

## **Liderazgo Regional:**

### **¿Es EEUU un obstáculo insuperable para Brasil?**

*Por Lucía Elena Echeverría<sup>1</sup>*

Un cambio profundo se visualiza en el orden mundial y Brasil anhela insertarse internacionalmente como un nuevo y distinto eje a EEUU en América, pero para lograrlo deberá, en principio, consolidar su posición a nivel regional. Para ello deberá sortear diferentes obstáculos, siendo la influencia estadounidense en Sudamérica el más dificultoso. El presente trabajo analiza la manera en que EEUU ejerce su influencia en América del Sur diferenciándola de la forma en que lo hace Brasil y los mecanismos a los que éste país recurre para contrarrestar la hegemonía norteamericana.

#### **La política exterior estadounidense**

Cuando el mundo posa sus ojos en América el foco más llamativo resulta ser un país de una superficie de 9.631.418 Km. habitados por 310.232.863 de personas con un PIB estimado en 14,3 billones de dólares (el PIB más grande del mundo); por supuesto, estamos hablando de Estados Unidos.

Con estas cifras no es de extrañarse que el gigante del norte resulte una de las más influyentes e importantes potencias en nuestros días. Pisa fuerte y deja huella en materias económicas, políticas y militares no sólo a lo largo del continente americano sino por todo el globo.

Arthur Ituassu (2006:94) nos explica que al hablar de la política exterior de éste país, no podemos separarla de la política interior, ya que se trata de un reflejo de la misma.

---

<sup>1</sup> Alumna de la carrera de Abogacía de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

En primer lugar aclaremos que EEUU es la federación más antigua del mundo, con un sistema de gobierno republicano, constitucional, democrático y representativo. Los grandes partidos políticos que rivalizan son el Republicano y el Demócrata, siendo el primero el que ha predominado a través de la historia. Es por esto que actualmente puede verse una tendencia de fortalecimiento y consolidación de corrientes ideológicas identificadas con el conservadurismo y el nacionalismo, ideas instaladas por este partido en diferentes momentos de la historia del estado. Nos referimos a un nacionalismo clásico, con un marcado tinte imperialista, que percibe al ámbito internacional como un espacio que debe ser aprovechado para el desarrollo y fortalecimiento de la Nación. Así explicamos la tendencia de este país a imponerse, en vez de negociar, en todos los rincones del planeta, ya sea por su conocida supremacía económica o militar.

Una prueba manifiesta de este estilo es la relación que ha existido por años entre EEUU y América latina, una región que se ha visto subyugada a través de distintas iniciativas intervencionistas, en mayor o menor grado, aplicadas con fundamentos políticos, económicos e ideológicos.

Así sucedió durante el transcurso de la Guerra Fría cuando las maniobras realizadas fueron con el objeto de contrarrestar el comunismo en la región, solo viendo a Latinoamérica como un posible foco de profanación de esta ideología y futura amenaza, geográficamente hablando, a la seguridad de la Nación.

Al término de la Guerra Fría, EEUU sufrió la caída de su posición en el contexto internacional y para reubicarse en el mismo lanzó el proyecto conocido como la “Iniciativa para las Américas” con una orientación más económica que ideológica. Permaneciendo en una concepción instrumental que pesa sobre América Latina cuando se trata de políticas estadounidenses, ésta no es la excepción.

Al referirnos al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) hablamos de un proceso de integración de carácter económico, el cual resulta una ampliación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN). Es decir, la idea era la inserción de los países latinos en el bloque comercial manteniendo las mismas pautas de comercialización.

Los objetivos del TLCAN son:

- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
- Proteger y hacer valer de manera efectiva los derechos de propiedad intelectual en cada país miembro.
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a mejorar los beneficios de este tratado.
- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre los territorios de las partes firmantes (países involucrados).
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes

Este tratado ha generado un incremento en los intercambio entre los tres países que lo componen (Canadá, EEUU y México) mas las críticas al modelo no son pocas. En especial desde México, que se ha visto extremadamente perjudicado por la importación de productos estadounidenses ante los cuales la industria local no puede competir.

Fue una demostración clara la ocurrida en ese país el 31 de enero de 2008, cuando una movilización campesina se agrupó en la plaza del Zócalo en la Ciudad de México para exigir la derogación o renegociación del TLCAN, ya que la liberalización del mercado de maíz llevaría a la ruina a gran cantidad de campesinos. La campaña es conocida como “Sin maíz no hay país”.

Sin embargo, la renegociación del tratado es un imposible actualmente a falta de voluntad de Canadá y EEUU, teniendo en cuenta que éste último es el mayor exportador de maíz a nivel mundial no tiene razón alguna en modificar el texto que resulta claramente favorable a sus intereses.

En el marco del ALCA los países latinoamericanos se encontrarían en la misma situación que México, imposibilitados de competir con los bienes provenientes de EEUU y eventualmente con un déficit en la exportación de sus productos en relación a la importación. Como dicen Jaime Estay y Germán Sánchez (2005:5):

*“... el ALCA es un componente de esa estrategia, que incluye además elementos directos de dominación política y militar con los cuales la presencia económica de las empresas y productos estadounidenses se complementa y se asegura con el control físico del territorio hemisférico, constituyendo todo ello un conjunto coherente a través del cual se pretende que la región –con sus recursos naturales, su gente y la totalidad de su infraestructura responda por completo a los objetivos y necesidades definidas del lado estadounidense...”*

De esta manera fue visto por los países de América del Sur que advirtieron que dicha creación afectaría gravemente ciertos sectores sociales e industriales y comportaría una mayor dependencia económica; esto conllevó un acercamiento entre ellos y el nacimiento de diversos procesos subregionales de integración para protegerse ante el avance estadounidense.

Debido a las notorias divergencias que se presentan entre el norte y el sur de América este proceso no alcanzaría el éxito en las negociaciones, quedando completamente estancado después de 2005 en la III Cumbre de los Pueblos de América que se realizó en Mar del Plata, Argentina, ante la firme oposición de los países latinoamericanos al proyecto. EEUU cambia entonces a una nueva estrategia alternativa: firmar acuerdos subregionales o bilaterales.

Vemos que EEUU se relaciona a través de los TLC (tratados de libre comercio), intentando obtener la adhesión política de ciertos países con el fortalecimiento de los lazos económicos.

Ejemplo es el TLC firmado con Chile, que a pesar de otorgarles diversos beneficios comerciales a ambos países, tiene como principal prioridad transmitir una señal al resto del continente americano sobre su intención de consolidar y promover la liberalización económica. Manteniendo el ideal de concreción del ALCA y la posibilidad de tomar este texto como modelo para la firma de otros tratados similares con vecinos sudamericanos (Fernández, 2003:20). Éste no es el único TLC que ha sido firmado hasta la fecha, Colombia y Perú también lo han hecho y Uruguay ha mostrado un profundo interés en ello.

Sin embargo, las opiniones a favor del libre comercio en la región son pocas considerando que los tratados de este tipo tienden a ignorar cuestiones ambientales y laborales de los países más pequeños (Roett, 2006:110). Se busca ya no sólo la consideración de los problemas económicos sino además, y por encima, los de perfil social que azotan a América

del Sur. Es por esto que algunos Estados como Bolivia o Ecuador buscan apoyo en agentes que compartan estas preocupaciones.

### **Nuevo orden mundial**

En la actualidad se ha dado un dinámico cambio del orden mundial, en especial luego de la crisis económica mundial del 2008. Este nuevo movimiento posee determinadas características, considerando entre las de mayor envergadura las siguientes:

- EEUU ya no resulta la superpotencia que se entremete en los conflictos locales y mundiales resolviéndolos a su costo; dejó de ser vértice del plano global con la pérdida de poder que supuso su propia incompetencia para evitar y más tarde resolver la crisis económica del 2008.
- Los conflictos ambientales adquieren cada vez mayor peso a nivel mundial; nos referimos al calentamiento global y la crisis ecológica en que nos encontramos inmersos intentando encontrar solución a los desastres naturales que de ella derivan.
- Emergen nuevas potencias como lo son India, China y Brasil, entre otras, con el objetivo de insertarse como factores con capacidad de intervenir en el ámbito internacional.
- La denominada “guerra contra el terrorismo” que denota la inquietud global que existe en referencia a la seguridad; aspirando a la solución pacífica de conflictos que se susciten entre distintos países, considerando que la guerra, independientemente del lugar en que se dé, afecta a toda la raza humana.

Es en ésta época de cambios y nuevas concepciones que surge la oportunidad de América del Sur de flotar lejos de la órbita del norte, para afianzarse, de una vez por todas, en su propia región dejando de lado la contemplación del hemisferio como un todo bajo el mando norteamericano.

Para poder obtener éste fin serán necesarios dos elementos claves: instituciones regionales y un líder.

La necesidad surge del contexto internacional de nuestros días en el que la competitividad se da a nivel grupal y no individual, alineándose distintos países, unos con otros, compartiendo puntos en común y un objetivo específico. Estableciendo entre ellos una

suerte de “paraguas” bajo el cual puedan ampararse y los diferencie de otros. Conformándose un conjunto de jugadores donde cada uno es esencial en razón de sus particularidades y trabajando siempre para el bien común del equipo. Siendo imprescindible un individuo que, por sobre los demás, pueda mantener la unión grupal, la solidaridad, la cooperación y la coordinación entre los miembros.

Incluso EEUU mismo ha llegado a buscar alianzas con países asiáticos para conseguir recuperar su autoridad y dar solución a los conflictos que han surgido desde la crisis económica a nivel nacional, dejando en claro que su futuro económico se encuentra allí.

En la región conocida como América del Sur se ha levantado un Estado que anhela insertarse en el terreno internacional como una nueva potencia: Brasil.

### **Brasil, EEUU y América del Sur**

Brasil no expresa una radical enemistad contra la superpotencia, en realidad las relaciones entre ambos siempre han sido cordiales e incluso coincidentes en varias oportunidades; más cuando se plantean discrepancias se mantienen posiciones discretas y de bajo perfil político. La principal divergencia que se plantea entre ambos es en la forma de ejercer su influencia política en la región. Mientras que Brasil propone una agenda regional más cooperativa, con fuerte contenido de alianzas políticas y volcada a temas de desarrollo, EEUU se inclina más a acuerdos puntuales y temas vinculados a la seguridad (Sennes, 2008:83).

Cambia entonces el lugar de América del Sur en la política brasilera, con motivo de la transformación del orden mundial nace la necesidad de crear un frente unido y poderoso con una mayor capacidad de negociación con el resto del globo. Para esto deberá disminuir la autoridad de EEUU en la región y ganarse la confianza de los países sudamericanos consiguiendo que se alineen con él en una política de ampliación del comercio intrarregional y redirección hacia países europeos y asiáticos que emergen como nuevas potencias. ¿Pero es posible alejarse del predominio estadounidense que perduró por tantos años? ¿Con qué herramientas podría Brasil lograrlo?

La situación mundial de éste país se ha modificado desde los años ochenta, período en que se empieza a desarrollar el proceso democratizador en Sudamérica, y desde el cual la política exterior brasilera ha dado un vuelco total. Se inicia entonces la tarea de su reinscripción

regional a través de la implementación de medidas derivadas de una nueva forma de hacer política en su geografía (Soares de Lima, 2008:89).

Comienza con el fin de la rivalidad entre Argentina y Brasil con el establecimiento del Programa de Cooperación entre Brasil y la Argentina en 1986, acuerdo que será un antecedente del proceso de integración subregional conocido como Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Éste bloque económico es considerado el más importante de América del Sur, y está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Venezuela se todavía no es miembro pleno); posee un tinte marcadamente económico aunque en los últimos años se han llevado a cabo varias iniciativas de perfil social.

Con la firma del Tratado de Asunción en 1991 se establecen sus fines:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países;
- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes;
- La armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

A pesar que su objetivo es la implementación de un mercado común, como su nombre lo indica, sólo ha llegado a convertirse en una unión aduanera imperfecta, encontrándose hoy por hoy en un momento de estancamiento en razón de los diversos conflictos que han surgido entre los miembros y la falta de instituciones y medios para lograr la solución de los mismos.

No obstante resulta un instrumento de suma importancia para la integración subregional, generando un sustancial aumento en el intercambio entre sus miembros y la firma de diferentes tratados con otros bloques como la CAN, la Unión Aduanera de África Austral, encontrándose nuevamente en movimiento las negociaciones con la Unión Europea.

Otro destacado proyecto que se originó desde Brasil y como contraposición de la propuesta estadounidense del ALCA fue el Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA). Éste mecanismo fue el primero que denotó el deseo de Brasil de proyectarse a nivel regional.

La proposición era crear una zona de libre comercio solo en América del Sur con el fin de alcanzar rebajas arancelarias sobre el volumen de mercaderías intercambiadas llegando al ochenta por ciento del comercio intrarregional con tarifa cero. Se trata de una convergencia entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el MERCOSUR para aumentar los intercambios y propulsar el desarrollo regional.

Todos estos procesos han sido presentados con el objeto de conceder la oportunidad a los países de la región de ampliar sus mercados para estabilizar sus economías sin verse subordinados a lo que suceda con la economía norteamericana.

Tengamos presente que América del Sur posee enormes riquezas en recursos energéticos, grandes reservas minerales, las fuentes de agua más abundantes del planeta (27% del agua dulce del mundo), ocho millones de kilómetros cuadrados de bosques, dos océanos, hidrocarburos para 100 años, siendo la región que más alimentos produce y exporta en el mundo, donde se desarrollan centros de educación superior y de investigación científica y tecnológica de innegable prestigio internacional, el 95 por ciento de la población tiene una sola religión, tiene una historia común y valores compartidos y se hablan dos lenguas que son mutuamente inteligibles. Estos datos denotan la gran potencialidad de la región.

Sin embargo, los problemas no son pocos. Existen altos niveles de pobreza debido a la desigualdad en la distribución de la riqueza derivando en altos niveles de mortalidad infantil y desnutrición; desempleo y analfabetismo; deterioro ambiental; alta criminalidad (delitos); tráfico de drogas; entre otros.

Así lo ha entendido Brasil, otorgando como respuesta una nueva y distinta forma de integración: Unión de Naciones Sudamericanas.

El día 23 de Mayo de 2008 en la ciudad de Brasilia se firma el tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) otorgándole finalmente al organismo una estructura y personalidad jurídica internacional. Sus antecedentes inmediatos son las Cumbres Sudamericanas del Cusco (Perú) en el 2004, de Brasilia (Brasil) en el 2005 y de Cochabamba (Bolivia) en el 2006, donde fue planteada como Comunidad Sudamericana y, luego, en ocasión de una Cumbre Energética en la isla Margarita (Venezuela) en el 2007, se cambia su nombre por el actual.

Los países miembros son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, los cuales conforman una superficie



de 17.6 millones de km<sup>2</sup>, con una población de más de 380 millones de personas y con un PIB de 973 613 millones de dólares.

En su tratado constitutivo se establece en el art. 2 lo siguiente:

“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.”

Recién en su art. 3 donde se especifican los objetivos que se intentan alcanzar con este proceso se menciona la integración económica, precisando su carácter político-social como prioritario. Se trata de una maniobra para lograr la institucionalización de todo el espacio sudamericano yendo más allá del acercamiento entre dos bloques subregionales (CAN y MERCOSUR), y fortaleciendo la integración regional. En razón de la amplitud del proyecto son varias las cuestiones a dilucidar para su concreción.

La integración física es una de ellas, y para mejorar las deficiencias de la infraestructura comunicacional y de transportes se ha lanzado la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), cuyo financiamiento se encuentra otorgado en mayor porcentaje por Brasil y se ha puesto en marcha en diversos lugares.

También la creación de instituciones que gocen de credibilidad y reglas de juego que tengan posibilidad de penetrar en la realidad (Peña, 2009:46).

Este bloque regional ha actuado ya con la resolución pacífica del problema suscitado en Bolivia analizando y contribuyendo a encarar el conflicto interno que ponía en peligro la democracia de éste país; demostrando que se ha conseguido una verdadera alianza sudamericana y la concientización de que los problemas que se den en un país vecino afectan a todos.

### **Conclusiones finales**

Los esfuerzos brasileiros por disminuir la influencia estadounidense en América del Sur todavía no han dado frutos. Aunque varios países han seguido sus pasos fortaleciendo redes comerciales con países asiáticos, ejemplo de esto son los TLC Perú-Corea del Sur o Chile-China, en razón de que no resulta inquietante para EEUU el avance chino en los mercados sudamericanos ya que muchos países de América del Sur continúan exportando la mayor parte de su producción al norte. Aún así, la convergencia entre la CAN, el MERCOSUR y Chile da esperanzas de un dinámico intercambio de productos entre ellos.

EEUU será siempre un obstáculo para la consolidación de Brasil como líder regional y transcurrirá un tiempo considerable antes que pueda competir al mismo nivel, pese a esto ha logrado en América una posición determinante como punto de referencia del hemisferio sur con la construcción de los procesos y organismos indicados, los que poseen bases sólidas y son factibles de aplicación en la realidad.

Se vislumbra precisamente como la cabeza del grupo sudamericano que tendrá como compromiso continuar con la integración física, política, económica y social regional utilizando los mecanismos ya aludidos. Empero, el mantener América del Sur como una región pacífica y equilibrada no será solo trabajo de Brasil, los demás países deberán asumir un mayor protagonismo dejando de lado el reclamo por favores comerciales, exigiendo políticas regionales concretas y colaborando plenamente en ellas (Gudynas, 2006:3).

### **Bibliografía**

Arthur Ituassu, “*Estado Unidos, la integración latinoamericana y el lugar de Brasil*”, revista Nueva Sociedad n° 206, 2006, pp. 94-109.

Jaime Estay y Germán Sánchez “*ALCA: su contenido y significado desde una perspectiva latinoamericana. Una revisión general del ALCA y sus implicaciones*”, del libro *El ALCA y sus peligros para América Latina*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005, pp. 5-13.

José Ángel Fernández “*Tratado de libre comercio Chile-USA*”, *Centro de estudios latinoamericanos CESLA*, 2003.

Riordan Roett, “*Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones*” revista *Nueva Sociedad* n° 206, 2006, pp.110-125.

Ricardo Sennes “*Las relaciones Brasil-Estados Unidos: un acuerdo tácito*” *Foreign Affairs Latinoamérica*, 2008, v 8 n° 4 pp.83-91.

María Regina Soares de Lima “*Liderazgo regional en América del Sur: ¿tiene Brasil un papel a jugar?*”, *América Latina ¿integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa, 2008, pp. 89-114.

Félix Peña “*La integración del espacio sudamericano ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?*” revista *Nueva Sociedad* n° 219, 2009, pp. 46-58.

Eduardo Gudynas “*Las cumbres y la búsqueda de un nuevo marco de integración regional*” *Revista del Sur* N° 168, 2006, pp. 3-16.