LA ESTATURA ESTRATÉGICA DE BRASIL, SU LIDERAZGO Y LA INTEGRACIÓN DE LA AMÉRICA DE SUR, SEGÚN SUS DOCUMENTOS DE DEFENSA.

ALCIDES VALERIANO DE FARIA JUNIOR CORONEL DEL EJÉRCITO BRASILEÑO

Resumen

Este estudio examina los condicionantes en términos de asuntos de Defensa previstos en los documentos de Defensa Nacional de Brasil que le posibiliten ejercer un liderazgo efectivo en la región suramericana, considerando su estatura estratégica. En este contexto, las premisas de este estudio observan las directrices contenidas en los documentos producidos por el Ministerio de Defensa de Brasil, en 2012, y aprobados, en 2013, por el Congreso Nacional Brasileño (Libro Blanco de Defensa Nacional, Estrategia Nacional de Defensa y Política Nacional de Defensa). Busca mostrar, a través de estos documentos la intención de Brasil de ejercer el liderazgo por intermedio de la integración regional y cooperación entre los países miembros del Consejo de Defensa Suramericano.

Palabras clave: Estatura Estratégica, Liderazgo, Brasil.

1. INTRODUCCIÓN

Brasil, por sus dimensiones geográficas, por la fuerza de su economía, por el tamaño de su población tiene un rol destacado en la América del Sur. Estos aspectos apuntan a que Brasil tenga características que le posibilitarían ejercer un liderazgo en esa región. Pero tener las características no significa que la ejerce o tampoco que la ejerza efectivamente.

Peckel nos enseña que "una de las mediciones para calibrar el liderazgo de los países es el 'Índice de Poder de las Naciones', un promedio ponderado de cinco variables: economía, poder militar, diplomacia, progreso tecnológico y reputación".¹

Aún con relación a cómo medir el liderazgo, el autor prosigue, diciendo que "otra forma más práctica de medir este liderazgo es segmentándolo en campos donde las mediciones son evidentes: energético, científico, cultural, deportivo, industrial, espacial y social".²

En aquel artículo se puede ver que existen por lo menos dos metodologías para medir el liderazgo entre los países. Tomando en cuenta esos métodos y si se consideran los campos citados, Brasil posee destacadas condiciones para ejercer el liderazgo en la América del Sur. En este estudio, se procederá a un análisis de Brasil y del "Índice de Poder de las Naciones" con el intento de informar el posicionamiento que Brasil ocupa entre los países suramericanos.

Hay también que considerar que la América del Sur posee naciones con una historia común, un origen y una lengua únicos. Sin embargo, muchas veces existen intereses distintos y conflictivos. Asumir el liderazgo en un subcontinente con tantas diferencias y que aún no ha encontrado el camino de cooperación más adecuado, suena difícil. Otros países, igualmente aspiran asumir liderazgos en sus fronteras más cercanas. O simplemente no consideran a Brasil con condiciones de unir a todos en la dirección de un ambiente de cooperación regional, o, aún, no aceptan el liderazgo por distintas razones, desde ideológicas, pasando por políticas, hasta económicas.

Además, algunos países han experimentado un éxito en los últimos años, como Chile y Colombia compitiendo con Brasil en ese campo. Otros desarrollaron doctrinas políticas e ideológicas, como Venezuela y Bolivia, que no encuentran resonancia en Brasil. Algunos tienen un histórico de competencia con Brasil por el protagonismo, como Argentina. Para

² Ibid. s.p.

¹ PECKEL, M. Liderazgo entre naciones. [En línea]. 2012. [Fecha de consulta 06 mayo 2104]. Disponible en http://www.elpais.com.co/elpais/opinion/columna/marcos-peckel/liderazgo-entre-naciones. s.p.

que Brasil efectivamente puede ejercer el liderazgo tendrá que armonizar todos esos aspectos de forma consensuada y buscando conquistar un "ben común sudamericano".

La creación de UNASUR e del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) parece haber sido la forma elegida por Brasil para superar todos esos temas. Esos órganos apuntan a una elección de los temas relativos a la Defensa del subcontinente (considerado tradicionalmente una región de paz) como siendo capaz de fomentar un mecanismo de seguridad cooperativa en el largo plazo, y lograr la unión. La posición destacada de Brasil podría venir de su capacidad de consensuar los países.

El CDS tiene como uno de sus objetivos "construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe". Ese objetivo se alinea bien con lo que Brasil parece querer prevalecer. La identidad suramericana se asemeja al que se mencionó como "bien común".³

Ese y otros aspectos serán estudiados durante el presente ensayo, con la presentación de datos sobre la conformación de Brasil, con el análisis de los últimos documentos de defensa nacional brasileños publicados en 2013 – como el Libro Blanco, la Estrategia Nacional de Defensa y la Política de Nacional Defensa. De esa forma, este estudio va, también, a analizar la estatura estratégica de Brasil y su liderazgo en la región suramericana. Además, busca estudiar cómo Brasil, en esos documentos, planifica ejercer el liderazgo y "emplear" su estatura estratégica. Al final, en la conclusión, buscará mostrar por medio de los pronunciamientos del actual Ministro de Defensa de Brasil, como el país pretende ejercer ese liderazgo, es decir, a través de la cooperación y del entendimiento entre los países.

2. LA ESTATURA ESTRATÉGICA DE BRASIL

Brasil es una de las diez mayores economías del mundo (actualmente está en sétimo – sin considerar a Unión Europea – UE – como un único país),⁴ pero existen previsiones de que pueda pasar a ocupar el noveno puesto en función del crecimiento de su PBI en 2013)⁵.

³ CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO. [En línea]. Documentos. [Fecha de consulta 10 julio 2014]. Disponible en http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos/cds. s.p.

⁴ THE WORLD FACT BOOK. [En línea]. Country Comparison GDP. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html? Countryname=Brazil&countrycode=br®ionCode=soa&Rank=8#br. s.p.

⁵ REVISTA VEJA, Brasil deverá cair para a 9ª posição entre as maiores economias. [En línea]. 2014. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://veja.abril.com.br/noticia/economia/brasil-devera-cair-para-a-9-posicao-entre-as-maiores-economias. s.p.

Brasil posee una población de casi 191 millones de habitantes⁶ y, hoy, está ubicado en el quinto puesto mundial (sin considerar a UE), superando a Rusia y otros países con calidad de vida superior.⁷

Su desarrollo social logrado en los últimos años, particularmente con las políticas públicas de redistribución de renta⁸, las cuales pudieron bajar los índices de pobreza extrema, lanzaron a la economía formal una gran cantidad de personas:

"os números indicam que ocorreu uma considerável mobilidade social nos últimos anos: entre 2004 e 2010, 32 milhões de pessoas ascenderam à categoria de classes médias ... e 19,3 milhões saíram da pobreza". 9

Brasil tiene fronteras con todos los países suramericanos, a excepción de la República de Ecuador y de la República de Chile. En consecuencia de ello, se generan, por un lado, dificultades por la diversidad de actores con quienes interactuar, pero, por otro, se crean posibilidades de estrechar relacionamientos diplomáticos, militares y comerciales con la mayoría de los países, debido a que comparten muchos temas comunes.

El idioma portugués, distinto de la lengua predominante en la América del Sur, fue uno de los aspectos que ayudaron a que Brasil mantuviera una identificación única y garantizara su integridad territorial. Hoy, sin embargo, puede generar barreras culturales y lingüísticas que necesitan ser sobrepasadas.

Brasil es, en estos tiempos, una democracia plenamente consolidada y tiene estabilidad política, con gobiernos legítimamente elegidos por sufragio popular. Eso le permite, junto a otros países suramericanos, buscar una mayor integración y cooperación internacional. Además, participa de diversos organismos de integración regionales en la América Latina, como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR); Cúpula América Latina y Caribe (CALC), Comunidad de Estados Latino Americanos y Caribeños (CELAC); Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y ALADI¹⁰.

_

⁶ BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. [En línea]. 2010. Censo Demográfico de 2010. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm. s.p.

⁷ THE WORLD FACT BOOK. [En línea]. Country Comparison Population. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2119rank.html.

⁸ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas – IPEA. [En línea]. s.f. Evolução temporal da extrema pobreza: Brasil, 1990 a 2008. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/090924_compres30ricardo.pdf. p.8.

⁹ BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. [En línea]. s.f. 45 Curiosidades sobre a nova classe média. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.sae.gov.br/novaclassemedia/?page_id=58. s.p.

¹⁰ BRASIL. Ministério Das Relações Exteriores. [En línea]. s.f. América do Sul e Integração Regional. [Fecha de consulta 11 mayo 2014] Disponible en http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional. s.p.

La situación de Brasil queda más clara cuando se estudia el "Índice de Poder de las Naciones" mencionado en la introducción. Todo se ve reflejado en la tabla siguiente, en la cual se puede observar cómo está Brasil en comparación con los demás países de la región. La distancia que Brasil mantiene en relación a los demás países puede ser considerada relevante:

	Poder Nacional	Economía	Poder Militar	Diplomacia	Progreso Tecnológico	Reputación
Brasil	14	10	13	9	14	22
Colombia	38	35	47	65	44	31
Venezuela	43	29	62	26	79	31
Chile	44	40	63	47	34	31
Argentina	46	30	66	34	68	31
Perú	57	46	69	49	50	31
Ecuador	80	66	92	73	80	31
Uruguay	93	78	101	66	91	31
Bolivia	105	94	103	94	103	31
Paraguay	113	103	116	93	105	31

Tabla 1: Posicionamiento de los países de Sudamérica en el Ranking de Poder. Fuente: Nation Ranking. 11

Hay, sin embargo, que explicitar de manera más clara lo que se es "Estatura Estratégica". El Diccionario Militar Conjunto de Chile no tiene una definición para ello, pero define lo que llama Estatura Político-Estratégica, como siendo la:

"cantidad de influencia (presión) producto de su potencial económico, interno, diplomático y bélico que un estado es capaz de aplicar sobre otro para lograr un objetivo determinado, su voluntad para aplicarla en el momento oportuno y su habilidad para usar los medios con que cuenta". ¹²

El concepto citado destaca la capacidad, habilidad y voluntad de aplicar la presión sobre otro estado. Considera algo mensurable, que puede venir en forma continua y/o creciente.

La Escuela Superior de Guerra (ESG) ¹³ de Brasil tampoco adopta el término Estatura Estratégica, pero nos da otra interpretación cuando explica Estatura Político-Estratégica:

¹¹ NATION RANKING. National Power Ranking. [En línea]. 2011. [Fecha de consulta 09 julio 2014]. Disponible en http://nationranking.wordpress.com/category/national-power-index/. s. p.

¹² DNI 850 DICCIONARIO MILITAR CONJUNTO. s.f. Versión digital. s.p.

¹³ La ESG depende directamente del Ministerio de Defensa. In BRASIL. Ministerio de Defensa. [En línea]. 2012. Libro Blanco de Defensa. [Fecha de consulta 11 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf. p.63.

"A Estatura Político-Estratégica de uma Nação é o conjunto de seus atributos que são percebidos e reconhecidos pelas demais Nações, e que definem o nível relativo de sua participação e influência no contexto internacional." ¹⁴

No obstante, la ESG afirma que la Estatura Político-Estratégica es la consecuencia natural (o intencional) del proceso de proyección de poder¹⁵, y que este último, tiene relación con la percepción y evaluación del Poder Nacional, ¹⁶ del país en análisis, por parte de otras naciones.

Aún según la ESG, la Estatura Político-Estratégica puede ser entendida como el sumatorio entre lo que se reconoce poseer la nación con lo que realmente detiene. Destaca, además, que tal estatura es influenciada por la capacidad de utilización de los elementos del Poder Nacional de que dispone una nación.¹⁷

Por la definición presentada, se puede observar otro concepto – la percepción – o sea, como otros países perciben el país de referencia. Abarca un cierto grado de relatividad, una vez que un estado puede ver al país analizado de una forma y otro estado, ver a ese mismo país de manera distinta.

Brasil tiene un gran potencial económico, interno, diplomático y bélico y ha sido reconocido por las demás naciones como poseedor de elevada estatura estratégica. Es un participante activo en distintos fórums multilaterales de la América del Sur. En ese asunto, Yopo destacó que "Brasil es el único actor de reconocida trascendencia internacional como potencia emergente con su participación en el G-20, en el BRIC, en el IBSA, con su decisión de crear UNASUR..."¹⁸.

Peckel complementa al informar que "Liderazgo es también la capacidad de forjar alianzas con otros países para defender ideologías o intereses comunes". 19

¹⁴ ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico Volumen I. [En línea]. 2013. [Fecha de consulta: 06 Mayo 2014]. Disponible en http://www.esg.br/uploads/2008/12/Manual_Basico_VolumeI_2013.pdf. p.41.

¹⁵ El Manual de la ESG presenta la siguiente definición de Proyección del Poder como siendo el "processo pelo qual a Nação aumenta, de forma pacífica, sua influência no cenário internacional, por intermédio da manifestação produzida com recursos de todas as Expressões de seu Poder Nacional". Ibid. p. 40

¹⁶ De acuerdo con el Manual, "Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional". Ibid. p.31.

¹⁷ Ibid. p.41.

¹⁸ YOPO, M. Proyección del Poder Nacional de Chile. [En línea]. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, s.f. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.anepe.cl/2012/06/proyeccion-del-poder-nacional-de-chile/. s.p.

¹⁹ PECKEL, M. Op. Cit. s.p.

3. LOS DOCUMENTOS OFICIALES BRASILEÑOS Y LA ESTATURA POLÍTICO-ESTRATÉGICA DE BRASIL.

Como documento básico de las políticas de defensa e de relaciones exteriores está la Constitución Federal de 1988. Los principios basilares de ellas están fijados en el artículo 4°, como, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la igualdad entre los estados.²⁰

A partir de ahí, Brasil ha avanzado mucho en su Doctrina de Defensa desde que en el año de 1996, durante el gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardoso, se publicó el "primer documento declaratorio de la Política de Defensa Nacional". ²¹ En aquél período la responsabilidad por la conducción de los asuntos de defensa estaba repartida entre cuatro ministerios – Estado-Mayor de las Fuerzas Armadas (EMFA), de la Armada, del Ejército y de la Aeronáutica. Cabe destacar que la creación del Ministerio de Defensa ocurrió en el año 1999, o sea, posterior a la publicación de 1996.

Aún de acuerdo a Saint-Pierre, el Gobierno del Presidente Lula publicó, en 2005, la segunda versión del Documento de Política de Defensa Nacional, la cual "incorporó algunos importantísimos elementos innovadores, como la valorización de la lógica de la confianza mutua y de los foros multilaterales". ²² En aquél documento aparecía la expresión Estatura Político-Estratégica, pero sin presentar una definición. ²³

En 18 de diciembre de 2008, el Presidente Lula aprobó la Estrategia Nacional de Defensa (END), elaborada por un:

"Comité Ministerial ... presidido por el Ministro de Estado de Defensa, coordinado por el Ministro Jefe de la Secretaría de Asuntos Estratégicos e integrado por los Ministros de Planificación, Presupuesto y Gestión, de Hacienda y de Ciencia y Tecnología, con la asistencia de los Comandantes de la Marina, del Ejercito y de la Aeronáutica".²⁴

Con relación a esa publicación, Saint-Pierre dijo que el documento despertó mucho "interés internacional ya que por primera vez Brasil hacía pública su visión del mundo y de

²⁰BRASIL. Constitución de la República Federativa de Brasil. [En línea]. 1988. [Fecha de consulta 11 mayo 2014]. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil 03/constituicao/constituicao.htm. s.p.

²¹ SAINT-PIERRE, H. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. [En línea]. 2009. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1b12ab804fda364bb164ff8bf7fc5c91/DT50-2009_Saint -Pierre_Defensa_Politica_exterior_Brasil.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1b12ab804fda364bb164ff8bf7fc5c91. p.4.

²² Ibid. p.4.

²³BRASIL. DECRETO N° 5.484. [En línea]. Presidencia de la República. 2005. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. s.p.

²⁴ BRASIL. Estrategia Nacional de Defensa. [En línea]. 2008. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf. p.5.

la región, sus percepciones de las amenazas y desafíos a sus intereses, así como la organización, disposición y disposición de la fuerza para afrontarlos."²⁵

No obstante, en la END de 2008, ni la expresión "Estatura Político-Estratégica", ni la palabra liderazgo (en referencia a relaciones entre estados) fueron usadas.

4. LA ESTATURA POLÍTICO-ESTRATÉGICA EN EL LIBRO BLANCO DE DEFENSA DE BRASIL

Para que pudiera cumplir un ordenamiento jurídico previsto, Brasil publicó su Libro Blanco de Defensa Nacional (LBDN) en el año de 2012²⁶, obteniendo su aprobación por parte del Congreso Nacional en 2013.

El LBDN adoptó la definición de Estatura Político-Estratégica exactamente como presentada en el Manual Básico de la ESG. Con relación a la integración suramericana, el LBDN dedica todo un capítulo al "Ambiente Estratégico del Siglo XXI", en lo cual las relaciones con los países regionales reciben especial atención. No obstante, el Libro Blanco no define la estatura político-estratégica de Brasil, tampoco habla de liderazgo.

Brasil trabaja, según el LBDN, para la construcción de una comunidad global y participativa e inclusiva. Pone su empeño en la promoción de una "multipolaridad cooperativa", que sintetizaría la percepción del país de que una estructura multipolar se está consolidando en el mundo.^{27 28 29}

²⁵ SAINT-PIERRE, Op. cit. p.3.

 ²⁶ BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. [En línea]. Ministerio de Defensa. 2012. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf. p.8.
 ²⁷ Ibid. p.29.

²⁸ Con relación al término "multipolaridad cooperativa", Freire, Gomes y Oliveira afirman que también puede ser entendido por "multipolaridad benigna". In FREIRE, L., GOMES, K. y OLIVEIRA, N. Operação Ágata: Lições Aprendidas com o Emprego do Comando Logístico da Área de Operações. [En línea]. s.f. Universidad de la Fuerza Aérea. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en https://www.unifa.aer.mil.br/seminario/anais/kesia%20guedes%20arrae%20gomes%20brig%20tirre%20freire.pdf. p.5.

²⁹ El Ministro de Defensa del Brasil explicó, en una larga presentación acerca de multipolaridad benigna, que: "Esta não é a primeira vez que este conceito é apresentado, e não me parece que ele esteja bem definido pela teoria. Na multipolaridade benigna, o sistema internacional se enriquece com a existência de múltiplos polos de poder e distintas perspectivas. Um maior número de atores participa dos processos de tomada de decisão, aprimorando a representatividade dos mecanismos de gestão da governança global. A multipolaridade benigna também torna o sistema mais efetivo e vigoroso por meio do respeito à integridade dos princípios fundadores do multilateralismo, que tem seu fulcro na Organização das Nações Unidas (ONU)". In AMORIM. C. Uma Visão Brasileira do Panorama Estratégico Global. [En línea]. 2011. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292011000200001&script=sci_arttext. s.p.

Cabe, entonces, destacar uno de los significados de cooperación, como por ejemplo, el concepto de "Seguridad Cooperativa", para que se pueda entender mejor el término "multipolaridad cooperativa".

Hardy menciona que la Seguridad Cooperativa cambia de la "preparación para contrarrestar amenazas a la prevención de que dichas amenazas surjan". Además destaca que "la Seguridad Cooperativa busca alcanzar la seguridad por medio del consentimiento, institucionalizado, entre los actores internacionales involucrados en el sistema, en lugar de que entre ellos se utilice la amenaza o uso de la fuerza coercitiva para subsanar sus diferencias. Supone que los objetivos de seguridad de los socios han sido identificados como comunes y compatibles, pudiéndose establecer relaciones de cooperación entre ellos para alcanzarlos".³⁰

Después, el Libro Blanco destaca que surge en la América del Sur, una "Comunidad de Seguridad". Esa comunidad tendría como motor las experiencias históricas comunes, los desafíos de desarrollo y regímenes democráticos semejantes, los cuales facilitarían la comprensión recíproca y una acomodación pacífica de los distintos intereses nacionales.³¹

El Libro dice que la "integración suramericana permanece como objetivo estratégico de la política exterior brasileña". ³² De igual manera, reconoce que el elemento fundamental para el desarrollo socioeconómico y para la preservación de la paz en la región es el fortalecimiento de las relaciones políticas, sociales e económicas entre los países suramericanos.

En ese contexto, es posible observar que el LBDN se vincula a la política exterior,³³ porque también define la integración suramericana como un objetivo estratégico. Para el Libro Blanco, la UNASUR es un pilar importante para esa integración y, además de eso, el

³⁰ HARDY, D. La Seguridad Cooperativa. Un Modelo de Seguridad Estratégica en Evolución. [En línea]. s.f. [Fecha de consulta 14 mayo 2014]. Disponible en http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf. p.3.

³¹ El LBDN menciona que el concepto de Comunidad de Seguridad fue presentado por Karl W. Deutsch, en fines de la década de 1950, en su obra Political Community and the North Atlantic Area — International Organization in the Light of Historical Experience. De acuerdo con Deutsch, continúa el LBDN, una comunidad de seguridad surgiría en las relaciones entre estados de una misma región cuando la guerra se tornara impensable para la solución de disputas entre sus miembros. Op. cit. p.29.

³² BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. Op. cit. p.34.

³³ Este año (2014) en los meses de febrero y marzo, el Ministerio de las Relaciones Exteriores de Brasil realizó una serie de debates sobre la política externa brasileña. Los eventos tuvieron la participación de periodistas, empresarios, sindicalistas y representantes de movimientos sociales. Los debates incluyeron temas como la América del Sur y la integración regional, entre otros. Los debates están insertos en el proceso de elaboración de un Libro Blanco de la Política Externa Brasileña, que tendrá como objetivo registrar y divulgar principios y prioridades de la política externa, así como estimular el debate público sobre el trabajo desarrollado por el Itamaraty. In BRASIL. Diálogos sobre Política Externa: um debate entre governo e sociedade sobre o papel do Brasil no Mundo. [En línea]. 2014. Ministério das Relações Exteriores. [Fecha de consulta 11 mayo 2014]. Disponible en http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/itamaraty/60-dialogos-sobre-politica-externa-um-debate-entre-governo-e-sociedade-sobre-o-papel-do-brasil-no-mundo. s.p.

fortalecimiento de Consejo de Defensa Suramericano (CDS) "tem elevado valor estratégico".³⁴ Una demostración de ese valor, puede ser la incorporación, al texto del Libro, de los objetivos generales del CDS.³⁵

No obstante, con la edición del Libro Blanco de Defensa, la Política Nacional de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa fueron revisadas.³⁶ El LBDN, entonces, establece la correlación entre la Política Nacional de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa:

"A Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) constituem marcos legais que orientam a organização e a modernização do instrumento militar brasileiro, bem como seu preparo e emprego, de forma condizente com a estatura político-estratégica do Brasil." 37

Sin embargo, cabe explicar cómo se jerarquizan los documentos en Brasil, según la doctrina de la ESG. Por la Escuela, las políticas son definidas por los gobiernos electos, de acuerdo a sus programas, fijando objetivos que buscan atingir durante su período de gobierno.

Las estrategias son, por su turno, producto de las políticas, transformando los objetivos en tareas más simples – es un plan de acción para vencer las dificultades existentes y alcanzar el resultado final deseado. La ESG, así, define y diferencia la Política Nacional y la Estrategia Nacional:

"Política Nacional é o conjunto dos Objetivos Fundamentais bem como a orientação para emprego do Poder Nacional, atuando em conformidade com a Vontade Nacional." ³⁸

"Estratégia Nacional é a arte de preparar e de aplicar o Poder Nacional para, superando os Óbices, alcançar e preservar os Objetivos Nacionais, de acordo com a orientação estabelecida pela Política Nacional." ³⁹

Por fin, el LBDN confirma que esos dos documentos definen la postura estratégica disuasoria y explica que ella prima por tener una política activa de diplomacia dirigida hacia la paz y el desarrollo, para la manutención de las relaciones de amistad y cooperación con los vecinos y con la comunidad internacional. Termina diciendo que todos esos aspectos están basadas en la confianza y respeto mutuos.⁴⁰

³⁶ Ibid. p. 29.

³⁴ BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. Op. cit.p. 34.

³⁵ Ibid.

³⁷ Ibid. p. 53.

³⁸ ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico Volumen I. Op. cit. p. 44.

³⁹ Ibid. p. 50.

⁴⁰ BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. Op. cit. p. 53.

5. POLÍTICA NACIONAL DE DEFENSA

La PND fue publicada y aprobada junto con el LBDN. En su primer párrafo destaca que es el documento condicionante de más alto nivel de planeamiento de acciones destinadas a la defensa nacional coordinadas por el Ministerio de Defensa.⁴¹

La PND es un documento corto y objetivo. Explica lo que el Ministerio de Defensa entiende por Seguridad y Defensa Nacional y, no menos importante, establece los objetivos nacionales de defensa. Al explicitar esos objetivos, menciona que la Defensa Nacional debe ser estructurada de acuerdo con la Estatura Político-Estratégica del país. 42

Con relación a integración con los países de la América del Sur, dice que es:

"o ambiente regional no qual o Brasil se insere. ... processos de consolidação democrática e de integração regional tendem a aumentar a confiança mútua e a favorecer soluções negociadas de eventuais conflitos. Entre os fatores que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do Mercosul e da União de Nações Sul-Americanas." 43

Afirma, de igual manera, que "la seguridad de un país es afectada por el grado de estabilidad de la región en la cual él está inserto". Por ende, prosigue afirmando que el consenso, la harmonía política y la convergencia de acciones entre los países vecinos, pueden dar, a la región, más cohesión y más fuerza.⁴⁴

Al final del capítulo concluye que "é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais".⁴⁵

Al describir como el Ministerio de Defensa ve a Brasil, la política, una vez más, destaca que la América del Sur tiene prioridad para la profundización de los lazos comunes.⁴⁶

Además, la PND tiene, entre sus Objetivos Nacionales de Defensa, el de contribuir para la estabilidad regional. Ese objetivo tiene relación directa con la "Estatura Político-Estratégica" de Brasil en la región suramericana.⁴⁷

⁴¹ BRASIL. Política Nacional de Defesa. [En línea]. 2012. Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 07 abril 2014] Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf. p.1.

⁴² Ibid. p.1 y 7.

⁴³ Ibid. p. 4.

⁴⁴ Ibid. p. 4.

⁴⁵ Ibid. p. 5.

⁴⁶ Ibid. p .6.

⁴⁷ Ibid. p. 7.

6. ESTRATEGIA NACIONAL DE DEFENSA

En su primera página, la END empieza informando que busca la ejecución de la PND "con una orientación sistemática y con medidas de implementación".⁴⁸

La END tiene dos partes. En la primera, presenta 25 directrices. Uno de ellas dice respecto al estímulo a la integración de Sudamérica⁴⁹. Se destaca la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa, conducidas bajo la supervisión del Consejo de Defensa Suramericano. En esa parte, la Estrategia refuerza que no participa, en el CDS, ningún país ajeno a la región.

A continuación, la estrategia apunta al estrechamiento de la cooperación entre los países de la América del Sur como una oportunidad a ser explotada, al buscar y analizar las fortalezas y deficiencias del actual escenario de la Defensa en Brasil.⁵⁰

En la segunda parte de la END se pueden encontrar las Acciones Estratégicas, que "indican el camino que llevará a Brasil, del lugar donde está hacia donde debe ir".⁵¹

Además, existen dieciséis Acciones Estratégicas en el ámbito de la END. Son dos las que dicen respecto a la región suramericana – "Inserción Internacional de Brasil" y "Estabilidad Regional". En la Acción correspondiente a la inserción internacional de Brasil, se ve la decisión de priorizar, en las cuestiones estratégicas, el CDS.⁵²

En la segunda cabe destacar:

- 1) la promoción del incremento de las actividades destinadas a la mantención de la estabilidad regional y la cooperación en las áreas de frontera;
- 2) la intensificación del intercambio militar, particularmente, en las áreas cibernética, espacial y nuclear; y
- 3) el fortalecimiento, la expansión, la consolidación de la integración regional, enfatizando la investigación y desarrollo de proyectos comunes de productos de defensa.⁵³

El documento no menciona la expresión "Estatura Político-Estratégica". Parece estar mucho más dirigido hacia la ejecución que a conceptuaciones teóricas. Sin embargo, necesita aún detallar como se llevarán a cabo esas acciones.

⁴⁸ BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa. [En línea]. 2012. Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 07 abril 2014] Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf. p. 1.

⁴⁹ Ibid. p. 7.

⁵⁰ Ibid. p. 28.

⁵¹ Ibid. p. 25.

⁵² Ibid. p. 37.

⁵³ Ibid. p. 36.

7. CONCLUSIÓN

Al observar lo que afirmó el Señor Celso Amorim, Ministro de Defensa, se refuerza la manera por la cual Brasil usa su estatura – para promover la paz y la cooperación:

"O país tem se valido de sua estatura para promover a paz e a cooperação na América do Sul e no mundo. Sua atitude construtiva deriva de uma visão de mundo fundamentada nos valores da democracia, da justiça social, do desenvolvimento econômico e da proteção ambiental. A capacidade singular do Brasil de promover esses ideais é uma importante fonte de seu poder brando".⁵⁴

Además, el LBDN reafirma que "pela dissuasão e pela cooperação, o Brasil fortalecerá, assim, a estreita vinculação entre sua política de defesa e sua política externa, historicamente voltada para a causa da paz, da integração e do desenvolvimento".⁵⁵

En ese último párrafo algunas ideas deben ser destacadas: cooperación, disuasión, integración y vinculación entre defensa y política exterior, entre otras. Tales ideas están presentes en todos los documentos de defensa.

Para Brasil, la cooperación parece estar al lado de la disuasión. El concepto de seguridad cooperativa parece adecuarse muy bien a lo que conciben los documentos de defensa de Brasil, conforme nos enseñó Amorim: "a cooperação em defesa com os vizinhos sul-americanos é uma estratégia vital para construirmos um entorno regional seguro e pacífico". 56

Él prosigue diciendo que la política de defensa conjuga una estrategia fuertemente cooperativa en el entorno regional (América del Sur y África Occidental) con una estrategia global disuasoria".⁵⁷

Se puede inferir que Brasil ha buscado ejercer su liderazgo a través de la integración en la América del Sur. Igualmente es posible ver ese aspecto en las palabras del Ministro:

"Na América do Sul, o Brasil tem uma paz centenária com seus vizinhos, assentada na demarcação negociada de todos os seus limites territoriais. A integração regional é o aprofundamento dessa paz. Sua viga-mestra é o Mercosul, criado em 1991. ... Com a criação em 2008 da União das Nações Sul-Americanas, a Unasul, a integração expandiu-se para o

⁵⁴ AMORIM, C. Robustecendo o Poder Brando do Brasil. [En línea]. 2013, Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/dezembro/robustecendo_poder_brando_brasil.pdf. p. 1.

⁵⁵ BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. Op. cit.p. 51.

⁵⁶ AMORIM, C. Uma Política de Defesa para o Futuro. [En línea]. 2013, Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/aula_magna_ita.PDF. p. 10.
⁵⁷ Ibid. p. 12.

campo político. ... A Unasul permite a todos os doze países sul-americanos deliberar sobre os tópicos de interesse comum e coordenar soluções para desafios coletivos." ⁵⁸

Con relación a la vinculación entre Defensa y Política Exterior y conjugándola con la integración, se puede observar, una vez más, en las palabras del Ministro que:

"compartilhando prosperidade e segurança com seus vizinhos, o Brasil também terá melhores condições para posicionar-se com independência na política mundial. Daí a integração sul-americana constituir a mais alta prioridade de nossa política externa e de estar tão presente, também, na nossa política de defesa". ⁵⁹

La publicación de un "Libro Blanco Diplomático" permitirá la preparación de estudios comparativos sobre la vinculación entre Defensa y Política Exterior de Brasil. Sin embargo, no es muy factible creer que haya un cambio brusco en la prioridad atribuida a la integración suramericana, como prevén los documentos brasileños.

El CDS también es considerado prioridad para la Defensa de Brasil. Para Brasil, el Consejo genera un ambiente en lo cual estos aspectos (cooperación, integración, disuasión e vinculación entre Defensa y Política Exterior) están muy evidentes. Sobre el CDS, Amorim dijo que con él:

"a integração regional alcançou o temário da defesa e passou a moldá-lo. Seus membros têm hoje um instrumento de criação de confiança, transparência e coordenação. Têm, também, um espaço para o desenvolvimento de uma identidade sul-americana de defesa. O Conselho Sul-americano de Defesa deverá seguir evoluindo, de modo a tornar-se o órgão responsável pela concertação nos assuntos de paz e segurança na América do Sul, sempre respeitando os princípios da Carta da ONU.⁶⁰

Saint-Pierre afirma que el Ministerio de Defensa de Brasil, percibe al CDS como cooperativo para dentro y disuasorio para el exterior, cuando el Ministro dice que:

"Lo que deseamos –y buscamos con empeño– es la constitución de una comunidad de seguridad sudamericana, susceptible de eliminar definitivamente el conflicto armado entre los países de la región. Esa estrategia cooperativa pretende fomentar relaciones políticas intensas entre los países de América del Sur, que sirvan, ellas mismas, como elemento de disuasión extrarregional".⁶¹

⁵⁹ Ibid. p. 4.

⁵⁸ Ibid. p. 3.

⁶⁰ Ibid. p. 10.

⁶¹ SAINT-PIERRE, H. La Emergencia del Brasil como Actor Global y la Seguridad. [En línea]. 2012, Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_158_DesafiosSeguridadIberoamerica.pdf. p. 261.

Por fin, las palabras de Saint-Pierre parecen ser las más adecuadas para definir como Brasil emplea su estatura estratégica y su liderazgo en la integración de la América del Sur:

"Su relación con los vecinos de América del Sur se mantiene en un consolidado proceso de integración que lidera, como lideró la iniciativa de creación, tanto del UNASUR como del Consejo de Defensa Suramericano en el tema de Seguridad Internacional. Ambas iniciativas confirieron una inédita situación de estabilidad política e institucional a la región que permite augurar un futuro de progresivo desarrollo en armonía y seguridad". 62

Como conclusión y teniendo como base lo estudiado anteriormente es posible afirmar que Brasil tiene la intención de ejercer el liderazgo por intermedio de la integración regional y de la cooperación entre los países miembros del CDS.

Además, Brasil tiene la capacidad de ejercer su liderazgo en función de sus características físicas, geográficas, económicas y políticas. Considera que el fortalecimiento del CDS juega un papel de disuasión hacia afuera del subcontinente, pero también tiene un rol relevante internamente, dentro de ese mismo subcontinente.

La voluntad es expresa en los pronunciamientos del Ministro de Defensa de Brasil y en los actos que se pueden observar, por ejemplo, en la reciente crisis venezolana, en la cual Brasil lideró la negociación con la oposición, aunque algunos países defendieran una postura más agresiva por parte del CDS. La postura brasileña, muchas veces, es decurrente de la inequívoca adopción de los principios de las Naciones Unidas, como el de la no intervención en asuntos internos de otros países.

Al estudiar este tema, se observa que Brasil busca no ser visto como impositor del liderazgo, pero si tener su liderazgo reconocido implícitamente, por sus acciones en las cuestiones existentes en Sudamérica y su postura regional y global, como representante legítimo de la "identidad sudamericana".

Sin embargo, posiciones ambiguas e ideológicamente influenciadas pueden corroer ese liderazgo, que una vez conquistado no es perene, sino que tiene que ser trabajado día a día. Esa situación demanda, igualmente, voluntad política además de la voluntad de los brasileños, pues puede desviar recursos humanos y materiales necesarios para arreglar problemas graves en el interior del país en la resolución de controversias externas que pueden parecer lejanas al pueblo en general.

Por fin, Brasil tiene la capacidad, la voluntad para ejercer ese liderazgo, el cual se configura en un enorme desafío para Brasil y los brasileños.

⁶² Ibid. p. 267.

BIBLIOGRAFÍA

AMORIM, C. Robustecendo o Poder Brando do Brasil. [En línea]. 2013, Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/dezembro/rob ustecendo_poder_brando_brasil.pdf. p. 1.

AMORIM. C. Uma Visão Brasileira do Panorama Estratégico Global. [En línea]. 2011. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292011000200001&script=sci_arttext.

AMORIM, C. Uma Política de Defesa para o Futuro. [En línea]. 2013, Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/aula_magna_i ta.PDF

BRASIL. Constitución de la República Federativa de Brasil. [En línea]. 1988. [Fecha de consulta 11 mayo 2014]. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Decreto Nº 5.484. [En línea]. Presidencia de la República. 2005. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm.

BRASIL. Diálogos sobre Política Externa: um debate entre governo e sociedade sobre o papel do Brasil no Mundo. [En línea]. 2014. Ministério das Relações Exteriores. [Fecha de consulta 11 mayo 2014]. Disponible en http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/itamaraty/60-dialogos-sobre-politica-externa-um-debate-entre-governo-e-sociedade-sobre-o-papel-do-brasil-no-mundo.

BRASIL. Estrategia Nacional de Defensa. [En línea]. 2008. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_espa nhol.

BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa. [En línea]. 2012. Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 07 abril 2014] Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [En línea]. 2010. Censo Demográfico de 2010. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas – IPEA. [En línea]. s.f. Evolução temporal da extrema pobreza: Brasil, 1990 a 2008. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/090924_compres30ricardo.pdf.

BRASIL, Libro Blanco de la Defensa Nacional. [En línea]. Ministerio de Defensa. 2012. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf.

BRASIL. Ministério Das Relações Exteriores. [En línea]. s.f. América do Sul e Integração Regional. [Fecha de consulta 11 mayo 2014] Disponible en http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integração-regional.

BRASIL. Política Nacional de Defesa. [En línea]. 2012. Ministerio de Defensa. [Fecha de consulta 07 abril 2014] Disponible en http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. [En línea]. s.f. 45 Curiosidades sobre a nova classe média. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.sae.gov.br/novaclassemedia/?page_id=58.

CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO. [En línea]. Documentos. [Fecha de consulta 10 julio 2014]. Disponible en http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos/cds.

DNI 850 DICCIONARIO MILITAR CONJUNTO. s.f. Versión digital. s.p.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico Volumen I. [En línea]. 2013. [Fecha de consulta: 06 Mayo 2014]. Disponible en http://www.esg.br/uploads/2008/12/Manual_Basico_VolumeI_2013.pdf

FREIRE, L., GOMES, K. y OLIVEIRA, N. Operação Ágata: Lições Aprendidas com o Emprego do Comando Logístico da Área de Operações. [En línea]. s.f. Universidad de la Fuerza Aérea. [Fecha de consulta 12 mayo 2014]. Disponible en https://www.unifa.aer.mil.br/seminario/anais/kesia%20guedes%20arrae%20gomes%20brig%20tirre%20freire.pdf.

HARDY, D. La Seguridad Cooperativa. Un Modelo de Seguridad Estratégica en Evolución. [En línea]. s.f. [Fecha de consulta 14 mayo 2014]. Disponible en http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf.

PECKEL, M. Liderazgo entre naciones. [En línea]. 2012, El País.com.co. [Fecha de consulta 06 mayo 2104]. Disponible en http://www.elpais.com.co/elpais/opinion/columna/marcospeckel/liderazgo-entre-naciones.

NATION RANKING. National Power Ranking. [En línea]. 2011. [Fecha de consulta 09 julio 2014]. Disponible en http://nationranking.wordpress.com/category/national-power-index/.

REVISTA VEJA, Brasil deverá cair para a 9ª posição entre as maiores economias. [En línea]. 2014. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://veja.abril.com.br/noticia/economia/brasil-devera-cair-para-a-9-posicao-entre-asmaiores-economias.

SAINT-PIERRE, H. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. [En línea]. 2009. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible

en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1b12ab804fda364bb164ff8bf7fc5c91/DT50-2009_Saint-Pierre_Defensa_Politica_exterior_Brasil.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1b12ab804fda364bb164ff8bf7 fc5c91.

SAINT-PIERRE, H. La Emergencia del Brasil como Actor Global y la Seguridad. [En línea]. 2012, Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Fecha de consulta 15 mayo 2014]. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_158_DesafiosSeguridadIberoamerica.pdf.

THE WORLD FACT BOOK. [En línea]. Country Comparison GDP. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html?Countryname=Brazil&countrycode=br®ionCode=so a&Rank=8#br.

THE WORLD FACT BOOK. [En línea]. Country Comparison Population. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2119rank.html.

YOPO, M. Proyección del Poder Nacional de Chile. [En línea]. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, s.f. [Fecha de consulta 10 mayo 2014]. Disponible en http://www.anepe.cl/2012/06/proyeccion-del-poder-nacional-de-chile/.