

## **Conflicto e integración en América del Sur: Brasil, Argentina y EE.UU**

**Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães**

1. La política internacional y la política externa tienen una importancia decisiva para los destinos de la sociedad brasileña; pero, paradójicamente, no se encuentran en el centro del debate doméstico, a no ser en sus aspectos económicos más inmediatos, como la necesidad de generar superávits comerciales y de superar la crisis del Mercosur. El desconocimiento de la historia de la política exterior brasileña y de la situación estratégica de América del Sur en el mundo serían responsables de esta atención marginal.

De ahí la fundamental importancia de este libro de Luis Alberto Moniz Bandeira sobre la historia de las relaciones entre Brasil, Argentina y los EE.UU., en el marco de la política sudamericana, así como de toda su obra anterior, donde se destacan El expansionismo brasileño y la formación de los Estados de la Cuenca del Plata (1974); Presencia de los EE.UU. en el Brasil (1973); El eje Argentina-Brasil: el proceso de integración en América Latina (1987); Brasil y EE.UU.: la rivalidad emergente (1989); Estado Nacional y Política Internacional en América Latina (1993); De Martí a Fidel: la revolución cubana y América Latina (1998). Estos estudios históricos, realizados con gran rigor de investigación y aguda articulación de los eventos, deberían ser lectura obligatoria de todo político brasileño, así como de economistas y científicos sociales.

2. La marginalidad de la política internacional no fue siempre un trazo de la política brasileña. La importancia de la política exterior y de América del Sur fue, al tiempo del Imperio y de Río Branco, percibida con claridad.

Las fronteras del Estado eran aún indefinidas, las presiones inglesas contra el tráfico habían sido intensas, y la Guerra del Paraguay y las intervenciones en Uruguay y Argentina y en toda la formación de los Estados en la región del Río de la Plata eran episodios aún recientes a principios del Siglo XX. Luego de la Segunda Guerra Mundial, esa percepción se fue diluyendo tal vez debido a la consolidación jurídica y al "vacío" demográfico de las fronteras, del proyecto de desarrollo del mercado interno y de la sensación de distanciamiento geográfico y político en relación al centro de la política mundial y del embate Este-Oeste que se verificaba en los teatros de Europa y de Asia.

3. Mientras ocurría esta disolución en el imaginario colectivo de la importancia de la política exterior, el crecimiento acelerado del PBI y de la población, la formación de un mercado interno y de un parque industrial relevante y sofisticado; la diversificación de las exportaciones y la capacitación tecnológica en áreas como la nuclear, la aeronáutica, la militar y la informática, y la ocupación demográfica y económica de las zonas de frontera, fueron contribuyendo para que Brasil adquiriese una creciente importancia en el contexto internacional y para los EE.UU. en particular.

4. Los efectos, riesgos, amenazas y oportunidades de esta importancia estratégica no son hasta hoy bien comprendidos en la sociedad brasileña, como se verifica por el desinterés relativo del Congreso, por la lectura de los capítulos sobre política externa de los programas partidarios y de las declaraciones de candidatos en época de elecciones, que priman por concentrarse en un cierto "comercialismo". A veces se tiene la impresión de que las elites y el pueblo tienden a ver al Brasil como si aún estuviese en situación de poder equivalente a la que el país detentaba al comienzo del siglo XX: menos de veinte millones de habitantes, distribuidos a lo largo del litoral, país de industria modesta y simple, agro- exportador, sin capacidad tecnológica propia. Esencialmente agrícola, mercantil y atrasado.

Y, por lo tanto, sin condiciones de participar de forma efectiva de la política internacional, inclusive porque el Brasil continúa teniendo, según algunos, "una escasez de poder".

5. Hay otros que creen que el Brasil podría llegar, con esfuerzo, a la situación de países de dimensiones medianas, más o menos exitosos, y citan los casos de Portugal, España, Grecia e Italia como ejemplo a imitar.

Todavía, el destino de la sociedad brasileña jamás podrá ser moderado, teniendo en cuenta las dimensiones de su territorio, de su población y de su PBI; su localización geográfica y los desafíos de sus disparidades sociales y de sus vulnerabilidades externas. El destino brasileño será de

grandeza o de caos. Sólo el Brasil, los EE.UU. y la China, están, al mismo tiempo, en la relación de los diez países de mayor territorio, los diez países más poblados y los diez países de mayor PBI del mundo. El territorio brasileño no es alcanzado por los desastres naturales ni por climas extremos y en él se encuentra el mayor stock de biodiversidad y de agua potable del mundo, tierras arables capaces de producir alimentos para 600 millones de personas, yacimientos minerales variados, de gran potencial y calidad. La población brasileña, utilizando una sola lengua y sin abrigar conflictos étnicos y religiosos, crece a una tasa del 1,7% anual y deberá superar los 200 millones en 2020, lo que permite articular un mercado de dimensión continental, menos vulnerable a choques externos, capaz de albergar casi todas las actividades productivas, cualquiera sea su escala mínima. En los últimos 100 años, el PBI brasileño, fue el de mayor crecimiento en el mundo, lo que significa una expresiva acumulación de capital, capacidad tecnológica adquirida por empresarios, ingenieros y operarios y, por lo tanto, la posibilidad de expandirse y diversificarse. Finalmente, la situación geográfica, con 14.000 km de fronteras terrestres con diez países, de tamaño medio o pequeño, ninguno de ellos con territorio o población superior al 20% del Brasil, con excepción de Argentina; sin que existan con ellos fronteras disputadas; y con 8.000 km de litoral en frente a África Austral, confiere al Brasil una situación geopolítica de gran relevancia y una posibilidad de acción política internacional correspondiente.

**6.** Las ventajas brasileñas de territorio, población y PBI son afectadas negativamente por las disparidades y vulnerabilidades. Las actuales disparidades sociales pueden ser consideradas como resultado del latifundio y de la esclavitud, que sobrevivió hasta 1888, pero también de la permanencia hasta los tiempos actuales de una estructura agraria arcaica, caracterizada por grandes unidades de expansión. Esas propiedades, cuando son improductivas, dificultan la fijación del hombre en el campo y en general corresponden a sistemas políticos oligárquicos y clientelistas. Las grandes propiedades, cuando son altamente productivas, expulsan mano de obra y, muchas veces, agreden el medio ambiente, debido al monocultivo, a la mecanización, a la utilización intensa de agro-tóxicos y a la contaminación de las aguas. Al lado del latifundio y de la concentración de riqueza inmobiliaria en manos de una ínfima parte de la población, la ausencia de políticas públicas de generación gradual de renta y riqueza y de fortalecimiento de capital y de la empresa brasileña viene contribuyendo en el agravamiento de esas disparidades.

**7.** La sacralidad de la propiedad agraria (aún siendo improductiva) sólo ahora viene siendo desmitificada, con dificultad, por el movimiento social organizado; los esfuerzos de generación de tecnología continúan siendo insuficientes e ironizados por los que consideran que es posible adquirir tecnología en el mercado como si fuese un bien cualquiera; en el pasado, las políticas tributarias y de crédito contribuyeron en la concentración de la renta, a través de exenciones, de créditos a intereses inferiores a la inflación y de la connivencia con la supresión y la evasión fiscal.

Finalmente, en los últimos años, la política económica se esforzó en privilegiar el capital y la empresa extranjeros y en fragilizar el capital y la empresa brasileños, considerados, aunque implícitamente, ineficientes, arcaicos y corruptos, y por esto indignos de apoyo y defensa del Estado en su competencia con el mega-capital multinacional. Fueron precisos la sucesión de escándalos en las mega-empresas americanas, la catástrofe argentina, los fracasos de privatización y la crisis de pago/estancamiento brasileñas para que el mito del capital extranjero sumamente eficiente, honesto y modernizador, fuese mínimamente abatido, aunque sus defensores ya implementen la operación ideológica de recuperación de imagen que se inicia por la retirada del tema del foco de las noticias y por la "personalización" de la culpa que pasa a recaer sobre ejecutivos que no llegan, todavía, a ser calificados de corruptos.

**8.** La síntesis de las disparidades nacionales es el hecho de que cerca de 50 millones de brasileños viven bajo la línea de pobreza, de los cuales 23 millones pasan hambre diariamente. Son éstos los que no tuvieron y no tienen acceso a la educación, a la salud, a la cultura, al transporte decente, a la justicia, a la seguridad en su hogar, y que son las principales víctimas de la discriminación y de la violencia racial, social, económica y política.

Estos brasileños no se encuentran en regiones aisladas, sino en la periferia de las ciudades, participan cada cuatro años del proceso político, por lo tanto manipulados por los medios y por el clientelismo privado y público. Su contingente crece más de lo que crece la parcela menos

miserable aunque pobre de la población o que la diminuta clase media y la ínfima clase de ricos, cuyos padrones de riqueza y consumo son tan elevados como los de los individuos más ricos en los países más ricos.

**9.** El gran desafío brasileño es incorporar esa masa de miserables al proceso económico a través del aumento de su capacidad productiva y no mantenerlos sobrevivientes a través de un asistencialismo indigno; integrarlos al proceso político como ciudadanos y no manipularlos periódicamente como espectadores sin esperanza; e incluirlos en el proceso social como seres humanos de enorme potencial, dignos de una vida cultural y espiritual elevadas, y no de un vegetal frente a la pequeña pantalla, ideal modesto, por lo tanto casi inalcanzable para la enorme mayoría.

**10.** Las vulnerabilidades externas crónicas de Brasil se iniciaron con las exigencias hechas por Lisboa para reconocer la Independencia, entre ellas la de que el Brasil asumiese el pago del préstamo contraído por la Corona Portuguesa junto a banqueros ingleses para combatir la Independencia de Brasil. Nació para el Brasil la comunidad financiera internacional, el "mercado".

**11.** De 1822 para acá, se esgrimían en Brasil dos corrientes de pensamiento y de acción política. La primera, representada por el Barón de Mauá, Alves Branco, Roberto Simonsen, Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek; Celso Furtado y Ernesto Geisel, es la de los patriotas que comprendieron la necesidad de promover la industrialización del país, de construir, expandir e integrar su mercado interno, de desarrollar su capacidad tecnológica, de diversificar sus relaciones con el exterior y de reducir su vulnerabilidad y dependencia en relación a las llamadas Grandes Potencias, ex metrópolis coloniales o metrópolis neo-coloniales.

**12.** La segunda corriente de pensamiento y acción tiene como exponentes al Visconde de Cairú, Tavares Bastos, Joaquin Murтинho, Carlos Lacerda, Roberto Campos, Castelo Branco, Fernando Collor y otros más recientes. Para esos paladines de la dependencia, la inserción de Brasil debería ser hecha a través de sus ventajas comparativas de suelo y clima; del privilegio al capital, empresa y tecnología extranjeras; de hiper-valorización de la estabilidad monetaria y de la libertad de cambio; y de la visión de que el Brasil debe conformarse con un papel secundario y respetuoso de las Grandes Potencias, país desarmado y discreto, consciente de su escasez de poder y de su inferioridad cultural.

**13.** Desde 1989, con la elección de Fernando Collor, la vulnerabilidad externa brasileña viene aumentando exponencialmente, al mismo tiempo en que se multiplicaron las amenazas, los riesgos y la violencia en el escenario regional e internacional capaces de afectar aún más nuestra trayectoria, ya tan irregular y decepcionante en los últimos veinte años.

**14.** En la economía, la síntesis de la vulnerabilidad externa se revela por la dependencia tecnológica, por la creciente desnacionalización, en especial del sector financiero y de servicios públicos, por la dolarización de la deuda interna, por el aumento de la deuda externa, en especial de empresas privadas y por la dificultad en expandir y diversificar exportaciones. Esa vulnerabilidad externa, de forma general, se resume por la necesidad de levantar en el mercado internacional entre 40 y 50 billones de dólares por año para enfrentar los compromisos con intereses, lucros, fletes, royalties y con las amortizaciones de préstamos y así cerrar las cuentas externas.

**15.** En el campo militar, en estos últimos doce años, se desarticuló la industria nacional de armamentos, se redujeron las dotaciones presupuestarias, lo que llevó a la licencia de reservistas del Ejército, a la incapacitación de la Fuerza Aérea y a la atracada forzada de navíos de guerra. El Brasil adhirió a tratados militares desiguales, ej. a tratados que permiten a las Grandes Potencias mantener y desarrollar sus stocks y su capacidad tecnológica en armas de destrucción en masa o en tecnología dual, mientras que el Brasil renuncia a su derecho inalienable de defensa y al principio de la igualdad soberana entre Estados en nombre de un pacifismo servil o utópico. Además, y para coronar una estrategia que en la práctica llevó al debilitamiento, desarme y sujeción militar del Brasil a las Grandes Potencias, fue firmado un memo-randum de alquiler del centro de Lanzamientos de Alcántara, aceptando graves restricciones a la soberanía y abriendo la posibilidad del establecimiento de enclaves americanos en territorio brasileño.

**16.** La vulnerabilidad ideológica externa es, tal vez, la más grave, pues no sólo condiciona el proceso de formación de la visión del mundo y de la sociedad brasileña por parte de sus elites intelectuales y dirigentes y, por lo tanto, la orientación estratégica de desarrollo y de política exterior, sino que corroe la autoestima de la población. La comprensión del proceso de formación de esa visión depende en gran medida del conocimiento de la historia brasileña y, por lo tanto, ésta es una razón más de la importancia de este libro de Moniz Bandeira.

**17.** La vulnerabilidad ideológica aumentó en los últimos doce años por la erosión de la autoestima del pueblo; por la campaña de descrédito de las instituciones; por la difusión de teorías de "fin de las fronteras" y de globalización caritativa y de una correspondiente desmoralización de los conceptos de nación y de país; por la penetración abrumadora en todos los medios del producto ideológico extranjero; desde las películas de cine y televisión hasta el espacio conferido en la prensa a artículos de ideólogos extranjeros y finalmente a la idea de que sólo hay una salida para el Brasil; que es la obediencia a los deseos del "mercado" y a las políticas "inducidas" por el FMI y sus mentores, ya sean el Departamento del Tesoro y los megabancos multinacionales. En Brasil, esta vulnerabilidad externa ideológica se agudizó por la ascensión a puestos de decisión de tecnócratas fundamentalistas ideológicos neoliberales, formados principalmente en universidades americanas, imbuídos del llamado pensamiento único y de su papel de salvadores de la patria, que impusieron políticas contabilistas, recesionistas y endeudantes explosivas, sin pudor de sumisión a agencias extranjeras. La apertura al capital extranjero de los medios de comunicación amplió la posibilidad de influencia externa sobre la formación del imaginario brasileño y sobre el propio cotidiano político.

**18.** En este explosivo marco de disparidades, vulnerabilidades y de degradación de infraestructura física y social, cuyos ejemplos máximos fueron la crisis energética y la crisis de seguridad, la realización del último desafío, como ser la transición de un sistema político plutocrático, mediático y excluyente para un régimen democrático, informativo y participativo, se torna llena de escollos, precipicios y abismos, que los defensores del actual modelo económico y social, concentrador y explosivo, desprecian o ignoran en su temeraria "apuesta". Objetivos estratégicos de las grandes potencias para América del Sur

**19.** Frente al conocimiento del potencial brasileño, de la percepción de que la superación de las disparidades y vulnerabilidades son condiciones para realizarlo, de las extraordinarias oportunidades de lucro a corto plazo existentes para las mega-empresas en el Brasil, de que la realización del potencial brasileño alteraría profundamente la correlación de fuerzas a nivel regional y mundial en detrimento de Potencias que hoy en ella detentan un lugar privilegiado, las Grandes Potencias, en especial los EE.UU., consideran a Brasil una pieza importante en su planeamiento estratégico y para el Brasil ellas tienen objetivos.

**20.** Los objetivos de las Grandes Potencias en relación a los grandes Estados de la periferia son garantizar que su desarrollo político, militar y económico no afecte sus intereses locales, regionales y mundiales. De esta manera, procuran inicialmente, a través de los medios y de programas de formación de las futuras elites, convencer a la población y asociar a las elites para un proyecto de comunidad internacional en el que esos grandes Estados de la periferia (inclusive el Brasil) se contenten con una posición subordinada y en que se mantengan los privilegios de que gozan los intereses comerciales, financieros y de inversiones extranjeras en estos Estados periféricos.

**21.** En el proceso de implementación de sus objetivos, procuran maniatar la capacidad de los grandes Estados de la periferia de ejecutar estrategias de superación del subdesarrollo y de la dependencia, pues estas pueden afectar sus intereses, a través de la construcción de una telaraña de acuerdos y de agencias que consagren aquellos privilegios y les den a ellos la naturaleza de status jurídico internacional, revestidos de la sacralidad del principio "pacta sunt servanda". Es esta estrategia, procuran obtener la participación de los Estados periféricos, esencial para otorgar la apariencia de legitimidad y universalidad a construcciones jurídicas extremadamente asimétricas como la propia Organización Mundial de Comercio (OMC), el Tratado de no Proliferación Nuclear (TNP) y el Régimen de Control de Tecnología y Misiles (MTCR), que son presentados como victorias progresistas y pacifistas, pero cuya finalidad es mantener privilegios económicos y edulcorar la violencia unilateral contra los Estados que se resisten a dejarse asociar, absorber y someter.

**22.** En esta estrategia está siempre presente la idea, sin embargo disfrazada, de desintegrar territorialmente o desarticular políticamente los grandes Estados periféricos por el estímulo a rivalidades regionales, raciales y religiosas donde existen, y de otro lado, a impedir que los grandes Estados se articulen, a nivel regional o a nivel internacional, para enfrentar la acción y la presión de las Grandes Potencias, las cuales procuran, además, permanentemente articularse y coordinar su acción en relación a los Estados menores y de la periferia, como hacían desde el distante pasado de la Santa Alianza y de las reuniones del Concierto de las Naciones y lo hacen hoy a través de agencias como la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) y la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte).

**23.** La importancia para la política externa brasileña de Asia, de Africa (y hasta incluso de cierta forma de Europa) ha sido, desde 1945, y continuará siendo relativamente marginal cuando se compara con la importancia central de los EE.UU. en la propia política interna brasileña y en la política sudamericana y, en segundo lugar, de la Argentina, relacionamiento éste esencial para cualquier estrategia brasileña en el sub-continente, base necesaria de toda su política exterior en un mundo que será multipolar. Las manifestaciones retóricas y los objetivos bien intencionados de expansión de las relaciones de Brasil con Asia y con Africa y de articulación de alianzas políticas se enfrentan con obstáculos de toda índole, tales como la distancia geográfica, la ausencia de líneas de navegación, los intereses económicos recíprocos reducidos, los tenues lazos políticos y culturales, la desnacionalización de la economía brasileña y la debilidad del Estado para articular políticas efectivas de apoyo a los intereses brasileños. Todas aquellas manifestaciones, que al mantenerse retóricas y utópicas, rápidamente se desvanecen, aunque indiquen, correctamente, el destino necesario del futuro.

**24.** Por esta razón, el análisis de la estrategia norteamericana para América del Sur y para el Brasil en particular, es de preliminar importancia para definir y ejecutar una política exterior eficaz. De ahí la importancia extraordinaria de la obra de Moniz Bandeira que, al quitarle la venda a la dinámica histórica de las relaciones entre Brasil, EE.UU. y Argentina, permite identificar, a lo largo del tiempo, la permanencia de los objetivos políticos norteamericanos.

**25.** La estrategia americana para las Américas se desarrolló en varias fases, pero con el objetivo permanente, claramente definido y perseguido, de establecer y consolidar su hegemonía en el Continente. La primera fase correspondió a la exclusión de la influencia política y económica europea en América Central y el Caribe, áreas esenciales para garantizar la inviolabilidad de la República y la seguridad de la integración económica de su territorio continental. Así, fueron adquiridos los territorios de la Florida, de Louisiana, de Oregón, conquistados los territorios indios, concluido el proceso con la anexión de Texas, que acarreó la Guerra con Méjico, Arizona y California, y la guerra con España la cual garantizó su exclusión de Puerto Rico, además de colocar un puesto americano avanzado en Asia, en las Filipinas. La formación del Estado de Panamá y la concesión de la Zona del Canal garantizaron la influencia política americana en el Caribe, consolidada a través de largas ocupaciones militares de diversos países, la cual garantizó la seguridad de la conexión interoceánica de las costas Este y Oeste de los EE.UU..

**26.** Solamente no fueron anexadas otras regiones de América Central y del Caribe al territorio americano, tales como República Dominicana y Yucatán, debido a la profunda aversión y recelo de las elites americanas en absorber en la República poblaciones de origen ibérico, miscigenada, católica, de hábitos considerados atrasados e inferiores y que irían a "corromper" la gran República White, Anglo Saxon, Protestant.

**27.** La influencia inglesa, francesa y alemana en América del Sur, en especial en Argentina, en Uruguay, en Brasil y en Chile, tuvo que esperar la derrota europea en la Segunda Guerra Mundial para ser reducida y casi extinta, sustituida por la avasalladora presencia norteamericana. La distancia geográfica, las dimensiones de estos Estados, la ideología anti-imperialista, la lucha anti-nazista y después anti-comunista, la acción económica multilateralista harían que no pudiesen siquiera surgir y prosperar veleidades de anexión territorial de estas áreas, e hicieron prevalecer la estrategia de mantener la influencia política y económica excluyente de Potencias europeas (y de ahí el horror al ejemplo de la Revolución Cubana) y de ejercer un derecho natural de policía, al decir de Theodore Roosevelt, para disciplinar y reformar países jóvenes, inmaduros, irresponsables, turbulentos y estafadores.

**28.** La propuesta americana de unión aduanera de las Américas, presentada en la Conferencia Interamericana de 1889, renovada en 1948 y la negociación de acuerdos preferenciales de comercio, inclusive con el Brasil, fueron manifestaciones de objetivo permanente de consolidar la influencia económica, abrir mercados para bienes e inversiones y garantizar el acceso a materias primas. El ALCA es la más reciente, aunque más amplia iniciativa en el marco de esta estrategia, pues tiende a construir un territorio económico único, donde los estados subdesarrollados no podrán tener política comercial, industrial y tecnológica y, por lo tanto, proyectos nacionales de desarrollo.

**29.** En la estrategia sudamericana de los EE.UU., dos países tenían y tienen una importancia crucial, que son Brasil y Argentina. Cualquier estrategia del Departamento de Estado, de Defensa o del Tesoro reconoce que la construcción de vínculos estrechos de cooperación política y económica entre Brasil y Argentina, con el objetivo de fortalecimiento tecnológico, político, militar y económico y de reducción de su dependencia externa, crearía, con el tiempo, un centro de poder en América del Sur que afectaría profundamente la influencia política, militar, económica e ideológica norteamericana en la región y, en consecuencia, su capacidad de acción a nivel mundial. De ahí la estrategia de mantener alejados uno del otro a Brasil y Argentina, de estimular sentimiento de rivalidad y de provocar con alianzas privilegiadas a uno y otro país alternadamente para que no se vengan a unir en la defensa y promoción de sus intereses, tarea fácil cuando se considera la historia de las disputas entre Portugal y España, de la formación territorial de Brasil y de Argentina, de los conflictos por el control del Río de la Plata y de la situación impar de Brasil, como ex colonia lusitana que permaneció íntegra y monárquica, en una América del Sur fragmentada, republicana e hispánica, y de la reversión de asimetrías de poder entre los dos países a favor de Brasil.

**30.** Las relaciones entre Brasil y Argentina fueron caracterizadas por la rivalidad, con momentos de aproximación, en general frustrados por la acción de Grandes Potencias. Esas rivalidades tuvieron inicio con la expansión territorial brasileña y la disputa por el Río de la Plata, vía de acceso esencial al interior del continente y a sus supuestas fabulosas riquezas minerales. La lucha por la posesión de la Colonia del Sacramento frente a Buenos Aires y de la Provincia Cisplatina, y la disputa por la influencia en el Paraguay y Bolivia, son episodios de esa rivalidad así como la utopía argentina de reconstrucción del Virreinato del Río de la Plata, a través de esquemas preferenciales de comercio entre sus antiguas partes, episodios tan bien presentados y analizados por Moniz Bandeira.

**31.** Un hecho de relevancia mayor con repercusiones políticas hasta hoy sobre la psiquis colectiva platina fue la extraordinaria ascensión económica de Argentina a comienzos del siglo XX con base en la agro exportación y más tarde su industrialización que, a pesar de las fragilidades apuntadas, llegó a responder por el 30% del parque industrial sudamericano y a ser, en esa época, mucho más avanzada que la brasileña.

**32.** En la historia de las relaciones entre Brasil y Argentina, episodios como la política de Río Branco de aproximación con los EE.UU., principal cliente de las exportaciones brasileñas en especial de café y caucho, mientras que Argentina se mantenía en la esfera de influencia británica, la rivalidad entre Argentina y EE.UU. en el mercado brasileño de trigo, en relación al cual los EE.UU. obtuvieron en el Brasil preferencias comerciales; y, finalmente, la Segunda Guerra Mundial, en que el Brasil se tornó aliado de primera hora de los EE.UU., mientras que Argentina se mantuvo neutral, aunque con el objetivo de poder abastecer a Gran Bretaña, habiendo sufrido por esto una fortísima presión americana, estimularon la desconfianza entre las elites y los pueblos de Argentina y Brasil.

**33.** La aceleración del progreso industrial brasileño acompañado de políticas de protección, con Getúlio Vargas y Juscelino Kubitschek (1950 - 1960), en que Brasil superó ampliamente a la Argentina, cuyos regímenes militares a partir de 1955 vendrían, a través de programas neoliberales, a desarticular la industria en la tentativa de retornar a la época dorada de la agro-exportación y del libre comercio, consolidaron en Argentina el sentimiento de que la llave del éxito brasileño había sido la política de cooperación con los EE.UU.. El fracaso de la tentativa de reconquista militar de las Malvinas facilitó y aceleró el proceso de revisionismo histórico en Argentina y abrió las puertas a la política de "relaciones carnales" con los EE.UU. y de cooperación/rivalidad con el Brasil.

**34.** La nueva política exterior argentina de Carlos Saúl Menem tuvo como meollo la concepción estratégica denominada realismo periférico, que penetró en mayor o menor escala, con mayores o menores disfraces y matices, el pensamiento de las elites argentinas. Esa teoría considera que los países periféricos como Argentina, debido a la disparidad de fuerzas, solamente han perdido, y solamente continuarían perdiendo, en caso de que continuasen confrontando con los EE.UU., aisladamente o participando de grupos como el Movimiento de los No Alineados. La estrategia internacional más provechosa para esos países sería reconocer su inferioridad, alinearse irrestrictamente con las políticas americanas y adoptar con entusiasmo el modelo económico neoliberal. Esta estrategia permitiría a la Argentina evitar represalias y convertirse en un aliado preferencial de los EE.UU. en la región, recuperar su credibilidad internacional como país "de hecho europeo" y hasta obtener la soberanía sobre las Malvinas. En esta estrategia, las relaciones con el Brasil tendrían dos caras: primero, atraer a Brasil para adherir a las reivindicaciones estratégicas americanas vitales y así cooperar con la política americana y, segundo, aprovechar la apertura del mercado brasileño propiciada por el Mercosur, sin perder de vista el objetivo de integrarse al mercado americano, como procuró hacer a través de su candidatura aislada al ALCA, y al sistema militar americano, donde llegó a obtener el status de aliado extra OTAN.

**35.** La estrategia argentina, que rindió frutos a la política en el Continente, tuvo entusiastas que no se cansaban de abogar su adopción por el Brasil. Hoy, la catástrofe económica, social, política e institucional en Argentina demostró haber sido el realismo periférico un absoluto fracaso en todas sus dimensiones. 50% de la población bajo la línea de pobreza, violencia y exclusión crecientes, desarticulación institucional y política, desprestigio internacional y, finalmente, el "abandono" por los EE.UU. y por las agencias internacionales los cuales, además de todo, ironía de las ironías, atribuyen a los argentinos toda la culpa por el fracaso.

**36.** En todo este proceso, es notable la duplicidad y la miopía de la estrategia brasileña frente a lo que pasaba en la Argentina y frente a la estrategia y a los intereses norteamericanos en América del Sur. Brasil utilizó el pretexto suministrado por las supuestas exigencias de una "alianza estratégica" con Argentina para adherir a todas las iniciativas americanas, en especial en el área militar (TNP, MTCR, armas químicas, seguridad cooperativa) y utilizó el ejemplo supuestamente exitoso argentino para emular al país vecino en términos de liberalismo económico y de atracción competitiva de capitales extranjeros, lo que benefició a estos últimos. Se alegaba que Brasil no podía ni "quedar atrás" de Argentina ni ejercer una acción antagónica, aún cuando ésta "desconocía" o contrariaba a Brasil en varios intereses y temas, tales como la candidatura brasileña al Consejo de Seguridad, la candidatura a aliado extra OTAN y el apoyo a las propuestas americanas en el ALCA, todo debido a la suprema importancia de preservar el Mercosur como un bloque para enfrentar a los EE.UU..

**37.** La miopía de la estrategia brasileña al abandonar el modelo político de cooperación Brasil-Argentina y cambiarlo por el modelo neoliberal comercialista de integración preconizado por el Tratado de Asunción, fue notable. El esquema del Mercosur, frente a las asimetrías excesivas aún entre los dos principales países, de la inexistencia de políticas económicas comunes y de las tensiones políticas causadas por los otros dos socios mucho menores, libre cambistas e importadores, llevaría a maniatar la política comercial brasileña (y argentina), a la crisis interna del Mercosur y a tentativas de resolverla a través de la "radicalización" del Mercosur en términos de liberalización comercial y de propuestas utópicas, como la de una moneda común, reiteradas incluso en situaciones tan graves como la actual. El Mercosur y su TEC, las políticas cambiarias como la currency board argentina y el cambio casi fijo brasileño y las políticas de privatización y desregulación, solamente podrían llevar a lo que llevaron: desnacionalización de las economías, aumento de la vulnerabilidad externa, la amenaza permanente de una crisis de pago, la subordinación creciente al FMI (y a los EE.UU.), la exclusión social, la desarticulación institucional, el resentimiento entre los dos países, fenómenos que solamente no son tan graves en el Brasil como en la Argentina debido al hecho de que la ejecución de estas políticas fue desacelerada entre 1992 y 1994.

**38.** Frente a este panorama, la estrategia económica americana para América del Sur, matizada y agravada hoy por el nuevo enemigo, el terror internacional, cuya existencia maléfica, difusa y terrible lo justifica todo, sigue, en su esencia, siendo la misma: mantener los lazos de

dependencia económica y financiera de los dos principales Estados de América del Sur utilizando los acuerdos con el FMI y su creciente administración directa; abrir y mantener abiertos sus mercados para bienes, servicios y capitales y el acceso a materias primas estratégicas como la biodiversidad y el agua, a través de la consolidación interna de estas políticas por la legislación doméstica, por la creación de agencias reguladoras "técnicas", por la negociación de acuerdos de libre comercio bilaterales al estilo de Chile o multilaterales, como el ALCA, y finalmente por la elección de candidatos proclives a tales políticas.

**39.** En la vertiente militar de su estrategia de hegemonía continental, los EE.UU. difundieron con éxito la idea de que, en el nuevo orden mundial, América del Sur era un continente de paz, que la existencia de ejércitos nacionales era la única causa de autoritarismo, de nacionalismo arcaico y de tensiones aunque pocas, que la reducción de gastos militares liberaría recursos para el desarrollo y la implantación de nuevas políticas liberales y que había una carrera armamentista entre Brasil y Argentina. Así, los países sudamericanos deberían cooperar con los esfuerzos de paz mundial adhiriendo a los acuerdos asimétricos de no-proliferación, reducir sus fuerzas convencionales, establecer mecanismos de seguridad cooperativa, desmontar sus industrias bélicas, cooperar en la lucha contra las "nuevas amenazas" y transformar sus Fuerzas Armadas en fuerzas policiales. De otro lado, los EE.UU. procuraron aumentar su presencia militar directa a través de asesores militares, de ejercicios militares conjuntos y de la eventual instalación de bases permanentes en el sub-continente.

**40.** Las estrategias ideológicas y económicas americanas en América del Sur, se entrelazan y se refuerzan mutuamente. Los programas de formación de científicos sociales y economistas, ejecutados desde la década del 60, llevaron a la ascensión de tecnócratas al comando de las estructuras del Estado, como integrantes de los equipos que implementaron las políticas de apertura, desregulación y atracción de capital multinacional. Estas políticas, a su vez, ampliaron la presencia en la economía de estos países de las mega-empresas multinacionales y esa presencia aumentó su influencia política, tanto en la difusión de visiones del mundo, como en la defensa de las estrategias implementadas por aquellos equipos. Por otro lado, el control de los medios de difusión audiovisuales, en especial el cine y la televisión, permitió una influencia extraordinaria en la formación de hábitos de consumo y de los valores sociales típicos de la sociedad de consumo conspicuo, depredadora, individualista y apolítica. Esa visión colectiva de los objetivos de la vida en sociedad, refuerza el apoyo a las políticas ejecutadas por aquellos "equipos económicos" que, a su vez, refuerzan el proceso de desnacionalización y generan las excusas para la actitud de supervivencia a los objetivos políticos de los EE.UU. y a la estrategia económica abogada por el FMI como representante de los intereses del Departamento del Tesoro y éste, a su vez, de los mega-bancos norteamericanos.

**41.** En este complejo, en que se entrelazan las convicciones ideológicas y los intereses materiales de las elites intelectuales y políticas cómplices y alienadas; de las mega-empresas norteamericanas, tanto financieras como productivas; de las elites dirigentes de Washington y de los tecnócratas del FMI; de los empresarios locales sobrevivientes; sólo el fracaso catastrófico del modelo neoliberal y la revuelta de los movimientos sociales frente a la acelerada concentración de poder y de riqueza y de la creciente y espantosa exclusión social pueden hacer interrumpir el curso de las sociedades sudamericanas rumbo a la convulsión social, a la desarticulación institucional, al colapso democrático. La situación en América del Sur, en los países que son vecinos de Brasil, es semejante a la brasileña en su estructura y dinámica y es tal vez la más grave desde 1900. Esta situación calamitosa se da en un momento extraordinario de transformación del orden mundial creado en 1946, con las Naciones Unidas.

## **El dilema mundial**

**42.** La política mundial vive un extraordinario dilema. Los principios de funcionamiento suave del sistema de condominio hegemónico bajo el liderazgo americano, creado luego de la Segunda Guerra Mundial, están siendo desafiados por la situación en el centro del sistema, los EE.UU., país que representa el 30% del PBI y del comercio mundial, con capacidad militar equivalente a la suma de las capacidades de las nueve potencias militares siguientes, generador del 50% de las nuevas patentes solicitadas cada año, y por la acción de su Gobierno republicano.

**43.** El sistema de condominio hegemónico, para obtener el reconocimiento y la legitimidad internacional, exige que la Potencia líder proyecte la imagen de una democracia perfecta, que promueve los derechos civiles y humanos y los defiende en el mundo de forma imparcial; de ser el sistema económico más dinámico y más honesto del mundo; de tener el Estado que más respeta la ley y el orden, inclusive el derecho internacional; de ser un país generoso y dispuesto a ayudar a los Estados desvalidos y en crisis; de ser una sociedad progresista, liberal y humana, abierta a la crítica y a la divergencia. Son estas características de la imagen del centro que permiten a las elites cómplices de los países periféricos controlar y conducir sus sistemas políticos altamente asimétricos y de gran potencial explosivo y cooperar con los objetivos del condominio en busca de un "mundo mejor".

**44.** A partir de 2001 con el Gobierno George W. Bush, el centro del sistema dejó de presentar esas características necesarias al ejercicio del liderazgo del condominio hegemónico. Las elecciones que resultaron en su victoria en el Colegio Electoral fueron fraguadas y el candidato republicano no obtuvo la mayoría de los votos populares. Los atentados terroristas crearon la justificación para leyes que atentan contra los derechos civiles de la población norteamericana. El apoyo a la estrategia de Ariel Sharon, cuya semejanza con la política de limpieza étnica es evidente, establece el precedente para que cualquier Estado pueda utilizar cualquier método contra quienquiera que sea definido como "terrorista" o inclusive contra sus parientes. El rechazo de los EE.UU. en adherir al Tratado Penal Internacional y el esfuerzo para firmar tratados bilaterales para excluir soldados (y autoridades) americanos de su alcance, pueden ser interpretados como una aceptación implícita de genocidios pasados y futuros. La imagen del dinamismo y honestidad del sistema empresarial americano fue fuertemente abatido (y la confianza de grandes y pequeños inversores en todo el mundo) por los mega-fraudes contables, de los que participaron respetadas mega-empresas, mega-auditorías, mega-consultorías, megabancos que lesionaron a millones de pequeños inversores. Autoridades de primer nivel, entre ellas el Presidente y el Vicepresidente, son acusadas de haber participado de operaciones similares en el pasado. La denuncia del ABM (Acuerdo Anti Balístico), el rechazo a participar del Protocolo de Kyoto sobre cambios climáticos y las reiteradas declaraciones de que los EE.UU. actuarán unilateralmente siempre que lo consideren necesario para defender sus intereses y de que son los mejores jueces para conocer qué es mejor para el mundo, aún contra la opinión de sus aliados más próximos, reveló a los demás miembros del condominio hegemónico que el respeto al Derecho Internacional pasó a ser oficialmente una cuestión de conveniencia para la política americana y que la obediencia a los compromisos internacionales sería exigida de los "otros". El rechazo en auxiliar a la Argentina en su crisis, en participar de la Conferencia de Durban sobre racismo, la aversión en aceptar compromisos específicos en la Conferencia de Joanesburgo tanto sobre medio ambiente como sobre cooperación para el desarrollo, indican que la estrategia americana tiene, como única receta para promover el desarrollo, eliminar la pobreza, proteger el medio ambiente y combatir la xenofobia, la apertura de mercados de los países periféricos para bienes y capitales de las grandes potencias, mientras éstas mantienen los instrumentos de protección para sus economías.

**45.** Finalmente, la adopción de la lucha contra un terrorismo internacional difuso, omnipresente y maligno y las acusaciones a diversos países de ser conniventes con el terrorismo, no sólo abrió la caja de Pandora del arbitrio internacional que permite el uso unilateral de la fuerza en carácter preventivo, alegando legítima defensa, como pretenden los EE.UU. en Irak y como ya se ensaya en los conflictos de Cashemira y del Cáucaso, sino que pasó a justificar cualquier violación de derechos civiles en cualquier Estado, en especial contra inmigrantes y poblaciones musulmanas, incitando la xenofobia y la legislación restrictiva de todo tipo. La idea de que "quien no está con nosotros (incondicionalmente) está contra nosotros (los EE.UU.)", de que la envidia es la causa del anti-americanismo en el mundo, de que la guerra es inminente así como nuevos atentados, genera las condiciones para mantener a la población americana en estado de miedo permanente y el clima político para aprobar una legislación restrictiva de los derechos civiles, al punto de institucionalizar y generalizar el espionaje y la denuncia y de tornar a la crítica en sinónimo de traición.

**46.** El pueblo americano es democrático, pero su elite es imperial. Así, cada acto de imperio, caracterizado por el arbitrio y por la violencia, debe ser justificado como un acto de defensa de la democracia americana frente a una amenaza concreta o como un acto indispensable para impedir

una agresión al pueblo americano. De este modo, es necesario crear una interpretación de cada situación, divulgarla por los medios de comunicación de forma de sensibilizar y asustar a la población, de ser preciso, inclusive, por la "fabricación" de eventos, como ocurrió con el ataque a navíos americanos en el Golfo de Tonkin, que llevó a la intervención americana en Vietnam.

**47.** Las políticas anti-democráticas y retrógradas socialmente, las políticas agresivas al medio ambiente, la blandura con los fraudes empresariales, la estrategia del miedo y de las intervenciones unilaterales y preventivas, seguramente no contribuyen ni a la creación de las condiciones para reactivar la economía americana y mundial y así reducir la expansión de las políticas de derecho en el centro del sistema, ni a la reducción de las tensiones regionales y la revuelta social contra las políticas neoliberales en la periferia. La falta de respeto al Derecho Internacional, la decisión de controlar directamente, sin disfraces, las agencias multilaterales, como ocurrió en el caso de OPAQ, la falta de respeto abierto a los principios de las Naciones Unidas de autodeterminación, soberanía y no-intervención corroen el sistema ideológico, militar, político y económico establecido luego de la Segunda Guerra Mundial, pero no lo sustituyen por otro sistema que pueda permitir la continuidad "suave" de la hegemonía de las Grandes Potencias. La cuestión que se plantea es la de la durabilidad de las mencionadas nuevas estrategias articuladas por el centro del sistema.

**48.** Para América del Sur, pero muy especialmente para el Brasil, el momento actual es decisivo, pero el dilema siempre es el mismo: enfrentar el desafío de desarrollar el potencial de la sociedad brasileña, superando sus extraordinarias disparidades y vulnerabilidades a través de la ejecución ardua y persistente de un proyecto nacional consciente, en un contexto de formación de un polo sudamericano no hegemónico, en estrecha alianza con Argentina, o incorporarse de forma subordinada al sistema económico y político americano, confiando en que el libre juego de las fuerzas del mercado en el seno del ALCA sea capaz de superar los desafíos y desarrollar el potencial de la sociedad brasileña y sudamericana. El primer camino es extraordinariamente arduo, pero presenta la perspectiva de construir un Brasil y una América del Sur dignos de sus pueblos. El segundo es el camino de la sumisión política, del atraso económico y del caos social.

**49.** Por esas razones es que la obra de Moniz Bandeira es de fundamental importancia en el momento actual de la coyuntura mundial y nacional, no sólo para los que tienen la responsabilidad de decidir entre aquellos dos caminos, sino para todos los que necesitan conocer mejor el pasado para comprender mejor el presente y construir un futuro mejor.

***El Embajador Samuel Pinheiro Guimarães es actual vice-Canciller de Brasil-*** Prefacio al libro del profesor Luiz Alberto Moniz Bandeira, titulado *Conflicto e integración en América del Sur - Brasil, Argentina y EE.UU. (De la Triple Alianza al Mercosur 1870-2003)* publicado por la Editora Revan- RJ, 2003. Traducido para por *Cristina Iriarte* - ALAI, 21/05/2003 [http://alainet.org/active/show\\_text.php3?key=3767](http://alainet.org/active/show_text.php3?key=3767)