspectivas de un orden sudamericano*. Cuaderno de Trabajo N° 9. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales, marzo 2010.

Después de la crisis de la deuda y en medio de las restricciones del ajuste neoliberal, Cardoso y Lula, con enorme habilidad política y pragmatismo, hicieron retornar al país a una senda de crecimiento económico inéditamente acompañado de mejoras sociales y del fortalecimiento de la democracia.

Ambos estadistas privilegiaron la inserción de Brasil en la economía internacional, pero en tanto que Cardoso daba casi igual prioridad a las tratativas con Estados Unidos y la Unión Europea que a aquellas con los países del Sur, Lula pasó a concentrarse en las negociaciones con los países emergentes y en desarrollo.

En este frente se encuentran las relaciones dentro de los foros BRIC e IBSA, en los que se busca formar un área de libre comercio; en Sudamérica están Mercosur y Unasur; y con el grueso de países en desarrollo (con relación a los cuales Brasil se ha convertido en uno de los principales donantes mundiales).⁹

Como propulsor de la integración sudamericana, Brasil parece perseguir fundamentalmente, además de forjar un liderazgo regional que resulte instrumental para su ascenso mundial, ocupar económicamente el *hinterland* amazónico y prevenir cualquier intento de incrementar la influencia externa sobre el manejo de los recursos de este. En este sentido, el eje de la estrategia de Brasil en la integración sudamericana es la infraestructura. Es ilustrativo mencionar también que en la reunión de Unasur en 2008, al sustentar la necesidad de crear un Consejo de Defensa, Brasil mencionó la presencia militar en la región de potencias extrarregionales (particularmente la IV Flota estadounidense).¹⁰

En lo económico, además de la agenda común que posee Brasil con los países sudamericanos en cuanto a inversión y energía, podría apuntarse en especial un interés de las empresas industriales brasileñas por el mercado sudamericano, particularmente después del estancamiento de Mercosur. Algunos observadores señalan que estas empresas, a pesar de su utilización de economías de escala, no estarían todavía preparadas para competir globalmente.¹¹

Ahora bien, el liderazgo de Brasil en la construcción de un orden sudamericano precisa de un doble consenso. Por un lado, necesita un consenso interno para volcar todo su peso a la causa del orden regional; por otro, requiere una aceptación de los demás países de la región.

⁹ Véase *The Economist*, 17 julio 2010.

¹⁰ UGARTECHE, O. «Entre la realidad y el sueño. La construcción de una arquitectura financiera latinoamericana». *Nueva Sociedad*, vol. 217, 2008, pp. 14-24.

¹¹ GIACALONE, R. «La Comunidad Sudamericana de Naciones ¿una alianza entre izquierda y empresarios?». *Nueva Sociedad*, vol. 202, 2006, pp. 74-87.

En cuanto al consenso interno, hay dos áreas de división en el Estado y entre el empresariado brasileño. La primera se da entre los actores que prefieren mantener la defensa del mercado nacional y aquellos que abogan por una mayor apertura que lleve a las empresas brasileñas a enfrentar una mayor competencia dentro del país como en la economía internacional. Quienes buscan disminuir la protección y han ganado fuerza desde la década de 1990 son las empresas de sectores particularmente competitivos, tales como el agrícola y el minero, apoyados por el Ministerio de Agricultura. Los intereses defensivos se concentran en los sectores manufactureros y en los ministerios de Desarrollo e Industria y en Itamaraty. La división entre los sectores agrícola y manufacturero podría debilitarse por la competitividad que vienen adquiriendo algunos rubros de manufacturas y también por el mencionado interés de las empresas industriales por el mercado sudamericano.¹²

Una segunda división aparece entre los empresarios interesados en integrarse al mercado sudamericano y aquellos que preferirían que el país continuara desarrollando una vocación económica global, la cual ha dado muy buenos dividendos a partir de 1989, cuando el comercio brasileño con el resto del mundo ha crecido bastante más que el comercio con Sudamérica. Sin embargo, debemos reparar en que la integración sudamericana parece ser una firme política de estado brasileña, desde el punto de vista de la seguridad, en cuanto se vincula con la salvaguarda de los ingentes recursos de la Amazonía.

La aceptación del liderazgo de Brasil por los demás países sudamericanos es una cuestión un tanto compleja pero que parece haber evolucionado recientemente de manera favorable para Brasil.

Existe una gran asimetría económica y política entre Brasil y los demás países de la región que ha suscitado y suscita desconfianza y aprensiones en cuanto al liderazgo brasileño. Esto ha quedado en evidencia, por ejemplo, en recientes votaciones en organismos mundiales y regionales como la OMC y el BID, en las cuales el candidato brasileño no ha logrado el apoyo sudamericano. En este sentido habría que observar que existe la percepción de que Brasil actúa algunas veces de manera unilateral y poco cooperativa en organismos y foros multilaterales.

Hay países sudamericanos que por su peso relativo tienen mayor importancia para la aceptación de un liderazgo regional brasileño. Este es el caso de Venezuela, Chile y sobre todo Argentina, cuyo apoyo es indispensable para Brasil. La actitud de Argentina ha sido poco entusiasta pero a partir de 2010 han ocurrido dos hechos que

¹² VEIGA, P. da Motta. «Brazil's Trade Policy. Moving Away from Old Paradigms». En L. Brainard y L. Martínez-Díaz. *Brazil as an Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy*. Washington D. C.: Brookings Institution, 2008.

sugieren un mayor acercamiento y un probable entendimiento entre ambos países. El primero fue el apoyo de Brasil al renovado reclamo argentino en torno a Las Malvinas en la cita del Grupo de Río en Cancún. El segundo fue la elección de Néstor Kirchner como secretario de Unasur.

6. La búsqueda de la hegemonía

Brasil está buscando reposicionarse simultáneamente en el plano mundial y en el regional. En este último, concretamente en Sudamérica, desempeña ya un rol de liderazgo, el cual sin embargo requiere fortalecerse y consolidarse. Su búsqueda simultánea de ascenso mundial y regional no puede desarticularse: Brasil está comprometido con la integración de Sudamérica y no podría defezionar sin mengua de sus designios estratégicos y de su prestigio. Tiene sí la posibilidad de dosificar su compromiso regional de acuerdo con las ventajas que le depare su ascenso mundial.

Además del avance hacia los consensos que acabamos de discutir, el liderazgo sudamericano de Brasil tendería a evolucionar hacia una posición hegemónica, que representa la forma más completa y eficaz de liderazgo internacional.

La hegemonía, a nivel mundial o regional consiste en establecer una posición militar preeminente y una situación central dentro de la economía mundial o regional y, especialmente, en conseguir una aceptación de principios generales para guiar la acción conjunta. Esta aceptación se obtiene, en gran medida, por los beneficios que los principios conllevan para los Estados menos poderosos.

Brasil ya tiene una situación militar preeminente en Sudamérica, que solo podría compararse con la presencia y proyección estadounidenses. Las dificultades para una eventual hegemonía brasileña se dan en el plano económico y sobre todo en el plano de las ideas.

En lo económico, Brasil tendría que ofrecer compartir algunos beneficios, a partir de su apreciable mercado, o sus notables recursos a los demás países sudamericanos; por supuesto en condiciones que le permitieran, en balance, obtener beneficios netos. Esto tendría que traducirse en acceso comercial, a través de arreglos recíprocos, a su mercado o, por ejemplo, en esquemas de cooperación, a base de su extraordinaria dotación y desarrollo energéticos. Al mismo tiempo, Brasil debería tratar de revertir una imagen de Estado que aprovecha de su poder para lograr acuerdos desiguales con sus vecinos.

En el plano de las ideas, Brasil ha tenido un rol un tanto innovador en cuanto a los principios de la cooperación e integración sudamericana, al privilegiar la integración física y productiva y la coordinación política, contrapuestas al énfasis comercial que

prevaleció desde la fundación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc) y se acentuó con el regionalismo abierto. El sesgo comercial de la integración ha sido, en realidad, una orientación perversa para una región con muy débiles vínculos de infraestructura física, situación fomentada por una orientación primario-exportadora hacia los países del centro.

Sin embargo, la barrera del idioma y la imagen interna del propio país y de Sudamérica, así como la debilidad de sus políticas regionales de poder blando contribuyen a que Brasil se encuentre muy lejos de lograr una presencia intelectual en la región que pueda competir con la de EE.UU. o que se parezca siquiera a las que tuvieron, por ejemplo, México y Argentina entre las décadas de 1920 y 1950. No es realista pensar que Brasil pueda alcanzar en un mediano plazo una hegemonía intelectual o cultural en Sudamérica, pero sí conseguir una participación importante dentro de un clima hegemónico —hoy dominado abrumadoramente por EE.UU.— que llegue a tener una mayor cuota sudamericana.

La prensa y la opinión pública brasileñas no se enfocan mayormente en América del Sur. Con las excepciones de Argentina y, en menor medida, México y, actualmente, Venezuela, los medios brasileños se ocupan de los países industriales y se comparan con ellos. No parece haber en los medios ni en el público brasileño una adecuada conciencia de la pertenencia del país a la región. Tal conciencia sería el punto de partida para un genuino acercamiento del país a Sudamérica y una mayor influencia en ella.

El conocimiento de América del Sur en Brasil es muy limitado. Haría falta un mayor énfasis regional en los programas de educación, así como un cambio en la orientación de los medios. También debería promoverse, más allá del acercamiento empresarial, mayores contactos e intercambios con las elites e instituciones académicas de la región.

El poder blando de Brasil, esto es su capacidad de suscitar atracción, admiración y emulación en la región y en el mundo, además del fútbol, ha gravitado recientemente, de manera notable, en la figura carismática de Lula (quien llegó a ser considerado por la revista *Time* el líder más influyente del mundo en 2009). Queda por explotar, sin embargo, de manera más general, el atractivo innegable del exitoso modelo económico y político brasileño de los últimos lustros, que combina un esquema de libre mercado con una importante intervención estatal y un régimen democrático que ha conseguido aliviar la pobreza, reducir la desigualdad y aumentar la participación de los menos favorecidos.