

ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE COLOMBIA EN LA  
POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL ENTRE 2003 Y 2009

GABRIEL CAMILO LAZALA-SILVA HERNÁNDEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C

2010

“Análisis de la importancia estratégica de Colombia en la política exterior de Brasil entre  
2003 y 2009”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:  
Gabriel Camilo Lazala-Silva Hernández

Dirigido por:  
Olga Illera Correal

Semestre II, 2010

## **AGRADECIMIENTOS**

Las líneas a continuación escritas, están dirigidas a todas aquellas personas que de alguna forma intervinieron, bien de forma anímica o académica, a la correcta finalización del presente trabajo de monografía, que me abrirá las puertas a todo un nuevo mundo lleno de retos y recompensas en la vida laboral.

He de empezar por la Universidad del Rosario como institución, que me proveyó de valiosos instrumentos que utilicé para un provechoso análisis de todas las implicaciones del presente trabajo. Enseguida, resalta el gran papel que jugó mi directora de monografía Olga Illera, quien me recibió a pesar del poco tiempo disponible y la incertidumbre en algunos puntos específicos de este trabajo. Finalmente, y el más importante, a mis amigos, novia y sobre todo a mi familia, quienes me soportaron y alentaron para que concluyera lo más pronto posible este trabajo, con el anhelo de verme convertido en un profesional. Les doy infinitas gracias por estar presentes.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. LAS PRIORIDADES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL ENTRE 2003- 2009	6
1.1 EL MUNDO REGIONAL: EN BUSCA DE RECONOCIMIENTO	10
1.2 EL MUNDO EMERGENTE: EN BUSCA DE ALIANZAS	15
1.3 EL MUNDO DESARROLLADO: EN BUSCA DE EQUILIBRIOS	17
2. RELACIÓN BILATERAL BRASIL - COLOMBIA (1985 – 2002): EL DESCONOCIMIENTO MUTUO	22
2.1 SARNEY – BARCO: LA REIVINDICACIÓN	26
2.2 COLLOR DE MELLO – GAVIRIA: TENUE RELACIÓN	28
2.3 CARDOSO – SAMPER Y PASTRANA: INDIFERENCIA	31
2.4 EL RESULTADO DE LA TENDENCIA: ABANDONO	33
3. RECONOCIENDO AL OTRO: LA ERA LULA – URIBE	36
3.1. LA SEGURIDAD: MITIGAR LA DESCONFIANZA	37
3.2. EL COMERCIO: PROMOVER EL ACERCAMIENTO	40
3.3 EL DIÁLOGO: ABRIENDO ESPACIOS	43

3.4 EL DESAFÍO DE BRASIL: CERRANDO FILAS 45

4. CONCLUSIONES 47

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Instrumentos Bilaterales vigentes entre 1985 - 2002.

## INTRODUCCIÓN

Los países de Sudamérica, durante la última década, han sido testigos de transformaciones geopolíticas y económicas en su vecindario, razones internas de los países y nuevas tendencias regionales y globales se mezclan para crear un escenario sudamericano con amplias posibilidades de cambio, caracterizado por una inclinación a la izquierda del espectro político, el distanciamiento de Estados Unidos de América (EE.UU) y una inserción en la economía de mercado internacional mucho más dinámica y destacada.

Dentro de esta corriente, sin lugar a dudas, la emprendedora posición de Brasil en la región tiene un papel de especial relevancia al ser el motor de acercamientos y cambios, tanto por su proyección económica como política, a nivel regional e internacional. En la última década y especialmente durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011), Brasil pasó de ser percibido como una posible potencia, caracterizada por la samba, el *jogo bonito* y el Carnaval, a ser una potencia emergente efectiva, sustentada en temas como el biodiesel, los agro-negocios, el tamaño de sus multinacionales y su mercado interno. Es decir, gracias a dos cualidades, una veloz expansión cuantitativa en el ámbito económico y una transformación cualitativa en el foro internacional. En consecuencia, hoy es reconocido como actor relevante en el escenario internacional y aspira a una mayor influencia como potencia y actor global consolidado.

Aspirar a ser un actor de peso internacional es un proceso que pasa por legitimar dicha intención (especialmente en la región), cuestión que aún no ha consolidado. Por esta razón, el gobierno de Lula dio un nuevo impulso a la orientación tradicional de la política exterior de Brasil al trazar como prioridad de la agenda internacional del país la integración regional sudamericana, la cooperación sur-sur y la democratización de los canales de diálogo y negociación, tanto regionales como internacionales. A su vez, profundizó la inserción del país en la economía de mercado internacional, mermando los efectos negativos de la interdependencia con la diversificación de las relaciones comerciales. En ambos casos, procurando aumentar

su capital político internacional y sobre todo consolidar su influencia como la potencia regional y vocero preponderante de Sudamérica.

Este último elemento, necesariamente se traduce en la consecución del liderazgo regional para el cual es fundamental que todos los países de la región lo reconozcan como tal, obstáculo que tradicionalmente ha sido uno de los principales inconvenientes de las aspiraciones de Brasil.<sup>1</sup> Ejemplos claros de la actualidad de este tema son: la derrota del candidato brasileño a la dirección de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2005 o el triunfo del candidato colombiano, Luis Alberto Romero sobre el brasileño João Sayad, por la dirección del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en ese mismo año. Sumado a las reticencias de Argentina y México en relación a la idea de que Brasil ocupe un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Dentro de este panorama de contrariedades y distanciamientos regionales, una de las relaciones más lejanas (irónicamente lejos de ser por un conflicto directo de intereses) es la que sostiene con Colombia, por dos razones: la primera, es la posición del país andino como vocero de poderes extra regionales. Y la segunda, por el largo historial de divergencias (más no enfrentamientos) en el énfasis de política exterior de los dos Estados, gracias al tradicional desinterés mutuo.<sup>2</sup> Esto, sumado a las circunstancias coyunturales que permiten tildar de *marginado* a Colombia, en razón de la ruptura de sus relaciones con sus dos vecinos tradicionales y la condena general en la región, a iniciativas impulsadas por este país encaminadas a favorecer intereses extraregionales.<sup>3</sup> Las relaciones binacionales, habitualmente, aparecen como tema secundario en sus respectivas agendas y por ello los intercambios culturales, políticos y económicos de las dos naciones se han caracterizado por ser de baja intensidad.

---

<sup>1</sup>Comparar Danese, Sérgio, “¿Liderazgo Brasileño?”. *Foreign Affairs en Español*, (2001). p. 172.

<sup>2</sup>Comparar Tickner, Arlene “Brazil as a Regional Power: Views From the Hemisphere”, Ponencia. 2010. Consulta electrónica.

<sup>3</sup>Comparar Carvajal, Leonardo y Amaya Rodrigo, “La política exterior de la administración Uribe (2002-2004): Alineación y securitización“. *Cuadernos Centro de Investigación y Proyectos Especiales (CIPE)*, No 2 (Mayo 2005). p. 65 – 66.

La consolidación de Brasil en la región, como paso previo para ser actor global, cruza necesariamente por legitimar dicha aspiración en Sudamérica y, en ese sentido, por Colombia y la necesidad de revertir las circunstancias antes descritas. Esta intención ha permitido que sus políticas exteriores busquen algunos espacios comunes, posibilitando la creación de una agenda estratégica común diversificada en temas, como es natural para unos vecinos tan cercanos culturalmente pero tan distantes política y económicamente. En consecuencia, nos cuestionamos ¿En qué forma la política exterior de Brasil entre 2003 y 2009 ha enfrentado la importancia estratégica de Colombia?, siendo una respuesta tentativa que: La proyección de la política regional de Brasil entre 2003- 2009 está configurado un marco institucional acompañado de la construcción de un régimen en la región, que es un espacio de inserción para la política exterior colombiana.

De esta forma, la importancia estratégica que Colombia ha venido obteniendo en la política regional de Brasil en la última década se configura como un caso de especial interés que permite entender y resaltar los efectos que un acercamiento o distanciamiento a corto y/o mediano plazo podrían tener en la consecución de los intereses nacionales de los Estados y la configuración política del entorno inmediato. Asimismo, el tema planteado en esta monografía cobra relevancia porque permite analizar dos diseños de política exterior diametralmente distintos de vecinos que nunca han tenido ninguna escaramuza en su historia binacional y, no obstante, por mucho tiempo han apuntado a lugares distintos del planeta. Igual de importante, es revalorar la relación binacional y contrarrestar el poco reconocimiento que tradicionalmente representa Colombia en el planteamiento de la política exterior de Brasil y así mostrar cómo se pueden conciliar dos políticas exteriores con pretensiones divergentes en medio de un escenario internacional conflictivo y de anarquismo disimulado,<sup>4</sup> siempre en busca de desarrollo económico, autonomía política y seguridad nacional.

---

<sup>4</sup>A pesar de la existencia de organizaciones internacionales, no existe ningún actor supranacional al que acudir en caso de la intransigencia de un Estado. Comparar Gilpin, Robert. *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*, 2001. p.17.

También existe una pretensión de sumarse al coro de voces que buscan que la política exterior colombiana esté más cerca de los procesos de su región. Lo cual es una herramienta que amplía las posibilidades y la forma en que se busca sus prioridades internacionales, puesto que tendría un doble efecto. Uno, al reducir los constreñimientos que se producen al enfocarse en una única relación y, dos, al favorecer enormemente las acciones conjuntas con sus vecinos en busca de beneficio propio.

Identificar en qué forma la política regional de Brasil entre 2003 y 2009 ha enfrentado la importancia estratégica de Colombia, se convierte en el objetivo general de este documento. Y para llegar a este, surgen tres preguntas centrales que orientan el desarrollo de este trabajo. La primera, ¿Cómo está configurada la política exterior brasileña entre el 2003 y el 2009?, puesto que se hace pertinente saber cuáles son las novedades, si es que las hay, de las prioridades y principios orientadores de la política exterior de un gobierno sin antecedentes en la historia de Brasil, por su origen netamente de izquierda. La segunda pregunta es, ¿Cuál ha sido la percepción mutua histórica de los Estados? para tener una referencia histórica de las relaciones entre Colombia y Brasil y conocer cuáles han sido los temas que han primado en la relación binacional. Finalmente, buscaremos responder ¿Cuál ha sido la novedad en la relación binacional en el periodo 2003 a 2009? en la medida de los temas abordados o en el grado de intensidad de la relación entre los dos gobiernos para demostrar si ha habido un cambio en la relación o es un espejismo que responde a ciertos factores coyunturales y no a un acto voluntario e intencionado por parte de Brasil, o bien podría ser el caso, de Colombia.

Cabe aclarar que la teoría neorrealista de Robert Gilpin enmarca este trabajo. El autor plantea que en el sistema internacional, los castigos y ganancias van a coincidir con los intereses de los actores dominantes (Estados hegemónico), sin embargo, el crecimiento desigual de poder de diferentes actores gracias a los avances tecnológicos, económicos y/o militares, causan una redistribución de poder que el

*sistema dinámico de equilibrio* no absorbe.<sup>5</sup> Esta situación de desequilibrio, se da porque las innovaciones han permitido incrementar los beneficios del cambio y el crecimiento desigual de poder entre los actores ha alterado el costo, creando una disyuntiva; por un lado, las viejas estructuras se mantienen reflejando los intereses de los dominantes y por el otro, la nueva distribución de poder (entre las potencias emergentes) ha debilitado los fundamentos de estas estructuras. Esta disyuntiva entre diferentes componentes del sistema que envuelve beneficios y pérdidas relativas es la que facilita el cambio.<sup>6</sup> Los actores con la capacidad y la intención de modificar el sistema, al calcular un menor costo y/o un mayor beneficio marginal, buscan un *Cambio de Interacciones*<sup>7</sup> para transforman las estructuras (regímenes e instituciones internacionales) y aprovechar el *Cambio Sistémico*<sup>8</sup> subsiguiente, y así, reequilibrar el sistema para que refleje sus intereses.

Dentro de este marco, en el actual sistema, la principal fuente de poder para generar los mecanismos de la etapa de *Cambio de Interacciones*, es el *Soft Power* que es *lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona*<sup>9</sup>. Sin embargo, no se puede desconocer el *Hard Power*, y dentro de este, la vigencia del aspecto económico y sus implicaciones coercitivas en la Economía Política Internacional (EPI). Esto, en tanto que en el sistema internacional moderno, el Estado junto con el Mercado son capaces de configurar las relaciones de poder en el sistema por ser los principales mecanismos generadores de poder político (diplomático), militar y económico.<sup>10</sup> Por esta razón, en la EPI, los Estados buscan influenciar la globalización económica (o división internacional del trabajo) principal estructura que determina la distribución de poder en términos de riqueza, seguridad y prestigio.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> Comparar Gilpin, Robert. "The nature of international political change". En: *War and Change in world politics*. 1981. p. 12 - 13

<sup>6</sup> Comparar Gilpin. "The nature of international political change". p.14

<sup>7</sup> Cambio de las interacciones y procesos entre los actores pero que no afectan la distribución de poder del sistema en general. Gilpin. "The nature of international political change". p.43

<sup>8</sup> Cambio de la distribución de poder, jerarquía y prestigio al interior del sistema, producto del decline del poder hegemónico. Gilpin. "The nature of international political change". p.42

<sup>9</sup> Ver Nye Jr, Joseph. *La paradoja del poder norteamericano*, 2003. p. 30

<sup>10</sup> Comparar Gilpin. Robert. *La economía de las relaciones internacionales*. 1990. p. 19 - 21

<sup>11</sup> Comparar Gilpin. "The nature of international political change". p. 24-25

## 1. LAS PRIORIDADES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL ENTRE 2003- 2010

En 2003 Luiz Inácio Lula da Silva llega a la presidencia de Brasil en medio de la incertidumbre, debido a su procedencia política como dirigente sindical metalúrgico, su militancia en el izquierdista Partido de los Trabajadores (PT) y por las negativas lecciones que la historia brasileña dejó sobre la transición entre gobiernos de origen político radicalmente distinto;<sup>12</sup> esto, en un marco regional donde se desarrollaba y radicalizaba el modelo político socialista de Hugo Chávez en Venezuela, el cual se pensó, ligeramente, iba ejercer una influencia negativa a la vista del sector privado nacional e internacional, sobre el gobierno de Lula.

No obstante, la sucesión de poder se dio de forma tranquila debido a dos factores. Por un lado, la elite política brasileña considero más conveniente mostrarle al mundo un país con una democracia consolidada y madura que debatirse en una crisis social que pondría en juego la gobernabilidad.<sup>13</sup> Y, por otro lado, *La Carta al pueblo Brasileño* donde Lula como precandidato, junto con el PT, dejó claro su compromiso de mantener la estabilidad macroeconómica y el buen ambiente de negocios conseguido tan duramente con el *Plan Real*<sup>14</sup>, a través de la política económica formulada por el gobierno anterior de Fernando Henrique Cardoso y el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB).<sup>15</sup> Esto, a pesar de la manifiesta intención de darle un peso mayor a la política social, aunque sin adelantar cambios en el sistema económico (y por ende en el social) para no causar ningún traumatismo innecesario.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup>Comparar De Onis, Juan. "Brazil's Big Moment. A South American Giant Wakes Up". *Foreign Affairs*, Volumen 87( 2008). p. 118 – 119.

<sup>13</sup> Comparar Ramalho da Rocha, Antonio. "Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula". *Revista Colombia Internacional*, No 56 - 57 (2003). p. 30

<sup>14</sup> Comparar Fritz, Barbara. "Brasil. Adiós al neoliberalismo, bienvenida la globalización". *Nueva Sociedad*, No 149 (1997). p. 3 – 4. Documento Electrónico.

<sup>15</sup> Comparar Ramalho da Rocha. "Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula". p. 32 – 33.

<sup>16</sup> Comparar Partido de los Trabajadores (PT). "Carta ao povo brasileiro", publicada el 22 de junio de 2002. Consulta electrónica.

Con ello se envió dos mensajes con repercusiones internas y externas. El primero, fue que la administración Lula se destacaría por ser un gobierno de izquierda que no iba a exacerbar animosidades innecesarias, y el segundo, fue encaminado a cimentar la confianza del mercado reduciendo la vulnerabilidad económica externa del gobierno.<sup>17</sup>

A diferencia de la continuidad en la política económica, la administración Lula en su política internacional se distanció de la orientación del gobierno de Cardoso, alejándose de Estados Unidos de América (EE.UU) y el mundo desarrollado, y dándole un renovado énfasis al mundo emergente y en vía de desarrollo. Con ello, logró conciliar una política económica ortodoxa (apertura y disciplina fiscal) con una política exterior heterodoxa (cooperación sur – sur).<sup>18</sup>

La política exterior es el principal instrumento para conseguir una única finalidad que es la que motiva a los Estados, su interés nacional, entendido como desarrollo económico, autonomía de determinación política y limitar las amenazas físicas a su país. Por ello, el cambio de enfoque al que se hizo referencia, hace imprescindible definir cómo la administración Lula concibió la política exterior (construcción histórica) y la forma en que esta se reflejo en las acciones que emprendió en la política internacional (construcción coyuntural).<sup>19</sup> Objetivo que se traza el presente capítulo.

Brasil, tradicionalmente ha tenido como objetivo convertirse en un jugador de peso en el ámbito global y ser reconocido como tal. La administración Lula, concibió esto como resultado de la consecución y sustentación de los componentes de su política exterior, porque es con estos que puede ejercer con mayor eficacia su poder blando, principal elemento de poder de su proyecto. Los componentes a que se hace referencia son: la defensa de la soberanía respaldada por el principio de autodeterminación de los pueblos; la consolidación, defensa y redefinición de las

---

<sup>17</sup> Comparar Ramalho da Rocha. "Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula". p. 33 – 35.

<sup>18</sup> Comparar Reimberg, Maurício. "Política externa: as diferenças entre Lula e Alckmin", *Carta Maior* (2006). Consulta electrónica.

<sup>19</sup> Comparar Soares de Lima, María. "Enfoques analíticos de política exterior: el caso brasileño". En *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. 1992. p. 60 -61.

instituciones y de la normatividad internacional como instrumento del sistema internacional; y la multilateralización y conciliación de las relaciones internacionales. El comportamiento de su política internacional, se orientó por estos componentes y se caracterizó por ser pragmático, por priorizando la solución pacífica de conflictos mediante el diálogo y la negociación y por procurar la profundización de los mecanismos de integración regional. Es pertinente dejar claro que cada uno de los elementos de este esquema son interdependientes, por lo tanto un avance o un retroceso en cualquiera de uno de estos se verá reflejado con diferente intensidad pero en el mismo sentido, en los otros elementos.

Para Robert Gilpin, los Estados tienen que armonizar la contradicción entre ganar márgenes de autonomía política, valores nacionales y generar estructuras sociales equilibradas, con los beneficios de la inserción en la economía de mercado internacional (globalización), que es competitiva, favorece el beneficio individual y es conflictiva, produciendo fuertes reajustes en las estructuras al interior y exterior de los Estados.<sup>20</sup> Esta visión realista de las relaciones internacionales, encaja con la de los formuladores de la política exterior brasileña en la sólida burocracia de Itamaraty. Encabezada por Celso Amorim como Canciller y Marco Aurelio García como asesor del presidente en temas internacionales (misma función que desempeñaba para el PT) y se formula como el marco de desenvolvimiento del esquema antes descrito.

La política exterior de Brasil, bajo esta visión, ha hecho una crítica discreta al orden que los países desarrollados por medio de los regímenes e instituciones internacionales que han establecido. Modelo económico-político que favorece la acumulación desigual de la riqueza, genera disparidades y marginación y acentúa la inclinación hacia el norte hemisférico del peso político en las decisiones que afectan las relaciones internacionales, ya que estos tienen más capacidad de dar incentivos y sanciones buscando preservar su lugar en las relaciones internacionales. Frente a este panorama, Brasil pretende una inserción, o mejor, una acomodación internacional que le permita conseguir sus intereses nacionales maximizando sus recursos. Para ello,

---

<sup>20</sup> Comparar Gilpin. *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*. p. 80-82.

intenta restarle peso económico y político al norte hemisférico al liderar, junto con otros Estados emergentes, la movilización de los Estados menos favorecidos, haciendo alianzas sur - sur y ganando espacios para un mayor grado de autonomía económica y luego política a través de los cuales presiona, junto con el capital político ganado, la reformulación de las instituciones que tradicionalmente utilizan las potencias para mantener el orden que a estos les conviene. Esto se ha manifestado en una activa posición en organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) donde ha tenido desencuentros con las potencias, en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y sus reticencias frente a la dirección del organismo, y en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad.

En este panorama, la administración Lula, realizó tareas en lo que se podría considerar tres ámbitos distintos del sistema internacional. En primer lugar, frente a la región de Sudamérica como su zona de influencia natural y la necesidad de cooptar a sus vecinos en un proyecto regional común. En segundo lugar, frente a las potencias emergentes y países en vías de desarrollo, donde se planteó un discurso renovador de los regímenes internacionales tradicionales, que fuera compatible con los intereses de los otros actores para que se pudiera estrechar lazos políticos y, en paralelo, los lazos comerciales al darle prelación a la apertura de los mercados entre estos. Y, en tercer lugar, se planteó una estrategia frente a las potencias, particularmente EE.UU y la Unión Europea (U.E), para que ninguna tuviera un peso decisivo frente a la política exterior de Brasil o en la región sudamericana. Esto, al mantener una relación cordial con ambas, pero tener una posición ambigua frente a los beneficios de las posiciones de cada una en los foros internacionales o en los réditos de las iniciativas que afectan la región sudamericana.

El orden en que se explico estas tareas, no da cuenta de la prioridad de cada una porque, como ya se dijo, hacen parte de un mismo sistema así que gozan de igual importancia en el planteamiento de la política exterior de Brasil.

## 1.1. EL MUNDO REGIONAL: EN BUSCA DE RECONOCIMIENTO

Uno de los aspectos más dramáticos en los énfasis de política internacional de Brasil durante el gobierno Lula es con respecto a la revalorización que le dio a su relación con la región sudamericana, donde procuró una mayor presencia e influencia porque “un mayor protagonismo sudamericano fortalecería las aspiraciones globales de Brasil”<sup>21</sup>.

Dicha intención ha obligado a que Brasil busque establecer un liderazgo en la región, a través de asumir un papel más activo, pese a que el presidente brasileño diga que ese no es el propósito de Brasil, declaración que más bien va encaminada a apaciguar las animosidades generadas en la región.

Para concebir de qué está hecho este liderazgo lo entendemos como:

Un excedente de poder que se desborda de manera organizada; de poder que es real –hard power, como el poder económico, militar y tecnológico de Estados Unidos– o psicológico –soft power, como el carisma, la habilidad, la sabiduría o el prestigio (entendidos como fuentes de poder) de un líder político, celebridad o institución.<sup>22</sup>

Con estos elementos presentes, se evidencia el ejercicio de *Poder Blando*, buscando consolidar su prestigio internacional y su capacidad de cooptación, principalmente, dentro del vecindario; y en el *Poder Duro*, al buscar posicionarse como centro generador y distribuidor de tecnología y riqueza e incrementado su capacidad militar.

Estos hechos se evidencia, desde su *Poder Duro*, cuando ponderamos en la región los elementos como el poder militar, que tanto por su propiedad en tamaño y tecnológica, como por el desarrollo e independencia de su industria militar, en cabeza de la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER, que se dedica a fabricar tanto aviones comerciales, como de combate), es el de mayor envergadura de la región. Un dato que ejemplifica es el del gasto militar, el cual, a pesar de estar en el promedio de

---

<sup>21</sup> Ver Hirst, Mónica. “Los desafíos de la política sudamericana de Brasil”. *Revista Nueva Sociedad*, No 205, (Septiembre/Octubre 2006) p. 134. Documento electrónico.

<sup>22</sup> Ver Danese. “¿Liderazgo Brasileño?”. p. 160

la región en términos del porcentaje frente al presupuesto del Estado, 3,15%, es el mayor, en términos absoluto, US 26.202.709.813<sup>23</sup>.

Por otra parte, el dinamismo de la economía brasileña lo ha posiciona como una de las diez más importantes del mundo, particularmente impulsada por los sectores de la agroindustria, los biocombustibles y derivados del petróleo.<sup>24</sup> Para el 2009, contó con un PIB de 2,025 trillones de dólares y con un crecimiento promedio sostenido para 2008 de 5%<sup>25</sup>. Además, Brasil cuenta con un desarrollo autónomo en industrias estratégicas como la nuclear, acero y la militar. Hecho que se complementa con la generación de tecnología y *know-how*, de reconocimiento mundial, en el área de los agro-negocios, gracias al trabajo realizado en la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA).

Todo esto sumado permite afirmar que Brasil se ha transformado en un centro generador de riqueza y tecnología por derecho propio. Ahora, estas misma características permiten e incentivan que las multinacionales brasileñas (que son las más grandes y poderosas de la región) se expandan, siendo el ejemplo más elocuente la Empresa de Petróleo Brasileño (PETROBRAS) presente en 27 países<sup>26</sup>. Por supuesto, el lugar predilecto y hacia donde la política del gobierno las ha incentivado, es hacia sus vecinos, con tal éxito que ha generado recelos de otros países obligando al gobierno de Lula ha salir y defender los intereses de estas, que se vuelven los intereses del gobierno en el exterior.

Por ejemplo, en 2006, en la crisis de Bolivia que amenazaba con fragmentar el país y caer en una guerra civil, por los enfrentamientos entre los grupos indígenas oficialistas y los opositores ricos, que controlaban las regiones más importantes del país y cuando el gobierno de Evo nacionalizó los gasoductos de PETROBRAS, el gobierno de Lula, a través de UNASUR, salió a defender sus intereses. Claro está, se enfocó en una salida negociada y pacífica buscando no exacerbar tensiones

---

<sup>23</sup> Datos para 2008. Ver Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), “Presupuesto del Sector”, 2008. Consulta electrónica.

<sup>24</sup> Comparar De Onis. “Brazil’s Big Moment. A South American Giant Wakes Up”. p. 110 – 116.

<sup>25</sup> Ver Central Intelligence Agency (CIA), “Brazil: Economy”, 2010. Consulta electrónica.

<sup>26</sup> Ver PETROBRAS, “Petrobras en el mundo”, 2009. Consulta electrónica.

innecesariamente, asegurando que los intereses económicos del país no se menoscabaran, puesto que las empresas brasileñas tienen negocios de soya e hidrocarburos en las regiones de la llamada Media Luna (dominado por la oposición separatista) además, antes de los nuevos hallazgos en el Atlántico sur, Brasil no podía perder el abastecimiento de gas de Bolivia el cual surte un importante porcentaje a la región sur, la más rica del gigante sudamericano.

Otro caso fue cuando Ecuador se enfrentó a PETROBRAS y la constructora Odebrecht. El gobierno de Rafael Correa le retiró la concesión de unos territorios a la petrolera por problemas legales no solucionados e inició un proceso legal contra la constructora por graves desperfectos en la construcción de una hidroeléctrica. El gobierno de Brasil, por supuesto, salió a defender los intereses de las empresas, llegando al punto de llamar a consulta al embajador de Brasil en Quito.<sup>27</sup>

Un tercer ejemplo, pasó cuando el presidente paraguayo Fernando Lugo ventiló el tema de la represa de Itaipú y las condiciones (desventajosas, según el presidente ex obispo) en las que se firmó en la época de las dictaduras, Brasil se limitó a desestimar estas acusaciones y, sin embargo, ofrecer un mejor trato a Paraguay.<sup>28</sup>

Por último, en la República Bolivariana de Venezuela, actuó para menguar la crisis política interna evitando la posibilidad de que el paro nacional desembocara en un enfrentamiento armado. Creó el *Grupo Amigos de Venezuela*, para solventar la profunda crisis política y declaró que Brasil debe respetar la cultura y las costumbres políticas de cada país a pesar que crea importante una sucesión de gobiernos. Luego, Brasil puso en su zona de influencia a Venezuela a través de la aceptación de este como miembro pleno del MERCOSUR, asegurando su integración físico-energética y garantizando la seguridad en este tema, especialmente, en su región noreste.

---

<sup>27</sup> Comparar Chirinos, Carlos. "Lula "molesto" con Ecuador". *BBC Mundo*. (10 de octubre de 2008). Y. "Ecuador deplora llamada a consultas del embajador brasileño Antonino Marques Porto", *El Tiempo* (22 de noviembre de 2008) 2008. Consulta electrónica.

<sup>28</sup> Comparar "Acuerdo histórico por Itaipú", Redacción, *BBC Mundo*. (26 de julio de 2009). Consulta electrónica.

Desde la óptica del Poder Blando (que se incrementó en mayor intensidad), Brasil ha demostrado su poder de cooptación al estar al frente de un proyecto que estimula la integración regional por medio de diferentes instituciones y regímenes, o lo que Gilpin agrupa en *Regímenes Internacionales*<sup>29</sup>. El gobierno de Lula supo capitalizar las bases que Cardoso dejó al darle una cabeza visible a esta infraestructura, en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), a nivel político, y en el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), en seguridad. Bases que están constituidas por el Foro de Integración de la Infraestructura de la Región Sudamericana (IIRSA, Brasilia 2000) a nivel físico, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA, 1995) y el Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonia (SIVAM/SIPAM, 2002) en temas de seguridad y medioambiente de la región amazónica. Aunque resalta la importancia, frente a los demás, del MERCOSUR en temas comerciales, como plataforma para las demás. Estas iniciativas le han permitido crear una interdependencia vía integración física, económica y política y la construcción de un marco normativo tanto bilateral como interbloques.<sup>30</sup>

La interdependencia a la que se hace alusión, por supuesto, no radica en un *espíritu altruista* de cooperación, de hecho se busca este acercamiento porque Brasil entiende que dicha relación es asimétrica, siendo más beneficiosa para este, puesto que tiene más autonomía por ser el centro generador de riqueza y tecnología. Por otro lado, la visión normativa no entra en conflicto con el realismo y pragmatismo de Itamaraty, puesto que al ser Brasil el país rector de estas instituciones lo que está haciendo es agrupar a los países vecinos alrededor de ciertos intereses propios, buscando volverlos una causa común. Mediante este proceso busca legitimar su intención de liderazgo al hacer que los vecinos reconozcan algún beneficio o como un medio de alcanzar sus propios objetivos mediante un bien común inspirado en la política exterior de Brasil, cuestión en donde aún encuentra su mayor adversario.

---

<sup>29</sup> Ver Gilpin. *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*, p.83

<sup>30</sup> Comparar Ramalho da Rocha. "Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula". p.36- 37

Para ilustrar dicha posición se puede acudir a diferentes ejemplos. A nivel unilateral está el caso del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES en portugués) y el Programa Sustitución Competitiva de Importaciones (PSCI). Y al bilateral en el MERCOSUR y la UNASUR.

Lula, poco tiempo después de su llegada al gobierno, dejó claro su firme intención de llevar al MERCOSUR a nuevos niveles. Para ello apoyó la creación de un parlamento (entrando en vigencia mediante el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR del 28 de octubre de 2005) para agilizar la creación de los marcos legales del proceso de integración. También propuso, con menos éxito, la creación de una moneda única, enfatizando el vínculo con su socio estratégico hacia el sur de la región Argentina. Hecho que buscaba profundizar la integración regional vía fortalecer al MERCOSUR y dar alternativas viables y provechosas a los demás vecinos para alejarlos de propuestas como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Luego, para 2008, se consolida la UNASUR como plataforma para dirimir enfrentamientos regionales de carácter político y exclusivamente sudamericano, igual situación ocurre con la creación de un organismo de seguridad exclusivamente sudamericano como es el CDS. Todo ello le ha permitido, al menos implícitamente, poner en duda la hegemonía e influencia de EE.UU y conseguir un cierta unidad regional que facilite la consecución de sus intereses nacional en la región a partir de la socialización de los componentes de su política exterior mencionados al principio, es decir, la defensa de la soberanía, la reformulación de las instituciones y de la normatividad internacional y multilateralización del escenario internacional.

Además, junto a estas medidas políticas, capitalizó el BNDES, recursos que se priorizarían para financiar propuestas de desarrollo de infraestructura de los países vecinos. Iniciativa complementada con el PSCI que buscaba sustituir importaciones brasileñas extra regionales por intrarregionales, siempre y cuando cumplan con un estándar de eficiencia y competitividad.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>Comparar Coêlho de Séllos, Alan. “Un aliado estratégico”. 2007. Consulta electrónica.

Iniciativas que tienen la función latente de afianzar a Brasil como el centro económico de la región al ofrecer un bien común del cual se pueden beneficiar los demás países, concretamente, financiando los proyectos de integración de la infraestructura regional de comunicación, transportes y energía.

Cabe resaltar que en el caso de Venezuela, se le descarta como competidor intrarregional a pesar de iniciativas como el ALBA y las ayudas por medio de los petrodólares que prometió, porque no es sostenible en el largo plazo. Los beneficios económico que Venezuela ofrece son cada vez más impredecibles debido a la inestabilidad de los precios del crudo, lo cual se suma a la incertidumbre económica reinante debido a la dependencia del petróleo de la economía venezolana, y, por otro lado, la falta de avances sustanciales en el ALBA que se convirtió en un escenario de declaraciones provocativas más que en un proceso de integración.

A pesar de la renovada actitud regional del gigante suramericano, sigue manteniendo una posición lejana frente al conflicto Colombiano, fuente de inestabilidad regional y de apalancamiento de EE.UU en la región. Sin embargo, no se puede desconocer que ha hecho acercamientos en la tónica de contrarrestar esta situación, por supuesto, en busca de proteger sus intereses político- estratégicos. Las principales iniciativas desde Brasil fueron abrir un espacio de diálogo político con la región, mejorar las condiciones del intercambio económico entre los dos Estados y fortalecer la cooperación en seguridad.

## **1.2. EL MUNDO EMERGENTE: EN BUSCA DE ALIANZAS**

Uno de los factores que más ha dinamizado la proyección internacional de Brasil fuera de la región es el entramado de alianzas que ha tejido con las economías emergentes de mejor desempeño, entre las cuales resaltan los llamados BRIC (Brasil, Rusia, China e India) y África del Sur.

Dichas alianzas han estado determinadas por una agenda política que le ha dado prioridad a sentar las bases de un nuevo orden global, donde las potencias emergentes estén en una posición mucho más privilegiada y las potencias

tradicionales disminuidas. Para ello, han buscado cuestionar el papel de EE.UU y la UE, particularmente en escenarios multilaterales, dándole pasó a la creación de coaliciones de presión política para movilizar y representar los intereses de las naciones en vía o subdesarrolladas en el concierto de las naciones.

Los regímenes internacionales se han hecho elementos necesarios para gobernar el libre mercado internacional, puesto que existe la necesidad de un mínimo de reglas, por más que el objetivo sea la liberalización. Este hecho implica que pueden ejercer un efecto político y que influyen en la repartición de las ganancias en el mercado internacional, razón por la cual, desde la visión realista, se vuelven un objetivo que hay que influir o incluso moldear con respecto al interés nacional.<sup>32</sup> Con ese propósito, además de los arreglos regionales, Brasil ha propiciado la creación del Foro IBSA (Declaración de Brasilia 2003)<sup>33</sup>, el G20 (Cancún 2003), el G5 (Brasil, México, Sudáfrica, China e India en 2005)<sup>34</sup> y los BRIC (término acuñado por Jim O'Neill investigador de Goldman Sachs) que se intenta volver una realidad política con la primera reunión en Rusia en 2009. Coaliciones que rivalizan con viejos arreglos y la ventajosa posición que las potencias establecían en espacios como el Foro Económico Mundial (Davos), el FMI, la OMC y el G8, con resultados palpables como la pérdida de relevancia de este último frente a un nuevo foro más incluyente como es el G20 en 2009, “Brasil desea reconstruir –y no subvertir– el multilateralismo”<sup>35</sup>.

Hay que aclarar que las potencia emergentes no buscan un líder, por el contrario, desde sus propias regiones tienen intenciones parecidas a las de Brasil, en cuanto que buscan sus intereses nacionales mediante el aseguramiento de un espacio autónomo reconocido y respetado en el escenario internacional, por ello estas alianzas no tienen un líder en particular sino son la suma de esfuerzos de los países del *sur* por obtener poder para influir y ganar espacios en las instituciones internacionales, esto

---

<sup>32</sup> Comparar Gilpin. *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*. p. 92.

<sup>33</sup> Ver Página oficial. Consulta electrónica.

<sup>34</sup> Ver Página oficial. Consulta electrónica.

<sup>35</sup> Ver. Fortuna Biato, Marcel, “La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar?”. *Política Exterior*, N°131 (Septiembre / Octubre de 2009). Consulta electrónica.

les permite, inevitablemente, desdibujar la unipolaridad y su posición en la periferia (o semi periferia), es decir, defenderse de la hegemonía y la idiosincrasia de las potencias obteniendo más poder para influir en la política internacional. Además, estas alianzas políticas le han servido a Brasil para impulsar su propuesta de reformular la ONU y conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, advirtiéndole que África debería tener uno o dos también.

Cabe resaltar que el año 2008 marcó un tiempo difícil para el mundo entero debido a la crisis financiera desatada en el país más rico del mundo EE.UU, razón por la cual la administración Lula admitió que hay cuestiones que los países emergentes no pueden resolver a espaldas de los países ricos, por ello respaldó las iniciativas de fortalecer las organizaciones financieras y comerciales internacionales, la OMC, el FMI y el Banco Mundial (BM), a pesar que también las criticó por su opaco papel tanto al prevenir como al resolver la peor crisis que en décadas el mundo haya padecido.

También es importante destacar la relación que se mencionó entre los ámbitos de acción de Brasil, puesto que el entramado institucional regional que se busca que converja en la UNASUR ha permitido diálogos sur –sur inter bloques regionales como los del 10 y 11 de marzo de 2005 cuando se realizó la Primera Cumbre América del Sur – Países Árabes o del 26 de noviembre al 1 de diciembre de 2006 cuando fue la Primera Cumbre de Países de América de Sur- África afianzando la posición de Brasil en los dos escenarios.

### **1.3. EL MUNDO DESARROLLADO: EN BUSCA DE EQUILIBRIOS**

Lula, para el principio de su mandato ya había viajado más que el anterior presidente. Entre sus primeros destinos estuvo África, el medio oriente, EE.UU, la U.E y Davos en febrero de 2003 por invitación de Chirac (presidente de la República de Francia entre 1995 - 2007). Además de la principal intención que es establecer alianzas, estos viajes también sirvieron, como Amorim lo ha dicho en repetidas ocasiones, para *poner la cara*, porque para la política exterior de Brasil es importante

la diplomacia presidencial, rasgo que favoreció tanto el carácter ideológico como la abundante dosis de pragmatismo en la política internacional de este gobierno. Esto es especialmente evidente en cómo Brasil ha manejado sus relaciones con las potencias, particularmente EE.UU y la U.E, ponderando los roles que estas juegan en su escenario binacional, regional y en los multilaterales, particularmente en la Organización Mundial del Comercio (OMC), institución que regula la economía mundial.

Durante la administración de Lula, las relaciones con la U.E estuvieron marcadas por su casi exclusiva agenda comercial tanto por el peso económico del bloque europeo en la economía de Brasil, por el Tratado de Libre Comercio (TLC) U.E-MERCOSUR (que se venía negociando desde Cardoso) y como por los obstáculos que traban la Ronda de Doha. Los hacedores de política exterior brasileños son conscientes de la doble intencionalidad de los negociadores europeos (y estadounidenses) que buscan abrir mercados mientras protegen los suyos, por eso en vez de profundizar los acercamientos las relaciones se han dado en medio de tropiezos.<sup>36</sup>

No obstante, para Brasil es de vital importancia mantener unas buenas relaciones con la U.E porque el bloque europeo. En primer lugar, sigue representando un gran flujo de comercio y de Inversión Extranjera Directa (IDE) en ambos sentidos.<sup>37</sup> En segundo lugar, para balancear el unilateralismo de EE.UU, tanto a nivel regional como internacional, particularmente frente a las políticas de retaliación luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001. En tercer lugar, por medio de las negociaciones del TLC U.E-MERCOSUR se incentiva, al menos implícitamente, a otros países sudamericanos a negociar con los europeos, ganando más apoyo para controvertir la iniciativa estadounidense del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) y para patrocinar la integración regional al evidenciar los beneficios de negociar en bloque. Y en cuarto lugar, Brasil ha hecho lobby entre los

---

<sup>36</sup> Comparar también Ayllón, Bruno. "La política del gobierno Lula y las relaciones de Brasil con la Unión Europa", *ARI*, N° 22, 2006 Febrero 24. p. 1 -2. Documento electrónico.

<sup>37</sup> Comparar Ministério de Desenvolvimento (MDIC), "Balanza Comercial Brasileira", 2008. Consulta Electrónica.

Europeos para reformar la ONU, conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad y encontrar soluciones a la estancada ronda de Doha, específicamente en el tema agrario y los subsidios que la U.E da a su sector agrícola a través de la Política Agraria Común (PAC).

Con respecto a EE.UU, la relación, que a primera vista podría ser conflictiva por tener intereses evidentes en el mismo hemisferio, se ha dado en medio de entendimiento y acomodaciones explícitas e implícitas.<sup>38</sup> La agenda común, estuvo especialmente marcada por los temas comerciales (con particular dinamismo en la relación binacional); sin embargo, la seguridad y estabilidad política de la región también han salido a flote.

Como ya se dijo, en las relaciones bilaterales el fracaso más significativo fue el ALCA. Sin embargo, y a pesar que EE.UU ha perdido importancia comercial para Brasil debido al repunte de socios asiáticos (China), de América del Sur y la U.E, no ha perdido su puesto como uno de los mercados de prelación para los productos brasileños, particularmente los servicios y los biocombustibles como el etanol y el biodiesel.

Este último factor se hizo aun más atractivo y preponderante en la agenda, luego del anuncio en 2007 del presidente de EE.UU George W. Bush cuando afirmó que el país norteamericano iba a reducir el consumo de combustibles fósiles al menos en un 20% hasta 2017, los cuales iban a ser reemplazados por biocombustibles. Este hecho marcó un gran entusiasmo en el gobierno de Lula, porque le garantizaría que el alcohol combustible producido de caña de azúcar en el país sudamericano iba a captar gran parte de ese *nuevo* 20% del mercado estadounidense, puesto que el elaborado a base de maíz en el país norteamericano es mucho más costoso y no es suficientemente productivo para alimentar esa demanda. Para ello, el equipo de Lula de la Casa Civil planeó la implementación del Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC) que consistió en un paquete de leyes, medidas administrativas e inversión en infraestructura para dinamizar las exportaciones del sector privado.

---

<sup>38</sup> Comparar Sennes, Ricardo. “Las relaciones Brasil-Estados Unidos una acuerdo táctico”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8, 2008. Consulta electrónica.

Sin embargo, y a pesar que Lula tuvo una buena relación con Bush, no hubo muchos avances con respecto al etanol. El boom comercial que se esperaba no se dio porque los Estados Unidos mantuvieron el arancel impuesto a la importación de etanol, haciendo difícil la competitividad del producto brasileño. En el plano multilateral no hubo tampoco ninguna novedad. Las pugnas por la *Farm Bill* y la postura brasileña en la Ronda de Doha favorable a reducir los subsidios agrícolas en EE.UU se mantuvieron.

Por otro lado, y al margen de los temas comerciales, se dio una acomodación del papel que cada uno juega en la región. EE.UU se concentró exclusivamente en liderar la ofensiva mundial contra el terrorismo estancado en Afganistán e Irak, haciendo necesario que Brasil actué como interlocutor de los asuntos regionales de Sudamérica al tomar mayor presencia en la mediación de conflictos y los procesos de integración en América del sur. Tal hecho que posibilita la construcción de una agenda común, sobre todo a iniciativa de Brasil, puesto que el gobierno Lula es consciente que un enfrentamiento directo y lleno de animosidad con su competidor regional no dejaría nada más que pérdidas, razón por la cual optó por actuar con pragmatismo al mantener la cordialidad con EE.UU y acercarse en temas como la estabilidad política de Sudamérica, la seguridad en la región y la intensificación de los intercambios comerciales.

Con la llegada de una administración demócrata en EE.UU, en cabeza de Barak Obama (2008), se espera que las relaciones se afiancen aunque a primera vista no pareciera así, debido al malestar generado por el uso de siete bases colombianas por el ejército norteamericano, las posturas enfrentadas en la crisis de Honduras, el hecho que la primera escala en la novena gira latinoamericana del presiden iraní Mahmoud Ahmadineyad fue Brasilia y, finalmente, por los desacuerdos en el tema de la reducción de las emisiones de carbono en la lucha contra el cambio climático.<sup>39</sup>

Además, la potencia norteamericana no es que haya perdido totalmente su influencia en la región. Sigue manteniendo lazos de poder, en general, a través de

---

<sup>39</sup> Comparar Malamud, Carlos y García-Calvo, Carola. "EE.UU en la política exterior de Brasil". *ARI*, No 31, 2010. p. 1 – 3. Documento Electrónico.

acuerdos de cooperación en temas políticos y comerciales siempre vinculados a la agenda de seguridad, lucha contra el terrorismo y el narcotráfico y en particular, por medio de su participación activa en Colombia, conflicto donde Brasil ha sido tímido en tomar cartas en el asunto, a diferencia de EE.UU que a través del Plan Colombia y más recientemente a través de las siete bases militares, tiene un papel relevante. La posición político-estratégica de Colombia y el acercamiento económico con los acuerdos comerciales firmados con algunas naciones del vecindario le permiten a la potencia estadounidense un enclave estratégico para seguir ejerciendo influencia en la región, mucho más efectivo que seguir manteniendo su prevalencia en foros como la Organización de Estados Americanos (OEA) que muchas veces no pasa más allá de la foto de cierre del evento. Un ejemplo efectivo de su poder de influencia fue el veto a la venta de aviones Súper Tucanos por parte de Brasil a Venezuela en 2005.

## 2. RELACIÓN BILATERAL BRASIL - COLOMBIA (1985 – 2002): EL DESCONOCIMIENTO MUTUO

Los acercamientos bilaterales entre Brasil y Colombia son un tema de escasa bibliografía por el poco interés que despierta una relación tan distante. Por tal razón, en las páginas que siguen se abordará el tema de forma sucinta, siendo la intención establecer las tendencias que han marcado la política exterior de los dos países durante estos años y los acercamientos en política internacional durante las administraciones coincidentes temporalmente. Este recorrido histórico parte desde la redemocratización de Brasil en 1985, por ser este el hecho político más importante del siglo XX en el país.

Si bien puede ser solo una aproximación de todo el entramado de vínculos que componen la relación de dos Estados, la cronología de los instrumentos internacionales aún vigentes que ofrece el ministerio de relaciones exteriores de Brasil,<sup>40</sup> sirve de punto de referencia para mostrar el grado de intensidad de la relación bilateral a lo largo de las administraciones simultáneas.

Brasil, en la década de los 70's, vivió un repunte económico gracias a la inusitada expansión de la inversión estatal y el nacionalismo económico implementado por los gobiernos militares (1964 – 1984), con tal éxito que internacionalmente se reconoció como la época del *Milagro Brasileño*<sup>41</sup>.

Paralelo pero estrechamente relacionado con el anterior fenómeno, la política internacional del gobierno militar de Brasil buscó una identidad a través de una mayor independencia en el escenario internacional bajo la doctrina del *Pragmatismo Responsable*. Que es una extensión de la *política externa independiente*<sup>42</sup>, y del discurso de las tres D del canciller João Augusto de Araujo Castro en los 60's, cuando declaró que las prioridades de su país (Brasil) son la

---

<sup>40</sup>Ver Anexo 1. Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), “Atos em vigor Assinados com a República da Colômbia”. Consulta electrónica.

<sup>41</sup>Ver Lopez, Luiz Roberto. “A república fardada: Da repressão ao milagre”. En *Uma historia do Brasil: República*, 1997. p. 108 – 110.

<sup>42</sup>Se le atribuye al fugaz gobierno de Jânio da Silva Quadros 31 de enero de 1961 – 25 de agosto de 1961.

promoción del desarrollo económico, del desarme y de la descolonización. <sup>43</sup>

Herencia que Andrew Hurrell concreta en cuatro supuestos:

Estos incluían el valor intrínseco de autonomía nacional, la importancia de la defensa de la soberanía económica y política, la necesidad de ganar un papel más preeminente en el escenario internacional y la creencia de que el capitalismo internacional contiene más peligros que oportunidades. <sup>44</sup>

En este marco, los gobiernos militares buscaron independencia política a través de alianzas sin escatimar en filiaciones ideológicas. Aunque dieron particular prioridad al continente Africano, <sup>45</sup> se hizo evidente su inclinación abierta por una orientación tercermundista de su política exterior, paradójicamente con una intención manifiesta extra regional al acercar a Brasil, al menos en calidad de observador, al Movimiento de los Países No Alineados (NOAL) y el foro Grupo-77 (G77).

Vale aclarar, que a pesar que nunca se rompieron las relaciones con EE.UU y tampoco se fortalecieron en forma especial aquellas con los antagonistas de la superpotencia, sí se hicieron acciones tajantes encaminadas a mostrar y ganar independencia en la política internacional. Por ejemplo, durante el gobierno de Ernesto Geisel (1974 - 1979), gran promotor del *Pragmatismo Responsable*, se reconoció a Angola comunista y declaró la nulidad de todos los acuerdos de cooperación militar entre EE.UU y Brasil. <sup>46</sup>

El final del periodo de dictadura estuvo marcado por el fin de la época del *Milagro*, producto de la crisis económica y política que aumentó estrepitosamente los precios del petróleo en los 70's, hecho que condujo a un sobreendeudamiento internacional y finalmente a la declaración de no pago en los 80's, lo cual trajo

---

<sup>43</sup> Comparar Ramalho da Rocha. "Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula". p. 40

<sup>44</sup> Ver Hurrell, Andrew. "The Foreign Policy of Modern Brazil", En "Comparative foreign policy adaptation strategies of the great and emerging powers", 2001, p. 156. Traducción libre del autor.

<sup>45</sup> Comparar Lechini, Gladys. "Capítulo IV: La imagen en el espejo: La política africana de Brasil (1960 - 2000)". En: *Argentina y África en el espejo de Brasil: ¿Política por impulso o construcción de una política exterior?*, 2006. p. 108 - 115

<sup>46</sup> Comparar Hudson, Rex A. "The Military Republic, 1964-85". En *Brazil: A Country Study*, 1997. Consulta electrónica.

problemas de estabilidad financiera e inflación profundos en esta y la década siguiente.

Por su parte, en Colombia para la década de los 70's, se dio la redemocratización plena al acabar con el acuerdo bipartidista (Partido conservador y Liberal) para repartirse el poder político conocido como el Frente Nacional de 1958 – 1974. Sin embargo, el país no logró recuperarse de la violencia política que generó este periodo, incluso esta se volvió multifacética y se perpetuó hasta nuestros días, principalmente, al convertirse en una fuente de riqueza por su fatídica vinculación con el narcotráfico. Este rasgo maniató los lineamientos del comportamiento internacional colombiano, particularmente a las prioridades que su relación con EE.UU impuso, intensificando la doctrina en la política exterior (de Colombia) acuñada por Marco Fidel Suarez (Canciller en el Gobierno de José Vicente Concha, 1914 – 1918 y Presidente entre 1918 – 1921) *Réspice Pólum*<sup>47</sup> (Seguir la Estrella del Norte).

La anterior condición se evidencia en todas las administraciones, pero con especial frustración en la que coincide con el fin de la dictadura en Brasil, la del conservador Belisario Betancur (1982 – 1986) que tal vez es la última incitativa intencional de ganar autonomía e independencia en la política internacional frente a la influencia ejercida desde Washington.<sup>48</sup>

Durante esta administración, en su inicio, hubo un acercamiento decidido al movimiento tercermundista a través de una presencia más activa en foros como el G77 y el movimiento de los NOAL; como también al asumir una posición defensiva frente a la crisis de la deuda, ejemplificada en el Consenso de Cartagena,<sup>49</sup> y especialmente con la creación del Grupo Contadora que lanza un mensaje hacia América Latina que buscó dejar claro que se puede encontrar soluciones pacíficas a la violencia en Centroamérica y así detener la expansión del conflicto hacia Sudamérica

---

<sup>47</sup> Comparar Díaz Callejas, Apolinar. “El lema de Respice Polum y la subordinación en las relaciones con Estados Unidos”, *Revista Javeriana*, No 629 (Agosto 1996). p. 136

<sup>48</sup> Comparar Silva Lujan, Gabriel. “II. Los fundamentos de la política exterior de Belisario Betancur”. En *Política exterior: ¿Continuidad o ruptura? Reseña de un debate*, 1985. p. 37 – 60.

<sup>49</sup> Comparar Ramírez, Ocampo. “Nuestra ambición suprema: La paz”. En *Política exterior de Colombia 1984*, 1984. p. 13 – 14.

(específicamente a Colombia) evitando la intervenciones de poderes extra regionales,<sup>50</sup> particularmente Estados Unidos vía las dictaduras y la Unión Soviética a través de Cuba y Nicaragua.

Sin embargo, como bien anota Leonardo Carvajal, “hacia finales del mandato de Betancur estos objetivos se desdibujaron en razón de la emergencia de la amenaza narcoterrorista”<sup>51</sup>, teniendo su máximo ejemplo en la toma del Palacio de Justicia en 1985 y con ello la sentencia a muerte de los diálogos de paz adelantados con las FARC, EPL y M-19.

Estos hechos marcaron el preludio de las décadas de los 80’s y 90’s, años especialmente agitados en el contexto regional sudamericano por dos motivos. Primero, el paso de un modelo económico de sustitución de importación impulsado desde la CEPAL, particularmente por el argentino Raúl Prebisch, que en la mayoría de casos había fracasado;<sup>52</sup> a un modelo de apertura y libre mercado impulsado desde EE.UU y las organizaciones financieras internacionales, resumido en el Consenso de Washington. Y segundo, por la ola de redemocratización producto del alejamiento del auxilio de la superpotencia y de la saturación de las sociedades frente a los abusos cometidos en las dictaduras.

En medio de la reacomodación de los Estados a las nuevas condiciones, se desarrollaron las tímidas relaciones binacionales, manteniendo a Brasil y Colombia alejados no por voluntad propia, sino por fuerza de las circunstancias a pesar que coincidieran en muchos espacios internacionales que nunca facilitaron un decidido acercamiento bilateral, fue una etérea convergencia.

---

<sup>50</sup> Comparar Ramírez. “Intervenciones del Canciller”. p. 13 – 14.

<sup>51</sup> Ver Carvajal, Leonardo. “Tres años del gobierno de Uribe (2002-2005): un análisis con base en conceptos dicótomos de la política exterior”. *OASIS*, No 11, 2005-06. p.138.

<sup>52</sup> Comparar también Pezzano, Susana. “Integración regional: Un paso adelante; dos atrás”. *Revista Nueva Sociedad*, N° 71 (1984). p. 2 – 3. Documento electrónico.

## 2.1 SARNEY – BARCO: LA REIVINDICACIÓN

La redemocratización de Brasil se dio de forma pacífica y consensuada en todos los estratos sociales del país.<sup>53</sup> El ejemplo palpable de ello fue el movimiento *Diretas já* que culminó con la enmienda constitucional número 15 de 1980 que restituyó las elecciones directas (suspendidas durante el gobierno de la dictadura) como el mecanismo de elección del presidente. Para la primera celebración de los comicios programados para 1989, se estableció un gobierno civil de transición, el cual iba a ejercer como presidente Tancredo Neves, quien a su intempestiva muerte fue reemplazado por el vicepresidente José Sarney (1985 – 1989) del PMDB. Sarney, a pesar de la crisis económica y de las presiones exteriores por la liberación de la economía, continuó dándole un papel preeminente a la política desarrollista arraigada en la institucionalidad brasileña.

Esta orientación política condujo a reafirmar la herencia dejada por los gobiernos militares. Mantuvo una amistosa pero distante relación con Estados Unidos, especialmente en temas económicos y defendió vehementemente la soberanía y autonomía del país en el uso de sus recursos, incluso entrando en confrontación con la ola de temas medioambientales en la agenda internacional.<sup>54</sup>

No obstante, dicha continuidad no es en todos los temas. Hay una transformación importante al abandonar el tercermundismo dirigido casi exclusivamente a África y reorientarlo a Sudamérica, particularmente hacia su viejo rival, Argentina; el cambio se debe tanto a la inestable situación político-económica de los países africanos, como al abandono del ambiente de confrontación con su vecino rio platense.<sup>55</sup>

El resultado de mayor relevancia es el abandono de la competencia (principalmente en términos nucleares) de los gobiernos militares nacionalistas por la

---

<sup>53</sup> Comparar Guerrero, Juan Carlos y Peláez, Carla (inv.). "Política exterior de Brasil: ¿Un país que juega como gran potencias?", *OASIS* (1997 - 1998) p. 25

<sup>54</sup> Comparar Hurrell. "The Foreign Policy of Modern Brazil". p. 157.

<sup>55</sup> Comparar Lechini. "La imagen en el espejo: La política africana de Brasil (1960 – 2000)". p. 115 – 116.

intención manifiesta de ser el único en ejercer una hegemonía regional. En el caso de Brasil, herencia como único país luso parlante y de dimensiones geográficas casi continentales.<sup>56</sup> En 1986, con el Acta de Iguazú, se inició un proceso de acercamiento intenso el cual sentó las bases para una integración a través del programa de cooperación e integración de 1988 y de los acuerdos sobre temas de seguridad, particularmente sobre el control de armas nucleares, expresado en la Declaración Conjunta de Iguazú del mismo año. Otro resultado fue la creación del Grupo de Apoyo a Contadora (creado en 1985 entre Argentina, Brasil, Perú y Uruguay) que, como lo indica el nombre, trabajaron en conjunto con el Grupo Contadora (creado en 1983 por México, Venezuela, Colombia y Panamá) para la solución pacífica de los conflictos centroamericanos (con limitados resultados) que en 1986 se fusionaría en una sola entidad conocida como el Grupo de los 8 y luego como el Grupo de Río en 1990 (cuando se adhieren Chile, Ecuador, Bolivia y Paraguay).

La administración de Virgilio Barco (1986 – 1990) en Colombia, a pesar de enfrentar el recrudecimiento de la violencia de las bandas narcoterroristas que no escatimaron en atentar contra personalidades políticas o la sociedad civil, mantuvo su compromiso con los diálogos de paz, consiguiendo que se desmovilizaran el M-19 y el EPL.

Con respecto al escenario internacional, mantuvo una relación cordial con la superpotencia norteamericana pero buscó *universalizar las relaciones internacionales del país*<sup>57</sup>. Para ello, cabe resaltar que a nivel retórico propugnó por la modernización de la cancillería y el acercamiento al pacífico;<sup>58</sup> en el nivel práctico, ejerció una política activa en la UE con el fin de conseguir más auxilios para combatir el narcotráfico, con el éxito de vincular en 1990 las preferencias del Sistema General de

---

<sup>56</sup>Comparar también Grabendorff, Wolf. “La política exterior de Brasil, entre el primer y tercer mundo”, *Nueva Sociedad*, No. 41, (1979). p. 1- 2. Documento electrónico.

<sup>57</sup>Comparar González Arana, Roberto. “la política exterior de Colombia a finales del siglo XX”, *Revista del Centro de Investigaciones en Desarrollo Humano*, Vol. 12, (2004). p. 273, Documento electrónico.

<sup>58</sup> Comparar González Arana. “la política exterior de Colombia a finales del siglo XX”. p. 273 – 274. Documento electrónico.

Preferencias (SGP) al tema de las drogas (SGP Andino).<sup>59</sup> Le dio un final digno al enfrentamiento con Venezuela, que estuvo cerca de pasar de lo diplomático a lo armado, por el incidente de la Corbeta ARC Caldas que navegó por el Golfo de Venezuela, aún en disputa territorial entre los dos países.

La administración de José Sarney no solo coincidió en términos cronológicos con la de Virgilio Barco, sino también en términos políticos. Ambos mantuvieron una amistosa pero distante relación con Estados Unidos y defendieron la autonomía del país en su forma de actuar en el escenario internacional. Se convergió en la inclinación hacia Sudamérica de la administración Brasileña, con la intención de Barco de ampliar el panorama de las relaciones internacionales de Colombia con resultados en la práctica como que en el lapsus del año 1988 se celebraron 8 acuerdos binacionales en temas tan vitales como la promoción del comercio binacional, la cooperación para la explotación del petróleo y la intención de fortalecer las comunicaciones y el transporte, particularmente férreo, entre las dos naciones.<sup>60</sup> Por otro lado, se destaca el hecho que haya sido por iniciativa del secretario general de la OEA, el brasileño João Clemente Baena (1984 – 1994) que el episodio de la Corbeta ARC Caldas no haya tenido un resultado que lamentar. O, ya a nivel multilateral, con la creación del Grupo de Apoyo a Contadora por parte de la administración Sarney.

## **2.2 COLLOR DE MELLO – GAVIRIA: TENUE RELACIÓN**

Para 1989, en Brasil, se hacen las primeras elecciones directas para la presidencia del período 1990 a 1994, a las cuales en segunda vuelta llegaron Lula por el PT y un desconocido en la política nacional, Fernando Collor de Mello, por un partido de menor jerarquía, el PNR (Partido de Reconstrucción Nacional), logrando la victoria este último. No obstante el optimismo por el nuevo Brasil democrático, el presidente

---

<sup>59</sup> Comparar Konrad Adenauer Stiftung -KAS. “Relaciones de Colombia y la Comunidad Andina con la Unión Europea: Análisis y recomendaciones”, 2006. p. 47

<sup>60</sup> Intervención del Presidente de la República, Virgilio Barco Vargas, en la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional (16 de diciembre de 1988. Capítulo V sobre Política Internacional), “La Nueva Política Exterior. Autonomía, Pragmatismo y Realismo”. *Revista Colombia Internacional* (1989). Consulta electrónica.

Collor de Mello (1990 – 1992) no logró terminar su mandato debido a los gigantescos escándalos de corrupción que minaron cualquier oportunidad para generar una mayoría en el congreso o un apoyo popular que lo sustentara en el poder, episodio conocido como el *impeachment*. Luego de la dimisión de Collor de Mello, el vicepresidente Itamar Franco asumió el cargo por el tiempo restante en el período de 1992 a 1994, administración que buscó terminar con decoro su gobierno pero que no aspiró a mayor protagonismo.

Estos hechos hacen difícil hablar de una política internacional, al menos como práctica sistemática durante este periodo; sin embargo, sí queda clara la prioridad de estas administraciones, puesto que la bandera con la que llegan a la presidencia fue la modernización de la economía, lo cual se tradujo en privatización de las compañías estatales, apertura económica e incentivos para la IED, “la primera etapa de las privatizaciones (hasta 1995) abarcó la siderurgia, las explotaciones mineras y la petroquímica”<sup>61</sup>.

Es decir, una política orientada a insertar al país a toda costa en el neoliberalismo en boga y, por tanto, una alineación con EE.UU líder y principal promotor del modelo. No obstante, es importante resaltar que mantuvo el compromiso con sus vecinos del Cono Sur tanto en la profundización de los controles en el tema nuclear como en el fomento del tema comercial. En 1991, firmó el Tratado de Asunción junto con los presidentes Carlos Menem (Argentina), Julio Sanguinetti (Uruguay) y Andrés Rodríguez (Paraguay) el cual formalizó el MERCOSUR, iniciando así un proceso exitoso (al menos en un principio) de integración comercial en la región, éxito que llevo al gobierno de Itamar Franco a proponer la creación de un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCS) en vez del ALCA propuesta por EE.UU.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Ver Quirós, Jonathán. “2: Brasil: ¿es posible el cambio?”, *Temas de Economía Mundial*, No 7, (2005). p. 28 – 51. Documento electrónico.

<sup>62</sup> Comparar Guedes de Oliveira, Marcos. "Brazilian foreign policy and regional integration from MERCOSUR to CASA", *European Union Center of Excellence*, Vol. 2, (2006). p. 3. Documento Electrónico.

En Colombia, el gobierno de César Gaviria (1990 – 1994) marcó una esperanza de nuevo comienzo democrático en la sociedad colombiana debido al triunfo del movimiento estudiantil por la inclusión de la *Séptima papeleta*, la cual comprometió al gobierno a convocar una Asamblea Constituyente que creó la Constitución de 1991 para Colombia, una de las más incluyentes y garantistas del mundo y con la cual se buscó cerrar el capítulo de la violencia en el país. No obstante, los carteles y en general el narcotráfico desde los años 80's ya habían infectado la sociedad, atizando y reorganizando el conflicto.

Por esta razón, se vincula el tema del desarrollo y el comercio del país a la derrota del narcotráfico. Esto, por la prioridad de esta administración de introducir al país en la época del comercio globalizado, intención viable (aparentemente) a través de los beneficios recogidos por inscribirse en programas comerciales por el combate al narcotráfico, como son el SGP de la UE, y particularmente la Ley Acto Andino de Promoción de Comercio y Erradicación de Drogas (ATPDEA en inglés) de EE.UU. Es decir, el combate al narcoterrorismo se volvió la pieza clave para la inserción comercial e incluso política de Colombia en el mundo.

No obstante, mantuvo una política activa hacia el sur al tener una buena vecindad en las relaciones comerciales y políticas con Venezuela y Ecuador, hizo parte de la Asociación de Estados del Caribe (AEC en 1994) y obtuvo para Colombia la presidencia de los NOAL (que ya no tenía relevancia como foro de discusión por el fin de la Guerra Fría).

Estas dos administraciones, César Gaviria en Colombia y Collor de Mello - Itamar Franco en Brasil, coincidieron en representar un *nuevo* aire democrático para sus sociedades. Por un lado, Collor de Mello fue el primer presidente en ser elegido por voto directo, y por el otro, Gaviria convocó a la Asamblea Constituyente que redactaría la Constitución del 91. A pesar de este renovado compromiso democrático, de coincidir en su orientación económica hacia la apertura comercial neoliberal y de la intensa y renovada agenda bilateral del periodo anterior, durante estos años se mantuvo el número y calidad de temas de la agenda bilateral al mínimo, solo se

celebraron 6 instrumentos internacionales y estuvieron, en su mayoría, enfocados en temas fronterizos.<sup>63</sup>

Dicha situación se le puede atribuir a la inestabilidad política de Brasil durante estos años al tener dos presidentes (Collor de Mello y Franco) en un mismo periodo. No obstante, hay que reconocer el esfuerzo por fortalecer la relación con la creación de la Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Brasileña en 1993, en cumplimiento de la recomendación de los Presidentes de Colombia y Brasil en declaración conjunta del 3 de septiembre de 1991, producto de la política de “buena vecindad” de los dos mandatarios.

### **2.3 CARDOSO – SAMPER Y PASTRANA: INDIFERENCIA**

En 1995 sube a la presidencia de Brasil Fernando Henrique Cardoso por el PSDB (1995 – 1999 y 1999 - 2003), quien obtiene una victoria indiscutible frente a Lula en 1994 gracia a su principal bandera, el *Plan Real*, un programa de estabilización económica para reducir la hiperinflación de la que era víctima Brasil desde finales de los gobiernos militares y que venía impulsando desde su cargo a la cabeza del Ministerio de Hacienda durante el gobierno de Itamar Franco.

Gracias a este éxito, Cardoso impulsó con mucho más ímpetu la modernización de la economía brasileña que buscó Collor. Dentro del contexto histórico de los 90's, dicha modernización hacía referencia a integrarse a las corrientes del cada vez más enorme y complejo mercado internacional o en su versión ampliada, a la globalización neoliberal. Por ello, tomó una posición más activa en las instituciones financieras globales y procuró una relación más estrecha con EE.UU.

No obstante, también buscó la inserción en la economía internacional al potencializar el proceso de integración MERCOSUR como escenario estratégico para Brasil, particularmente frente al diálogo con la UE. Por otra parte, cabe resaltar el papel que jugó Brasil como mediador del conflicto entre Perú y Ecuador en 1995,

---

<sup>63</sup> Ver Anexo 1.

señal de que el gigante sudamericano, estaba dispuesto asumir un papel más activo en la región.

En la administración colombiana de Ernesto Samper (1994 – 1998), se dio una falta de gobernabilidad por causa de las graves denuncias de financiación por parte de dineros del narcotráfico dando origen al proceso 8000. Sin embargo, esta no termino en la dimisión del presidente, sino en el debilitamiento del Estado y el estatus adquirido de *Narco Estado*. Estos hechos limitaron cualquier acción política internacional, puesto que se concentraron en no enfrentarse aún más con el socio más importante de Colombia, EE.UU, autoaislándose y perdiendo la oportunidad de capitalizar su presencia internacional en la secretaria de la OEA y en la presidencia de los NOAL<sup>64</sup>.

Con el inicio de la administración de Andrés Pastrana (1998 – 2002) se normalizaron las relaciones con EE.UU. En esta presidencia se puede dividir en dos momentos el modo de operar de la política exterior, no obstante, un solo objetivo, *internacionalizar* el conflicto interno. En un principio se buscó el acercamiento de países aliados, particularmente en Europa, en busca de apoyo a los diálogos de paz en el Caguán que se sostenían con la guerrilla colombiana FARC, política conocida como *diplomacia por la paz*. Para ello, se mostro un país en crisis debido a continuos años de guerra, la cual se había intensificado por su vinculo con el narcotráfico y a Colombia se la agotaban los recursos para enfrentar esta calamidad. La segunda etapa está marcada por el fracaso de los diálogos, debido a la inconsistencia de la parte guerrillera. Durante este periodo, los esfuerzos diplomáticos que esbozaban los argumentos de contagio y corresponsabilidad se enfocaron en capitalizar la ayuda financiera que el gobierno de Bill Clinton de EE.UU hacia a las fuerzas armadas de Colombia, concretándolo, luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la lucha antiterrorista emprendida por la superpotencia, puesto que se relacionó los grupos guerrilleros y la red de narcotráfico que financia al terrorismo mundial, así se especificó la ayuda financiera en el *Plan Colombia*.

---

<sup>64</sup> Comparar González Arana. “la política exterior de Colombia a finales del siglo XX”. p. 278 – 279.

El Plan Colombia trajo más incomodidades que aceptación en el ámbito regional, especialmente por parte de Venezuela que acusaba de un desequilibrio militar en la región.

Para concluir, Fernando Henrique Cardoso es presidente de Brasil en dos periodos consecutivos y coincide con las administraciones de Samper y Pastrana. Este periodo, según la cronología, es el de menor intensidad. A pesar de durar 8 años solo se celebran 6 instrumentos, los cuales no innovaron, profundizaron muy poco y se concentraron en mecanismo de combate al narcotráfico. Las razones de este distanciamiento corresponden a dos dinámicas distintas de cada uno de los países: mientras Brasil estaba concentrado en como insertarse en la economía de mercado global de forma equilibrada manteniendo sus márgenes de autonomía y según sus intereses nacionales, Colombia se veía absorbía, aún más, por la contención del conflicto interno, para estas alturas fuertemente mezclado con el problema del narcotráfico.

#### **2.4 EL RESULTADO DE LA TENDENCIA: ABANDONO**

Como ya se había dicho, los Estados tienen que armonizar la contradicción entre ganar márgenes de autonomía política, valores nacionales y generar estructuras sociales equilibradas, con los beneficios de la inserción en la economía de mercado internacional (globalización), que produce fuertes (des)reajustes en las estructuras al interior y exterior de los Estados.<sup>65</sup> Este rasgo del EPI, condujo a que Brasil en los 70's y principios de los 80's, se enfocara en alianzas extraregionales al no ver en la región socios valiosos o solo rivales. Luego, cuando se concentró en la región, durante la segunda parte de los 80's y 90's, lo hizo de forma limitada al ver exclusivamente hacia Argentina y el MERCOSUR; por supuesto estas aproximaciones están directamente relacionadas a los limitados recursos de poder duro y blando con los que contaba.

---

<sup>65</sup> Comparar Gilpin. *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*. p. 80-82.

Por su parte, Colombia resolvió la contradicción antes señalada, alejándose de Brasil no por un acto voluntario, sino, por el recrudecimiento continuo de su conflicto interno, buscando acercarse a su *American Dream* o relación *especial* con EE.UU, único país, con la capacidad y disposición de ofrecer respuestas a las necesidades particularmente financieras y militares del país. Tal vez, un ejemplo ilustrativo es el contraste entre el Plan Colombia, que pasó por *fast track* en el capitolio estadounidense durante la administración Clinton y puso a Colombia como el tercer mayor receptor de cooperación militar de EE.UU; con la firma del pacto amazónico que constituyó el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) en 1978 (Organización del Tratado de Cooperación Amazónica -OTCA- desde 1995), entre los países del entonces Pacto Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) Brasil, Surinam y Guyana. Este, supuestamente, iba dinamizar las relaciones entre Leticia y Tabatinga,<sup>66</sup> ciudades fronterizas entre Brasil y Colombia. Pero 32 años después, la situación no ha presentado mejorías significativas y, por el contrario, sí hubo divergencia en el momento que se buscó ampliar el SIVAM/SIPAM a los otros países amazónicos.

De forma más transversal a la historia y haciendo referencia a la cronología de los instrumentos binacionales, se puede dar cuenta de cómo los temas relacionados con contener el conflicto y el tráfico de drogas, como controles en la frontera, y a los insumos de las drogas alucinógenas, van cobrando mayor relevancia con respecto a otros temas. Esto ocurrió porque la política exterior colombiana tuvo que hacerle frente a las organizaciones narcoterroristas del país que habían impregnado tanto a los otros actores armados como al mismo Estado, situación que obligó a Colombia a priorizar este tema en su agenda nacional e internacional haciendo que el combate al narcoterrorismo sea la pieza clave para la inserción internacional del país de tal forma que la relación con EE.UU se volvió de primer orden porque es el único Estado en el hemisferio con la capacidad técnica, tecnológica, financiera y con la voluntad política

---

<sup>66</sup>Comparar Mercado-Jarrín, Edgardo. "Pacto Amazónico; ¿Dominación o integración?". *Nueva Sociedad*, No. 37, (1978). p. 15. Documento electrónico.

(al menos antes de la administración Obama) para proveer la asistencia que el país requiere.

Estas posiciones desembocaron en una brecha entre las dos diplomacias, puesto que la de Brasil, a lo largo de su construcción y desde la época de los gobierno militares, ha optado, con éxito relativo, por diversificar y ampliar su grado de autonomía en sus relaciones internacionales para enviar el mensaje de que Brasil no es un país de la órbita de EE.UU sino una potencia media por derecho propio, a diferencia de Colombia que optó como primera prioridad internacional por el *Réspice Pólum*.

### 3. RECONOCIENDO AL OTRO: LA ERA LULA – URIBE

Brasil en su camino para ganar mayor relevancia internacional y consolidarse como una potencia, se distanció del mundo desarrollado y se acercó al mundo emergente y la cooperación sur – sur como resultado de su pragmatismo, la intención manifiesta de ampliar las instituciones y la normatividad internacional y su propósito de ayudar a la multilateralización de las relaciones internacionales, apoyando la profundización de los procesos de integración regional, particularmente en Sudamérica.

Este último propósito, le permite ganar reconocimiento como un líder *natural* en la región, al cooptar a los otros Estados mediante la legitimación de las instituciones regionales, es decir, al generar que los demás actores las acepten bien porque se ven beneficiados o al menos no disminuidos por estas.<sup>67</sup> Y así, restarle poder y presencia a las potencias tradicionales en la política internacional.

Durante el periodo de coincidencia de Lula y Uribe (2003 a 2010), los elementos antes señalados se conjugaron de tal forma que formularon un Régimen Internacional o, mejor para el caso, *Regional*<sup>68</sup>, a partir del cual se construye, o al menos se empieza a construir, una agenda estratégica común entre Brasil y Colombia formulando respuestas para corregir el histórico distanciamiento que ha existido entre Bogotá y Brasilia, bien por alianzas extraregionales, el no ver en la región socios valiosos o únicamente rivales, por los limitados recursos destinados a fortalecer la relación bilateral o por el recrudecimiento continuo del conflicto interno colombiano.

Esta nueva etapa de las relaciones binacionales se ha visto favorecida por la continuidad cronológica de los mandatarios de Brasil y Colombia en sus cargos (la administración Lula, 1 de enero de 2003 – 1 de enero de 2007 y 1 de enero de 2007 – 1 de enero de 2011 y la administración de Álvaro Uribe Vélez 7 de agosto de 2002 –

---

<sup>67</sup> Comparar Gilpin. “The nature of international political change”. p. 12

<sup>68</sup> Gilpin, frente al panorama de la globalización, rescata el papel de las instituciones (organización como tal) y regímenes internacionales (conjunto de reglas, normas y principios explícitos e implícitos) que, para no entrar en la discusión que generaría definirlos, decide agruparlos como *Regímenes Internacionales*, pues si bien una organización no puede existir sin un régimen, un régimen sí puede existir sin una organización. Comparar Gilpin *Global Political Economy, Understanding the international Economic Order*: p.83.

7 de agosto de 2006 y 7 de agosto de 2006 – 7 de agosto de 2010) y por la claridad de los puntos principales de convergencia en dos ejes: El fortalecimiento de la cooperación en seguridad y la necesidad de un mejor equilibrio en las condiciones del intercambio económico entre los dos Estados,<sup>69</sup> a los cuales se suma uno producto de la coyuntura regional que se enfoco en abrir un espacio de diálogo político para Colombia con la región. En cada uno de estos temas, bien en el marco regional o puramente bilateral, se ha buscado construir instrumentos que fomenten los vínculos binacionales y así fortalecer la relación entre los dos Estados para superar la desconfianza que ha existido entre ellos.

Este capítulo se propone explicar los avances alcanzados entre 2003 y 2009, los retos que aún persisten y los instrumentos presentes en cada uno de estos temas mencionados.

### **3.1 LA SEGURIDAD: MITIGAR LA DESCONFIANZA**

El tema de seguridad está vinculado al conflicto interno de Colombia y cobra especial importancia para los dos Estados, pero desde perspectivas diferentes; sin embargo, en vez de ser un obstáculo, este ha sido un tema que ha facilitado el acercamiento.

La divergencia existente es en la medida de las amenazas percibidas. Para Colombia, el combate unificado contra bandas terroristas y sus fuentes de financiación, particularmente el narcotráfico, se han vuelto los principales temas de la agenda nacional e internacional del país, elemento intensificado en la política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe. Mientras que la administración Lula, además de tener una preocupación por las repercusiones que el conflicto interno colombiano tiene en la seguridad interna de Brasil (por el lavado de dinero del narcotráfico, el tráfico de precursores químicos, de drogas y armas) que va más allá de la frontera porque en términos relativos casi no se dan enfrentamientos armados en la zona amazónica de Colombia (fronteriza con Brasil) percibe con mayor inquietud

---

<sup>69</sup> Comparar Galofre, Mario (coord.) y Miranda, Beatriz (elabora). “Brasil-Colombia: ¿Vecinos en proceso de acercamiento?”. *Policy Paper*. (2004). p.4 -6.

que EE.UU utiliza el conflicto armado colombiano como excusa para mantener presencia militar con capacidad de movilización más allá del país andino, lo cual le permite interferir en la región Amazónica,<sup>70</sup> situación que preocupa a Brasil por las posibilidades económicas (en minerales, fuentes hídrica, fauna y flora) que ofrece la región (y de la cual posee el 70%), hecho vinculado a la prioridad en las pretensiones geopolíticas (a diferencia de Colombia que mantiene en un lugar marginado su zona amazónica) e incluso porque en el imaginario colectivo de la nación brasileña, está dentro del derecho *natural* y exclusivo del gigante sudamericano.<sup>71</sup> Por ello, la amplia presencia de la superpotencia a través del Plan Colombia se percibe como una amenaza para la soberanía del país, teniendo en cuenta que los países desarrollados (entre ellos EE.UU) han manifestado en diferentes ocasiones que el *Pulmón del Mundo* se debe internacionalizar por la irresponsabilidad de los países amazónicos.<sup>72</sup>

Con el propósito de mitigar dichas amenazas, Brasil en vez de intentar marginar a Colombia, como otros gobiernos de la región han hecho ha buscado, tanto a través de los instrumentos regionales como de acciones bilaterales, ofrecer cooperación contra las amenazas que Colombia percibe y que son comunes y así combatir la desconfianza entre las dos apreciaciones favoreciendo el intercambio de información y la mutua consulta en las acciones emprendidas por los dos gobiernos.

Este nuevo ímpetu es visible desde los primeros momentos con ejemplos como el Acta de compromiso para la I Reunión del Grupo de Trabajo para la Represión de la Criminalidad y el Terrorismo aprovechando la reunión entre la canciller colombiana Carolina Barco y el canciller brasileño Celso Amorim, en la visita de éste a Colombia entre el 24 y 25 de julio de 2003. O, por otro lado, la firma durante una visita presidencial de Lula el 19 y 20 de julio de 2008 a Bogotá y Leticia respectivamente, en donde se firmaron un Memorando de Entendimiento para la Cooperación en el Combate a la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego,

---

<sup>70</sup> Comparar Ramirez, Scorro. "Colombia-Brasil: Distante Vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio". *Análisis Político*, No 58, (2006). p. 18 - 19

<sup>71</sup> Comparar Galofre y Miranda. "Brasil-Colombia: ¿Vecinos en proceso de acercamiento?". p. 3

<sup>72</sup> Comparar Ramírez. "Colombia-Brasil: Distante Vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio". p. 16

Municiones, Accesorios, Explosivos y otros Materiales Relacionados y un Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Defensa.<sup>73</sup> Y, aún más resaltante, la disposición de Lula en enviar helicópteros brasileños para colaborar con la liberación de secuestrados en 2009, sin mencionar que el tema de la seguridad fue recurrente en las reuniones bilaterales y declaraciones conjuntas que se hicieron.

Si bien el intercambio de información vital en este tema es dificultoso, por la calidad de seguridad nacional que normalmente posee y por las divergencias aún existentes, es evidente la disposición a mantener un buen flujo de información. Con ejemplos, cómo el encuentro presidencial Uribe – Lula en la segunda Conferencia de la Organización Internacional del Café (OIC) el 24 de septiembre de 2005, donde se tocaron temas de seguridad y puntualmente el hallazgo de armas de fabricación brasileña en territorio colombiano y la captura en agosto del mismo año de alias “Oliverio Medina” cancilleres de las FARC, la notificación previa al operativo de captura y la ágil extradición del narcotraficante Juan Carlos Ramírez Abadía, alias “Chupeta” en 2007; O, el 28 de abril de 2008, cuando el Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobin, visitó a Colombia y presentó la propuesta del Consejo Sudamericano de Defensa.

En el ámbito multilateral se han hecho acercamientos entre los cuales se destacan la iniciativa regional de fortalecer la OTCA al promover la creación de una fuerza de seguridad multinacional para proteger el Amazonas a través del SIVAM/SIPAM en 2002, concebido de forma unilateral por Brasil pero que quiere extender a los países amazónicos. En febrero de 2005, Brasil reiteró su apoyo a Colombia y a las actividades del G24 (grupo de cooperación y acompañamiento a la consecución de la paz en Colombia); el 20 de julio de 2008, en el marco de la celebración de la fiesta de independencia de Colombia, en Leticia, se reunieron los presidentes de Perú (García), Brasil (Lula) y Colombia (Uribe) donde manifestaron su compromiso con el Memorando de Entendimiento para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos y/o Comunes.

---

<sup>73</sup> Ver Embajada de Colombia en Brasil, “Cronología general de las relaciones bilaterales”, hasta mayo de 2009. Consulta Electrónica.

No obstante, el mecanismo SIVAM/SIPAM no tuvo mucha acogida porque, según Ramírez, fuentes colombianas ven un muy alto costo en los servicios ofrecidos por Brasil y fuentes brasileñas dicen que la negativa es por presiones desde Washington por la incompatibilidad de este sistema con los acuerdos entre Colombia y Estados Unidos.<sup>74</sup> Además, persisten algunas divergencias en las orientaciones en seguridad entre los dos Estados, como lo ejemplifica el hecho de que Brasil aún no ha declarado como terroristas a las FARC.

### **3.2. EL COMERCIO: PROMOVER EL ACERCAMIENTO**

Brasil, en su compromiso con la cooperación sur – sur, le dio prevalencia a los mercados de la región en razón de la búsqueda del reconocimiento como líder y para fortalecer su influencia en la misma. Con ese propósito fortaleció las relaciones comerciales con sus vecinos, particularmente con el MERCOSUR, por el peso que este tiene en la economía brasileña, pero también con otros países entre ellos Colombia el cual se presenta atractivo para la inversión y el comercio por ser el segundo país con mayor población en la región (siendo el primero Brasil y tercero Argentina), por el crecimiento constante de su economía y por la estabilidad de sus instituciones y compromisos internacionales, hecho de gran valor por la posibilidad de que se genere un interés por parte de Brasil por fomentar un polo de desarrollo al norte alternativo a Venezuela, puesto que en este corre el riesgo de que el régimen chavista se transforme o se agote, poniendo en entredicho la estabilidad de los compromisos internacionales y comerciales, cuestión que no sucede con Colombia, uno, gracias a la tradicional estabilidad institucional y, dos, por la figura de los contratos de estabilidad jurídica.

No obstante, frente a la relación comercial existen grandes retos a superar. En la frontera los intercambios son insignificantes, existe una pronunciada relación deficitaria a favor de Brasil (según PROEXPORT, para 2007 la diferencia entre lo

---

<sup>74</sup> Ver Ramírez, Socorro. “El gobierno de Uribe y los países vecinos”. *Análisis Político*, No 57 (2006). p. 67

que Colombia importó y exportó hacia y desde Brasil fue de USD -1.923 millones<sup>75</sup>), hay poco progreso en una necesaria armonización y reducción del papeleo para el intercambio comercial, la infraestructura de cualquier tipo es precaria y persisten los temores mutuos, por un lado por el conflicto interno y los costos en vidas humanas y financieros que este puede representar y, por el otro, la percepción de una baja complementariedad y la posibilidad de que los productos brasileños reemplacen a los colombianos en los mercados que tradicionalmente estos dominan.<sup>76</sup>

Con el objetivo de superar estos inconvenientes se han dado pasos decididos durante estas administraciones. A nivel binacional, se destaca la cita que se dieron los presidentes de Brasil y Colombia en junio de 2004 para la inauguración de la I Ronda de Negocios Brasil-Colombia, en São Paulo. Macrorruedas de negocios que celebraron reuniones similares en 2005, 2008 y 2009, congregando en promedio 200 empresas y permitiendo negocios millonarios.<sup>77</sup> Además, se impulsó el aprovechamiento del programa PSCI que lanzó el presidente Lula a su llegada en 2003, aunque mediante este no se ha logrado un gran incremento del comercial bilateral puesto que persisten los miedos y desconocimientos mutuos de los mercados.<sup>78</sup> Además, entre otros pronunciamientos, se firmó el Acuerdo de Facilitación para el Ingreso y Tránsito de los Nacionales en sus respectivos territorios. Y en 2008, con la visita en julio de Lula a Colombia, en el marco del encuentro *Brasil-Colombia: nuevas fronteras de negocios*, entre otras cuestiones, se sentaron las bases para la inversión del ferrocarril del Carare con el Protocolo sobre Cooperación Económica y Comercial y se hizo una declaración conjunta para facilitar la cooperación en educación técnica y promover las microempresas.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup>Ver Ministerio de Industria y Turismo (mincomercio) – PROEXPORT. “Guía para exportar a Brasil”, Diciembre 2008. p. 17. Consulta electrónica.

<sup>76</sup>Comparar Ramírez. “Colombia-Brasil: Distante Vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio”. p. 24 – 26.

<sup>77</sup> Comparar “El Carbón Energético: El más Atractivo Para Los Brasileños”, *El Tiempo* (28 de junio de 2005). Consulta electrónica.

<sup>78</sup>Comparar Concha, José Roberto. “Programa de Sustitución Competitiva de Importaciones (Psci)”, *La Republica* (Enero 30 de 2009). Consulta electrónica.

<sup>79</sup> Ver Embajada de Colombia en Brasil, “Cronología general de las relaciones bilaterales”. Mayo de 2009”. Consulta electrónica.

También PROEXPORT ha hecho investigaciones para superar las incompatibilidades y las barreras que afectan el comercio entre los dos países y se ha identificado ciertos sectores que permitirían un mayor intercambio comercial.<sup>80</sup> No obstante, la posibilidad más atractiva es aumentar la IED que Brasil hace en Colombia, particularmente en el sector petroquímico y de exploración gracias a alianzas hechas entre ECOPETROL y PETROBRAS.<sup>81</sup> Otra posibilidad se presenta en estimular las compras militares como la de los 24 aviones de combate Súper Tucanos a EMBRAER por USD 240 millones.

A nivel regional, el paso más importante se dio cuando Colombia, el 17 de diciembre de 2004 entró al MERCOSUR como Estado asociado, con ocasión de la XXVII reunión del Consejo del Mercado Común, nombramiento resultado de la firma del Acuerdo de Complementación Económica N° 59 (ACE 59). El ACE 59 entró en vigencia con la ley 1000 de 2005 en Colombia, superando las incompatibilidades en sectores como el agropecuario y automotriz que habían retrasado el proceso por la baja complementariedad,<sup>82</sup> reemplazando el Acuerdo de Complementación Económica N° 39 de alcance parcial y dando un primer paso en la búsqueda de una integración regional, al sentar las bases de una zona de libre comercio entre los países miembros del MERCOSUR, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, y países miembros de la CAN, Colombia, Ecuador y Venezuela (para ese momento), países firmantes del ACE 59.

A pesar de los reiterados pronunciamientos en diferentes ámbitos, del poco aprovechamiento y resultados, cabe resaltar la iniciativa regional IIRSA en la cual existe un compromiso para invertir en infraestructura que comunique a la región. Para el caso de Brasil y Colombia, ésta se centra en el corredor intermodal Tumaco – Puerto Asís – Belem do Pará, que comunicará el estado del Amazonas de Brasil con

---

<sup>80</sup> Comparar “Colombia se acerca al Mercosur, Economía, *El Tiempo* (25 de junio 2004). Consulta electrónica.

<sup>81</sup> Comparar “Brasil apuesta duro en Colombia”, *El Tiempo* (8 de diciembre 2004). Consulta electrónica

<sup>82</sup> Comparar Correa, Jorge. “Mercosur duro de roer”, *El Tiempo* (2 de julio de 2003). Consulta electrónica.

los departamentos Amazonas, Putumayo y Nariño de Colombia y el Pacífico con el Atlántico.<sup>83</sup>

### 3.3 EL DIÁLOGO: ABRIENDO ESPACIOS

Los primeros años de la década del siglo XXI fueron testigos de un giro de la región sudamericana hacia proyectos de izquierda de diferentes intensidades y calidades, los cuales tienen en la Revolución Bolivariana de Hugo Chávez y el Brasil de Lula da Silva su expresión, respectivamente, más cercana a la extrema izquierda y más próxima a la izquierda democrática.

En medio de este panorama se desarrolló un proyecto más asociado a la derecha, la política de Seguridad Democrática del gobierno de Uribe. Esta, partió de una hipótesis de ingobernabilidad generada en el fracaso del proceso de paz con las FARC (durante el gobierno de Pastrana) y el robustecimiento del narcotráfico como atizador del conflicto interno al ser la fuente de financiación de las ahora bandas narco-terrorista. Es decir, en el país no existe un conflicto político interno, sino grupos de terroristas que se financian y lucran con el narcotráfico, escudados en propósitos supuestamente políticos, amenazando a la seguridad de los individuos, principal componente de la gobernabilidad.<sup>84</sup>

Ahora, a esta situación dramática se le suma el hecho que las fuentes de inseguridad que alimentan el conflicto (tráfico de drogas, armas, delincuencia internacional, entre otros) son fenómenos intermésticos y, luego de cerrarse la puerta con el fracaso del procesos de paz, permitieron pasar de la solicitud de acompañamiento político a la comunidad de naciones como veedores del proceso de paz, a la exigencia de solidaridad judicial y militar para la derrota de los terroristas.

Exigencia que tuvo eco en el *Combate al terrorismo* impulsado desde Washington, como consecuencia de los ataques terroristas del 11 de septiembre.

---

<sup>83</sup> Comparar Ramírez, Socorro (coord.). “La integración física de Colombia con sus vecinos”. *Policy Paper*. (Mayo de 2005). p. 4 - 8

<sup>84</sup> Compara también Cepeda, Ulloa. “Gobernabilidad democrática y seguridad”. En *La nueva seguridad andina avances y retos*, 2006. p. 7 – 13.

Dicha alianza se formalizó en el Plan Colombia, acomodado a los requerimientos de la Seguridad Democrática, convirtiéndose en el principal eje de la política internacional del gobierno Uribe a pesar de ser un instrumento concertado en el final de la administración Pastrana.

Dicho amparo tuvo una implicación que fue la alineación casi irrestricta con las iniciativas internacionales de Estados Unidos y la “intervención por invitación”<sup>85</sup> en los asuntos de Colombia. Orientación internacional que se mostraría bastante irritante (con intensidades diferentes) de las relaciones con sus vecinos sudamericanos de orígenes políticos y exposiciones ideológicas marcadamente distintos al colombiano.<sup>86</sup>

La consecuencia directa ha sido el deterioro de las relaciones con sus vecinos más cercanos, particularmente Ecuador y Venezuela. El rechazo a declarar como terroristas a las FARC por parte de Ecuador, Venezuela y Brasil; las tensas relaciones, con altibajos, entre Carcas y Bogotá; el ataque en territorio ecuatoriano a un campamento de las FARC (operación FENIX del 1 marzo de 2008) en razón de la persecución, incluso extraterritorial, a los terroristas y la polémica regional que causo el acuerdo secreto entre Colombia y EE.UU para la utilización de 7 bases militares por el ejército estadounidense, que llegó al bloqueo comercial que Ecuador y Venezuela le impusieron a Colombia e incluso a declaraciones de escenarios de guerra. Estos son solo algunos ejemplos de los traumatismos causados a las relaciones con los vecinos.

Este polémico escenario que ha llevado en ocasiones a arrinconar en la región a Colombia, bien por acciones de los vecinos colindantes u omisión de los más distantes, sin dejarle más salida que buscar apoyo extra-regional (particularmente en EE.UU) o causando que el Gobierno colombiano haya tendido, en ocasiones, a vincularse de forma tardía o simplemente a quedarse marginado de ciertas dinámicas regionales plantea un desafío político coyuntural a las aspiraciones como líder regional de Brasil, reto que la administración Lula ha enfrentado estimulando, aunque

---

<sup>85</sup> Ver Tickner, Arlene, “Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y sus debilidades principales”. *Colombia internacional*, No 65 (2007). p. 92 - 93. Documento electrónico.

<sup>86</sup> Comparar Ramírez, “El gobierno de Uribe y los países vecinos”. p. 65 – 84.

tímidamente, los diálogos multilaterales sobre todo en el escenario netamente sudamericano, es decir UNASUR.

Ejemplos claros de este propósito son la participación de Lula en el Consejo Presidencial Andino en junio de 2003 por invitación de Uribe. El mejoramiento de las relaciones entre Venezuela, Ecuador y Nicaragua con Colombia (luego de la operación FENIX) en la reunión XX del Grupo de Rio en 2008 por los buenos oficios del canciller Amorim y Leonel Fernández presidente de Republica Dominicana. El propósito de Lula de reunir a Chávez y Uribe en la Cumbre de Países Amazónicos en Manaus 2009 o el impulso que se le dio a la UNASUR, al menos para generar diálogo frente a la polémica que generó los acuerdos militares entre EE.UU y Colombia reuniendo a los presidentes de la región en la Cumbre Extraordinaria de Bariloche y posteriormente a los Ministros de Defensa y Relaciones Internacionales en 2009.

Sin embargo, la distancia en el escenario multilateral entre Brasil y Colombia aún es amplia. Antes de la constitución formal de la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), Colombia reiteraba su posición de que sería mejor profundizar los diálogos entre las secretarías de los diferentes procesos de integración ya instalados. A pesar de la promoción del diálogo regional los logros concretos alcanzados por las cumbres de UNASUR han sido mínimos, esto sin mencionar las repetidas ausencias de Uribe en las reuniones del organismo o incluso la renuncia de este a la presidencia pro tempore en 2008, por mal estado de las relaciones con Ecuador. En otras instancias, la divergencia en la reforma que debería hacerse al Consejo de Defensa a pesar del pronunciamiento de Uribe el 19 de enero de 2005 en el encuentro de trabajo presidencial con Lula donde reconocía la vocación histórica de Brasil de pertenecer de forma permanente a ese organismo.

### **3.4 EL DESAFÍO DE BRASIL: CERRANDO FILAS**

Casi una década ha reunido a estos dos mandatarios en sus cargos, donde ha establecido estos tres pilares que solos y en conjunto pueden desarrollar y profundizar

una densa agenda estratégica común alrededor de: uno, profundizar la cooperación en seguridad armonizando la percepción y aproximación a las amenazas que afecta a los dos Estados, securitizando el Amazonas, combatiendo las que se perciben como fuentes que alimentan el conflicto interno colombiano y a través de una mayor atención a el tipo de intercambios en la frontera; dos, mejorando los términos de los intercambios económicos en vista que es necesario que el gigante sudamericano haga inversiones para costear su derecho de ser la potencia regional preponderante y, a su vez, Colombia podría armonizar su interés nacional con dicho liderazgo, el cual atraviesa por un acercamiento más decidido a la región y un distanciamiento de iniciativas como ALCA. Tercero, una posición más decidida y clara por parte de Brasil, en asumir los costos políticos y financieros de mantener una estabilidad regional como líder y con esto marginar e incluso eliminar la influencia que la superpotencia ejerce en la región, al ubicar a Brasil como el elemento regulador de las relaciones entre los vecinos regionales.

Como se percibe, estos elementos son desafíos críticos a la ambición general de la política exterior brasileña y no solo en su relación con Colombia. Se hace imprescindible limitar la hegemonía de EE.UU en la región sudamericana que se prolonga a través de TLC's y preferencias arancelarias a cambio del combate al narcotráfico; para ello, se vuelve valioso tener un aliado que no se presente como un contradictor de la superpotencia por su relación tradicional con esta. Es decir, si Brasil logra atraer a Colombia a su órbita, sin que esto implique contradicciones drásticas con la superpotencia y a través de los temas mencionados, el gigante sudamericano tendría el terreno abonado para garantizar su dominio en el Amazonas, maximizar su influencia natural en la región sudamericana (restringida por la proyección de EE.UU desde Colombia) y con esto profundizar los procesos de integración, la ampliación de las instituciones y normatividad internacional ganado la multilateralización de las relaciones internacionales, ampliando su campo de acción o, en otras palabras, maximizando las posibilidades de *self help* en el escenario internacional.

#### 4. CONCLUSIONES

Entre 2003 y 2009, la política exterior del gobierno Lula tuvo por objetivo general elevar el perfil de Brasil en el escenario internacional en busca de dar el salto definitivo (viejo anhelo) a ser un jugador global. A partir de mantener las políticas macroeconómicas que le permitieron acumular enormes cualidades económicas, el gigante sudamericano orientó dicho objetivo (ser una potencia media consolidada) con los componentes de defensa de la soberanía, redefinición de las instituciones y normatividad internacional y multilateralizar de las relaciones internacionales. Dichos componentes trazaron el comportamiento de su política internacional en tres tareas. Uno, profundizar la integración y procurar el reconocimiento como líder regional en Sudamérica; dos, en los países emergentes y en vía de desarrollo, generar alianzas estratégicas y fomentar el diálogo sur – sur encaminado a empoderar el sur hemisférico; y, tres, con las potencias tradicionales busca restarles poder en el escenario internacional al neutralizar o reducir el peso decisivo que tenían en la política internacional.

Esto en el marco de una visión realista de las relaciones internacionales, donde grupos en constante conflicto son motivados por poder para asegurar el desarrollo económico, la autonomía de determinación y limitar las amenazas físicas a su país. En esta visión prima el *Self Help*, por ello Brasil buscó aumentar su poder duro (el crecimiento de sus industrias, multinacionales y ejército fue sobresaliente) y en mayor intensidad el blando, a través de generar alianzas estratégicas con socios que compartan objetivos similares como las otras potencias emergentes y ofreciendo un bien común (UNASUR, MERCOSUR, BNDES, PSCI) que permita cooptar aliados alrededor de los intereses de este país. Todo ello sin enfrentarse abruptamente con las potencias tradicionales para ahorrarse el costo financiero y político que esto tendría debido a las retaliaciones.

Sin embargo, las resistencias a este proyecto existen y por razones concretas, siendo particularmente difícil en la región sudamericana donde estas se confunden con referencias históricas que se manifiestan y cobran vigencia en el imaginario

colectivo de las naciones. En el caso de la relación de Colombia y Brasil, esta referencia histórica no acude a episodios lamentables de confrontación bélica sino a la constante de la ausencia en el respectivo panorama de relaciones internacionales de cada uno de los países, que inevitablemente ha causado desconfianza y desconocimiento.

Este caso sobresale por encima de otros, porque la relación con Colombia tiene un interés estratégico para Brasil, como se demostró en este trabajo. Por un lado, para las aspiraciones globales del gigante sudamericano, es imprescindible marginar los intereses extrarregionales que se filtran a través del país andino en la región sudamericana porque estos socavan la capacidad de cooptación y liderazgo de Brasil y por tanto limita su actuación a nivel global al concentrarse en las tensiones regionales. Por otro lado, particularmente en la relación binacional, aunque estrechamente relacionado con el anterior punto, es importante que Brasil acerque lo históricamente desconocido, es decir, a Colombia. Esto, porque el gigante sudamericano debe contar con un apoyo generalizado en la región (y más aun de un Estado que tiene una excelente relación con la mayor potencia mundial) a los regímenes e instituciones regionales si desea legitimar sus aspiraciones globales y para ello tiene que sobrellevar los costos políticos y económicos, internos y externos, que representa atraer a un Estado.

Este reto encontró una respuesta, al menos inicial, durante la década que ha reunido a Uribe y Lula como presidentes de Colombia y Brasil. La política exterior de Brasil construye una agenda estratégica común con Colombia, si el régimen internacional en construcción por el gigante sudamericano lo posibilita específicamente en tres pilares que, entrelazados, son necesarios para desarrollar y profundizar una densa agenda estratégica común. En primer lugar, armonizar la cooperación en seguridad; en segundo lugar, mejorar los términos de los intercambios económicos y, en tercer lugar, una posición más decidida y clara por parte de Brasil como interlocutor entre una Colombia maniatada por un conflicto interno y unos vecinos que en muchas ocasiones parecen no comprender la situación colombiana.

Estas han sido y deben ser las prioridades de los gobiernos siguientes, puesto que muchos obstáculos se interponen en la consolidación de estos pilares pero todos parten de un mismo factor, la mezcla entre desconfianza y desconocimiento; dichas percepciones con el tiempo irán desapareciendo si se incrementan el número e intensidad de los vínculos que componen los tres temas antes mencionados.

En resumidas cuentas, el interés nacional de Brasil y su consecución a través de la política exterior están modificando la estructura del sistema internacional, por el énfasis en otro tipo de relaciones que hace. Si bien falta camino por recorrer, lo cierto es que Brasil junto con otros actores ha abierto las puertas para una nueva realidad en el escenario internacional. Y Colombia por su situación estratégica, como se vio, puede ser un gran beneficiado económica y políticamente de este nuevo panorama.

Colombia debe aprovechar las oportunidades que se le presentan para diversificar sus relaciones con socios fuertes en el escenario internacional, puesto que a pesar del fuerte apoyo que encontró en la administración Bush de EE.UU a través del Plan Colombia y de los elementos niveladores de los costos en que incurrió el país, no fue suficiente para la aprobación del TLC entre los dos países o el mejoramiento de la imagen en cuanto al respeto a los derechos humanos se refiere. Ahora enfrenta dificultades en consolidar su relación con la nueva administración demócrata en Washington dirigida por Barack Obama, mucho más lejos en términos ideológicos.

El país andino tiene una oportunidad invaluable para convertirse en el eslabón de la integración de América Latina; en el corto plazo en infraestructura, a mediano plazo en el plano económico y, finalmente, en un plazo mucho más largo, en lo político. Su posición geográfica le ha permitido en el marco sudamericano pertenecer a la IIRSA desde 2002 y en el marco mesoamericano pertenecer desde julio de 2006 al ahora Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (desde 2008, antes Plan Puebla Panamá). También pertenece a la CAN, al MERCOSUR (como estado asociado) y a la UNASUR en Sudamérica y en Centro América al G3; firmó un TLC con Salvador, Guatemala y Honduras y al CARICOM con un acuerdo comercial. El aspecto político empieza a cobrar forma con la intención de Brasil de

crear un foro únicamente para América Latina, intención hecha expresa a Colombia con la propuesta presentada por un enviado especial de la cancillería brasileña el 19 de marzo de 2008.

El presente trabajo tuvo existo en desvelar la posición estratégica de Colombia, como uno de los elementos de un proyecto de gran envergadura, siendo tal, la aspiración global de Brasil. También, se encargo de resaltar el valor real de los instrumentos (binacionales, regionales y multilaterales) que se tejen en la relación de dos Estados, como los elementos idóneos para corregir desajustes en las percepciones mutuas de dos vecinos. Sin embargo, es pertinente dejar claro que este es solo un comienzo, puesto que aún falta por analizar cuestiones como ¿Cual es el panorama total de interés estratégicos de Brasil a nivel regional y mundial?, ¿Cual es la sostenibilidad de dicho proyecto?, ¿Cuál es la verdadera prolongación de este buen momento en la relación entre los dos Estados? o ¿Cómo es la forma en que se puede pasar de un acercamiento en un escenario realista a un panorama más inclinado al cooperativismo, donde se tiene que hacer sacrificios para ganar un bien mayor?. Tales retos deben ser abordados en investigaciones futuras si se busca desarrollar este prometedor eje binacional.

## BIBLIOGRAFÍA

Cardos, Fernando y Soares, Mário. *El mundo em português: um diálogo*. Traducido por Guillermo Palacios. México D.F: Fideicomiso Historia de las Américas-El colegio de México-Fondo de cultura económica, 2000.

Gilpin, Robert. *Global Political Economy: Understanding the international Economic Order*, Princeton: Princeton University Press, 2001.

------. *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*, Traducido por Cristina Piña, Buenos Aires: Grupo Editores Latinoamericanos, 1990.

Konrad Adenauer Stiftung -KAS. *Relaciones de Colombia y la Comunidad Andina con la Unión Europea: Análisis y recomendaciones*. Bogotá: Unión Grafica, 2006.

Lopez, Luiz Roberto. *Uma historia do Brasil: República*. São Paulo: Contexto, 1997.

Nye Jr, Joseph. *La naturaleza cambiante del poder norteamericano*, Traducido por Piña, Cristina, Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano S.R.L. 1991.

### Capítulos o artículos en libro

Cepeda, Ulloa, “Gobernabilidad democrática y seguridad”. En: Rangel, Alfredo y Meyer, Heinrich (ed). *La nueva seguridad andina avances y retos*, Bogotá: Legis, 2006: 3 – 32.

Costa Vaz, Alcides. “La agenda de seguridad de Brasil: de la afirmación soberana hacia la cooperación”. En: Ramírez, Socorro y Cepik, Marco (ed). *Agenda de seguridad andino brasileña: primeras aproximaciones*. Bogotá: Universidade Federal do Rio Grande do Sul- Universidad Nacional de Colombia-Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, 2004: 145 – 174

Gilpin, Robert. "The richness of the tradition of political realism". En: Keohane, Robert (ed). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986: 301 – 321.

-----". "The nature of international political change". En: *War and Change in world politics*. New York: Cambridge University Press, 1981: 9 - 49

-----". "The nature of political Economy". En: Art, Robert y Jervis, Robert. *International politics. Enduring concepts and contemporary issues*. New York: Pearson Longman, 2007: 267 - 282

Guáqueta, Alexandra. "Colombia: seguridad y política exterior". En: Ardila, Martha; Cardona, Diego y Ramírez, Socorro (ed.). *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. Bogotá: Fondo Editorial CEDEC, 2005: 27 – 60.

Hurrell, Andrew. "The Foreign Policy of Modern Brazil". En: Stephen Hook (ed.). *Comparative foreign policy adaptation strategies of the great and emerging powers*. New Jersey: Prentice Hall, 2001: 146 – 169.

Lechini, Gladys, "Capítulo IV: La imagen en el espejo: La política africana de Brasil (1960 – 2000)". En: *Argentina y África en el espejo de Brasil: ¿Política por impulso o construcción de una política exterior?* Buenos Aires: CLACSO, 2006: 103 – 137

Nye Jr, Joseph. "El poder blando". En: *La paradoja del poder norteamericano*. Traducido por Gabriel Bustelos, Madrid: Editorial Taurus, 2003: 30 - 114

-----". "The changing nature of power". En: *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs, 2004: 1 – 32.

Pearson, Frederic y Rochester, J Martin. "Promover la prosperidad: para que la economía mundial se mueva". En: *Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI*. Traducido por Rodrigo Jaramillo. Bogotá: Mc Graw Hill, 2000: 423 – 440.

Ramírez Ocampo, Augusto. "Nuestra ambición suprema: La paz". En: *Política exterior de Colombia 1984*. Bogotá: Editorial Bochica, 1984: 7 - 21

Silva Lujan, Gabriel, "II. Los fundamentos de la política exterior de Belisario Betancourt". En: *Política exterior: ¿Continuidad o ruptura? Reseña de un debate*, Bogotá: Fondo editorial CEREC, 1985: 37 – 60.

Soares de Lima, María. "Enfoques analíticos de política exterior: el caso brasileño". En: Russell, Roberto (ed). *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. Buenos Aires: Grupos editores latinoamericanos, 1992: 53 -83.

#### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Adiwasito, Ernoko (et.al). "Brasil, Potencia Regional, "Hemisférica y ¿Global?, Reflexiones para Colombia". *Revista Comentario*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario (OPEC), No 8 (Noviembre de 2007): 1 - 11

Borón, Atilio. "Brasil, 2003: ¿Los inicios de un nuevo ciclo histórico?". *OASIS*. Universidad Externado de Colombia. (CIPE), No 9 (2003 – 2004).

Carvajal, Leonardo y Amaya Rodrigo. "La política exterior de la administración Uribe (2002-2004): Alineación y securitización". *OASIS*. Universidad Externado de Colombia, No 2 (Mayo 2005): 1 – 69.

Carvajal, Leonardo. "Tres años del gobierno de Uribe (2002-2005): un análisis con base en conceptos dicótomos de la política exterior". *OASIS*. Universidad Externado de Colombia, No 11 (2005-06): 135-149.

Danese, Sérgio. "¿Liderazgo Brasileño?", *Foreign Affairs en Español*. No. 3, Vol 1. (Otoño-Invierno de 2001): 157 – 181.

De Onis, Juan. "Brazil's Big Moment. A South American Giant Wakes Up". *Foreign Affairs*. Volumen 87, No 6 (November - December de 2008): 110 - 122

Díaz Callejas, Apolinar. "El lema de Respice Polum y la subordinación en las relaciones con Estados Unidos". *Revista Javeriana*. Universidad pontificia Javeriana, vol. 64 (Agosto de 1996): 131-141.

Fortuna Biato, Marcel. "La política exterior de Brasil: ¿Integrar o despegar?", *Política Exterior* N°131 (Septiembre / Octubre 2009). Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.politicaexterior.com/2009/08/la-politica-exterior-de-brasil-%c2%bfintegrar-o-despegar>.

Fritz, Barbara. "Brasil. Adiós al neoliberalismo, bienvenida la globalización". *Nueva Sociedad*. No 149 (Mayo-junio de 1997): 20 - 26. Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: [http://www.nuso.org/upload/articulos/2588\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2588_1.pdf)

González Arana, Roberto, "la política exterior de Colombia a finales del siglo XX". *Revista del Centro de Investigaciones en Desarrollo Humano*, N° 2, Vol. 12. (2004): 258 - 285. Consulta realizada en Abril 2010. Disponible en la página web: [http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/invest\\_desarrollo/12-2/la\\_politica\\_exterior\\_sigloxx.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/invest_desarrollo/12-2/la_politica_exterior_sigloxx.pdf)

Grabendorff, Wolf "La política exterior del Brasil, entre el primer y tercer mundo", *Nueva Sociedad*. Fundación Friedrich Ebert, No. 41 (marzo-abril de 1979): 108-119. Consulta realiza en Abril de 2010. Disponible en la página web: <http://www.nuso.org/revista.php?n=41>

Guedes de Oliveira, Marcos. "Brazilian foreign policy and regional integration from MERCOSUR to CASA", *European Union Center of Excellence*. University of Miami, Miami, No. 4, Vol. 2. (Febrero de 2006): 1 – 4. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web: [http://www6.miami.edu/eucenter/Guedes\\_EUMA3.pdf](http://www6.miami.edu/eucenter/Guedes_EUMA3.pdf)

Guerrero, Juan Carlos y Peláez, Carla (inv.). "Política exterior de Brasil: ¿Un país que juega como gran potencias?". *OASIS*. Universidad Externado de Colombia (1997 – 1998): 13 – 73.

Hirst, Monica, "Los desafíos de la política sudamericana de Brasil". *Revista Nueva Sociedad*. Fundación Friedrich Ebert, No 205 (septiembre/octubre 2006): 131 – 140. Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3387\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3387_1.pdf)

Mercado-Jarrín, Edgardo, "Pacto Amazónico; ¿Dominación o integración?". *Nueva Sociedad*. Fundación Friedrich Ebert, No. 37 (Julio – Agosto, 1978): 5 - 28. Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.nuso.org/revista.php?n=37>

Pérez Toro, José Alberto. "Estados Unidos y Brasil en el orden hemisférico. Cooperación y globalización". *Papel Político*. Pontificia Universidad Javeriana, No 2, Vol. 12. (Julio-diciembre de 2007): 459 - 479

Pezzano, Susana, "Integración regional: Un paso adelante; dos atrás". *Nueva Sociedad*. Fundación Friedrich Ebert, Nº 71 (marzo-abril de 1984). Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: [http://www.nuso.org/upload/articulos/1149\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1149_1.pdf).

Quirós, Jonathán. “2: Brasil: ¿es posible el cambio?”. *Temas de Economía Mundial*. Centro de Investigación de la Economía Mundial (CIEM), No 7, (2005): 28 – 51. Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: <http://www.redem.buap.mx/ciem/temasciem.html>.

Ramallo da Rocha, Antonio. “Ideología y pragmatismo: La política exterior del gobierno Lula”, *Colombia Internacional*. Universidad de los Andes, No 56-57 (2003): 28 - 45

Ramírez, Socorro. “Colombia-Brasil: Distante Vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio”. *Análisis Político*. Universidad Nacional (IEPRI), No 58 (septiembre-diciembre de 2006): 3-34.

----- . “El gobierno de Uribe y los países vecinos”. *Análisis Político*. Universidad Nacional (IEPRI), No 57 (mayo – agosto de 2006): 65 – 84.

Riffart, Christine y Zantman, Alain. "Brasil en busca de credibilidad", *OASIS*, Universidad Externado de Colombia. No 9 (2003 – 2004).

Sennes, Ricardo. “Las relaciones Brasil-Estados Unidos una acuerdo táctico”, *Foreign Affairs Latinoamérica*. No 4, Vol. 8. (Abril 2008). Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://fal.itam.mx/FAE/?p=58>

Tickner, Arlene. “Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y sus debilidades principales”. *Colombia internacional*. Universidad de los Andes, No 65 (enero–junio 2007): 90 – 111. Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en la página web: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/92/1.php>

Tokatlian, Juan Gabriel. “La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿Ceguera, miopía o estrabismo?”. *Colombia Internacional*. Universidad

de los Andes, No 48. (Enero-Abril de 2000): 35 - 43. Consulta realizada en junio de 2009. Disponible en la página web: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/361/1.php>.

## Otros documentos

“Acuerdo histórico por Itaipú”. *BBC Mundo*. (26 de julio de 2009). Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en la página web: [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2009/07/090725\\_2246\\_acuerdo\\_itaipu\\_gm.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/07/090725_2246_acuerdo_itaipu_gm.shtml)

Araujo Perdomo, Fernando. *Memorias al Congreso Nacional 2006 – 2007*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2007.

------. *Memorias al Congreso Nacional 2007 – 2008*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2008.

Ayllón, Bruno. "La política del gobierno Lula y las relaciones de Brasil con la Unión Europea", *ARI*, Real Instituto Elcano, N° 22, Febrero 24 de 2006. Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari+22-2006](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+22-2006)

Barco, Carolina. *Memorias al Congreso Nacional 2003 – 2004*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2004.

------. *Memorias al Congreso Nacional 2004 – 2005*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2005.

------. *Memorias al Congreso Nacional 2005 – 2006*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2006.

Bermúdez, Jaime. *Memorias al Congreso Nacional 2008 – 2009*. República de Colombia, Ministerio de relaciones exteriores. Bogotá, 2009.

Borda, Sandra. "La nueva doctrina: ¿América para los brasileños?". *El Tiempo* (Noviembre 30 de 2009). Consulta realizada Febrero de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6701928>

“Brasil apuesta duro en Colombia”, *El Tiempo* (8 de diciembre 2004). Consulta realizada en mayo 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1527054>

Cantanhêde, Eline. “Lula, un líder mundial en cierne”, *Revista Semana*, No 1129 (Diciembre 2003): 128 - 129.

Central Intelligence Agency (CIA), “Brazil: Economy”, 2010. Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en página web: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>

Chirinos, Carlos. “Lula "molesto" con Ecuador”. *BBC Mundo*. (10 de octubre de 2008). Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en la página web: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7662000/7662562.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7662000/7662562.stm).

“Colombia se acerca al Mercosur”. *El Tiempo* (25 de junio 2004). Consulta realizada en mayo 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1590909>

Concha, José Roberto. “Programa de Sustitución Competitiva de Importaciones (Psci)”, *La Republica* (Enero 30 de 2009). Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en

página web: [http://rse.larepublica.com.co/archivos/EMPRESAS/2009-01-30/programa-de-sustitucion-competitiva-de-importaciones-psci\\_64840.php](http://rse.larepublica.com.co/archivos/EMPRESAS/2009-01-30/programa-de-sustitucion-competitiva-de-importaciones-psci_64840.php)

Correa, Jorge. "Mercosur duro de roer". *El Tiempo* (2 de julio de 2003). Consulta realizada en Junio de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1028024>

Costa, Alcides. "Brazilian Foreign Policy under Lula: Change or continuity?". *Briefing Paper*, Friedrich Ebert Stiftung (FES) Brazil, abril de 2004. Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.nuso.org/upload/evento/Costa%20Vaz%20Brazil.pdf>

Coêlho de Sêllos, Alan, Encargado de Negocios. "Un aliado estratégico". Embajada de Brasil en Colombia. 2007. Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.anif.org/includes/scripts/open.asp?ruta=/images/dynamic/articles/2207/Sellos.pdf>

"Cronología general de las relaciones bilaterales", Embajada de Colombia en Brasil, mayo de 2009. Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: [http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/embajada\\_brasil!/ut/p/c1/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os\\_jQsKAwo2AXYwMLE2MXA093R-dQf19PY38XA30\\_j\\_zcVP2CbEdFANCjhgo!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfODVGOVVPMTMwOFNUQjAySkUyRjIyNVAzRzY!/](http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/embajada_brasil!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwMLE2MXA093R-dQf19PY38XA30_j_zcVP2CbEdFANCjhgo!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfODVGOVVPMTMwOFNUQjAySkUyRjIyNVAzRzY!/)

"Ecuador deplora llamada a consultas del embajador brasileño Antonino Marques Porto". *El Tiempo* (22 de noviembre de 2008). Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4681582>

“El Carbón Energético: El más Atractivo Para Los Brasileños”, *el Tiempo* (28 de junio de 2005). Consulta realizada en junio de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1630840>

Eugenia Dri, Marco. “Histórico del comercio exterior de Brasil”, *Observatorio de Brasil*, CAEI, Número 1, Otoño Sur de 2009. Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: Disponible en la página web: <http://www.caei.com.ar/es/pfp/brasil/index.htm>

Esnao Luis. “Brasil listo a comprarle más”. *El Tiempo* (23 de junio 2004). Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1505952>

Faleiros, Gustavo. "Plano Econômico de Lula é insustentável", *The American Policy Program*, (marzo 2 de 2007). Consulta realizada en Febrero de 2010. Disponible en la página web: [www.ircamericas.org/port/4041](http://www.ircamericas.org/port/4041)

Foro IBSA. “Página oficial”. Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.forumibsa.org/interna.php?id=1>

Galofre, Mario (coord.) y Miranda, Beatriz (elabora). “Brasil-Colombia: ¿Vecinos en proceso de acercamiento?”, *Policy Paper*. FESCOL (coord.)-Academia Diplomática de la Cancillería-la Universidad Militar Nueva Granada-CEPI de la Universidad del Rosario-Universidad Javeriana-Universidad Externado de Colombia-Universidad de los Andes-IEPRI de la Universidad Nacional. No 9, Octubre de 2004: 1 – 8

Glass, Verena. "Política externa não muda, garantem assessores de Lula". *Carta Maior*. (Octubre 27 de 2006). Consulta realizada en Febrero de 2010. Disponible en la página web: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrarcfm?materia\\_id=12680](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrarcfm?materia_id=12680).

Grupo de los 5. "Página oficial". Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.groupoffive.org/>

Hashizume, Mauricio- "Contradições mostram fragilidade de ataques a política externa". *Carta Maior*. (Octubre 16 de 2006). Consulta realizada en Febrero de 2010. Disponible en la página web: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=12527](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12527)

Hudson, Rex A. "Brazil: A Country Study", *Washington: GPO for the Library of Congress*, 1997. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://countrystudies.us/brazil/>

Intervención del Presidente de la República, Virgilio Barco Vargas, en la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional (16 de diciembre de 1988. Capítulo V sobre Política Internacional), "La Nueva Política Exterior. Autonomía, Pragmatismo y Realismo", *Colombia Internacional*, Universidad de los Andes (Marzo de 1989). Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/39/1.php>

Kenfield, Isabella, "Como o Brasil Busca Abastecer o mundo com álcool combustível aumentam a pobreza rural, destruição do meio ambiente e conflitos, agrários". *The American Policy Program*. (Marzo 8 de 2007). Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en La página web: <http://www.ircamericas.org/port/4061>

Malamud, Carlos y García-Calvo, Carol. "EEUU en la política exterior de Brasil". *ARI*, Real Instituto Elcano, No 31, 2010. Consulta realizada en Marzo del 2010. Disponible en la página web: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/america+latina/ARI31-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ARI31-2010).

Mazzei, Umberto. “¿Et tu Celso...?”, *The American Policy Program* (Febrero de 2007). Consulta realizada en Febrero de 2010. Disponible en la página web: <http://www.ircamericas.org/esp/3988>

Mercado Común del Sur (MERCOSUR). “Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas - Brasília, 23 de mayo de 2008”, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, febrero 2009. Consulta realizada en Mayo del 2009. Disponible en la página web: [http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota\\_detalhe3.asp?ID\\_RELEASE=5466](http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=5466).

Ministério das Relações Exteriores do Brasil -MRE. “Colômbia”. Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais/america-do-sul/colombia/pdf>

Ministério das Relações Exteriores do Brasil- MRE, “Atos em vigor Assinados com a República da Colômbia”. Consulta realizada en Mayo 2010. Disponible en la página web: <http://www2.mre.gov.br/dai/bicolom.htm>

Ministério de Desenvolvimento-MDIC, "Balanza Comercial Brasileira", 2008. Consulta realizada en Mayo 2009. Disponible en la página web: [http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1236176881.pdf](http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1236176881.pdf)

Ministério de Industria y Turismo (mincomercio) - PROEXPORT, “Guía para exportar a Brasil”, diciembre 2008. Consulta realizada en Mayo 2009. Disponible en la página web: <http://www.proexport.com.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=4070&IDCompany=16>.

Partido de los Trabajadores-PT, "Carta ao povo brasileiro", publicada el 22 de junio de 2002.

Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en la web:

[http://www.iisg.nl/collections/carta\\_ao\\_povo\\_brasileiro.pdf](http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf)

Pérez Peláez, Sebastián y Mancini, Juliana. "Política Exterior. Cronología & Fenomenología" *Observatorio de Colombia*, CAEI, N° 2, Invierno Sur de 2008: 62

– 73. Consulta realizada en Abril 2010. Disponible en la página web:

<http://www.caei.com.ar/es/pfp/colombia/index.htm>

Pinheiro Guimarães, Samuel. "Como seria el Alca". (2003). Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la web

<http://www.aporrea.org/actualidad/a3349.html>.

Politi, María Cecilia. "Visión histórica de la política exterior brasileña". *Observatorio de Brasil*. CAEI, Número 1, Otoño Sur de 2009. Consulta realizada en Abril 2010.

Disponible en la página web: <http://www.caei.com.ar/es/pfp/brasil/index.htm>

Ramírez, Socorro (coord.), "La integración física de Colombia con sus vecinos". *Policy Paper*. FESCOL (coord.), Academia Diplomática de la Cancillería; la Universidad Militar Nueva Granada; CEPI de la Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana; Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Universidad de los Andes y IEPRI de la Universidad Nacional. No 13, mayo de 2005: 1 – 12.

Reimberg, Maurício. "Política externa: as diferenças entre Lula e Alckmin". *Carta Maior*. (octubre 10 de 2006. Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web:

[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=12512](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12512)

Tickner, Arlen. "Costos y Beneficios de la relación "especial con Washington". *Revista Semana*. No 1129 (Diciembre 2003): 32 - 42.

Tickner, Arlene. "Brazil as a Regional Power: Views From the Hemisphere". Ponencia realizada por Brazil Institute, Woodrow Wilson Center. Washington D.C marzo 2010. Consulta realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web: [http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event\\_summary&event\\_id=600765](http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=600765)

Zibechi, Raúl. "¿Está construyendo Brasil su propio "patio trasero?" *The American Policy Program*. (Diciembre 5 de 2008). Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.ircamericas.org/esp/5722>

Zibechi, Raúl. "Lula: entre las elites y los movimientos". *The American Policy Program*. (Noviembre 27 de 2006). Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.ircamericas.org/esp/3728>

Anexo 1. Instrumentos Bilaterales vigentes entre 1985 – 2002

Instrumento	Celebración	Entrada en vigor	Contenido
Acuerdo por cambio de notas sobre obras aeroportuarias	24/09/1984	24/09/1984	
Acuerdo sobre sanidad animal en áreas fronterizas	16/07/1985	18/05/1994	Dirigido a ejercer control de enfermedades en las especies de animales
Memorando de entendimiento en materia de intercambio y cooperación en el área del carbón	09/02/1988	09/02/1988	Gracias al buen desempeño de los intercambios de este mineral, se piensa en crear una comisión para estudios técnicos sobre posibles mezclas.
Acuerdo de complementación del Acuerdo básico de cooperación técnica sobre intercambio de experiencias sobre cooperativismo	09/02/1988	09/02/1988	Buscó establecer un comité entre el SENACOOOP de Brasil y la Federación Nacional de Cafeteros para el intercambio de experiencias y tecnologías en esta área
Memorando de entendimiento sobre cooperación en el sector ferroviario	09/02/1988	09/02/1988	Encaminado a rehabilitar la red ferroviaria de Colombia
Acuerdo sobre sanidad animal para el intercambio de animales y productos de origen animal	09/02/1988	28/01/1997	Buscó armonizar las legislaciones para favorecer los intercambios económicos
Memorando de entendimiento para cooperación en materia de promoción comercial	09/02/1988	09/02/1988	Favoreció el intercambio de experiencia entre el entonces PROEXPO por Colombia y la oficina encargada de la promoción comercial en el exterior del ministerio de comercio de Brasil

<p>Convenio complementario del Acuerdo de cooperación amazónica sobre cooperación en desarrollo de los recursos minerales en el área fronteriza</p>	09/02/1988	09/02/1988	<p>Dirigido a facilitar los intercambios en diversas áreas entre las entidades encargadas de manejar este tema en los respectivos países</p>
<p>Convenio de complementación Del Tratado de amistad y cooperación relativo a cooperación entre los dos países en asuntos de petróleo</p>	09/02/1988	09/02/1988	<p>Se favoreció el intercambio de tecnologías y <i>know how</i> entre las petroleras estatales PETROBRAS y ECOPETROL</p>
<p>Ajuste sobre cooperación jurídica complementario al Acuerdo de asistencia reciproca para la prevención de uso y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicos</p>	03/09/1991	03/09/1991	<p>Buscó mejorar los mecanismos de asistencia legal mutua</p>
<p>Memorando de intención para La creación de un comité consultivo sobre café</p>	03/09/1991	03/09/1991	<p>Se creó para recuperar la posición del producto y particularmente para elevar los precios en franco descenso</p>
<p>Acuerdo por intercambio de notas para la creación de un grupo permanente de cooperación consular que favorezca el análisis sobre enfoque técnico de soluciones destinadas a facilitar el tránsito en la frontera</p>	03/09/1991	02/10/1991	<p>Como su titulo lo indica es para garantizar un movimiento más fluido y seguro en la frontera</p>

Acuerdo sobre ejercicio de actividades remuneradas por parte de dependientes del personal diplomático, consular, administrativo y técnico	14/04/1993	24/09/1995	Reglamentó las actividades que pueden desempeñar los miembros de los cuerpos diplomáticos en cada uno de los países.
Comisión mixta de inspección de los marcos de la frontera brasileño-colombiana. Acta decima conferencia	28/05/1993	28/05/1993	
Memorando de entendimiento (comisión de vecindad)	26/11/1993	26/11/1993	Haciendo caso de las recomendaciones formuladas por los presidentes se creó una comisión de vecindad para mejorar los entendimientos binacionales
Acuerdo de cooperación para impedir El uso ilegal de precursores y sustancias químicas esenciales para el procesamiento de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	07/11/1997	09/09/1999	Atendiendo los compromisos adquiridos en la convención de la ONU de 1988 para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas
Ajuste de complementación al Acuerdo básico de cooperación técnica en materia de Geociencia	07/11/1997	07/11/1997	Cooperación técnica en materia de geología, geofísica, geoquímica, recursos minerales y hídricos, ingeniería geoambiental medio ambiente físico sistemas de información geocientífica, métodos y técnicas de laboratorio con énfasis en la región amazónica.

Acuerdo de cooperación judicial y asistencia mutua en materia penal	07/11/1997	29/06/2001	Mejorar los instrumentos de asistencia mutua judicial
Acuerdo de cooperación mutua para el combate al tráfico de aeronaves relacionadas con actividades ilícitas transnacionales	07/11/1997	22/03/2006	Buscó intensificar la lucha contra el narcotráfico
Acuerdo por intercambio de notas para creación de un comité de frontera	06/06/2002	06/06/2002	Creado para tratar asuntos en la frontera
Memorando de entendimiento en el ámbito del programa de cooperación internacional del ministerio de salud de Brasil	18/12/2002	18/12/2002	Se concertó para favorecer el intercambio de experiencias y técnicas para el combate del VIH

Fuente: Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), “Atos em vigor Assinados com a República da Colômbia”. Disponible en La página web: <http://www2.mre.gov.br/dai/bicolom.htm>