

BRASIL, EL GRAN CARIBE Y LA RECONFIGURACIÓN DE LA AGENDA COMÚN: TENDENCIAS, DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS EN LOS PRIMEROS AÑOS DEL SIGLO XXI

CARLOS FEDERICO DOMÍNGUEZ AVILA

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de muchos años, Brasil y los 25 países de la cuenca del Caribe lograron construir relaciones correctas, cooperativas y pacíficas, aunque también de baja intensidad, modestas y, en ciertos aspectos, irrelevantes. En general, los países priorizaron sus relaciones con otros actores internacionales y terminaron adoptando una actitud negligente para su agenda recíproca. En los primeros años del siglo XXI, la tendencia histórica de relaciones correctas pero de baja intensidad comenzó a cambiar. Actualmente se puede verificar una creciente convergencia de intereses económicos y políticos, aunque también ciertas divergencias de naturaleza geopolítica.

En tal sentido, la pregunta central que orienta y recorre el artículo puede definirse en los siguientes términos: ¿cuáles son las principales características e implicaciones de la evolución reciente de las relaciones brasileño-caribeñas, y cuáles sus perspectivas futuras? La hipótesis de trabajo que se desarrollará a lo largo del estudio sugiere que, en los primeros años del siglo XXI, existiría una aparente contradicción entre la creciente aproximación económica y política, conjugada con cierto distanciamiento estratégico y geopolítico. En particular, el objeto del estudio es explorar las consecuencias de tal contradicción existente entre mayores vínculos económicos y diálogo político, de un lado, y con ciertas divergencias estratégicas y geopolíticas, por otro, observadas en las actuales relaciones brasileño-gran caribeñas. Al final, se entiende que existe espacio y fundamentos para la reconfiguración de la agenda de trabajo vigente entre las partes –tanto en términos bilaterales como multilaterales.

Conviene destacarse desde ahora que las nociones Gran Caribe o cuenca del Caribe tienen antecedentes bastante antiguos. Ambas incluyen a

todos los países ribereños del mar Caribe, esto es, el archipiélago de las Antillas (Cuba, Jamaica, Barbados, etc.), México, los países del istmo centroamericano, Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam, al igual que una decena de territorios coloniales (véanse el cuadro 1 y mapa 1).

CUADRO 1
Índice de desarrollo humano en Brasil y países del Gran Caribe

<i>País</i>	<i>Ranking g IDH 2005</i>	<i>Índice de desarrollo humano 2005</i>	<i>Esperanza de vida al nacer (años) 2005</i>	<i>Tasa de alfabetización de la población adulta (%) 2005</i>	<i>PIB real ajustado per cápita (ppp us \$) 2005</i>
Alto desarrollo humano					
Barbados	31	0.892	76.6	—	17 297
Costa Rica	48	0.846	78.5	94.9	10 180
Bahamas	49	0.845	72.3	—	18 380
Cuba	51	0.838	77.7	99.8	6 000
México	52	0.829	75.6	91.6	10 751
San Cristóbal y Nieves	54	0.821	70.0	97.8	13 307
Antigua y Barbuda	57	0.815	73.9	85.8	12 500
Trinidad y Tobago	59	0.814	69.2	98.4	14 603
Panamá	62	0.812	75.1	91.9	7 605
Brasil	70	0.800	71.7	88.6	8 402
Medio desarrollo humano					
Dominica	71	0.798	75.6	88.0	6 393
Santa Lucía	72	0.795	73.1	94.8	6 707
Venezuela	74	0.792	73.2	93.0	6 632
Colombia	75	0.791	72.3	92.8	7 304
República Dominicana	79	0.779	67.5	87.0	8 217
Belice	80	0.778	75.9	75.1	7 109
Granada	82	0.777	68.2	96.0	7 843
Surinam	85	0.774	69.6	89.6	7 722
San Vicente y las Granadinas	93	0.761	71.1	88.1	6 568
Guyana	97	0.750	65.2	—	4 508
Jamaica	101	0.736	72.2	79.9	4 291
El Salvador	103	0.735	71.3	80.6	5 255
Nicaragua	110	0.710	71.9	76.7	3 674
Honduras	115	0.700	69.4	80.0	3 430
Guatemala	118	0.689	69.7	69.1	4 568
Bajo desarrollo humano					
Haití	146	0.529	59.5	—	1 663

Fuente: PNUD, *Human Development Report 2007/2008*, Nueva York, ONU, 2007, en <http://www.undp.org>

MAPA 1
Los países y territorios de la cuenca del Caribe



Fuente: http://www.trailmonkey.com/latin/AmericaCaribbean_MAP.jpg

Actualmente, las relaciones económicas entre las partes son sumamente significativas y cada vez más intensas. Así, por ejemplo, según estadísticas del gobierno brasileño, en 2007 el valor de las exportaciones brasileñas con destino a los países del Gran Caribe superó 17 000 millones de dólares. Por lo tanto, los países de la cuenca del Caribe se convirtieron en uno de los más importantes destinos para las exportaciones brasileñas en el mundo. Naturalmente, ello es algo sumamente relevante y sugestivo. En el campo político, el diálogo bilateral y multilateral también es cada vez más intenso y fecundo –aunque también existen algunas contradicciones normales y naturales.

En el campo de los estudios geopolíticos y de seguridad internacional existen algunas importantes experiencias de cooperación, principalmente entre Brasil y sus vecinos de la frontera norte, Colombia, Guyana, Surinam y Venezuela. También es posible identificar divergencias, sobre todo con relación a las consecuencias del proyecto sudamericano brasileño. Dicho proyecto no ha logrado despertar demasiada simpatía de los países vecinos y menos aún de los países latinoamericanos y caribeños que no forman parte de América del Sur y que son justamente la mayoría de los países de la cuenca del Caribe. Los primeros no aceptan fácilmente la preponderancia regional brasileña y los segundos objetan y critican su carácter divisionista.

2. FUNDAMENTOS ECONÓMICOS

Las relaciones económicas vigentes entre Brasil y los países de la cuenca del Caribe incluyen principalmente flujos comerciales y recientemente inversiones productivas en ambos sentidos. También hay aspectos de cooperación técnica horizontal y de transferencia de tecnología. Conviene agregar que tales relaciones son influidas por las transformaciones globales y hemisféricas, cuyas tendencias son favorables a una creciente interdependencia, liberalización comercial y cooperación entre países en desarrollo.¹

1.1 Comercio

El comercio Brasil-Gran Caribe ha sido muy dinámico en los primeros años del siglo XXI. Según estadísticas del *Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior* de Brasil, el valor de las exportaciones brasileñas con destino

¹ David Held et al., *Global Transformations*, Stanford, Stanford University Press, 1999. CEPAL, *Globalización y desarrollo*, Santiago de Chile, ONU, 2002.

CUADRO 2
Tendencias de comercio Brasil-Gran Caribe, 2000-2010
(millones de dólares FOB)

	<i>Exportaciones brasileñas con destino a:</i>			<i>Importaciones brasileñas procedentes de:</i>		
	2000	2007	2010*	2000	2007	2010*
México	1 711	4 260	4 593	755	1 979	2 346
Colombia	515	2 339	2 943	415	427	489
Venezuela	751	4 723	5 424	1.328	346	538
Cuba	95	324	562	21	89	106
Haití	17	76	34	0	0	1
República Dominicana	132	459	643	2	13	19
Costa Rica	119	482	628	30	155	163
El Salvador	41	176	219	0	4	6
Guatemala	76	256	312	1	12	16
Honduras	31	131	189	0	5	8
Nicaragua	9	55	86	0	0	2
Panamá	82	383	429	16	17	24
Antigua y Barbuda	1	6	7	0	0	1
Bahamas	27	300	149	1	3	5
Barbados	16	21	31	7	32	24
Belice	2	4	5	0	0	1
Dominica	1	2	2	0	0	0
Granada	1	6	7	0	0	1
Guyana	5	18	24	0	2	5
Jamaica	40	247	317	1	4	5
Santa Lucía	51	1 035	58	0	0	0
San Cristóbal y Nieves	0	0	5	0	0	0
San Vicente y Granadinas	1	3	5	0	0	0
Surinam	7	37	59	0	19	31
Trinidad y Tobago	93	690	752	44	113	169
Puerto Rico (EUA)	185	248	341	138	165	195
Islas Caimán (GB)	101	20	74	8	137	183
Antillas Holandesas	84	830	356	20	8	18
Aruba (H)	4	75	103	26	272	159
Guadalupe (Fr)	43	23	37	0	0	1
Guyana Francesa	3	8	15	0	0	1
Martinica (Fr)	8	26	31	0	0	1
Islas Vírgenes (EUA)	14	22	27	0	3	6
Islas Vírgenes (GB)	6	29	34	7	14	26
Otros caribeños**	4	20	24	0	5	7
Total	4 275	17 354	18 525	2 720	3 824	4 547

Fuente: Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil, (Aliceweb: alicesweb.desenvolvimento.gov.br). * Estimaciones para 2010 con base en los datos y en las tendencias actualmente disponibles.** Estimaciones para otros caribeños incluye territorios coloniales. "0" Representa menos de un millón de dólares.

a los países (y territorios coloniales) que forman parte del Gran Caribe creció de 4 200 millones de dólares en 2000 a 17 300 millones en 2007 –y seguramente se aproximará a 18 000 millones en 2010. Entre tanto, en el mismo periodo el valor de las importaciones brasileñas procedentes de aquellos países aumentó de 2 700 millones de dólares a 3 800 millones. Consecuentemente, la balanza comercial general vigente es claramente favorable para el lado brasileño.

En la pauta de las exportaciones brasileñas para el mercado del Gran Caribe sobresalen bienes de mediana y alta tecnología, y especialmente de los sectores automotriz (y aéreo), químico, plásticos, electro-electrónicos, metal-mecánica, material médico-quirúrgico, maquinaria agropecuaria, fertilizantes, material de escritorio, juguetes y papel; alimentos, particularmente soya, así como ciertas semillas, maderas y aceites, también forman parte de las exportaciones brasileñas con destino hacia aquellos países, territorios y comunidades. Se trata, en general, de bienes de capital y de consumo duradero, de buena calidad y con precios competitivos. Cabe mencionar que en su esfuerzo por penetrar y consolidarse en el mercado caribeño los exportadores de Brasil gozan del eficiente apoyo de la *Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos* (APEX-Brasil).²

Las importaciones brasileñas procedentes de países del Caribe incluyen petróleo y derivados (Venezuela y México), productos de media y alta tecnología (especialmente informática procedente de México y Costa Rica, o bien reexportados desde las islas anglófonas y Panamá), automóviles y repuestos (México), remedios y biotecnología (Cuba), entre muchos otros.³

El creciente déficit comercial de los caribeños con relación a Brasil precisa ser acompañado y evaluado periódicamente por los gobiernos y por las empresas de comercio exterior, procurando evitar una situación de desequilibrio estructural y eventual inconformidad de las partes, lo que podría provocar algún tipo de neo-proteccionismo. Trabajar para reducir el notorio déficit comercial de los países caribeños es vital para lograr una relación justa, correcta y mutuamente ventajosa. El propio presidente Luiz Inácio Lula da Silva, al evaluar la relación comercial brasileño-guatemalteca en 2005, reconoció el problema y manifestó por ejemplo que: “para mi gobierno, la relación comercial buena es aquella que es de una calle de dos sentidos, en que podamos vender, pero en que podamos comprar para

² Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de Brasil, *Brasil exportador*, en <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br>

³ *Ibid.*

tornar el comercio en algo más equilibrado y más substancial para los dos países”.⁴

Conviene agregar que algunos países de la cuenca del Gran Caribe –tales como México, Colombia, Venezuela y Cuba– forman parte, conjuntamente con Brasil, de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). En el marco de este proceso de integración económica, el comercio bilateral entre las partes se regula por los llamados Acuerdos de Complementación Económica. El Acuerdo de Complementación Económica número 53 del sector automotriz negociado entre Brasil y México es un importante ejemplo de este tipo de instrumentos a disposición de los países; el mismo procura un desarrollo comercial equilibrado, saludable y mutuamente ventajoso para las partes.

Por último, vale recordar que los gobiernos de Venezuela, Cuba y México solicitaron incorporación plena o asociación al Mercosur. El primer país fue aceptado en 2006 y le resta únicamente la ratificación parlamentaria correspondiente. Más aún, existen negociaciones paralelas para una aproximación entre el Mercosur y los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y de la Comunidad Caribeña (Caricom).

1.2 Inversiones productivas

Las inversiones productivas de capitales privados forman parte de la agenda económica vigente entre Brasil y los países del Gran Caribe. Las inversiones de capitales mexicanos en el mercado brasileño son especialmente importantes, y superan los 15 000 millones de dólares. Las inversiones productivas mexicanas incluyen al sector de las comunicaciones (Claro), turismo (Grupo Posadas) y alimentos (Bimbo, Jugos del Valle, FEMSA). Así, México es una importante fuente de inversiones extranjeras directas en Brasil.⁵

Las inversiones productivas de empresas brasileñas en la cuenca del Caribe son relativamente recientes. Actualmente existen iniciativas cada vez más relevantes de capitales privados de Brasil que procuran operar en los países caribeños, que pretenden satisfacer la reprimida demanda local y, sobre todo, aprovechar los acuerdos de libre comercio existentes entre ciertos países de la región y Estados Unidos. Ello ha sido particularmente

⁴ “Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita do Presidente da República da Guatemala, Oscar Berger”, Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 10 de marzo de 2006, en <http://www.mre.gov.br>

⁵ Consulado General de México en São Paulo, “Informações comerciais”, en <http://portal.sre.gob.mx/saopaulo/index.php>, consultado el 10 de julio de 2008. En consecuencia, actualmente México es el sexto país más importante como fuente de inversión extranjera directa en Brasil.

evidente en el caso del sector textil brasileño con relación a los tratados de libre comercio vigentes entre Estados Unidos, Canadá y México (ALCAN/NAFTA) y entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA). Efectivamente, reconocidas empresas brasileñas, tales como Santista Têxtil, iniciaron en los últimos meses ambiciosos proyectos de inversiones en la región, especialmente en Honduras y en República Dominicana. En el fondo se trata de utilizar los países caribeños como plataformas virtuales de exportación, gozando de preferencias arancelarias pactadas con mercados más flexibles.⁶

La creciente participación de empresas constructoras brasileñas en los principales proyectos de infraestructura económica de los países de la cuenca del Caribe también forma parte de la agenda vigente. Conviene tener en cuenta que en el Gran Caribe existen proyectos de interés regional, hemisférico y global. Se destacan, entre otros, los casos de la ampliación del canal de Panamá, la construcción de un canal interoceánico alternativo en Nicaragua, la construcción y modernización de la infraestructura de transportes, al igual que proyectos hidroeléctricos, refinerías, de telecomunicaciones y gasoductos. Todos ellos se financiarán con recursos domésticos, bilaterales y principalmente multilaterales. Empresas de ingeniería brasileñas, como Odebrecht, Andrade Gutiérrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, Intertechne y Alusa, por citar las más importantes, ya demostraron interés en participar activamente en aquellos y en otros proyectos.⁷

Algunos proyectos de comercio e inversiones vigentes entre Brasil y países del Gran Caribe gozan del apoyo financiero del gobierno brasileño, mediante líneas de créditos concedidas por el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). En ese sentido se inspira, por ejemplo, el Programa de Incentivo aos Investimentos Brasileiros na América Central e Caribe (PIBAC), anunciado por el presidente Lula da Silva, en Guatemala en septiembre de 2005.⁸ En resumen, el PIBAC procura incentivar las inversiones de capitales privados brasileños en los países del Gran Caribe, sea para abastecer los mercados locales o para exportar desde ellos hacia terceros mercados.⁹

⁶ Mauricio Capela, "A roupa nova da Santista", *Isto é Dinheiro*, núm. 384, 19 de enero de 2005, en http://www.terra.com.br/istoedinheiro/384/negocios/roupa_nova_santista.htm

⁷ Denize Bacoccina, "Lula confirma interesse brasileiro em ampliação do Canal do Panamá", BBC Brasil, 11 de agosto de 2007, en http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/08/070810_lulapanama_db_ac.shtml

⁸ Diego Toledo, "Brasil lança programa para investimentos na América Central", nota de BBC Brasil, 14 de septiembre de 2005, en http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/050914_dieoguatemalaacg.shtml

⁹ Ministério das Relações Exteriores de Brasil, "PIBAC", en <http://www.braziltradenet.gob.br/PIBAC/P/DestaquePIBAC.aspx>

Conviene agregar que los gobiernos de algunos países caribeños han demostrado interés en realizar inversiones conjuntas con empresas públicas brasileñas, especialmente del sector de energía (petróleo y gas). En el caso de Venezuela, se trata de proyectos conjuntos entre las empresas estatales PDVSA y Petrobras, incluyendo la explotación de la Faja Petrolífera del Orinoco, la construcción de una refinería binacional en el Estado de Pernambuco (nordeste de Brasil) y el Gasoducto del Sur (Venezuela-Brasil-Argentina). Los gobiernos de México, Cuba y Costa Rica también solicitaron apoyo e inversiones conjuntas, principalmente en lo concerniente a la exploración de recursos energéticos en aguas profundas, con el fin de aprovechar la mundialmente reconocida tecnología brasileña en esa especialidad.

Las inversiones financieras de capitales privados brasileños, especialmente cuando se trata de paraísos fiscales –Islas Caimán, Panamá, Bahamas, Islas Vírgenes y otras–, son de difícil cuantificación y de orígenes poco claros. Aparentemente tales aplicaciones financieras son bastante significativas y superiores a tres mil millones de dólares.

Vale mencionar que muchos países caribeños mantienen una deuda bilateral pública con Brasil. En algunos casos, ciertos países fueron favorecidos por una condonación parcial o total de tales deudas concedidas por el gobierno brasileño. Ese fue el caso de Nicaragua, país que en 1998 recibió del gobierno brasileño una condonación de 95% de su deuda bilateral. Otros países han solicitado del gobierno brasileño un tratamiento semejante, sea en términos estrictamente bilaterales o en el marco de organismos financieros internacionales (BID y otros), donde el peso de las opiniones brasileñas es altamente significativo.

2.3 Cooperación técnica horizontal para el desarrollo y transferencia de tecnología

La cooperación técnica horizontal entre países en desarrollo forma parte del diálogo vigente y de la solidaridad Sur-Sur, así como de la cooperación intrarregional vigente entre países de América Latina y el Caribe.

La cooperación técnica brasileña con los países de la cuenca del Caribe es sumamente trascendental; se realiza por medio de tres vías institucionales: *a)* la Agência Brasileira de Cooperação, adscrita a la Cancillería; *b)* instituciones autónomas y especializadas del gobierno, tales como la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), la Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), el Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), la Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz; que realiza investigaciones en el campo de la salud), la Escola de Adminis-

tração Fazendária (ESAF), universidades e institutos de investigação, entre otros; *c*) e instituições no gubernamentais o del tercer sector.¹⁰

Los programas de becas de posgrado en universidades brasileñas son de particular interés para profesionales procedentes de países del Gran Caribe. Algunas áreas prioritarias de estudios académicos de extranjeros en Brasil incluyen: desarrollo agropecuario, manejo del medio ambiente, desarrollo industrial, salud y saneamiento, educación, ciencia y tecnología, formación profesional, administración pública, comunicaciones y transportes, biotecnología y energías renovables.

Algunos países de la cuenca del Caribe ofrecen cooperación técnica horizontal al Brasil. Ese es el caso de los programas de becas propuestos por los gobiernos de México, Cuba y Venezuela. El gobierno cubano se ha destacado, también, por el envío de misiones de médicos, pedagogos especializados en desarrollo comunitario y entrenadores de disciplinas deportivas. La loable labor de tales profesionales ha sido reconocida por las autoridades (federales, estatales y municipales) y principalmente por la población beneficiada.¹¹

Una variante del modelo de cooperación técnica horizontal es la transferencia de tecnología. Ejemplo de ello es la posibilidad de producir etanol de caña de azúcar con uso de la reconocida tecnología brasileña. Tales recursos energéticos permitirían abastecer los mercados locales y eventualmente mercados de terceros países. Nótese que en las dos cumbres Lula-Bush, realizadas en marzo de 2007, los gobiernos de ambos países concordaron en apoyar proyectos piloto de producción de etanol en cuatro países caribeños: Haití, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves y El Salvador. Aunque la reacción de la mayoría de los gobiernos caribeños ha sido positiva hacia la eventual transferencia de tecnología brasileña para la producción de etanol y otros biocombustibles, no se puede ignorar la crítica reacción de los gobiernos de Venezuela, de Cuba y de Nicaragua frente al pacto Lula-Bush.¹²

¹⁰ Fernando Machado, "Cooperação técnica entre países em desenvolvimento: O Brasil e a América Latina", tesis de maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad de Brasília, Brasília, 2004.

¹¹ *Ibid.*

¹² "Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América para Avançar a Cooperação em Biocombustíveis", São Paulo, 9 de marzo de 2007, en <http://www.mre.gov.br>

3. FUNDAMENTOS POLÍTICOS

En el terreno político, el diálogo entre el gobierno de Brasil y sus contrapartes de los países del Gran Caribe es cada vez más intenso, complejo y constructivo, aunque también existen algunas divergencias puntuales. En general, el diálogo político acontece a nivel bilateral, especialmente cuando se trata de los países más influyentes, donde están las relaciones brasileño-mexicanas, brasileño-venezolanas, brasileño-colombianas y brasileño-cubanas. También existen canales multilaterales, tales como los foros de cancilleres Brasil-SICA y Brasil-Caricom. Nótese que Brasil es miembro observador de los debates de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), que incluye a todos los países de la región. Los países en cuestión también forman parte de foros globales, hemisféricos y regionales, como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (o Grupo de Río). Consecuentemente, los encuentros entre las autoridades políticas y diplomáticas brasileñas y gran caribeñas son bastante frecuentes y dinámicos, sea en cumbres de jefes de Estado o en reuniones ministeriales.

La agenda política vigente entre Brasil y los países del Gran Caribe incluye los siguientes temas generales:¹³

- *La preservación y fortalecimiento de la democracia*, con que se reconoce que la consolidación definitiva de los valores, mecanismos e instituciones democráticas en el continente americano es objetivo común. Esto se precisó en el marco de la Resolución 1080 o Declaración de Santiago de Chile (de 1991), donde los países miembros de la Organización de los Estados Americanos se comprometieron a acompañar y actuar colectivamente para proteger la democracia representativa y el régimen democrático interamericano. Cabe mencionar que, en lo que corresponde a la cuenca del Caribe, tal resolución fue citada en los casos de las crisis de gobernabilidad democrática imperantes en Haití (1991-1993 y 2004-2007), Surinam (1991), Guatemala (1993) y Venezuela (1992 y 2002). Actualmente, y con la excepción del caso cubano, todos los países del Caribe están en proceso de consolidación democrática, con resultados bastante positivos, principalmente en los casos de Costa Rica y el Caribe anglófono. La cooperación brasileña en materia de consolidación democrática incluye la participación de observadores en procesos electorales y la transferencia de sistemas y tecnologías

¹³ Las ponderaciones sobre tendencias de relaciones políticas son resultado del análisis documental de más de una decena de declaraciones conjuntas y otros instrumentos diplomáticos (bilaterales y multilaterales) firmados por representantes de los gobiernos de Brasil y de diferentes países del Caribe desde 2000. Tales documentos oficiales pueden ser consultados en el portal de la cancillería brasileña: <http://www.mre.gov.br>

electorales, como la famosa urna electrónica utilizada experimentalmente y con buenos resultados en diferentes países de la cuenca del Caribe.

- *La promoción y protección de los derechos humanos.* Las partes están comprometidas a cumplir lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de declaraciones específicas sobre protección de los derechos de las mujeres, de las comunidades indígenas, de las personas en riesgo social y de las minorías. Los gobiernos de Brasil y de los países caribeños se han manifestado reiteradamente contra todas las formas de discriminación, intolerancia, racismo y xenofobia. Un tema de particular atención por parte de los gobiernos en cuestión es la migración internacional, y especialmente los derechos humanos de los inmigrantes brasileños y caribeños residentes en los Estados Unidos y Canadá.¹⁴

- *La superación de la pobreza y la exclusión social.* Las partes concuerdan en la necesidad urgente, global y objetiva de erradicar gradualmente tales problemas sociales que muchas veces son verdaderas amenazas para la gobernabilidad democrática en diferentes países. El caso haitiano es uno de los más elocuentes en ese sentido (véase el cuadro 1).

- *La protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable.* Recuérdese que Brasil y los países del Gran Caribe también tienen intereses en la temática ambiental global, hemisférica y regional. En ese sentido, las partes frecuentemente concuerdan en la relevancia de aplicar los principios y compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo –o Conferencia de Río de Janeiro (de 1992)– y pactos subsiguientes. Debe ampliarse la cooperación y coordinación Brasil-Gran Caribe en materia de desarrollo sustentable, pues los países en cuestión sufren las consecuencias de las transformaciones climáticas globales, es decir, procesos de desertificación, deforestación, pérdida de recursos naturales no renovables, biopiratería, huracanes cada vez más violentos (Katrina, Stan, Mitch), entre otros fenómenos.

- *La manutención de la paz y de la seguridad internacional.* Las partes han reiterado la necesidad de respetar y adscribir sus políticas internacionales a los principios centrales del derecho internacional, esto es, la libre determinación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza

¹⁴ Durante su visita de trabajo a México, en agosto de 2007, el presidente Lula censuró la construcción de un muro en la frontera México-Estados Unidos. Denize Bacoccina, “No necesitamos muros”, nota de BBC Mundo, 6 de agosto de 2007, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6933000/6933831.stm

o del uso de la fuerza, la defensa de los derechos humanos universalmente reconocidos, la cooperación internacional para el desarrollo, la igualdad jurídica entre los Estados, el respeto por las fronteras y tratados, entre otros. Las partes también concuerdan en la relevancia de evitar conflictos interestatales y en la necesidad de mantenerse como una ejemplar zona de paz y cooperación. La lucha conjunta y coordinada contra los ilícitos transnacionales forma parte de esta temática. Ello incluye la lucha contra la corrupción, el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de personas y otros seres vivos (animales y plantas), el tráfico de armas y otros delitos conexos.

• *El perfeccionamiento de los mecanismos de integración y coordinación regional y global.* Normalmente las partes concuerdan en la necesidad de profundizar los vínculos económicos intrarregionales con base en los criterios del regionalismo abierto, del comercio justo y de la integración regional. También, las partes toman nota de la necesidad de reformar gradualmente el sistema multilateral de comercio, procurando intercambios no discriminatorios, abiertos, transparentes, libres de proteccionismos, de subsidios ilegítimos y de unilateralismos. Este tema también incluye la coordinación regional en foros globales donde se favorece el multilateralismo y se confirma la necesidad de oponerse a las prácticas unilateralistas y hegemónicas de ciertas potencias. Asimismo, normalmente las partes concuerdan en la necesidad de impulsar reformas en foros internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. Un tema crucial y de crecientes divergencias particularmente entre los gobiernos de Brasil y de México es la posibilidad de acceder a un puesto permanente en una eventual reforma del Consejo de Seguridad de la ONU. Aunque los gobiernos de ambos países concuerdan en la necesidad de corregir los desequilibrios y distorsiones actuales, de ampliar su composición, de mejorar los mecanismos de toma de decisiones y de otorgar mayor transparencia y legitimidad, una eventual representación permanente latinoamericana y caribeña en el Consejo de Seguridad ha sido objeto de innúmeros debates y pocos consensos.¹⁵

La agenda política Brasil-Gran Caribe también incluye la participación de actores no estatales, como partidos políticos, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones profesionales, sindicales y campesinas, instituciones religiosas, guerrillas y otras fuerzas irregulares. Los contactos entre actores no estatales brasileños y caribeños son cada vez más importantes en la medida en que se erigen en virtuales grupos de

¹⁵ Rafael Fernández y Maria Regina Soares de Lima, "Las aspiraciones internacionales de Brasil y de México", en Antonio Ortiz Mena, Octavio Amorim Neto y Rafael Fernández de Castro (eds.), *Brasil y México: encuentros y desencuentros*, México, SRE, 2005, pp. 111-166.

presión junto a los respectivos gobiernos y sociedades. A esto último deben agregarse los crecientes vínculos socioculturales entre las partes. De un lado, se destaca la difusión cultural brasileña en el Gran Caribe mediante las acciones de los Centros de Estudios Brasileños (CEB), adscritos a las representaciones diplomáticas del país sudamericano. Tales instituciones facilitan el conocimiento de la lengua portuguesa, de la literatura, de la música, de las artes plásticas, del folklore, de la gastronomía y de muchas otras expresiones culturales brasileñas –sin olvidarse de la popularidad en el Caribe de las telenovelas y el deporte brasileño. En contrapartida, la creciente relevancia de la cultura pan-hispánica en Brasil ayuda indirectamente a difundir aspectos positivos de la cultura gran caribeña en dicho país, con resultados bastante positivos y promisorios.

Por último, vale recordar que potencias extra-regionales con vínculos e intereses tanto en Brasil como en la cuenca del Caribe inciden directa o indirectamente en el diálogo y en la agenda política en cuestión. Entre tales actores extra-regionales conviene citar los casos de los Estados Unidos, Canadá, España, Chile, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Holanda, Japón, Taiwán, Corea del Sur y, recientemente, China, Argentina, India, Suecia, Rusia, Italia, Filipinas, Israel y Sudáfrica. Nótese que algunas de esas potencias extra-regionales poseen colonias o territorios más o menos autónomos en la cuenca del Caribe, lo que conlleva el debate de la descolonización, de la autodeterminación de los pueblos, de la soberanía y de la proliferación de Estados.

4. FUNDAMENTOS GEOPOLÍTICOS Y DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

Autoridades e internacionalistas brasileños han desplegado a lo largo de décadas un sistemático esfuerzo en la formulación e implementación de una política externa ejemplar, constructiva y sofisticada, tanto en términos globales, como hemisféricos o regionales. Trátase de la política externa de una potencia media con inclinaciones pacíficas, cooperativas y en gran medida solidarias, aunque naturalmente eficaz en la promoción de sus múltiples intereses nacionales. Más aún, Brasil es una potencia media que ofrece a sus vecinos –próximos y distantes– una serie de bienes públicos de gran relevancia y en gran medida insustituibles, entre los cuales hay: valores, mediaciones creíbles y moderación de conductas. En términos breves, se trata de la inserción internacional de una potencia media que tradicionalmente ha favorecido el diálogo, la integración, el respeto por el derecho internacional y un enfoque grociano de la política internacional.¹⁶ Algo, sin duda,

¹⁶ Amado Luiz Cervo, “A dimensão da segurança na política exterior do Brasil”, en Clóvis

muy importante, sobretudo en un contexto global tan conturbado como el predominante en la primera década del siglo XXI.¹⁷ Para los fines del presente artículo es importante evaluar las consecuencias generales y para el Gran Caribe derivadas del proyecto sudamericano brasileño, así como ciertos temas de seguridad internacional de interés específico.

4.1 *El proyecto estratégico sudamericano de Brasil y sus críticos*

A partir de 1993, durante la primera gestión del Embajador Celso Amorim como canciller, el discurso político-diplomático y estratégico brasileño ha pasado a privilegiar su identidad y circunstancia específicamente geográfica. Aunque autoridades e internacionalistas reconocen que la identidad del país incluye otras dimensiones –tales como tratarse de un país occidental, en desarrollo, americano, amazónico, mercosurino–, es cada vez más frecuente observar el entusiasmo de la élite diplomática brasileña por su situación geográfica y las consecuencias en su inserción internacional y geopolítica. Tal vez la más reciente iniciativa en esta línea haya sido la creación, en diciembre de 2004, de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), que en abril de 2007 fue redefinida con el nombre de Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Conviene reconocer que todo país tiene la necesidad –y obligación– de considerar su circunstancia geográfica, especialmente en los procesos de formulación e implementación de las políticas regionales y globales. Así, Celso Lafer comenta, por ejemplo, que la América del Sur es parte constitutiva del “yo diplomático” brasileño.¹⁸ En efecto, la atención en América del Sur se fundamenta en lógicas, circunstancias y constataciones bastante obvias para las autoridades e internacionalistas brasileños, pues en el subsistema específicamente sudamericano Brasil sería la potencia predominante. Este es el escenario donde resaltan más visiblemente las perspectivas y capacidades económicas, político-militares y, en menor medida, simbólico-culturales brasileñas.

Brigagão y Domício Proença Jr. (organizadores), *Brasil e o mundo. Novas visões*, Río de Janeiro, Francisco Alves Editora, 2002, pp. 319-361. Riordan Roett, “El papel de Brasil como potencia regional”, en Guadalupe Paz y Riordan Roett (comps.), *América Latina en un entorno global en proceso de cambio*, Buenos Aires, CEL, 2003, pp. 227-246.

¹⁷ Luis Fernando Ayerbe, *Ordem, poder e conflito no século XXI*, São Paulo, Editora da UNESP, 2006. Luiz Fernando Moniz Bandeira, *Formação do império americano. Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005. Demetrio Boersner, *Relaciones internacionales de América Latina*, 6ª ed., Caracas, Grijalbo, 2007.

¹⁸ Celso Lafer, *La identidad internacional de Brasil*, Buenos Aires, FCE, 2002.

Tal proyecto sudamericano tiene antecedentes bastante antiguos, inclusive la llamada “alianza no escrita” entre los gobiernos de Estados Unidos y Brasil para liderar, dirigir o comandar las porciones norte y sur del continente americano, respectivamente.¹⁹ Nótese que ello implicaba, entre otras cosas, un tutelaje virtual de los países hispanoamericanos a favor de aquellas potencias. A comienzos del siglo XXI la élite diplomática brasileña —una de las más reconocidas y prestigiosas del mundo— ha retomado con marcado entusiasmo la idea de América del Sur como región específica y prioritaria en la formulación e implementación de su política hemisférica y global.

Paralelamente, se podrían identificar beneficios adicionales para la principal potencia sudamericana en el ámbito doméstico y global, especialmente en términos de prestigio, influencia, eficiencia económica y credibilidad. La organización de reuniones entre países sudamericanos y sus contrapartes árabes (en 2005) y africanas (en 2006), junto con proyectos semejantes para el futuro con otros grupos de países, dicen mucho de la creciente capacidad de convocatoria global de Brasil, que es el principal promotor de tales iniciativas. Estas y otras iniciativas semejantes fortalecen las credenciales brasileñas regionales y globales.

Obsérvese también que el foco sudamericano puede ayudar a ofuscar otros subsistemas político-diplomáticos más complejos para las autoridades brasileñas y su proyecto estratégico. En foros como el hemisférico, latinoamericano y caribeño, otras potencias —medias y grandes— con iguales o mayores capacidades y recursos de poder podrían terminar disminuyendo la influencia y el liderazgo brasileños.

El proyecto sudamericano brasileño es resultado, entonces, de una línea de pensamiento geopolítico bien fundamentado, sofisticado y, hasta el momento, implementado de forma positiva para sí mismo y, quizás, para sus vecinos y socios. Consecuentemente, el proyecto estratégico sudamericano del Brasil es una realidad e implica importantes desafíos tanto para el propio país como para vecinos, socios y eventuales competidores. Conviene reiterar que afortunadamente el proyecto brasileño es consecuente con su tradición pacífica, cooperativa, multilateral y tal vez grociana. La búsqueda del liderazgo no implica, en modo alguno, aspecto hobbesiano-expansionista-militarista, pues esa hipótesis lo tornaría definitivamente inaceptable e impresentable dentro y fuera del país. En otras palabras, el proyecto brasileño de liderazgo sudamericano se fundamentaría en la hegemonía suave y la emergencia pacífica, lo que es —obviamente— cualidad altamente sig-

¹⁹ Bradford E. Burns, *A aliança não escrita. O Barão do Rio Branco e as relações Brasil-Estados Unidos*, Río de Janeiro, EMC, 2003.

nificativa en un mundo ya suficientemente intranquilo y amenazado por pretensiones de potencias claramente imperialistas.²⁰

Así las cosas, es importante constatar que la presunción de liderazgo brasileño en Sudamérica –a veces precipitadamente considerado natural y legítimo– tiene adeptos y simpatizantes dentro y fuera del país, por cuenta de su potencial moderador y estabilizador. Recuérdese que se trata de una potencia media con reconocido poder de convocatoria, con importantes recursos económicos y financieros y una creciente sensibilidad político-diplomática.

Entre tanto, también es posible identificar objeciones, resistencias y críticas entre los países que integran el subsistema sudamericano. Esto se debe a múltiples argumentos. En general persiste la impresión de que se trata de una región que debe mantenerse libre de hegemonías, integrada por países “insatelitizables”, sin preponderancias artificiales y constituida en un subsistema de equilibrio de poder y seguridad colectiva. Por otro lado, la mayoría de los países restantes de América del Sur no se reconocen única o prioritariamente por su circunstancia geográfica.

Si se toman como ejemplos los casos de Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam, puede verificarse rápidamente que los mismos tienen sus propias agendas geopolíticas alternativas y hasta contrarias al proyecto sudamericano brasileño. El gobierno colombiano del presidente Álvaro Uribe ha privilegiado sus relaciones hemisféricas con Estados Unidos, con México y con los países centroamericanos; lo cual resultó en la integración de Colombia como miembro pleno en el Plan Puebla-Panamá (en junio de 2008, los gobernantes del grupo modificaron su nombre por el de Proyecto Mesoamérica). El gobierno venezolano del presidente Hugo Chávez, a pesar de haber sido admitido como miembro asociado del Mercosur, trabaja con su propia agenda geopolítica en el marco de la llamada Alternativa Bolivariana para las Américas, junto a Cuba, Bolivia, Nicaragua y algunas islas-Estado de las Antillas. Recuérdese que la política internacional venezolana ha sido reforzada por la capacidad de transformar recursos energéticos en influencia geopolítica, especialmente en las regiones caribeña, andina y amazónica. Entre tanto, Guyana y Surinam continúan priorizando sus tradicionales vínculos con otros países caribeños de tradición cultural anglosajona y con potencias europeas –Inglaterra y Holanda, respectivamente.

Paralelamente, aquellos países latinoamericanos y caribeños que no forman parte de América del Sur –tales como México, los centroamericanos y los antillanos– objetan el carácter divisionista del proyecto sudameri-

²⁰ Luís Santos, “A América do Sul no discurso diplomático brasileiro”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. XLVIII, núm. 2, 2005, pp. 185-204.

cano brasileño. Se critica la pretensión de ofuscar la perfecta, necesaria e histórica identidad y solidaridad latinoamericana y caribeña en beneficio de una potencia predominante; lo que sería visible al separar el Gran Caribe de sus contrapartes andinas o amazónicas, lo que a primera vista parece inconcebible, impresentable e innecesario.

En una región históricamente polarizada por el binomio monroísmo-bolivarianismo, la alternativa brasileña implica el surgimiento de un paradigma nuevo y altamente significativo. Entre sus puntos fuertes se destaca su pragmatismo, inclusive en lo concerniente a la preferencia de proyectos conjuntos de infraestructura económica; también, su carácter no amenazador ni violento. Se trata, por lo tanto, de una propuesta de hegemonía suave, aunque normalmente no se presente como tal por las autoridades brasileñas. Falta terminar de convencer a la mayoría de los –hasta ahora poco– interesados vecinos sobre sus bondades. Brasil precisaría ser mucho más generoso y luchar contra no pocas suspicacias y desafíos; sin olvidar que la emergencia de Brasil como gran potencia mundial del siglo XXI no podrá ser alcanzada a costas o en desmedro de sus vecinos más inmediatos o más distantes.

4.2 Brasil y el Gran Caribe frente a los desafíos de la seguridad regional, hemisférica y global

Brasil y los países del Gran Caribe están sujetos a presiones endógenas y exógenas que tienen impacto directo –e indirecto– en sus respectivas inserciones internacionales de seguridad, sea en nivel global, hemisférico, regional, nacional o comunitario-individual. Cada país, en función de sus trayectorias y circunstancias específicas, tiende a identificar y valorar amenazas, desafíos y oportunidades, tanto tradicionales o westfelianas como emergentes o pos-westfelianas. También es importante recordar que América Latina y el Caribe, en general, es una región con bajos gastos militares, con predominio de regímenes democráticos de gobierno, con complejas redes de integración e interdependencia y con poquísimas hipótesis de conflicto militar interestatal. Existen, en cambio, ciertas amenazas, desafíos y oportunidades de cooperación en materia de seguridad internacional vinculados, por ejemplo, a la dimensión internacional del conflicto armado colombiano, a los ilícitos transnacionales y al fenómeno del terrorismo globalizado (especialmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y eventos subsecuentes).

No es objeto de este artículo repasar tales temáticas de seguridad global, hemisférica y nacional, pues hay suficiente literatura especializada al

respecto.²¹ Sí interesa, en cambio, identificar y reflexionar sobre algunas prioridades de seguridad internacional –en el sentido amplio del término– que atañen a una emergente agenda específicamente brasileño-caribeña.

Al estudiar las interpretaciones de especialistas brasileños –civiles y militares– sobre las relaciones de seguridad con sus vecinos del norte es posible identificar lo que –a falta de mejores definiciones– podría denominarse como *Caribe próximo* y *Caribe distante*. El Caribe próximo incluiría lo que corresponde a las relaciones brasileñas de seguridad con sus cuatro vecinos caribeños de la frontera norte: Colombia, Guyana, Surinam y Venezuela, además del peculiar caso de la Guyana Francesa. Es decir: los países de la subregión norte de América del Sur. Al mismo tiempo, el Caribe distante incluiría a todos los otros países (y territorios coloniales) que forman parte de la cuenca del Caribe: México, las Antillas y Centroamérica. Naturalmente, las amenazas, los desafíos y las oportunidades de seguridad internacional percibidas por las autoridades brasileñas en el Caribe próximo son mucho más sensibles que sus contrapartes en el Caribe distante, debido a sus consecuencias directas e inmediatas en la seguridad y defensa nacional brasileña.²²

Las principales amenazas, desafíos y oportunidades de seguridad percibidos por analistas brasileños en el Caribe próximo incluyen la cuestión amazónica, las consecuencias internacionales del conflicto colombiano y el virtual surgimiento de una nueva carrera armamentista sudamericana.²³

En relación a la así llamada cuestión amazónica es importante recordar que la mitad del territorio brasileño forma parte de la cuenca del río Amazonas. Consecuentemente, Brasil es un país con identidad amazónica; pero comparte esa característica con Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. Nótese que los ocho países son miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA).

Los desafíos internacionales en la región amazónica están vinculados a la seguridad ambiental (destrucción de la mayor selva tropical húmeda del planeta), a la seguridad sociocultural de las comunidades indígenas residentes en la región y a la seguridad político-jurídica. Esta última está asociada a una tenue *estatalidad*, que favorece el surgimiento de altos índices de

²¹ Charles-Philippe David, *A guerra e a paz. Abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia*, Lisboa, Instituto Piaget, 2001.

²² João Almino, “Inserção internacional de segurança do Brasil: A perspectiva diplomática”, en Clóvis Brigagão e Domício Proença Jr. (organizadores), *Brasil e o mundo. Novas visões*, Río de Janeiro, Francisco Alves Editora, 2002, pp. 27-85.

²³ Adrián Bonilla y Marco Cepik, “Seguridad andino-brasileña: conceptos, actores y debates”, en Marco Cepik y Socorro Ramírez (eds.), *Agenda de seguridad andino-brasileña. Primeras aproximaciones*, Bogotá, Fescol, 2004, pp. 41-94.

violencia social, la presencia del crimen organizado transnacional y delitos conexos, la explotación irracional de los recursos naturales y el surgimiento de lo que algunos analistas brasileños llaman virtual Estado paralelo en la región. Súmase a esto una serie de críticas de actores transnacionales de seguridad –tales como organizaciones no gubernamentales, instituciones religiosas y organizaciones de defensa de los derechos humanos– y de potencias extra-regionales, que denuncian la falta de control, la incapacidad y la desidia de las diferentes autoridades nacionales ante la destrucción de una región vital en términos de seguridad ambiental global, hemisférica y nacional.

La reacción de los gobiernos frente a la cuestión amazónica ha evolucionado de forma positiva. Actualmente, la política brasileña y de otros países vecinos con relación a la cuestión amazónica incluye una mayor coordinación entre los miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica bajo la perspectiva de la seguridad ambiental y del desarrollo sustentable. En segunda instancia se propone ampliar la *estatalidad* por medio de infraestructura social, económica y política; y, en tercer lugar, reforzar concertadamente las respectivas presencias militares y policiales, con objetos de cohibir y reprimir delitos transnacionales y mejorar la vigilancia y protección estratégica de la región. Con ese fin, el gobierno brasileño creó el Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).²⁴

El conflicto armado colombiano es, sin duda alguna, un importantísimo desafío de seguridad internacional para el Brasil y países vecinos. Dicho conflicto involucra diferentes actores y dimensiones. Entre ellos vale destacar las fuerzas militares y policiales del Estado –bastante fortalecidas durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe–, las fuerzas guerrilleras (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y Ejército de Liberación Nacional), los carteles de narcotraficantes, las fuerzas paramilitares, el creciente número de desplazados y refugiados; así como la influencia de potencias externas con vínculos e intereses en dicho conflicto, tales como Estados Unidos (y su Plan Colombia), Venezuela, Cuba, Ecuador y Panamá, además del propio Brasil.²⁵

Conviene agregar que la posición básica del gobierno brasileño ante el conflicto colombiano es de prudencia, moderación, neutralidad, disuasión

²⁴ Clóvis Brigagão, “SIVAM: Environmental and Security Monitoring in Amazonia”, en Joseph S. Tulchin y Heather A. Golding (eds.), *Environment and Security in the Amazon Basin*, Washington, WWIC, 2002, pp. 115-130.

²⁵ Arlene Tickner, “Política Internacional y crisis interna: Colombia, Estados Unidos y los países vecinos”, en Joseph Tulchin, Raúl Benítez Manaus y Rut Diamint (eds.), *El rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*, Buenos Aires, Bononiae Libris, 2006, pp. 427-448.

activa y bajo perfil; todo ello inspirado en el principio de la no intervención en los asuntos políticos internos de otros Estados. Con todo, en años recientes el gobierno brasileño autorizó la exportación de armamento para el gobierno colombiano. Brasília se niega a reconocer a las FARC como grupo terrorista o narcotraficante, a pesar de que en 2001 un conocido y peligroso narcotraficante brasileño, Luiz Fernando da Costa, fue capturado junto con militantes de las FARC, lo que demostraba que la hipótesis de narcotráfico de dicho grupo insurgente tiene cierta credibilidad y daba cuenta además de las repercusiones negativas que el narcotráfico provoca en la sociedad brasileña (crimen, violencia, corrupción). Aparentemente, la actual neutralidad brasileña frente al conflicto armado interno colombiano facultaría a Brasil como eventual mediador en un futuro proceso negociador orientado a alcanzar un acuerdo general de paz entre las partes.

Paralelamente, los programas de modernización de las fuerzas armadas que inició Chile y acompañaron Colombia y Venezuela, han provocado preocupación y ansiedad en Brasília, pues implican el virtual surgimiento de una nueva y costosa carrera armamentista en Sudamérica –aunque normalmente no es presentada como tal por las autoridades de tales países. Dicho desafío es importante para las autoridades brasileñas, pues podría modificar el tradicional equilibrio militar de la región y cuestionar el mito de la superioridad estratégico-militar brasileña en Sudamérica.

La adquisición de una nueva generación de armamento tecnológicamente sofisticado puede, también, revitalizar antiguas reivindicaciones y disputas fronterizas. Difícilmente el Brasil acompañará pasivamente tales tendencias. Todo ello podrá provocar efectos perniciosos y escepticismo en materia de fomento de medidas de confianza, control de armamento, desarme, seguridad cooperativa, integración militar, además de desviar los escasos recursos estatales hacia finalidades poco productivas o constructivas, sin olvidar que los países de la región tienen importantes tareas pendientes en materia de desarrollo humano.

En lo concerniente al Caribe distante, una eventual agenda de seguridad internacional de interés tanto de brasileños como de caribeños podría incluir los siguientes temas: la represión conjunta y multilateral de ilícitos transnacionales (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, reciclaje de activos y otros delitos conexos), la no proliferación de armamentos de destrucción en masa (nuclear, biológica, química y vectores), la prevención del terrorismo; la activa participación conjunta en misiones de paz –ejemplo de ello es la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah), comandada por militares brasileños e integrada por contingentes militares y policiales procedentes de más de 30 países–, la reconfiguración y desmilitarización de las instituciones y de las doctrinas de

seguridad hemisférica, la difusión de las nuevas concepciones de seguridad internacional, la transparencia en gastos, políticas y doctrinas militares, la cooperación militar Brasil-Gran Caribe, la reanudación controlada y responsable de las transferencias de material de empleo militar y policial de fabricación brasileña para países del Caribe, la oposición frente a políticas unilateralistas e intervencionistas de las grandes potencias, etc. En tal hipótesis, una eventual agenda brasileño-caribeña de seguridad se erigiría en ejemplo positivo de cooperación internacional.

5. CONSIDERACIONES FINALES: TRES ESCENARIOS PROSPECTIVOS PARA EL FUTURO DE LAS RELACIONES ENTRE BRASIL Y LOS PAÍSES DE LA CUENCA DEL CARIBE (2008-2018)

¿Cuáles son las perspectivas para el futuro de las relaciones Brasil-Gran Caribe? Aunque no exista una respuesta completa ni definitiva para esta pregunta, sí es posible identificar algunos escenarios plausibles. Naturalmente, el curso final de la relación brasileño-gran caribeña dependerá tanto de las presiones y transformaciones globales, hemisféricas y transnacionales, como de las opciones de política internacional de los gobiernos y de los actores no gubernamentales de los países en cuestión, así como de actores procedentes de países extra-regionales con vínculos e intereses tanto en la cuenca del Caribe como en Brasil.

Teniendo en consideración el espacio temporal del próximo decenio, se hace posible proponer tres grandes escenarios para las relaciones en cuestión; los cuales podrían ser denominados: *a)* inercial, *b)* optimista y *c)* pesimista.

En el escenario inercial, la relación brasileño-gran caribeña continuaría siendo dominada por las regularidades económicas, políticas y de seguridad observadas en los últimos años. En el campo económico, el comercio entre las partes continuaría siendo bastante significativo, pero el perturbador déficit de la mayoría de los países caribeños con relación a Brasil terminaría impulsando medidas restrictivas y proteccionistas. Consecuentemente, las relaciones económicas tenderían a estabilizarse y, por fin, a declinar. En el campo político y de seguridad, las relaciones seguirían siendo, en general, positivas, aunque con pocos resultados realmente satisfactorios para las partes. Los temas de interés común podrían ser tratados en foros multilaterales más amplios, tales como el Grupo de Río, la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la Organización de los Estados Americanos o la Organización de las Naciones Unidas. En tal sentido, Brasil continuaría siendo un actor amistoso pero modesto en la cuenca del Caribe.

En el escenario optimista existiría una sensible aproximación de los vínculos económicos, políticos y de seguridad internacional. El creciente superávit comercial brasileño sería compensado con sistemáticas inversiones de capitales privados brasileños en países caribeños, con transferencia de tecnología, con real apertura del mercado brasileño para las exportaciones caribeñas, con incremento de la cooperación técnica horizontal y con otras iniciativas compensatorias. Algunos países caribeños podrían aproximarse al Mercosur (Venezuela, Colombia, Cuba, México, Nicaragua, Guyana, Surinam y Trinidad y Tobago). En el campo político y de seguridad, el diálogo entre las partes alcanzaría un elevado grado de intensidad. Brasil pasaría a ser un actor extra-regional relevante en el Caribe, siguiendo el patrón implementado por otras potencias semejantes, como España, Chile, Francia, Canadá o Japón. Una mediación brasileña que permitiese el fin de las hostilidades y la pacificación de Colombia sería plausible. Una aproximación entre Washington y Caracas-La Habana, con apoyo político-diplomático brasileño, sería otra excelente alternativa. Sin olvidar el urgente y necesario control de la cuestión amazónica en todas sus dimensiones.

En el escenario pesimista las relaciones económicas y específicamente comerciales sufrirían una rápida declinación, por cuanto los productos y servicios brasileños podrían ser substituidos por contrapartes de otros países más accesibles y comprensivos. El proyecto geopolítico sudamericano del Brasil no solamente terminaría fracasando, sino que se debilitaría mucho la credibilidad de su política regional, generando un eventual aislamiento con relación a países vecinos. Anacrónicas y veleidosas pretensiones hegemónicas y subimperiales podrían resurgir con desastrosas consecuencias para la mayoría de los pueblos en cuestión, aunque en beneficio de algunos pocos. Claramente se trataría de una situación con pocas posibilidades para el diálogo, para la cooperación y para la necesaria solidaridad entre las partes.

Cree el autor de este artículo que las relaciones entre Brasil y los países del Caribe terminará avanzando por algún punto intermedio entre los escenarios inercial y optimista. En tal hipótesis, se trataría de un escenario con moderado optimismo. El mismo permitiría trabajar con una agenda fundamentada tanto en el pragmatismo como en las afinidades electivas, en la sensibilidad, en la solidaridad y en la comunidad de intereses y valores. En el marco de las dramáticas transformaciones globales y hemisféricas vigentes en los primeros años del siglo XXI, tal escenario implicaría alcanzar el objetivo de establecer relaciones maduras, sólidas, constructivas y mutuamente beneficiosas para brasileños y caribeños.

6. BIBLIOGRAFÍA

a) Documentos primarios

“Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita do Presidente da República da Guatemala, Oscar Berger”, Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 10 de marzo de 2006, en <http://www.mre.gov.br>

“Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América para Avançar a Cooperação em Biocombustíveis”, São Paulo, 9 de marzo de 2007, en <http://www.mre.gov.br>

b) Referencias

Almino, João, “Inserção internacional de segurança do Brasil: A perspectiva diplomática”, en Clóvis Brigagão e Domício Proença Jr. (organizadores), *Brasil e o mundo. Novas visões*, Río de Janeiro, Francisco Alves Editora, 2002, pp. 27-85.

Ayerbe, Luis Fernando, *Ordem, poder e conflito no século XXI*, São Paulo, Editora da UNESP, 2006.

Bacoccina, Denize, “No necesitamos muros”, nota de BBC Mundo, 6 de agosto de 2007, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6933000/6933831.stm

———, “Lula confirma interesse brasileiro em ampliação do Canal do Panamá”, BBC Brasil, 11 de agosto de 2007, en http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/08/070810_lulapanama_db_ac.shtml

Boersner, Demetrio, *Relaciones internacionales de América Latina*, 6ª ed., Caracas, Grijalbo, 2007.

Bonilla, Adrián y Marco Cepik, “Seguridad andino-brasileña: conceptos, actores y debates”, en Marco Cepik y Socorro Ramírez (eds.), *Agenda de seguridad andino-brasileña. Primeras aproximaciones*, Bogotá, Fescol, 2004, pp. 41-94.

Brigagão, Clóvis, “SIVAM: Environmental and Security Monitoring in Amazonia”, en Joseph S. Tulchin y Heather A. Golding (eds.), *Environment and Security in the Amazon Basin*, Washington, wwic, 2002, pp. 115-130.

Burns, Bradford E., *A aliança não escrita. O Barão do Rio Branco e as relações Brasil-Estados Unidos*, Río de Janeiro, EMC, 2003.

Capela, Mauricio, “A roupa nova da Santista”, *Isto é Dinheiro*, núm. 384, 19 de enero de 2005, en http://www.terra.com.br/istoedinheiro/384/negocios/roupa_nova_santista.htm

CEPAL, *Globalización y desarrollo*, Santiago de Chile, ONU, 2002.

Cervo, Amado Luiz, “A dimensão da segurança na política exterior do Brasil”, en Clóvis Brigagão y Domício Proença Jr. (organizadores), *Brasil e o mundo. Novas visões*, Río de Janeiro, Francisco Alves Editora, 2002, pp. 319-361.

- Consulado General de México en São Paulo, “Informações comerciais”, en <http://portal.sre.gob.mx/saopaulo/index.php>, consultado el 10 de julio de 2008.
- David, Charles-Philippe, *A guerra e a paz. Abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia*, Lisboa, Instituto Piaget, 2001.
- Fernández, Rafael y Maria Regina Soares de Lima, “Las aspiraciones internacionales de Brasil y de México”, en Antonio Ortiz Mena, Octavio Amorim Neto y Rafael Fernández de Castro (ed.), *Brasil y México: encuentros y desencuentros*, México, SRE, 2005, pp. 111-166.
- Held, David *et al.*, *Global Transformations*, Stanford, Stanford University Press, 1999.
- Lafer, Celso, *La identidad internacional de Brasil*, Buenos Aires, FCE, 2002.
- Machado, Fernando, “Cooperação técnica entre países em desenvolvimento: O Brasil e a América Latina”, tesis de maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad de Brasilia, Brasilia, 2004.
- Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de Brasil, *Brasil exportador*, en <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br>
- Ministério das Relações Exteriores de Brasil, “PIBAC”, en <http://www.braziltradenet.gob.br/PIBAC/P/DestaquePIBACP.aspx>
- Moniz Bandeira, Luiz Fernando, *Formação do império americano. Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.
- Roett, Riordan, “El papel de Brasil como potencia regional”, en Guadalupe Paz y Riordan Roett (comps.), *América Latina en un entorno global en proceso de cambio*, Buenos Aires, GEL, 2003, pp. 227-246.
- Santos, Luís, “A América do Sul no discurso diplomático brasileiro”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. XLVIII, núm. 2, 2005, pp. 185-204.
- Tickner, Arlene, “Política Internacional y crisis interna: Colombia, Estados Unidos y los países vecinos”, en Joseph Tulchin, Raúl Benítez Manaus y Rut Diamint (eds.), *El rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*, Buenos Aires, Bononiae Libris, 2006, pp. 427-448.
- Toledo, Diego, “Brasil lança programa para investimentos na América Central”, nota de BBC Brasil, 14 de septiembre de 2005, en http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/050914_diegoquatemalacg.shtml