



Brasil y sus pares sudamericanos de la “Alianza del Pacífico”.

Divergencias regionales en las opciones nacionales e internacionales*

Esteban Actis**

Resumen:

La irrupción en el escenario latinoamericano de un nuevo proceso de integración regional, la denominada Alianza del Pacífico, ha generado un debate en la República Federativa del Brasil sobre la pertinencia o no de que el gigante sudamericano se sume a este nuevo proyecto regional. En este sentido, el presente artículo examina las opciones nacionales e internacionales adoptadas por los tres países sudamericanos de la Alianza del Pacífico (Chile, Perú y Colombia) *vis a vis* la del Brasil con el objetivo de explicar el porqué de sus preferencias y divergencias en torno a la integración regional.

Abstract:

The irruption of a new process of regional integration in Latin American, the so-called Pacific Alliance, has generated a debate to the interior of the Federative Republic of Brazil on the relevance or not that Brazil will join this new regional project. In this sense, this article examines national and international options adopted by the three South American countries of the Pacific Alliance (Chile, Peru and Colombia) in comparison to Brazil, in order to explain why their preferences and differences in relation to regional integration.

Palabras clave:

Alianza del Pacífico – Brasil – integración regional – opciones nacionales – opciones internacionales.

Key words:

Pacific Alliance – Brazil – regional integration – national options – international options

* Fecha de recepción: 9 de setiembre de 2013. Fecha de aprobación: 18 de abril de 2014.

** Doctorando y Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina. Docente de la Cátedra de “Política Internacional Latinoamericana” en la misma Casa de Estudios. Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Introducción

La “Declaración de Lima” de abril del 2011, suscripta por los presidentes de Perú, Colombia, Chile y México formalizó un nuevo proceso de integración regional, denominado como la “Alianza del Pacífico¹”. El mismo se ha erigido como un proyecto de integración económica y política alternativo a los modelos preexistentes, como el Mercosur o el ALBA. El dinamismo del nuevo proceso de integración, que alcanzó su mayor visibilidad con la reunión en Cali (Colombia) en mayo del 2013, en contrapunto con las persistentes dificultades que atraviesa el Mercosur, sumado a un mayor crecimiento económico en los últimos años de los países con costa en el pacífico, generaron voces al interior de Brasil sobre la necesidad y la importancia de que el gigante sudamericano forme parte de este nuevo escenario integracionista.

Como bien describe Valls Pereyra (2013), en Brasil “la nueva era de acuerdos comerciales”, entre ellos la Alianza del Pacífico, junto con la fragilidad del Mercosur, conllevó desde el inicio del año 2013 a un recrudecimiento del debate sobre la agenda de acuerdos comerciales del país. Las críticas han estado centradas en la pérdida del acceso a mercados y en un aislamiento de Brasil en las Cadenas Globales de Valor (CGV)².

En el ámbito político, una de las principales críticas ha sido la del ex Ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Felipe Lampreia. El diplomático sostuvo que Brasil necesita “*reavaliar as opções internacionais*” y adscribir a acuerdos comerciales importantes y modernos para evitar quedar afuera de las cadenas globales de valor. En esa dirección señaló la trascendencia de la Alianza del Pacífico (Lampreia, 2013)

En línea con dicho argumento –en el plano de los medios de comunicación– una nota editorial del influyente diario *Fhola do S.Pablo* arremetió contra la defensa de Brasil del Mercosur y de la ideología “bolivariana”, advirtiendo que el principal *problema de Brasil es la falta de visión estratégica y de barreras ideológicas al concepto de libre comercio* (*Fhola do S.Pablo*, 3/5/2013).

No obstante, dichas pretensiones y esperanzas de que Brasil realice un giro en su inserción internacional y en su política sudamericana en particular parecen poco probable. Dos de los principales funcionarios encargados de la política exterior del actual gobierno brasileño se mostraron esquivos y reticentes frente a la Alianza del Pacífico. Marco Aurelio Garcia, Asesor

¹ Para una breve síntesis sobre las principales características de la Alianza del Pacífico, véase Gomes Moreira (2013).

² Si bien la transnacionalización de la producción es un fenómeno antiguo, las tendencias en esa dirección se han profundizado claramente en años recientes, dando lugar al surgimiento de sistemas internacionales de producción integrada o redes globales de producción, las mencionadas “cadenas globales de valor”. Para un análisis sobre la inserción de América Latina en las CGV véase Kosacoff y Ramos (2008).

Presidencial para Asuntos Exteriores, sostuvo que la creación de la Alianza del Pacífico no preocupa a Brasil, “*pues no es un antagonismo con el Mercosur y que el peso de las economías del Mercosur es mayor al de los países de la Alianza*” (Folha de S. Paulo, 25/05/2013). Por su parte, el entonces Ministro de Relaciones Exterior, Antonio Patriota, declaró en una audiencia de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado que “*Brasil lidia con el éxito de marketing de la Alianza del Pacífico en los últimos meses, pero ésta no representa un desafío para los intereses de Brasil*”³.

La *lexis diplomática brasileña* muestra que no existe intención alguna por parte del actual gobierno de Brasil de intentar una aproximación a la Alianza del Pacífico. Por su parte, la contundente respuesta brasileña a las pretensiones uruguayas —el Vicepresidente Astori participó del encuentro de Cali— de mutar de socio observador a socio pleno, es otra señal de la resistencia brasileña. El alto representante del Mercosur, el brasileño Iván Ramalho, argumentó que “*debe ser el bloque económico el que negocie algo así y no Uruguay solo*”, en referencia a una posible vinculación de Uruguay como socio pleno de la Alianza del Pacífico (Diario ABC, 26/5/2013).

Ahora bien, ¿qué factores explican la dificultad en la aproximación de Brasil hacia la Alianza del Pacífico? ¿Se explica la reticencia brasileña solamente por la defensa e insistencia de un determinado tipo de proceso de integración como el Mercosur? ¿La falta de acercamiento a la Alianza del Pacífico se debe únicamente a visiones políticas e ideológicas que predominan en los gobiernos brasileños desde el año 2003?

Ante dichos interrogantes, el presente artículo intenta avanzar en explicaciones multicausales al señalar y argumentar que existen opciones nacionales —condicionantes domésticos— e internacionales —opciones de política exterior— que hacen dificultosa la aproximación de Brasil a la Alianza del Pacífico. Para tal fin se seleccionaron cinco variables, a saber: *estrategias de desarrollo, inserción económica internacional, modelos de vinculación con EEUU, rol en el sistema internacional y relacionamiento con actores extraregionales*. El desarrollo de las mismas evidencia profundas divergencias que explican las disímiles opciones de integración entre Brasil y sus pares sudamericanos⁴ (Chile, Perú, Colombia) de la Alianza del Pacífico.

El trabajo se divide en cinco apartados, los cuales intentan dar cuenta de

³ Audiencia de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado de Brasil, desarrollada el día 20 de junio de 2013. Para más información véase, <http://www12.senado.gov.br/internacional/es/2013/patriota-dice-que-alianza-del-pacifico-no-amenaza-intereses-de-brasil>

⁴ Para el análisis no se incluyó a México, miembro pleno del bloque regional. Dicha decisión se basó en dos aspectos. En primer lugar, por ser un actor externo al subsistema sudamericano, recorte geográfico del trabajo. En segundo, las implicancias del “regreso” de México a Sudamérica y el impacto para Brasil son complejas y ameritan un profundo análisis, que excede los objetivos de este trabajo.

las variables mencionadas supra. Por último, las conclusiones están orientadas a la sistematización de los resultados alcanzados y a un análisis reflexivo de los mismos.

1) Estrategias de desarrollo

Las elecciones por parte de los Estados Nacionales de diferentes modelos regionales de integración económica están estrechamente vinculadas a la adopción de determinadas estrategias de desarrollos. Por estrategia de desarrollo entendemos *una articulación particular entre la política y la economía, entre el Estado y el mercado, entre lo público y lo privado que busca, en un contexto histórico determinado, la transformación de las estructuras productivas*. En este sentido, las experiencias históricas y presentes de Brasil poco tienen que ver con las de Chile, Perú y Colombia. Un aspecto importante a destacar es que las estrategias de desarrollo están en estrecha vinculación con las experiencias nacionales puntuales, siendo las trayectorias históricas, las características geográficas, demográficas, políticas, sociales y culturales, la posesión de recursos, entre otros, condicionantes para la adopción de las mismas.

La República Federativa de Brasil fue uno de los casos más exitosos del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Entre los años treinta y ochenta del pasado siglo Brasil llevó a la práctica el denominado “paradigma desenvolvimentista” (Cervo, 2008) que permitió la creación de un entramado industrial significativo. Brasil claramente logró en ese período transformar su estructura productiva. En contraposición, Chile, Perú y Colombia forman parte, con sus diferencias y matices, de lo que Fernando Fajnzylber (1983) denominó como la *industrialización trunca* en América Latina. En realidad esos países continuaron, durante la segunda mitad del siglo XX, con economías con un fuerte sesgo del sector primario.

Ante esa realidad, la adscripción al modelo neoliberal imperante a fines de los ochenta fue menos traumática para Chile, Perú y Colombia. En otras palabras, adscribir al “Consenso de Washington” no implicó demasiados costos en términos productivos y económicos. Motivo por el cual, para estos países la apertura de sus economías al proceso de globalización no generó grandes rechazos y dilemas al interior de las elites políticas. En contraposición, para Brasil romper la herencia desarrollista fue un proceso traumático (Boschi y Gaitán, 2009) y selectivo. La resistencia a la privatización de empresas estratégicas como Petrobras, la continuidad del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y el mantenimiento de políticas defensivas en lo comercial y en relación a las inversiones (Motta Veiga y Polonia Rios, 2010) son acabadas muestras de que en Brasil la relación Estado-mercado no se volcó en su totalidad hacia este último.

El giro político de la región hacia experiencias progresistas a comienzos del siglo XXI (Moreira, Reus, Gómez Leyton, 2008), que implicó en materia

económica un giro hacia la “heterodoxia” o el “neodesarrollismo” (Bresser-Pereyra, 2008), no incluyó a Chile, Perú y Colombia⁵.

Cuando en muchos países sudamericanos, incluido Brasil, el péndulo regresó hacia el Estado a partir de políticas públicas que cuestionaban la “mano libre del mercado” y la “asignación eficiente de recursos por parte del mercado”, desde Santiago de Chile, Lima y Bogotá se continuó apostando a una estrategia “liberal-monetarista” y de no alteración de los patrones productivos preexistentes, reforzados por el aumento de los precios internacionales de los recursos naturales, en particular los minerales. En el caso brasileño, a diferencia de los casos de Venezuela y Argentina, el giro hacia el neodesarrollismo no fue tan pronunciado debido a la adopción de políticas monetarias ortodoxas. En ese sentido, la estrategia de desarrollo adoptada por la coalición de gobierno liderada por el Partido de los Trabajadores puede denominarse como “híbrida”, pues combina una política macroeconómica ortodoxa con políticas micro de corte desarrollista (Autor, 2011; Ban, 2013).

2) Inserción económica internacional

Las diferentes estrategias de desarrollo adoptadas por las naciones sudamericanas de la Alianza del Pacífico y Brasil han implicado inexorablemente disímiles aproximaciones a la economía internacional. En términos generales, la inserción de Chile, Perú y Colombia a la economía mundial ha estado signada por una aceptación de la liberalización económica a partir de eliminar trabas o restricciones a la circulación de capitales, bienes y servicios. La *apertura hacia la globalización económica* es sin lugar a duda un rasgo compartido. El aspecto comercial es un claro ejemplo de lo dicho.

Chile, librado de cualquier compromiso regional —el país trasandino se retiró del Pacto Andino en 1976 y ha sido reticente a ser socio pleno del Mercosur— comenzó a firmar Tratados de Libre Comercio (TLC) hacia principios de los noventa. Colombia y Perú emularon dichos pasos y a partir del 2004 lograron la flexibilidad —y en definitiva el acta de defunción— de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) para firmar TLC con terceros países (Bouzas, Motta Veiga y Ríos, 2008).

En la actualidad, y de acuerdo a los datos del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la OEA⁶, Chile tiene firmados trece TLC y dos Acuerdos de Asociación Económica (AAE), el más importante con la Unión Europea. Perú, por su parte, tiene firmados trece TLC y Colombia ocho TLC. Como contrapunto, Brasil no tiene firmado ningún TLC de manera individual. Todos los acuerdos comerciales —principalmente Acuerdos de Alcance Par-

⁵ Por ejemplo, como bien señala Manuel Garretón (2010), el caso de los gobiernos de “Concertación” en Chile (1990-2010) no alteraron los fundamentos y las premisas económicas de la dictadura militar. El autor habla de un “neoliberalismo corregido”.

⁶ Para más información véase http://www.sice.oas.org/countries_s.asp

cial— en los que participa Brasil han sido firmados por el Mercosur. Actualmente, solo está en vigencia el TLC entre Mercosur-Israel y firmados el Acuerdo Mercosur-Egipto y Mercosur-SACU (Unión Aduanera del África Meridional). Hay que subrayar que Chile y Perú forman parte de la iniciativa de liberalización comercial más ambiciosa a nivel internacional como lo es el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TTP⁷), en tanto en 2012 el gobierno colombiano manifestó su interés por ser parte del mismo.

En estrecha relación, y en otro aspecto donde se visualizan realidades disímiles, Brasil —a diferencia de Chile, Perú y Colombia— ha privilegiado la esfera multilateral como principal foro de negociaciones, en detrimento de los Acuerdos Preferenciales de Comercio (IEDI, 2013). Este dato en materia de negociaciones comerciales también muestra diferentes tipos de aproximaciones a nivel internacional.

La apuesta de Brasil a un esquema de integración regional del nivel de Unión Aduanera —con un arancel promedio del 14%—, como plataforma de inserción en la economía mundial, no es el único indicador de cierto rechazo a una plena liberalización. El liderazgo y los reparos de Brasil para ceder en negociaciones como la del ALCA —Área de Libre Comercio de las Américas— (Bahadian y Carvalho Lirio, 2005) o en la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio —OMC— (Amorim, 2010) muestran que la *inserción brasileña en la economía mundial ha tenido sus reparos*. Otros ejemplos a resaltar son la falta de ratificación parlamentaria de Acuerdos Bilaterales de Inversión (BIT, por su sigla en inglés) y las persistentes críticas de la OMC por el mantenimiento de políticas proteccionistas como las medidas de Compras Gubernamentales. En definitiva, vinculado lo dicho con las estrategias de desarrollo, la continuación y profundización de la apertura económica para los países sudamericanos de la Alianza del Pacífico no significó sectores económicos domésticos con pérdidas y costos significativos. Para los actores que controlan los “medios de producción” la liberalización era funcional a sus intereses. En cambio, para Brasil, desde fines de los ochenta, el proceso de apertura de su economía trajo tensiones y rechazos debido a los elevados costos para actores económicos nacionales, como por ejemplo el sector industrial.

⁷ El proceso de negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) tiene por objeto la creación de una plataforma para una potencial integración económica en la región del Asia-Pacífico. Los países participantes en las negociaciones del TPP se proponen diseñar un acuerdo inclusivo y de alta calidad que sienta las bases para el crecimiento económico, el desarrollo y la generación de empleo de los países miembros, y que a su vez se convierta en el fundamento para un futuro Acuerdo de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés). Han adherido a este acuerdo: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Viet Nam.

3) Modelos de vinculación con los EEUU

La manera de vinculación con la potencia hegemónica global –EEUU– es otra variable a considerar a la hora de explicar las preferencias en torno a esquemas de integración, lo cual está en estrecha vinculación con la elección de *estrategias de desarrollo y de inserción económica internacional*.

Para analizar la vinculación de Chile, Colombia, Perú y Brasil con los EEUU partimos de la conceptualización realizada por Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian (2009). Los tres países de la Alianza del Pacífico cuentan con modelos de vinculación cooperativos y de acercamiento a los EEUU con algunos matices que serán analizados.

Colombia, con los gobiernos de Alvaro Uribe (2002-2010), profundizó una tendencia de carácter histórico en su relación con Washington bajo la forma de “*acoplamiento*” dado: a) el plegamiento a los intereses estratégicos vitales de Estados Unidos, tanto en el ámbito global como regional; b) la participación activa en la creación y el mantenimiento de regímenes internacionales en sintonía con la posición de Washington, particularmente en cuestiones sensibles vinculadas a la seguridad global; c) el apoyo distante a la integración económica regional siempre y cuando no produzca una disrupción en el proceso de constitución de un área de libre comercio hemisférica; d) en términos políticos y culturales, la relación con los países vecinos es un tanto más relevante, aunque no es objeto de un despliegue diplomático significativo: el norte de la política exterior es Washington, e) el modelo económico es marcadamente ortodoxo y se ordena, en términos generales, en torno a los lineamientos del así llamado “Consenso de Washington” (Russell y Tokatlian, 2009, p. 229)

Si bien la forma de vinculación de Chile desde la redemocratización hasta nuestros días y de Perú a partir del segundo gobierno de Alan García (2006-2011) comparten rasgos típicos del “*acoplamiento*” (puntos c, d y e) al no contar con grandes dilemas de seguridad (puntos a y b) el modelo de relacionamiento con el hegemon puede considerarse, con algunos reparos⁸, como de “*acomodamiento*” debido a la posibilidad de explorar reducidos espacios de autonomía.

Por su parte, desde el 2003, con la llegada de la coalición de gobierno que lidera el PT en Brasil, el gigante sudamericano definió un modo de vinculación mixta con Washington a partir de acuerdos y desacuerdos, de concertación y obstrucción, lo que los autores ya referenciados señalan de “*oposición limitada*”. En general, en términos estratégicos/militares acepta y coopera con los lineamientos de los EEUU, pero discrepa y confronta en aspectos de

⁸ Entre las características que brinda la conceptualización de “*acomodamiento*”, tanto en Chile y Perú no hay: “balance entre mercado y Estado al momento de proyectar la política exterior hacia Washington, la región y el mundo”; “una revisión moderada de las instituciones y reglas internacionales en el campo comercial y financiero” y “la introducción de ajustes parciales al orden global” (Russell y Tokatlian, 2009:230).

la dimensión económica, en el sentido de: a) propugnar un modelo de desarrollo más heterodoxo, neodesarrollista y más sensible a la cuestión social; b) asignar un papel clave al Estado, tanto para las transacciones económicas como para los compromisos políticos; c) procurar cambios más profundos en la estructura económica y financiera internacional, d) desestimular la negociación inmediata de un área de libre comercio hemisférica.

Además, un factor importante que marca claras diferencias con los otros modelos de vinculación es la centralidad de la integración regional para establecer la relación con los EEUU. En ese sentido, *“la integración regional es considerada esencial para el incremento del poder negociador conjunto del área frente a Estados Unidos. Los vínculos políticos con los países más cercanos son importantes para fortalecer el diálogo diplomático con Washington, por lo que se asigna una gran importancia estratégica a los vínculos con la región”* (Russell y Tokatlian, 2009:231).

4) Rol en el sistema internacional

Un aspecto esencial a la hora de comprender la política exterior de un país determinado está relacionado con la percepción y las creencias que tienen las elites políticas dominantes sobre el funcionamiento del sistema internacional y sobre el rol y lugar de dicha nación en la estructura de poder internacional (Miranda, 2011).

En este punto en particular también se observan grandes discrepancias en relación a los tres miembros de la Alianza del Pacífico con respecto a Brasil. En Chile, Colombia y Perú existe un consenso –vinculado al consenso liberal– de que reducir los costos de transacción y aumentar la competitividad y productividad económica pasa a ser la condición necesaria para una inserción positiva en el proceso de globalización. Hay una idea economicista del orden internacional, orden internacional que puede ser alterado (en el sentido de ganadores y perdedores) únicamente a partir del desempeño económico de los países. Para dicha concepción las relaciones centro-periferia son un condicionante dado e inmutable y por ende la mejor estrategia posible es la de insertarse como una *periferia moderna* (Gonçalves, 2011⁹) abierta al mundo y conectada a los flujos comerciales y de Inversión Extranjera Directa en el marco de CGV. Estos países propugnan y promueven el lema de *globalizar la democracia de mercado* (Rapoport y Madrid, 2011), lema impulsado por la potencias occidentales en la posguerra fría.

En cambio, a partir del 2003 desde Brasilia se percibió la existencia de un contexto histórico –de permisividad internacional– signado por la transición de orden internacional, del unipolarismo a un orden de varios polos de poder en el cual Brasil podía ocupar un rol destacado (García, 2010). Si bien el

⁹ El autor utiliza este concepto para referirse a la cosmovisión de los liberales al interior de Brasil. Sin embargo, la misma es expansible a otras realidades nacionales.

componente económico es importante, se sigue sosteniendo que las relaciones internacionales continúan siendo políticas y estratégicas. La condición de periferia es reversible, por lo que se debe impugnar el congelamiento de las relaciones de fuerzas en el sistema internacional. El lema que guía el accionar externo es el de *democratizar la globalización* (Rapoport y Madrid, 2011) en el sentido de evitar la concentración del poder político y económico en pocos actores estatales y privados. Si la aceptación de la condición de periferia remite a desempeñar un rol pasivo y reactivo a los acontecimientos globales, Brasil intenta desarrollar un *rol activo en los procesos globales* donde se dirimen espacios de poder a partir de la búsqueda de márgenes de autonomía en el escenario internacional.

En estrecha relación, otro aspecto no menor son las pretensiones por parte de Brasil de ejercer algún tipo de *liderazgo regional*¹⁰. Por lo dicho supra, Brasil tiene las condiciones objetivas para desarrollar un rol de líder a nivel sudamericano. La búsqueda y consolidación del liderazgo sudamericano ha sido un objetivo importante en la administración de Lula (Gomes Saraiya, 2010). En cambio, en los casos de Chile, Perú y Colombia nunca ha sido debatido el anhelo de ejercer algún tipo de liderazgo en Sudamérica.

En definitiva, los aspectos ideacionales al interior de un Estado determinado están en estrecha relación con la dimensión material. Al vincular poder, geopolítica y desarrollo, José Luís Fiori (2013) señala con precisión las diferentes estrategias nacionales que tienen los Estados que no forman parte de las potencias centrales en un sistema internacional jerárquico (o estructura de acuerdo a la noción *waltziana*). El Brasil actual puede encasillarse en el grupo —el autor no hace mención explícita— que cuestiona la jerarquía internacional y adopta estrategias de cambios —parciales— del statu quo con el objetivo de cambiar la participación en la distribución internacional de poder y riqueza. Estos proyectos pueden ser “bloqueados” y no conseguir el acceso al “núcleo central”, o pueden tener éxito y dar origen a una nueva potencia regional y/o global. En esa pugna se encuentra hoy la República Federativa de Brasil.

Asimismo, existe un grupo de naciones en la periferia del sistema que pueden tener fuertes ciclos de crecimiento y poseer algunas industrias pero que no están en condiciones y no se proponen desafiar el orden establecido y aceptan la posición subalterna y se mantienen como proveedores de commodities o bienes. En este grupo Fiori señala explícitamente los casos de Chile, Colombia y Perú.

¹⁰ Para una mayor aproximación a los dilemas brasileños en torno al liderazgo regional véase el texto de María Regina Soares de Lima (2008).

5) Relacionamiento con actores extraregionales

El acercamiento o búsqueda de alianzas con ciertos actores extraregionales es una variable importante que también nos permite entender las distintas opciones de integración regional y en la economía internacional de los tres países de la Alianza del Pacífico y de Brasil. En el caso de los primeros queda clara la predilección por las *potencias occidentales* y *el mundo desarrollado*. La pertenencia de Chile a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el posible ingreso de Colombia y Perú (ambos países pidieron el ingreso) al denominado “club de los ricos” es un indicador que ilustra el sentimiento de pertenencia, desde la periferia, al mundo occidental liberal y democrático. En el marco de una periferia moderna, estos países se erigen como los defensores de “la seguridad jurídica” y la “estabilidad económica”, principales *leitmotiv* de la retórica en los foros internacionales. Justamente, en ese cuadro se inserta también el relacionamiento con el Asia Pacífico en una coyuntura de un lento movimiento del poder económico de “occidente a oriente” (Tokatlian, 2011). Países como China, Vietnam, Singapur, Corea del Sur son vistos como importantes *socios comerciales* pero no como aliados políticos. Cabe recordar que Chile y Perú forman parte desde la década del noventa del Foro Económico de Cooperación de Asia Pacífico (APEC) y Colombia ha solicitado varias veces el ingreso a dicho foro. En la actual etapa del proceso de globalización las tres naciones aspiran a convertirse en *global trader*.

Por todo lo dicho anteriormente, el nuevo siglo representó para Brasil un *aggiornamento* de sus aspiraciones internacionales, transitando desde la idea de *global trader* (Barbosa y César, 1994) a la de *global player* (Lechini y Giaccaglia, 2010). En este esquema, la diversificación de las relaciones externas ha sido uno de los objetivos centrales de Itamaraty. El principal foco, y el mayor dinamismo, ha estado puesto en las *relaciones Sur-Sur*, tanto en la coordinación y concertación política con otras “potencias medias o emergentes” (IBSA-BRICS) como en la profundización de la política africana y la exploración de vínculos con países de Oriente Medio. Dichos vínculos no se explican únicamente en la búsqueda de mercados para las exportaciones o inversiones de Brasil; los mismos tienen un fuerte componente político. Las relaciones bilaterales de Brasil con Sudáfrica e Irán son un claro ejemplo.

Con respecto a este último país, el rol activo de la diplomacia brasileña hasta el año 2010 de intentar mediar entre las potencias occidentales e Irán en lo atinente al controvertido desarrollo nuclear del país persa evidencia un fuerte rol político de la diplomacia brasileña, aspecto alejado de las estrategias internacionales de Chile, Perú y Colombia.

Cuadro: Síntesis de las variables propuestas

	Estrategias de desarrollo	Inserción en la economía internacional	Modelo de vinculación con EEUU	Rol en el sistema internacional	Relacionamiento con actores extra regionales	Tipo de regionalismo
Chile Colombia Perú	Liberal	Aperturista/ TLC	Acoplamiento /acomodamiento	Periferia moderna (globalizar la democracia)	Potencias occidentales (OCDE), Asia pacífico (comercial)	<i>Regionalismo del Siglo XXI.</i> <i>ALIANZA DEL PACÍFICO</i> <i>TTP</i>
Brasil	Híbrido	Apertura selectiva/tradición proteccionista	Oposición limitada	Actor activo en los procesos globales/líder regional (democratizar la globalización)	Diversificación de vínculos Relaciones Sur-Sur (político-comercial)	<i>Regionalismo pos liberal</i> <i>Unión Aduanera.</i> <i>UNASUR</i> <i>MERCO-SUR</i>

Fuente: elaboración propia.

Síntesis y reflexiones finales

El análisis de las variables seleccionadas permite explicar y comprender las diferentes opciones nacionales e internacionales de Brasil en relación con los países sudamericanos de la Alianza del Pacífico. La interrelación de las mismas (se presenta en el cuadro) clarificando tanto las divergencias de las concepciones como las elecciones de *tipos de regionalismo*.

La creación de la Alianza del Pacífico como mecanismo de integración regional y la intención de participar en un mega acuerdo como el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TTP) indican que Chile, Perú y Colombia forman parte de lo que Richard Baldwin (2011) ha denominado como los “*regionalismos del Siglo XXI*”, un regionalismo distinto a los experimentados en el siglo XX. Este tipo de regionalismo, cuyo sustento está en la mutación que ha sufrido la producción y el comercio, pone el acento en las regulaciones económicas a nivel doméstico y en segundo lugar los aranceles. El mayor premio es el acceso a las CGV y a lo que Baldwin refiere como *trade-investment-service nexus*.

En las opciones nacionales e internacionales de los tres países se explica entonces el porqué de la elección de la Alianza del Pacífico como proceso de integración regional. A saber:

a) la adopción y mantenimiento en el tiempo de una estrategia de desarrollo de corte liberal, cuyo correlato en el plano de la inserción económica internacional se liga a la apertura y eliminación de restricciones al comercio y capital, siendo los TLC uno de los mecanismos centrales y la inserción en las CGV uno de objetivos deseados.

b) el acoplamiento/acomodamiento con la potencia hegemónica, donde la agenda positiva pasa por el pilar económico a partir de una cosmovisión compartida basada en la noción de democracias occidentales liberales, pilar que aglutina a los miembros de la OCDE grupos de países donde se visualizan las principales alianzas políticas.

c) la aceptación de la correlación de fuerzas en el sistema internacional y la percepción de insertarse en el mundo como “periferia moderna”, en donde la adaptación a las nuevas formas de producción en la globalización es la llave al progreso y desarrollo

Contrariamente, las opciones nacionales e internacionales de Brasil se contraponen a la de sus pares sudamericanos. A saber:

a) una estrategia de desarrollo híbrida desde fines de los ochenta, que conlleva tensiones y aspectos selectivos en la apertura económica internacional, en el marco del mantenimiento de un rol activo del Estado y de políticas comerciales defensivas que intentan evitar la desaparición de un entramado industrial con dificultades de competitividad.

b) estrechamente relacionado, un modelo de vinculación con los EEUU indicado como de “oposición limitada” en donde la agenda negativa está relacionada con los contrapuntos económicos, en un intento de consolidar el alcance global de su liderazgo regional a partir de la diversificación de los vínculos externos principalmente con el “Sur” y otras de las denominadas potencias emergentes.

c) el convencimiento de gran parte de la dirigencia política de Brasil de que el país tiene que ocupar un lugar central en un orden internacional en plena mutación y donde es posible abandonar el tradicional lugar de periferia del sistema y alcanzar así un desarrollo inclusivo.

El resumen de las variables nos aproxima a comprender las causas del diseño y elección por parte de Brasil de otros tipos de regionalismo, donde se visualiza una mixtura de viejos procesos de integración –como el Mercosur– con esquemas flexibles como la UNASUR, que se engloban en lo que se ha conceptualizado como “*regionalismo pos-liberal*” (Sanahuja, 2012). Hasta el momento este tipo de regionalismo fue funcional tanto a una mayor injerencia política y diplomática de Brasil como al aumento de la presencia económica –comercio industrial e inversiones de empresas multinacionales brasileñas– en América del Sur. Como bien señala Ricardo Sennes (2010), esto ocurrió independientemente de los avances de proyectos y acuerdos integracionistas en la región. Datos recientes de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP, 2013) señalan que en el 2012 las exportaciones brasileñas para América del Sur representaron el 17% del total de las exportaciones. El dato más significativo es que el 84% del total exportado son

manufacturas. Los países de la región ocupan el primer lugar de destino de las exportaciones de origen industrial, superando la suma de las exportaciones del sector hacia EEUU, China y la Unión Europea.

En definitiva, para concluir, las opciones en torno a los esquemas de integración regional están estrechamente vinculadas a opciones nacionales e internacionales que los Estados implementan. Como se puso de manifiesto, la distancia de Brasil con sus pares sudamericanos de la Alianza del Pacífico –y en definitiva con el proceso de integración– no se explica por decisiones políticas coyunturales o cegueras ideológicas de gobiernos recientes. El análisis aquí realizado evidencia que las distancias son más profundas y estructurales, y no sólo obedecen a factores de índole puramente comercial y económica. Las adhesiones y recelos a los “regionalismos del Siglo XXI” en América del Sur representan un valioso ejemplo de que los rasgos de heterogeneidad siguen estando presentes.



Referencias Bibliográficas

- Amorim, Celso (2010), "A Política Externa Brasileira no governo do Presidente Lula (2003-2010): uma visão geral", *Rev. Bras. Polit. Int*, N° 53 (special edition), pp. 214-240.
- Bahadian, A. y Carvalho Lirio, M. (2005), "Un balance del ALCA", *Revista Archivos del Presente*, año 10, N° 37, pp. 30-49.
- Baldwin, Richard (2011), "21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules", Centre for Economic Policy Research, Policy Insight, N° 21. Consultado el día 2/6/2013, www.cepr.org
- Ban, Cornel, (2013), "Brazil's liberal neo-developmentalism: New paradigm or edited orthodoxy?" *Revista Review of International Political Economy*, Volume 20, Issue 2, pages 298-331.
- Barbosa, Rubens Antônio y César, Luís F.P. (1994), "O Brasil como "Global Trader". Em Fonseca Júnior, Gelson; Castro, Sérgio Henrique Nabuco de (Org). *Temas de política externa brasileira II*. primeiro volume.: Paz e Terra S.A, São Paulo
- Boschi, R. y Gaitán, F. (2009), "Legados, política y consenso desarrollista", *Revista Nueva Sociedad*, N° 224, Consultado el día 5/6/2013, http://www.nuso.org/upload/articulos/3651_1.pdf
- Bouzas, R., Motta Veiga, P. y Polónia Ríos, S. (2008). "Crisis y perspectiva de la integración en América del Sur", en Ricardo Lagos (comp.), *América Latina ¿integración o fragmentación?*, Bs. As. , Editorial Edhasa.
- Bresser-pereira, Luis C. (2007). "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo", *Revista Nueva Sociedad*, N° 210. Consultado el día 15/6/2013, http://www.nuso.org/upload/articulos/3444_1.pdf
- Cervo, Amado L. (2008), *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*, Editora Saraiva, São Paulo.
- Diario ABC (26/5/2013), "Brasil quiere bloquear a Uruguay su presencia en la Alianza del Pacífico", Asunción, Paraguay. Consultado el día 6/6/2013). Disponible en <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/brasil-quiere-bloquear-a-uruguay-su-presencia-en-la-alianza-del-pacifico-576831.html>
- Fajnzylber, Fernando. (1983), *La industrialización trunca en América Latina*, Editora Nueva Imagen, México DF.
- FIESP (2013), "Documento Agenda de Integração Externa", Federación de Industria del Estado de S.Pablo, Consultado el día 6/7/2013. <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/agenda-de-integracao-externa/>

Fiori, José Luís (2013), “Poder, geopolítica e desenvolvimento”, Carta Maior, 1/7/2013. Consultado el día 6/7/2013. http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=6176

Fhola do S. Pablo (3/5/2013). “Tigres Latinos”, San Pablo, Brasil. Consultado el día 7/5/3013. Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2013/06/1288749-editorial-tigres-latinos.shtml>.

Folha de S. Paulo (25/05/2013) “Aliança do Pacífico não “tira o sono” do Brasil”, San Pablo, Brasil. Consultado el día 26/05/2013). Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/110698-alianca-do-pacifico-nao-quottira-o-sonoquot-do-brasil.shtml>

García, Marco Aurelio, (2010), “El lugar de Brasil en el mundo: La política exterior en un momento de transición”, en E. Sader y M.A. García (comp.), *Brasil: entre el pasado y el presente*, Capital intelectual, Bs. As.

Garreton, Manuel A. (2008), *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*, Editorial Arcis/CLACSO, Santiago de Chile. Consultado el día 5/6/2013. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/>

Gomes Moreira, Paula (2013), “Iniciativas integracionistas na América Latina: breves considerações sobre o caso da Aliança do Pacífico”, *Boletim Mundorama*, N°69. Consultado el día 5/6/2013. <http://mundorama.net/2013/05/23/iniciativas-integracionistas-na-america-latina-breves-consideracoes-sobre-o-caso-da-alianca-do-pacifico-por-paula-gomes-moreira/>

Gomes Saraiva, Miriam (2010), “Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur”, *Rev. Bras. Polít. Int.* 53 (special edition): 151-168.

Gonçalves, Williams da Silva (2011). “Panorama da Política Externa Brasileira no Governo Lula da Silva”. En: Freixo, Pedone, Rodrigues, Moreira y Vágner Camilo. (Org.). *A Política Externa Brasileira na Era Lula: Um Balanço*. 01 ed. Rio de Janeiro: Apicuri.

IEDI, 2013, “A multiplicação dos acordos preferenciais de comércio e o isolamento do Brasil”, Documento del Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), consultado el día 39/6/2013, <http://retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/51d18e9168afa9d0.pdf>

Kosacoff, B. y Lopéz, A. (2008), “América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades”, *Revista GCG Georgetown University*, Vol. 2, N°1, pp 18-32.

Lechini, G. y Giaccaglia, C. (2010) “El ascenso de Brasil en tiempos de Lula. ¿Líder regional o jugador global”, *Revista Problemas del Desarrollo*, 163 (41), pp. 53 -73. Consultado el día 7/6/2013 <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/issue/view/1984>

Luiz Felipe Lampreia “As opções internacionais do Brasil”, O Estado de S.Paulo, 12/5/2013. Consultado el día 15/5/2013.

<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso.as-opcoes-internacionais-do-brasil-,1030964.0.htm>

Moreira, C. Raus, D. y Gómez Leyton, J. C. (2008) “La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades”, en Moreira, Raus y Gómez Leyton, (coord.), *La nueva política en América Latina. Ruptura y Continuidades*, Montevideo, , Ediciones Trilce.

Motta Veiga, P. y Polónia Rios, S. (2010), “A Política Externa Brasileira sob Lula: o Fim do Consenso de Brasília”? *CEBRI Artigos*, vol. 3, Rio de Janeiro. Consultado el día 22/5/2013.

http://www.cindesbrasil.org/site2010/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=14&view=view.download&cid=105

Mirando, Roberto (2011), “Una clave en el análisis de la política exterior argentina: su sustentabilidad”, en Mirando, R (Coop.), *Política exterior. Conceptos y Enfoques en torno a Argentina*, Ediciones PIA, Rosario.

Rapoport, Mario y Madrid, Eduardo (2011), *Argentina-Brasil: de rivales a aliados. Política, economía y relaciones bilaterales*, Capital Intelectual, Bs. As.

Russell, R. y Tokatlian, J.G. (2009), “Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos”, en *Rev. CIDOB d’Afers Internacionals*, N° 85-6, Barcelona. Consultado el día 1/7/2013. http://www.cidob.org/es/content/download/9343/94880/file/russell_85-86.pdf

Sanahuja, José Antonio (2012), “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”, En Serbín, Martínez y Ramanzini Júnior (coord.), *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Buenos Aires. Consultado el día 28/6/2013.

www.cries.org/wp-content/uploads/2012/10/anuario2012-2.pdf

Sennes, Ricardo (2010), “Brasil na América do Sul: internacionalização da economia, acordos seletivos e estratégia de hub-and-spokes”, *Revista tempo do mundo / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, v. 1, n. 1, PP 113-146. Consultado el día 2/6/2013

http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/111024_rtm_portugues03.pdf

Soares de Lima, Maria Regina, (2008) “Liderazgo regional en América del Sur: ¿Tiene Brasil un papel a jugar?”, En Lagos, R. (Comp.), *América Latina: ¿Integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires,

Tokatlian, Juan Gabriel, (2011) “Latinoamérica y sus «alianzas» extrarregionales: entre el espejismo, la ilusión y la evidencia”, En Dörte Wollrad; Gün-

ther Maihold; Manfred Mols (coords.), *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas Alianzas*, Nueva Sociedad; Fundación Friedrich Ebert; Stiftung Wissenschaft und Politik, Buenos Aires.

Valls Pereira, Lia (2013), “A nova onda de regionalismos: uma reflexão sobre a agenda brasileira”, *Revista Mural Internacional*, Año IV, N°1, pp. 2-7. Consultado el día 15/7/013.

<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/issue/view/514>