

Brasil en América del Sur: ¿liderazgo o hegemonía?

En el marco del proyecto Creando Comunidades del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson International Center for Scholars (WWICS), y con el auspicio de la Fundación Ford y de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT), el 27 de noviembre de 2007 se realizó en Buenos Aires el seminario “Brasil en América del Sur: ¿liderazgo o hegemonía?”. El mismo tuvo lugar en la Universidad Di Tella, y fue coordinado por Rut Diamint. El seminario buscó proveer un espacio para debatir y reflexionar sobre el creciente rol que está jugando Brasil en Sudamérica, y la importancia y responsabilidad que esto conlleva. Brasil ha venido desarrollando una proyección internacional en lo político y económico que plasma un deseo sostenido desde los tiempos del Barón Rio Branco. En el nivel regional, es pivote de las relaciones subcontinentales. El presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva expresó en numerosas oportunidades que su país no tiene pretensiones hegemónicas. Sin embargo, Brasil claramente se posiciona como el líder sudamericano. Las reacciones en Sudamérica sobre el predominio brasileño son dispares y en muchas ocasiones, prejuiciosas. Por ello, se convocó a académicos brasileños, argentinos y de la región, para que participaran del debate y brindaran su visión del Brasil.

El seminario se estructuró en cuatro mesas, cada una dedicada a un área clave de Brasil, en donde un académico brasileño realizaría una exposición que luego sería comentada por los académicos invitados de Perú, Paraguay, Chile y Argentina. El fin fue complementar el conocimiento de expertos brasileños con la mirada regional que tienen los vecinos del Brasil. La apertura estuvo a cargo de Catalina Smulovitz (UTDT), José Raúl Perales (WWICS) y Rut Diamint.

La primera mesa trató el tema de “Política Exterior y Regionalismo”, que fue abordado por Mónica Herz, de la Pontificia Universidad Católica Río. Los comentaristas de este panel fueron Rut Diamint (UTDT) y Farid Kahhat (Universidad Católica de Perú), quienes representaron las visiones argentina y peruana, respectivamente.

La segunda mesa se centró en “Economía y Globalización”, donde Ricardo Sennes, de Prospectiva Consultoria de Assuntos Internacionais, hizo una minuciosa presentación sobre la proyección económica del Brasil, que a su vez, fue comentada por Juan Carlos Torre, de la UTDT, Argentina.

Posteriormente se discutió “La política interna: partidos y Congreso”, a cargo de Carlos Ranulfo Felix de Melo, de la Universidad Federal de Minas Gerais, quien buscó analizar el sistema de partidos y el rol del Congreso en la política interna brasileña. Esta presentación fue comentada por Ana María Mustapic (UTDT) y por Ricardo Neeb (Universidad Católica de Chile), quienes aportaron la visión argentina y chilena sobre el tema.

La discusión sobre Brasil cerró con un abordaje de “Justicia y Sociedad”, donde la exposición de Gisele Guimaraes Cittadino, de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, apuntó al debate actual en torno al rol de la Constitución en la democracia brasileña. En este caso, se contó con una perspectiva argentina, a cargo de Enrique Peruzzotti (UTDT), y con la perspectiva paraguaya de Verónica Serafini (Universidad Católica de Asunción).



Woodrow Wilson
International Center
for Scholars
LATIN AMERICAN PROGRAM



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA

Conociendo más de cerca las políticas internas y externas de Brasil, y analizando críticamente su impacto sobre los demás Estados de la región, se comprenderá mejor el lugar que ocupa Brasil en la política sudamericana. Por ello, este seminario se fijó como objetivo analizar las variables más relevantes del sistema político brasileño. De esta manera, se comprende mejor los objetivos de Brasil como un jugador de peso en el escenario internacional.

El siguiente resumen respeta la reglamentación de Chatham House según la cual las opiniones y/o comentarios no se atribuyen a quienes los emiten.

El debate sobre política exterior y regionalismo

La controversia y debate interno en Brasil con respecto a la política exterior no es nueva. Desde la transición democrática existe discusión entre una visión nacionalista y desarrollista, por una parte, y una visión liberal, por otra, de la política internacional brasileña. La crisis político— institucional del país encapsuló esta discusión. No obstante, el debate sentó un precedente que fue luego retomado en un contexto político interno diferente, que es efectivamente, el posterior a la elección del gobierno de Lula.

Hoy hay diversas visiones del debate sobre la política exterior brasileña en cuanto a la inserción internacional del país y al propio sistema internacio-

nal. El debate más fuerte incumbe a la globalización y al impacto de las relaciones internacionales sobre el comercio brasileño. Este debate está muy vinculado a lo que se llama la tercera transición del Brasil. El debate se centra principalmente en dos campos: en materia de gestión, una política externa activa vs. una política externa pasiva; y por otro lado, en materia de enfoque, una política externa nacionalista vs. una política externa internacionalista.

Brasil es un país con un enorme potencial económico, diversidad cultural, relaciones pacíficas, diplomacia especializada, etc. Gradualmente se está dando un proceso de proyección de capacidades de Brasil en el mundo. Sin embargo, existe un cierto dilema en la formación de política exterior, centrado en la disonancia entre el poder potencial y el poder real del país.

Por lo mismo, aún cuando no existen dudas sobre el destino de Brasil en convertirse en un jugador de peso en el sistema internacional, hay diferentes opiniones sobre cómo el país debería jugar ese rol. Estas diferencias pueden observarse en una comparación entre las políticas exteriores que propulsó Fernando Henrique Cardoso y las que favorece Luiz Inácio Lula da Silva. A pesar de algunos elementos comunes, existen importantes distinciones. La primera tiene que ver con el espectro de tiempo en que estos gobiernos tendieron a pensar. Fernando Henrique Cardoso tenía un discurso que apuntaba al destino de la nación. Lula, por el contrario, de-

THE LATIN AMERICAN PROGRAM serves as a bridge between the United States and Latin America, providing a nonpartisan forum to discuss research and perspectives concerning the most critical issues affecting the Hemisphere. Through conferences and publications, the Program brings together experts from throughout the region to deepen the knowledge and understanding of Latin American and Caribbean politics, history, economics, and culture, as well as U.S.—Latin American relations. The program brings the region's most pressing concerns to the attention of opinion leaders and policy makers, thereby contributing to more informed policy choices in Washington, D.C., and throughout the Hemisphere.

The Latin American Program's Project on Creating Community in the Americas seeks to establish an effective security community for the countries of the region and to foment strategic debate over matters of human, national, regional, and hemispheric security. The project helps to facilitate a coherent response to the radical changes in the region's security situation that have occurred since the end of the Cold War and the accelerating advance of globalization. We are grateful to The Ford Foundation for its generous support of this initiative.

WOODROW WILSON INTERNATIONAL CENTER FOR SCHOLARS

One Woodrow Wilson Plaza, 1300 Pennsylvania Avenue, NW, Washington, DC 20004-3027

tel. (202) 691-4000, fax (202) 691-4001

www.wilsoncenter.org/lap

sarrolló una estrategia de largo plazo que a su vez contenía un planeamiento estratégico conducente a la meta futura.

La segunda distinción tiene que ver con la tradición legalista del Brasil y el consiguiente respeto de las normas internacionales. Si bien Cardoso prefirió consolidar una imagen del Brasil como actor responsable que respeta las normas internacionales, no lo ha hecho así el actual mandatario brasileño, quien tiende a desafiar la agenda internacional en el momento de la consolidación de la norma —y no después—, cuando surge en la agenda. Similarmente y en tercer lugar, los gobiernos de Cardoso y Lula han mostrado diferencias en cuanto a la visión del mundo que han seguido, lo que podría describirse como el contraste entre una visión grossiana y una visión realista de la política exterior, respectivamente. Mientras que la política exterior de Cardoso tuvo un fuerte matiz legalista, Lula ha preferido enfatizar la lógica de poder realista, es decir, apuntando a fortalecer la capacidad de poder relativo de Brasil en el sistema internacional. En este contexto, el país busca diversificar sus relaciones exteriores y establecer nuevas coaliciones. El sistema internacional se muestra dinámico, donde la ideología no se considera un elemento importante en las relaciones que el país mantiene. De esta forma Brasil establece importantes vínculos comerciales con potencias (agrícolas e industriales) con las que no habría coincidencia ideológica, como con China o Rusia.

Pese a esto, esta estrategia se complica ya que Lula debe lidiar con una imagen más complicada a nivel interno que no se condice con la que intenta proyectar externamente. Parte de esta contradicción esta vinculada a la imagen de un país con altos índices de pobreza y de desigualdad, entre otros problemas.

Otro tema dentro del debate sobre la política exterior y el rol de Brasil como potencia regional es el desarrollo de las capacidades tecnológicas. La inversión tecnológica es una de las cuestiones más presentes en la política exterior económica brasileña. Por ello, si bien bajo la presidencia de Cardoso hubo consenso en respetar el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) y el Tratado del Tlatelolco, con Lula resurge el debate nuclear pero aún con más fuerza, orientado esta vez hacia la necesidad de que Brasil desarrolle algún tipo de capacidad o incluso ventaja competitiva en la producción de energía nuclear.

En materia estratégica, Brasil lleva adelante una disputa de liderazgo regional con el presidente venezolano Hugo Chávez. En esta situación el presidente brasileño ha optado por una política de moderación y compromiso (*engagement*), creando espacios de negociación y concertación en lugar de instancias de enfrentamiento. Sin embargo, dentro del propio Brasil hay polarización respecto a la política hacia Venezuela. Mientras un campo próximo a Venezuela apoya la posición adoptada por Lula, otro campo crítico del país bolivariano ha tendido a adoptar el discurso anti—chavista norteamericano.

Un último punto sobre la proyección regional de Brasil en virtud de la relación con los países vecinos se refiere a la disonancia en las percepciones mutuas, tema que debería ser abordado y profundizado por estudiosos y académicos. No se trata solamente la comprensión del otro, la cual podría tener meramente un sentido instrumental, sino tratar de trabajar analítica y críticamente, las diferentes percepciones. Este fue uno de los grandes problemas de la política regional de Lula. Se encontró con una región que no conocía y con un país, que a la vez, era diferentemente entendido por la región.

Comentarios desde la perspectiva vecinal

ARGENTINA

A diferencia de Chile y de Brasil, el sistema de partidos de la Argentina está atravesando un proceso de transición, dado que éste quedó destruido luego de la crisis del año 2001. Como resultado los dos partidos tradicionales — la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ) comenzaron a desdibujarse como actores definidos. El primero sufrió un proceso de disgregación; el segundo, falta de apoyo.

Como consecuencia, los partidos políticos argentinos no están estructurando debidamente el espacio político. Esta deficiencia impacta la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, favoreciendo la preponderancia del Ejecutivo mediante un cúmulo de atribuciones, prerrogativas y herramientas.

A diferencia de la Argentina, la oposición en Brasil juega un papel político más importante en virtud de los recursos reglamentarios e institucionales de su sistema político. Además, en Brasil las reglas políticas fortalecen el surgimiento de líderes,



especialmente los liderazgos parlamentarios. Esto le otorga autonomía al Congreso, a partir del liderazgo propio de sus miembros. Lamentablemente, esto no ocurre en Argentina, donde se da una baja tasa de reelección legislativa, lo cual impide que se consoliden liderazgos parlamentarios. En definitiva, en Argentina se debilita el capital humano electivo con el que pueden contar las instituciones, y el Congreso se convierte en un lugar de tránsito.

En cuanto al tema de política exterior, y a diferencia de Brasil, no hay debate sobre este tema en Argentina. Hasta el 2002 se suscitaba cierta discusión en torno a la relación con Brasil. Los “brasileñistas” querían potenciar la relación entre Argentina y Brasil a través de la integración con el MERCOSUR. Los “anti—brasileñistas”, que no necesariamente eran “pro norteamericanos”, creían que a diferencia de EE.UU., el creciente poder brasileño resultaría negativo. Aseguraban que favorecer la relación con este país produciría una pérdida de competitividad para la Argentina. Hoy, este debate ha desaparecido en Argentina, con lo cual podría decirse que desaparece un contrapeso a Brasil en la región. Tal situación sería percibida negativamente en Argentina al permanecer prácticamente inactiva frente a la noción cada vez más presente entre los grandes países desarrollados que ven a Brasil como una futura gran potencia.

Frente al elemento de politización e ideologización de la política exterior de Lula, en la Argentina se puede señalar que el componente ideológico de la política exterior se ubica en la elección de los diplomáticos, pero no en la política exterior en propiedad. Argentina no tiene un modelo de política exterior. Las alianzas estratégicas, de carácter principalmente económico, existen pero no son nombradas.

En relación con este último punto, Brasil tiene grandes posibilidades de ser el articulador del proyecto sudamericano. Sin embargo, tiene una relación estratégica con todos los países del continente sin definir su socio preferencial. Esto se explica por el hecho de que Brasil sigue una lógica de costo—beneficio de corto plazo. Esto hace que la Argentina tampoco entienda qué lugar ocupa para Brasil. Lo que hace falta, entonces, es una política de integración brasileña hacia la región que no tenga una lógica costo—beneficio en el inmediato, y que exprese más claramente el nivel de compromiso regional que Brasil está dispuesto a asumir. Si Brasil

desea consolidarse como el líder subregional, debe entender que esto conlleva ciertas responsabilidades y compromisos hacia la región. Por ello, Brasil debe encontrar una manera de conectar su cultura política legalista con la responsabilidad que tiene con sus vecinos, articulando una defensa normativa en la región.

CHILE

Teniendo en cuenta el sistema político de Brasil donde las diferencias ideológicas entre partidos parecen menos marcadas, la política en Chile es más rígida: la derecha y la izquierda se encuentran bien diferenciadas. De esta forma, sucede que hay sectores en Chile, especialmente aquéllos de izquierda más alejados del centro, que no pueden entender la conformación de un gobierno como el de Lula.

No obstante, dentro de este análisis puede señalarse una coincidencia entre ambos países. Mientras que en Brasil hay una derecha que progresivamente ha tendido al centro, en Chile está comenzando a notarse un discurso centrista de parte de la derecha. Inclusive, resalta una tendencia en que la Democracia Cristiana, partido de la centroizquierdista Alianza de la Concertación, ha ido sintonizando con la derecha centrista.

En tiempos recientes hubo un período de acercamiento y diálogo político entre Brasil y Chile. Esto sucedió durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (el hecho de que el ex—presidente brasileño haya vivido exiliado en Chile fue un punto clave en esta relación). No obstante, los chilenos todavía ven como muy lejano un intercambio político más fluido con Brasil, tanto a nivel legislativo como de gobierno. Existe un problema de percepción mutua, ya que Chile tiene la mirada internacional puesta en Europa y Estados Unidos, mientras que Brasil, dado su peso y ventajas, pareciera tener un juego más orientado a la región sudamericana.

El mundo político brasileño es desconocido en Chile, aparte de la diferencia en las respectivas agendas. Desde la percepción chilena, el presidente Lula parece tener políticas integracionistas pero que son frenadas por la misma política interna brasileña, dados los problemas de la alianza política de su gobierno, que le impiden tener el liderazgo sobresaliente que se espera de Brasil en la región. Dicho de otro modo, en Chile hay expectativas de un mayor compromiso y de una mayor presencia brasileña

en la región. Sin embargo, la discusión interna en Brasil suele frenar en el largo plazo el desarrollo de una agenda de política exterior más focalizada hacia la región. En este último sentido, no empero, Chile no difiere tanto del Brasil, en la medida en que el Parlamento chileno no se encuentra comprometido con un debate de política exterior.

Un eje interesante de comparación entre las políticas de ambos países se ubica en la independencia del legislativo y la concentración de poder. A diferencia de lo que parece suceder en Brasil, el Poder Legislativo tiene un rol político menos activo en Chile; la Constitución del 80 es una constitución presidencialista. El Ejecutivo chileno tiene una pauta legislativa marcada: dispone de amplias herramientas de gestión y no necesita procurarlas. En cambio, Brasil posee un presidencialismo que constantemente precisa obtener estas herramientas de parte del poder legislativo. A esto se le suma el hecho de que Chile no es una república federal, lo cual conlleva a una mayor centralización del poder político nacional.

En conclusión, teniendo en cuenta lo señalado, y salvaguardando las diferencias, hay coyunturas políticas desarrollándose en Chile que se asemejan en alguna medida al caso brasileño. Por un lado, una derecha y una izquierda que están perdiendo su distancia, aunque en el caso chileno más lentamente. Por otro lado, un ejecutivo brasileño que busca desarrollar un presidencialismo mucho más fuerte, circunstancia de la cual ya goza el ejecutivo chileno.

PARAGUAY

En Paraguay no existe un debate sobre el posicionamiento de Brasil en la región. A pesar de que siempre ha habido una relación muy cercana entre los dos países, la “mirada” paraguaya hacia Brasil se perdió tras la transición a la democracia y no fue objeto de debate político más allá de Itaipú.

No obstante, el debate sobre la proyección internacional brasileña ha sido de mayor preocupación para la izquierda paraguaya desde hace tres o cuatro años.

En Paraguay impera una percepción de desilusión similar a la de Chile con respecto a la política exterior del gobierno de Lula, especialmente sobre el MERCOSUR y el papel de los socios pequeños. Cuando Luiz Inácio Lula da Silva ganó las elecciones en Brasil, hubo expectativas favorables en el

Paraguay sobre lo que lograría la izquierda en Brasil y el rol que ésta jugaría en la relación con los socios de menor tamaño del MERCOSUR (Paraguay y Uruguay).

Uno de los temas contemporáneos de debate público en Paraguay tiene que ver con el modelo ideológico territorial que se está dando a partir de la ola inmigratoria brasileña, con doblamientos en el Este y Sur del país. Esta inmigración ha impuesto un tipo distinto de vínculo entre los dos países que abarca lo social, político, lingüístico, económico y territorial. A su vez, las cifras crecientes de inmigrantes brasileños han generado cierta conflictividad social y económica al interior del Paraguay. Por ejemplo, se ha evidenciado tensión en la distribución de las tierras, en vista de problemas de escasez de terrenos. Estos inmigrantes, o “brasiguayos” como se los ha denominado comúnmente, no se han integrado a la sociedad del país; o más bien, se puede decir que su integración ha sido conflictiva en todos los ámbitos (social, territorial, político y económico).

...Brasil tiene grandes posibilidades de ser el articulador del proyecto sudamericano. Sin embargo, tiene una relación estratégica con todos los países del continente sin definir su socio preferencial. Esto se explica por el hecho de que Brasil sigue una lógica de costo—beneficio de corto plazo.

Otro eje de discusión en Paraguay gira en torno al Tratado de Itaipú (sobre la represa hidroeléctrica y la distribución del recurso energético) y a la posibilidad de modificar algunos de sus términos.

Estos dos debates tienen repercusiones directas en la relación bilateral entre Paraguay y Brasil. En primer lugar, generan connotaciones negativas sobre Brasil en la población paraguaya. En segundo lugar, ante el surgimiento de Chávez como actor en la región, se suscita una mirada cómplice de los partidos de izquierda y del Partido Colorado hacia el líder bolivariano. En esta perspectiva Chávez se ubica efectivamente como lo que esos partidos esperaban de Lula. De esta forma, se produce una cierta



mirada positiva respecto a la entrada de Venezuela al MERCOSUR.

No obstante, en la relación bilateral sobresale, en el marco del MERCOSUR, la cláusula democrática del grupo. Brasil siempre ha sido insistente en cuanto al respeto y cumplimiento de la cláusula democrática del MERCOSUR por parte del Paraguay, lo cual ha incidido de forma importante en la política nacional.

En conclusión, la visión de identidad nacional brasileña en algunos sectores políticos y sociales, que nunca había sido un problema para el Paraguay, se está manifestando con un gran impacto en el territorio y en la política exterior hacia Brasil. Paraguay tiene expectativas de mayor integración en mejores condiciones, pero no ve que haya apoyo por parte de Brasil hacia los países pequeños del MERCOSUR.

PERÚ

En el pasado, cuando se hacía referencia al libre comercio o a la integración, la unidad de referencia era América Latina. Hoy en día, no se habla de integración latinoamericana sino sudamericana. Esto de alguna forma elimina al único rival que Brasil tenía por el liderazgo de América Latina: México. Un proyecto de integración sudamericana mantiene a México al margen. Más aún, se entiende que México ha optado por una integración con el país del Norte, ya que, teniendo en cuenta indicadores económicos, el comercio exterior de México es mayormente con EE.UU. Asimismo, la interdependencia económica de la potencia mundial es mayor con Centroamérica y México que con Sudamérica, y el tema de las remesas es más importante para las economías centroamericanas y mexicanas que para Sudamérica.

En este marco sudamericano, Perú se considera un aliado o potencial aliado estratégico de Brasil; por lo menos eso fue lo firmado en un documento en el año 2003 entre los presidentes Lula da Silva y Alejandro Toledo. Uno de los propósitos esgrimidos en esta alianza estratégica fue consolidar la integración regional para lograr una mayor interlocución común y un mayor poder de negociación como bloque en el sistema internacional. Esto implicaba en principio que Perú debía ser miembro del G20 dentro de la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio, grupo liderado por Brasil. Sin embargo, en cuanto EE.UU. ofreció un tratado

de libre comercio, Perú no dudó en abandonar la alianza estratégica con Brasil.

También sucede algo parecido en el caso de Alan García, el actual presidente peruano. Por un lado, en su primer viaje como presidente electo (pero no en ejercicio) García se dirigió a Brasilia donde declaró que “Perú daría la bienvenida a una hegemonía constructiva y positiva de Brasil”. Posteriormente el gobierno peruano lanzó la iniciativa de formar un arco del Pacífico como estrategia de inserción internacional. Así, las políticas se fueron inclinando hacia una alternativa a la integración sudamericana, es decir, de mayor integración e intercambio con países del Pacífico, América Central y México.

Si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores [del Perú] ha impulsado la idea de una alianza estratégica con Brasil, el discurso político prioriza la alianza con EE.UU.

¿A qué se deben estos vaivenes? ¿Por qué las relaciones con Brasil han sido tan accidentadas? Estos tropiezos en la relación bilateral se han debido fundamentalmente a decisiones internas en Perú. Si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores ha impulsado la idea de una alianza estratégica con Brasil, el discurso político prioriza la alianza con EE.UU. Asimismo, el Ministerio de Comercio Exterior del Perú es partícipe de la idea de un regionalismo abierto que implica la firma de tratados de libre comercio con la mayor cantidad de países que sea posible. Mientras los gremios empresariales vinculados al Ministerio de Comercio Exterior han promovido un curso de política y el Ministerio de Relaciones Exteriores peruano ha impulsado otro, las decisiones políticas han fluctuado porque los partidos no tienen una agenda propia de política exterior. Pero éstas también se entienden por la presión de actores externos sobre Perú. Tal es el caso de EE.UU. y su ofrecimiento del tratado de libre comercio.

Perú no parece haber percibido que tenga capacidad real de interlocución con Brasil. Pese a que se afirma que Brasil es una potencia hegemónica, se encuentra renuente a aceptar costos que en general, las potencias de esta naturaleza están dispuestas

a pagar por formar y mantener alianzas. En efecto, Brasil invierte poco en forjar su liderazgo regional, a diferencia de Venezuela. Por ejemplo, según Ricardo Sennes, Brasil desea una mayor integración regional pero sin contar con un mayor grado de institucionalización. Esta es la típica conducta de un país que prefiere que las diferencias de conflicto de interés se zanjen por negociación política entre líderes. Dicha preferencia se debe a que las instituciones y las normas internacionales protegen, en general, a los países más débiles de los más fuertes. En este sentido, una mayor institucionalización sudamericana funcionaría de igual forma, sobre todo en mecanismos de resolución de controversias. Cuanto mayor desarrollo de instituciones y normas se den, menos van a responder éstas a una distribución de poder entre los miembros y más a un conjunto de normas compartidas. La renuencia brasileña a aceptar un mayor grado de institucionalización del desarrollo y cooperación sudamericana se explica por esta falta de voluntad para asumir costos políticos y económicos.

Por último, hay un sentimiento de opinión pública en Perú que apoya una alianza estratégica con Brasil. A diferencia de los grupos de interés, que promueven una agenda distinta y que están organizados en torno a esa agenda, esta opinión pública favorable a Brasil no está organizada. Se percibe que las inversiones brasileñas van a traer problemas, no porque sean brasileñas, sino porque se están concentrando en el sector minero y de hidrocarburos, que es políticamente volátil aún cuando es el principal renglón de exportación peruana. Bajo estas condiciones se está generando la sensación de que la inversión brasileña no revierte en beneficios económicos para la población peruana.

Hoy hay en Brasil más actores involucrados en el proceso de toma de decisión en materia de política exterior que en el pasado, como el caso de las empresas privadas. Esto podría crearle problemas a Brasil. La impresión que tienen algunos en Perú y en otros países, es que la proyección externa brasileña tendría mucho más de benévola en ciertas áreas si la presión de grupos de interés privados en el país fuese menor. Por ende, termina sucediendo que algunos acuerdos internacionales de ese país no reflejan tanto los intereses estratégicos de Brasil como los intereses particulares de sus grupos económicos. Esto, en definitiva, debilita la consolida-

ción de las relaciones de Brasil con el resto de sus vecinos regionales.

La economía brasileña en un mundo globalizado

Al pensar sobre la proyección económica internacional de Brasil, existe la idea de que Brasil está presentando una especie de “tercera transición”. En este sentido, sigue a una primera transición democrática en los ochentas, y una segunda transición marcada por el nuevo pacto social en los noventas.

Desde fines de los noventas hasta hoy, hubo un cambio en el desempeño interior pero también en la estrategia internacional de los actores económicos brasileños. En este sentido, algunos aspectos que cabe resaltar de esta “tercera transición” son los siguientes:

a) Son más actores los que están trabajando hoy con el plan de estrategia internacional de Brasil. Estos son distintos de los que había hace quince o treinta años atrás. El avance de la democracia lentamente ha incluido en el proceso de toma de decisiones a diversos actores dentro del propio gobierno. Por ejemplo, el Congreso está cada vez más involucrado en el nuevo proyecto internacional.

b) La reforma económica parcialmente liberal le dejó al Estado brasileño instrumentos muy poderosos para hacer política, específicamente los tres bancos federales. Estos funcionan como brazos del gobierno, no sólo para trabajar fuera del presupuesto formal del gobierno sino también para generar actividades de gran alcance a nivel internacional.

c) La rentabilidad macroeconómica ha producido un espacio para una dispersión internacional significativa del capital brasileño. No se trata sólo de una expansión del sector privado, sino más bien una dispersión internacional en varias dimensiones estratégicas que viene produciendo efectos importantes sobre el papel de Brasil en el escenario internacional.

El proceso de la tercera transición no está dominado por un grupo hegemónico doméstico. Por el contrario, esta transición conlleva una competencia entre varios sectores nacionales, la cual ni siquiera se refiere a un sólo proyecto regional de Brasil. De hecho, se observan varios modelos de proyección



regional desde Brasil, como el de la diplomacia por un lado, el del Ministerio de Industria por otro, y el del Presidente Lula y su Ministro Marco Aurelio García, por otra parte. Asimismo se encuentra el grupo de empresas estatales que ha adoptado eficientes modelos de proyección internacional como Petrobrás. Son todas empresas rentables que no tienen una mala gestión; por el contrario, muestran una combinación eficiente de gestión pública y privada. Por último, está el grupo de empresas privadas que incluye bancos, constructoras, compañías mineras y aéreas, que también ha desarrollado un proyecto externo que converge con distintas áreas del esfuerzo del gobierno. Con frecuencia la presencia y proyección internacional de estas empresas es mayor que la presencia de la diplomacia o del gobierno brasileño mismo.

En definitiva, Brasil tiene un proyecto internacional fuerte, con nuevos actores y nuevas metas. Podría decirse que entre los intereses básicos de Brasil en este proyecto figuran la estabilidad política regional, la plataforma política extra regional, la exportación de bienes industriales y la infraestructura y matriz energética. En todos ellos existen pocos puntos consensuales en relación con el sistema internacional y la región.

El gobierno federal ha propuesto un plan llamado “Brasil 3 tempos”, un planeamiento de largo plazo con dimensión global. En la creación de este plan participaron especialistas de varias áreas temáticas y segmentos económicos. El resultado fue el diseño de un escenario global que muestra una proyección de Brasil que no está organizada a través de metas específicas. Representa un escenario de transición, con nuevos actores, y un nuevo posicionamiento internacional del país, que no es simplemente optimista sino que está basado en una percepción realista del mundo. Se podría considerar un escenario de desconcentración conflictiva, donde el panorama internacional se muestra cambiante.

Asimismo, en este escenario internacional que se anuncia un tanto conflictivo, el Brasil tendrá un papel importante, visto desde varios aspectos. Por un lado, su liderazgo y poder crecerá desde la óptica económica. Por otra parte, se vislumbra que el país tendrá menos espacio de maniobra en organismos como la ONU y la OIT. En efecto, se observa una situación donde Brasil le da menor importancia a los foros formales y a los foros multilaterales, mientras

que cobran mayor significado las relaciones bilaterales y socios no tradicionales como China. En cuanto a la región sudamericana, se vislumbra una suerte de integración regional mediante inversiones y capital, que a la vez incluye áreas no formales. El aumento en el nivel de internacionalización de Brasil reduciría así su vulnerabilidad.

La agenda regional de Brasil apostará a la integración mínima sin desarrollo de la institucionalidad supranacional y priorizará la extensión en su proyecto sudamericano, antes que una profundización. También formará parte de la agenda la baja convergencia macroeconómica: hay tres bancos federales para financiar la economía de Brasil, pero no existen bancos regionales, además de la baja convergencia cambiaria e integración financiera con la región. Se fomentará la creciente inserción de actores estatales brasileños en la región como el BNDS (dejando ya su rol de banco regional al interior del Brasil), Petrobrás, Eletrobrás, etc.

Brasil tiene un proyecto internacional fuerte, con nuevos actores y nuevas metas...entre los intereses básicos figuran la estabilidad política regional, la plataforma política extra regional, la exportación de bienes industriales y la infraestructura y matriz energética.

De igual forma y en virtud de esta agenda, se evidencia un debate político—económico sobre el entorno regional en el Congreso brasileño, como por ejemplo en el caso de Venezuela y su entrada al MERCOSUR. Estas discusiones deberán ser cada vez más intensas en la medida que avanza esta fase de expansión del capitalismo financiero brasileño hacia el continente sudamericano, la cual ha impactado fuertemente en la visión internacional y regional de ciertos actores políticos dentro y fuera del país.

Efectivamente, bajo el gobierno de Lula el cuadro económico internacional de Brasil ha cobrado una cierta complejidad, la culminación de un largo proceso de gestación. Se ha incentivado la inversión extranjera en servicios como energía y logística, mientras que en el resto de la región, la inversión

extranjera ha ido principalmente hacia sectores primarios y secundarios. La inversión europea en el Brasil sobresale en relación con la de Estados Unidos y otros países, lo cual tendrá una marcada influencia e impacto en la política exterior del país. Las exportaciones hacia el mercado sudamericano y mercados no tradicionales han crecido marcadamente, en detrimento de las europeas y norteamericanas que en cambio van disminuyendo.

Buena parte de esto obedece a su vez al cambio en la composición de las exportaciones brasileñas. La Confederación Nacional de la Industria de Brasil realizó estudios que demuestran la diferencia de los productos que son exportados a América del Sur en relación a otros mercados como China. Los productos manufacturados, bienes intensivos en investigación y desarrollo y bienes de capital, entre otros, se insertan ventajosamente en América del Sur aún cuando no logran las mismas ventajas comparativas en otros mercados mundiales. Este patrón de exportaciones demuestra cómo el sector industrial brasileño ha ido logrando su nivel de desarrollo vertiéndose hacia el exterior, ahora encontrándose en una etapa dentro de la cual está ajustándose a nuevas circunstancias internacionales a través del sistema financiero y de las inversiones externas. Así, el grado de exportación de capitales —en el 2006 el capital exportado por Brasil por primera vez superó al importado— crecientemente incidirá sobre la fórmula y el ejercicio de la política exterior del país.

Aún ante este panorama y la presencia de estudios estratégicos, no es posible establecer con certeza que Brasil posee un proyecto internacional unificado ni que hayan grupos hegemónicos claves controlando o dirigiendo el activismo internacional. La falta de coordinación con el Itamaraty trae dudas respecto a la viabilidad de estos desarrollos como estrategia de largo plazo.

Anexo I: El sistema de partidos y el rol del Congreso

El sistema político de Brasil ha sido descrito como una combinación institucional conducente a la parálisis, ya que combina elementos de dispersión y de concentración del poder. Los elementos que favorecen la dispersión del poder en el sistema político brasileño son:

1. la separación formal de poderes,
2. la representación formal de lista abierta,

3. el multipartidismo,
4. el gobierno de coalición,
5. el bicameralismo simétrico e incongruente,
6. el criterio proporcional para la distribución de recursos entre partidos del congreso,
7. el federalismo descentralizado,
8. la exigencia de una mayoría calificada para la enmienda constitucional,
9. la revisión judicial de la constitución,
10. la existencia de órganos controladores autónomos, y
11. el mecanismo de partidos directo.

En cuanto a los elementos que contribuyen a la concentración del poder, el más importante es la preponderancia del poder ejecutivo sobre el legislativo.

Frente a este sistema, en 1994 hubo una tentativa de reforma constitucional que no resultó exitosa. Sin embargo, la situación ha cambiado notablemente. Desde 1994 hasta la actualidad ha predominado la estabilidad, y los gobiernos han comenzado a gobernar más efectivamente mediante la implementación de sus respectivas agendas.

El sistema político brasileño es considerado uno de los sistemas más fragmentados. Distribuido en un espectro ideológico, abarca el Partido de los Trabajadores (PT) en la izquierda, el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) y el Partido del Movimiento Democrático de Brasil (PMDB) como partidos del centro, y el Partido del Frente Liberal, actualmente el Partido Demócrata (PFL) en la derecha. Esta fragmentación se manifiesta en la Cámara de Diputados, principalmente, y en el Senado. No obstante, en la práctica se observa desde 1994 un cierto bipartidismo en las elecciones presidenciales, entre el PT y el PSDB.

Desde 1994 se observa un giro hacia la izquierda en los resultados electorales del país. En el 2002, los partidos de izquierda recibieron en conjunto aproximadamente el 76% de los votos. En las elecciones de 2006 se suscita una disputa entre el centro—izquierda y el centro (cuya figura principal es el ex-presidente Fernando Enrique Cardoso). La derecha, que había ganado las elecciones en 1989, apoyó en esa ocasión a Cardoso. Sin embargo, hoy día la profundidad de las diferencias derecha — izquierda deja de ser fuerte en Brasil; inclusive segmentos de la derecha han adherido al gobierno de Lula.

Todos los partidos políticos en Brasil son na-



cionales, y tienen que estar organizados en por lo menos nueve estados. No existen partidos provinciales. Sin embargo, hay partidos nacionales que no participan en las elecciones presidenciales, pero sí lo hacen en elecciones locales. Estos son el Partido Socialista de Brasil (PSB), de izquierda; el PMDB, de centro; el Partido Laborista Brasileño (PTB) y el Partido Progresista (PP), ambos de derecha.

La fragmentación partidaria se refleja en la necesidad de formar coaliciones para poder gobernar y alcanzar mayorías. Dada la multiplicidad de partidos a lo largo del espectro político, el alcance de mayorías en el Brasil requiere coaliciones políticas de gran tamaño. El más reciente ejemplo ha sido la coalición de Lula, ampliada luego de las elecciones de 2007 en relación con las del 2002. En ese año los partidos de la coalición electoral de Lula incluían el Partido Liberal (PL) / Partido Comunista (PC) y el Partido Republicano Brasileño (PRB) / PC. En el 2007, la coalición estuvo conformada por el PT, el PSB, el Partido Democrático Trabajador (PDT) y el PC de Brasil. Esta coalición es muy heterogénea y abarca ambos lados del espectro político, lo cual le otorga a los partidos poder de negociación. No obstante, así como negocian, también los partidos se ven sujetos a la disciplina de la coalición.

Tanto el PMDB como el PP y el PTB participaron en los gobiernos de Lula y en el de Cardoso. Son partidos que oscilan entre los dos grandes bloques de la política brasileña, con agregados de intereses regionales, pero que parecen no tener un proyecto nacional. Por ser los partidos más oscilatorios a lo largo del espectro político, son los menos disciplinados.

Hasta el año 1964 existía una relación distante entre partidos y gobierno: los partidos no sustentaban al gobierno, y el gobierno tampoco los gobernaba. Los presidentes no tenían poder legislativo pero después de la reforma de la Constitución de 1964 adquirieron prerrogativas especiales (como la iniciativa ejecutiva, decretos de urgencia, etc.)

Aún con estas prerrogativas presidenciales, se evidencia una concentración del poder parlamentario, el resultado de un reglamento interno de la Cámara de Diputados aprobado en 1989 y no de un atributo otorgado por la Constitución. Mediante este reglamento los parlamentarios buscaron ampliar los poderes de los líderes partidarios. Sin embargo, aún con los partidos fuertes en el Congreso, no logran

el mismo grado de fuerza en la escena electoral. Por ello es frecuente que los líderes de las bancadas legislativas resulten ser más poderosos que los propios líderes partidarios.

Durante el período democrático previo a la dictadura, el Congreso brasileño tenía mayor iniciativa legislativa, mientras que ahora sucede lo contrario. Es el Ejecutivo quien tiene mayor iniciativa legislativa, y esto se ve principalmente en leyes ordinarias y medidas provisionales. El gobierno de Lula ha tenido un 90 % de aprobación de medidas en el Congreso, lo cual de cierta forma demuestra que los gobiernos han desarrollado una mejor relación con los partidos. En cuanto al tiempo y ritmo de aprobación de los proyectos, la mayoría son aprobados con urgencia.

Considerando esta dinámica, el sistema electoral brasileño abre un espacio significativo a la oposición. La distribución de cargos y recursos es proporcional al número de bancadas. Por ende, si los partidos de la oposición son fuertes obtienen poder en el Congreso, logrando así un importante espacio político y poder de veto. Igualmente, las estrategias legislativas están facilitadas por el reglamento, ya que por caso éste permite requerir fácilmente votaciones nominales, que en su mayoría son realizadas por la oposición.

Sin embargo, la política exterior aún no tiene un lugar importante en la agenda del Congreso. EL PT es el único partido en el Congreso con agenda de política exterior, la cual se basa en la articulación de una agenda latinoamericana. No obstante, es importante destacar que recientemente la oposición, principalmente en el Senado, vetó la entrada de Venezuela al MERCOSUR.

En conclusión, el sistema político de Brasil no es un sistema disfuncional o conducente a la parálisis. Las agendas son aprobadas, pero esta aprobación requiere de mucha negociación (tanto dentro de la coalición gubernamental como en la de la oposición). Es un Congreso negociador, no obstructor y muy concentrado en los intereses internos de Brasil. Por eso las reformas en Brasil son graduales y lentas, y las decisiones del Ejecutivo atraviesan plazos prolongados de negociación doméstica.

Anexo II: El debate constitucionalista en Brasil

Hasta 1988 resultaba un tanto difícil identificar lo que era el constitucionalismo en Brasil. Por tradición el constitucionalismo brasileño ha sido defensivo, natural, privatista, positivista y preocupado en garantizar el derecho subjetivo.

El pensamiento constitucional brasileño actual está fuertemente comprometido con el fortalecimiento de la democracia. Éste fue influenciado por el pensamiento constitucional portugués y por el constitucionalismo español. Gran parte del modelo de Ministerio Público que la Constitución brasileña tiene hoy contiene características muy similares al Ministerio Público portugués. Ambos (el constitucionalismo brasileño y el portugués) se han caracterizado como constitucionalismos comunitarios opuestos al constitucionalismo liberal. El constitucionalismo comunitario que aparece en los años '80 se integra con el constitucionalismo clásico. Una parte importante de él se vinculó al tema de defensa de Derechos Humanos. De esta manera, la discusión alrededor del pensamiento o filosofía constitucional brasileña se encuentra dominada por la discusión entre particularistas y universalistas, infundida por un cierto constitucionalismo comunitario.

El compromiso o pensamiento comunitario se instala en tres temas centrales:

1. El papel de la Constitución en la consolidación de la democracia. Según el constitucionalismo comunitario, la Constitución tiene que actuar como defensora de la democracia dado que representa un conjunto de valores comunitarios compartidos, con un gran compromiso por un destino de comunidad y cultura común. La constitución debe reflejar esta cultura y destino compartidos.

2. Un sistema de derechos constitucionalmente previstos y fundamentales. El pensamiento comunitario prevé un despertar de derechos fundamentales previstos en la Constitución, es decir, principios de naturaleza universal. Estos derechos fundamentales son vistos como valores compartidos por la sociedad brasileña.

3. El papel que la Constitución le otorga a la Suprema Corte en la consolidación de la democracia. El constitucionalismo comunitario le otorga un papel protagónico de activismo judicial al Supremo Tribunal Federal. Este protagonismo

coloca a la Suprema Corte como una especie de "maestro republicano". De esta manera, el constitucionalismo comunitario se convierte en símbolo de activismo cívico.

La filosofía comunitaria comprende a la Constitución como un conjunto de normas que traducen valores comunitarios, al ver a los derechos comunitarios como valores de una ciudadanía ética brasileña, y a la Suprema Corte comprometida con un activismo judicial y una participación en pos de la consolidación de la democracia. Estos son los tres temas fundamentales que el constitucionalismo comunitario brasileño presenta, el cual a su vez se encuentra fuertemente influenciado por el constitucionalismo portugués y español.

...el sistema político de Brasil no es un sistema disfuncional o conducente a la parálisis. Las agendas son aprobadas, pero esta aprobación requiere de mucha negociación. Es un Congreso negociador, no obstructor y muy concentrado en los intereses internos de Brasil.

La combinación de estos elementos lleva a la creación de un espacio público que opera en el ámbito judicial. De hecho, el constitucionalismo comunitario busca ampliar el círculo de intérpretes de la Constitución. Por ello, imagina no sólo un espacio público que actúe fuertemente en dar concreción a temas y derechos en relación a la Constitución sino también que permita que los partidos políticos y los organismos de la sociedad civil utilicen mecanismos judiciales y contribuyan de esta forma al proceso político democrático. Este constitucionalismo comunitario está a su vez fuertemente comprometido con la idea de autonomía pública. En este sentido, resulta importante para la democracia en Brasil un proceso de judicialización de la política.

En 1985 y 1986 se debatieron aspectos y temas que debería tener la Constitución brasileña. Los constitucionalistas en ese debate formarían lo que es conocido como la Comisión de Notables (en-



cargada de preparar el proyecto de Constitución). Estos constitucionalistas están preocupados por una Constitución que en lugar de garantizar únicamente los derechos civiles, también garantice los derechos sociales. Forman un Ministerio Público que va más allá de simplemente defender a la sociedad y garantizar los derechos; su fin es dar concreción a la Constitución y que ésta no sea meramente un discurso.

El constitucionalismo comunitario crea un mandato de disyunción para obligar a la Suprema Corte a garantizar los derechos. No obstante, la Suprema Corte decide que el mandato de disyunción y la acción inconstitucional por omisión son la misma cosa, es decir, comunica al poder público la importancia de proveer ese derecho pero no interviene directamente ni en el municipio ni en el Estado. Según expertos, la Suprema Corte en la práctica actúa de forma contraria a aquello que el constitucionalismo comunitario haría en lo que se refiere a concretizar derechos o ayudar en el proceso de creación de los mismos. De hecho, el papel que la Suprema Corte tiene efectivamente en Brasil es distinto al papel que el constitucionalismo comunitario le otorga. La Comisión de Notables caracteriza a la Corte Suprema como un tribunal constitucional, y no como la misma se sitúa actualmente en Brasil: una instancia de recursos en materia constitucional. Esto hace que la Corte tenga un espacio de actuación muy grande, con importantes consecuencias políticas y judiciales. Por ejemplo, el ministro Carlos Alberto de Reis recién asumió la dirección de la Corte y en un mes recibió más de siete mil casos.

Dentro de esta amplia función pública, la Corte Suprema de Brasil funge las veces de institución “moralizadora” que intenta legislar, a veces en desavenencia con la política. Un ejemplo de ello, la Corte decidió igualar recursos para todos los partidos políticos desde los fondos públicos. Como consecuencia, una significativa cantidad de recursos se dirigieron para partidos que no tienen representación política efectiva, y que son meramente una fachada. Este resultado obligó al Congreso a legislar en contra de esta decisión.

En los últimos años se han suscitado cambios en el orden jurídico brasileño, incluyendo una renovación generacional que ha conllevado la entrada de nuevos juristas al Ministerio Público, en su mayoría

jóvenes muy comprometidos con temas de derecho ambiental, de los homosexuales y de los discapacitados, entre otros. No obstante, el área constitucional brasileña se encuentra menos comprometida con el activismo constitucional, y más vinculada con el área académica. Es producida en las universidades, su eje es Río y San Pablo, y siguiendo la tradición, está compuesta por juristas con una formación fuertemente marcada por el constitucionalismo europeo. Existe una fuerte demanda en el mundo profesional brasileño hacia el ejercicio del constitucionalismo. Tiene un peso en el mercado económico; no son abogados de empresas pero son grandes socios que dan contenido a las demandas judiciales.

En materia de formación de abogados y uniformidad jurídica, aún cuando Brasil es un país muy diferente entre el Sur y el Norte (por ejemplo en temas económicos y culturales), existe uniformidad jurídica en el país. Todas las escuelas de derecho en Brasil se rigen por el mismo currículum, incluyendo los autores de derecho constitucional, y todos los tribunales se rigen por los mismos principios jurídicos y operativos.

En relación a las diferencias raciales y el derecho, recién con el gobierno de Lula comenzaron a aparecer políticas de acción afirmativa. Sin embargo, el debate ‘antiderecho’ resulta extremadamente difícil porque el Derecho trabaja bajo el principio de igualdad y respeto para una cierta estructura de derechos que sería incompatible con ciertas políticas de acción afirmativa. En este sentido algunos expertos sostienen la idea de desvincular, en el ámbito del Derecho, las políticas afirmativas de la idea de raza, debido a que el trabajo con la idea de raza obliga a trabajar con la idea de un derecho colectivo que en este caso se opondría a un derecho individual. En otras palabras, el derecho de la comunidad negra ejercería cierta superioridad sobre el de la blanca. Estos mismos expertos proponen trabajar las políticas de acción afirmativa más bien como un derecho social, un derecho para un grupo que es utilizado individualmente.

De igual forma, resulta propicia una discusión de la acción afirmativa como medida de compensación vinculada a un pasado de discriminación. La sociedad brasileña aún enfrenta problemas de racismo, pero trabajar con la idea de compensación es muy complicado porque no es posible compensar jurídicamente a una persona por su antepasado, amén de

los problemas existentes para calcular el monto del daño como tema de reparaciones. Por estos motivos, en materia de acción afirmativa se refuerza la noción de que no debe trabajarse sobre la base de raza sino con la de sujeto individual, como tampoco debe hacerse con medidas de compensación sino con medidas de integración.

Contrario a lo que supondría la presencia del constitucionalismo comunitario, Brasil no posee tradición de continuidad constitucional, y no tiene el acervo de experiencia constitucional y trayectoria que caracterizan al constitucionalismo comunitario. Es por ello que en la praxis la Constitución brasileña efectivamente pasa a ser lo que el Supremo Tribunal Federal quiere que sea. El constitucionalismo comunitario es solamente defendido por juristas vinculados a la defensa de derechos humanos, y que son aprendices de profesores portugueses y españoles.

En estas condiciones, es muy difícil visualizar un constitucionalismo comunitario en un país que confía poco en sus propias tradiciones. En este sentido un asunto de primera importancia es otorgar mayor concreción y efectividad a la Constitución; evitar que ésta sea una mera enumeración normativa, y a la vez asumir un serio compromiso con el afianzamiento de los derechos en un país con la trayectoria jurista de Brasil.

Conclusiones

En muchos sentidos Brasil constituye un modelo para la región. La proyección democrática, su forma de resolver los conflictos políticos internos, su protagonismo internacional y el dinamismo de su economía, resultan referentes para los estados sudamericanos.

Brasil no tiene un dilema entre aislacionismo o internacionalismo; su elección por el segundo es clara. Sin embargo su articulación con el mundo exterior es algo contradictoria. ¿Se puede ser un país legalista en las normas internacionales pero anómico en las relaciones regionales?

El enorme potencial de Brasil ha sido fuente de anhelos políticos y de rivalidades regionales. Es una superpotencia regional pero arrastra desigualdades internas. Tiene una apuesta importante y sostenida en las amplias coincidencias entre sectores para lograr un liderazgo tecnológico, que, sin embargo, no

se traduce necesariamente en el mejoramiento de la calidad de vida de su población o en una mayor estabilidad en su entorno regional. No obstante estas aparentes contradicciones, un sistema sudamericano no puede hoy imaginarse sin pensar en Brasil.



WOODROW WILSON INTERNATIONAL CENTER FOR SCHOLARS

Lee H. Hamilton, President and Director

BOARD OF TRUSTEESJoseph B. Gildenhorn, Chair
David A. Metzner, Vice Chair

Public Members: James H. Billington, Librarian of Congress; Bruce Cole, Chair, National Endowment for the Humanities; Michael O. Leavitt, Secretary, U.S. Department of Health and Human Services; Tamala L. Longaberger, designated appointee within the Federal Government; Condoleezza Rice, Secretary, U.S. Department of State; Cristián Samper, Acting Secretary, Smithsonian Institution; Margaret Spellings, Secretary, U.S. Department of Education; Allen Weinstein, Archivist of the United States

Private Citizen Members: Robert B. Cook, Donald E. Garcia, Bruce S. Gelb, Sander Gerber, Charles L. Glazer, Susan Hutchison, Ignacio E. Sanchez

ABOUT THE WOODROW WILSON CENTER

The Woodrow Wilson Center is one of Washington's most respected institutions of policy research and public dialogue. Created by an act of Congress in 1966, the Center is a living memorial to President Woodrow Wilson and his ideals of a more informed public policy community in Washington. It supports research on international policy issues; organizes conferences, seminars, and working groups; and offers residential fellowships for scholars, journalists and policymakers. Center director Lee H. Hamilton is a widely respected former member of Congress who chaired the House International Relations Committee. The Latin American Program focuses attention on U.S.-Latin American relations and important issues in the region, including democratic governance, citizen security, peace processes, drug policy, decentralization, and economic development and equality.

ONE WOODROW WILSON PLAZA, 1300 PENNSYLVANIA AVENUE, NW, WASHINGTON, DC 20004-3027



**Woodrow Wilson
International
Center
for Scholars**

SMITHSONIAN INSTITUTION
OFFICIAL BUSINESS
PENALTY FOR PRIVATE USE, \$300