

## EL OBSERVADOR

Latinoamérica

21



L21

Coordinado por Jerónimo  
Giorgi<https://twitter.com/Latinoamerica21><https://www.facebook.com/L>

LATINOAMÉRICA 21 &gt; LATINOAMÉRICA 21

## La política exterior brasileña en el diván

La identidad internacional de Brasil puede estar sufriendo un cambio radical alejándose de lo que fue una democracia participativa



AFP

Por Carlos R. S. Milani\*

En psicoanálisis, el sofá sirve para que el sujeto piense su identidad, trabaje las imágenes que desea proyectar, cambie los roles que quiere desempeñar en el mundo y madure como sujeto adulto. El sofá conecta el yo del sujeto, y desde el psicoanálisis hasta los asuntos internacionales, sirve para comprender la identidad y los roles que desempeña el sujeto en las relaciones políticas, económicas, socioculturales y geoestratégicas globales.

Este no es un artículo teórico, es un intento de enfocarme en la coyuntura crítica que vive un sujeto en particular: Brasil. Sin embargo, debo declarar que me baso principalmente en el supuesto que las élites tienen un rol esencial para pensar este sujeto que es el Estado y su política exterior. Y estas élites como constitutivas del sujeto pueden orientar su acción hacia una vida adulta de autonomía relativa, o más bien hacia una relación infantilizada de dependencia de un tutor perenne. Por ello, la construcción de consensos entre los miembros de la élite es una condición fundamental para una

proyección de poder internacional.

¿Cuál ha sido la imagen de Brasil en los últimos años y cómo ha cambiado desde el juicio político de Dilma Rousseff? Bajo los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT), Brasil lideró la creación de nuevas instituciones de integración regional, defendió las relaciones Sur-Sur, fomentó iniciativas multilaterales y coaliciones internacionales como el Foro IBSA, el grupo BRICS, así como las cumbres afro-sudamericana y árabe-sudamericana.

La identidad que ese Brasil proyectaba se basaba en tres pilares: un enfoque en América del Sur, sin descuidar la solidaridad con otros países en desarrollo; el buen desempeño económico y una ambición política para adaptarse a la gobernanza global; y la construcción de una democracia relacionada con la inclusión social y el reconocimiento de los derechos de minorías. Una socialdemocracia del Sur, consagrada en los principios de la Constitución de 1988. En cuanto a la política exterior, Brasil desempeñó un papel clave en la conexión de la política interna con la ambición de insertarse en un contexto global en el que su imagen se benefició gracias a las mejoras sociales, políticas, institucionales y económicas.

Cuando el vicepresidente Michel Temer asumió, luego de un controvertido impeachment contra Rousseff, la identidad del país comenzó a cambiar. El nuevo gabinete fue el primero totalmente blanco, rico y masculino desde la nueva democratización. Las prioridades de política exterior se concentraron en nuevos acuerdos comerciales bilaterales, la realineación de Brasil con Occidente (Estados Unidos y Europa), la apertura del MERCOSUR y el aislamiento de Venezuela. La octava cumbre BRICS terminó sin resultados relevantes para Brasil. En las Naciones Unidas ratificó el Acuerdo de París en 2016 y el Pacto Mundial sobre Migración en 2018; sin embargo, con la solicitud de ingreso en la OCDE, Brasil se desvió de la solidaridad Sur-Sur y el previo multilateralismo globalista.

Durante el gobierno de Temer, muchas de las decisiones fueron obstaculizadas por la inestabilidad política, escándalos de corrupción que no se detuvieron, bajas tasas de crecimiento, aumento del desempleo, tensiones interestatales, el arresto de Lula, y el resurgimiento de la violencia en el campo y las ciudades, lo que ha marcado la crisis institucional y política del país bajo su mandato.

En octubre de 2018, el candidato de extrema derecha ganó las elecciones. Paradójicamente, Jair Bolsonaro se mostró como un político antisistema en un intento de separarse de la política tradicional, a pesar de su larga carrera política. Su campaña movilizó las redes sociales de manera innovadora y explotó el uso masivo de noticias falsas. Pero en lo que va de su mandato ya han surgido tensiones dentro de la coalición compuesta por militares, segmentos del sistema judicial, iglesias neo-pentecostales y extremistas de derecha. Estos han defendido prioridades estratégicas divergentes en el desarrollo de infraestructura, integración económica, seguridad social y reforma de pensiones, política exterior, transparencia y políticas anticorrupción. Además, se han implementado políticas de conservadurismo moral formalmente para recuperar el sentido de autoridad política, para limpiar la esfera pública dentro de una narrativa que tiende a socavar los derechos de las minorías y la visión pluralista de la democracia. Los adversarios políticos (particularmente los izquierdistas e intelectuales) son representados como el enemigo.

¿Cómo puede interpretarse una transformación de política exterior tan profunda? Hoy en día, la identidad internacional de Brasil y los roles proyectados en los asuntos internacionales pueden estar sufriendo un cambio radical alejándose de lo que fue una democracia participativa. A partir del énfasis en una política exterior que rompe con la noción de inserción internacional autónoma, hasta ahora el gobierno ha representado la continuidad del golpe institucional de 2016, y ha intensificado el regreso de los militares a posiciones gubernamentales clave; la alineación con Washington y otros gobiernos de derecha en Colombia, Hungría, Israel o Italia; el abandono de una política exterior autónoma en América del Sur; la adopción de narrativas religiosas y mitológicas para interpretar los problemas internacionales contemporáneos como el cambio climático, la migración, la intervención militar y el papel de la ONU; y la construcción de un régimen democrático solamente en la pantalla del televisor.

Para comprender este cambio, introduzco el concepto "dilema de graduación" (Carlos R. S. Milani, Leticia Pinheiro y Maria Regina Soares de Lima, 2017). Las potencias de segundo nivel y no nucleares (como Brasil) enfrentan un dilema cada vez que sus élites tienen que elegir entre un desarrollo autónomo o dependiente; en términos de seguridad, entre band-wagon y balance; cuando se crea una política multilateral, entre alianzas tradicionales y coaliciones innovadoras y flexibles (como el Foro IBSA o el grupo BRICS); en términos geopolíticos y en el campo de la cooperación al desarrollo, entre un énfasis en Norte-Sur o en las relaciones Sur-Sur. Para ello, se deben asumir variables como las percepciones, interpretaciones y encuadres de lo internacional por parte de la élite, que no convergen necesariamente con los roles

nacionales y ambiciones internacionales.

La cohesión entre gobierno y élites (grupos empresariales, sindicatos, medios de comunicación, la academia y movimientos sociales) es condición *sine qua non* para un proceso de graduación exitoso. Una de las grandes fallas de los gobiernos del PT fue descuidar esta dimensión. Por ejemplo, ¿debería Brasil hacer hincapié en las relaciones Sur-Sur y un orden mundial multipolar en su política exterior (años PT) o apostar por su acercamiento con Occidente bajo la hegemonía estadounidense (política actual)? La opinión pública general y la mayoría de las élites tienden a ser más favorables a la segunda opción. ¿Por qué Brasil debería cooperar con Haití y Guinea-Bissau cuando todavía hay tantas necesidades a nivel nacional? ¿Cuáles son los beneficios de una política exterior solidaridad Sur-Sur?

Desde la inauguración de la república en 1889, los brasileños han estado expuestos a una tradición autoritaria y a una política exterior centrada en la cooperación con los países occidentales. Tras el fin de la 2º Guerra Mundial, la democracia prosperó hasta que en 1964 fue interrumpida por un golpe militar. Tanto en 1964 como en 2016, las élites pusieron en riesgo la democracia para evitar lidiar con reformas estructurales, políticas sociales y los dramáticos niveles de desigualdad. Vincular las variables domésticas con los desafíos regionales y globales es una herramienta analítica clave para abordar el "dilema de la graduación" como una contribución conceptual para comprender lo que pasando en Brasil.

¿Cuál es la relación entre el dilema de la graduación y el sofá? El golpe ha sido históricamente la alternativa elegida por las élites para evitar los dilemas que el sofá puede provocar en la graduación del sujeto. El dilema en el caso de Brasil está vinculado a una crisis de identidad y parece que las élites temen los posibles efectos transformadores del sofá. Cuando los brasileños blancos se encuentran en el extranjero y se les pregunta "¿cuál es su origen?", generalmente responden "soy de origen alemán (o italiano, japonés, eslavo, español o portugués)". Esta es una de las marcas de identidad brasileñas, aunque genéticamente casi todos son africanos y amerindios.

Otra autoimagen reconstruida a través del sofá implicaría aceptar a Brasil como una nación "arcoíris" y así renunciar al poder que niega el pluralismo en la sociedad. Sin embargo, el escenario actual muestra que la riqueza histórica, cultural y religiosa de siglos de formación nacional debe dar paso a un proyecto neoconservador cuya viabilidad dependerá tanto del apoyo nacional como internacional.

Ante el rechazo a enfrentar los desafíos del sofá, un posible escenario podría ser la necesidad de Brasil de redefinir su pertenencia al grupo BRICS. ¿Se retirará Brasil de los BRICS al suspender su participación en UNASUR? Algunos ministros de Bolsonaro ya han expresado que los BRICS deberían apartarse de la geopolítica y centrarse en la inversión y el comercio, pero ¿cómo afectará esto al grupo? ¿Cómo evaluarán China y Rusia tal cambio? Otro escenario sería un cambio del propio BRICS. Si Brasil ya no encaja ¿Turquía podría transformar los BRICS en TRICS? En el futuro cercano iremos viendo si finalmente se confirman estas transformaciones en la geopolítica y la economía política del mundo.

*\*Carlos R. S. Milani, profesor asociado de la Universidad Estatal de Río de Janeiro. Especializado en cooperación internacional para el desarrollo como agenda de política exterior; actores y agendas de la política exterior brasileña; política exterior en perspectiva comparada, etc.*

*Latinoamérica 21, un proyecto plural que difunde diferentes visiones sobre América Latina.*

Brasil LATINOAMERICA21 Política exterior

REPORTAR ERROR