

**ANÁLISIS DEL ALTERMUNDISMO EN LAS ACTUACIONES DE POLÍTICA
EXTERIOR DE BRASIL DURANTE EL MANDATO DE LULA DA SILVA**

SILVANA AGUDELO BOTERO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA
SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2016**

Análisis del altermundismo en las actuaciones de Política Exterior de Brasil durante el mandato de Lula Da Silva

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar al título de Internacionalista

Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales

Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Silvana Agudelo Botero

Dirigido por:

Juan Nicolás Garzón Acosta

Bogotá, 2016 I

A mi familia que confió y me apoyó en este proceso.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de grado hace parte del cambio de mi vida universitaria hacia un momento diferente. Por lo tanto, agradezco a la facultad de Relaciones Internacionales por resolver mis dudas constantes cuando lo necesité. También agradezco a todos los profesores que contribuyeron a esta etapa de enorme aprendizaje, abrieron las puertas de mi mente y me brindaron las herramientas para este escrito y la vida laboral que se avecina. Un agradecimiento especial a mi director de trabajo de grado por su guía, apoyo, comprensión y dedicación especialmente en los momentos más retadores del proceso.

RESUMEN:

El presente estudio de caso tiene como objetivo analizar el papel del Foro Social Mundial (FSM) en la política exterior de Brasil frente a los principales organismos económicos internacionales en el periodo de gobierno de Luiz Inácio (Lula) da Silva. Para alcanzar este objetivo, se exponen los resultados de una investigación cualitativa que utiliza un enfoque constructivista para entender las propuestas del FSM y el rol que estas propuestas jugaron en la política exterior brasileira. En específico se analizaron las alocuciones y actuaciones de política exterior de Lula da Silva y Celso Amorim entre 2003-2010 frente a la Organización Mundial del Comercio, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial. De esta manera, se pueden apreciar las discontinuidades de la política exterior brasileña especialmente en su nuevo enfoque de *soft balancing* que logra hacerle frente a una versión neoliberal de la globalización. Finalmente, se pretende demostrar que el discurso del FSM fue un factor que contribuyó a la construcción de una nueva identidad en la política exterior de Brasil como potencia media en el periodo de Lula da Silva.

Palabras clave: Foro Social Mundial, Lula da Silva, Brasil, política exterior, discurso, identidad, *soft balancing*

ABSTRACT:

This case study aims to analyze the role of the World Social Forum (WSF) in Brazil's foreign policy towards the major international economic institutions during Luiz Inacio Lula da Silva's government. To achieve this goal, the results of a qualitative research that uses a constructivist approach to understand the proposals of the WSF and the role that these proposals played in Brazilian foreign policy are exposed. Specifically one analyzed the speeches and acts in Lula da Silva, and Celso Amorim Brazil's foreign policy towards the World Trade Organization, International Monetary Fund and World Bank. This way, one can observe the discontinuities in Brazil's foreign policy especially in its new *soft balancing* approach that manages to cope with a neoliberal version of globalization. Finally one intends to demonstrate that the WSF discourse was a factor that contributed to the construction of a new identity of a middle power in Brazil's foreign policy during Lula da Silva's government.

Key words: World Social Forum, Lula da Silva, Brazil, foreign policy, discourse, identity, *soft balancing*

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN:.....	v
ABSTRACT:.....	v
TABLA DE ACRÓNIMOS	vii
INTRODUCCIÓN	1
1. EL NACIMIENTO DEL FORO SOCIAL MUNDIAL Y SU PAPEL EN LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEIRA.....	3
1.1. Las concepciones de la globalización	3
1.2. La evolución de los movimientos sociales hacia el “altermundista”	5
1.3. La evolución del altermundismo hacia el Foro Social Mundial	7
1.4. Relación entre el Foro Social Mundial y Brasil	9
2. EL DISCURSO DEL FSM EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL ANTE LA OMC, FMI Y BM.....	14
2.1. Cambio de la política exterior brasileira con Lula da Silva.....	14
2.2. <i>Soft Balancing</i> : estrategia de autonomía y de contestación en la Política Exterior	16
2.3. Planteamientos del FSM en las actuaciones ante la OMC, FMI y BM.....	20
3. CAMBIO DE IDENTIDAD EN LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEIRA DURANTE EL GOBIERNO DE LULA	30
3.1. Relación entre identidad y política exterior	30
3.2. Nueva identidad de Brasil desde su concepción de autonomía y potencia media 32	
3.3. La nueva identidad de Brasil hacia los principales organismos económicos internacionales	41
CONCLUSIONES	46
BIBLIOGRAFÍA	48

TABLA DE ACRÓNIMOS

Acrónimo	Significado
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco de Desarrollo Económico y Social
BRIC	Concepto sobre las potencias emergentes: Brasil, Rusia, India y China
BRICS	Concepto sobre las potencias emergentes: Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CUT	Central de Trabajadores
ECOSOC	Consejo Económico y Social de la ONU
EE.UU.	Estados Unidos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSM	Foro Social Mundial
G-3	Foro que reúne a India, Brasil y Suráfrica
G-4	Foro que reúne a Brasil, India, Alemania y Suráfrica
G-20	Argentina , Australia , Brasil , Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea del Sur, México, Rusia , Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía , Reino Unido , Estados Unidos y la Unión Europea.
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
Mercosur	Mercado Común del Sur
MST	Movimiento de los Sin Tierra
NAB	Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PT	Partido de los Trabajadores
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

INTRODUCCIÓN

El final de la Guerra Fría trajo consigo cambios sustanciales en cuanto a la estructura de poder internacional unipolar regida por EE.UU. como una concepción de que un modelo de democracia liberal, y aún más, de globalización neoliberal, había triunfado. Por lo tanto, en América Latina los gobiernos se alinearon a los intereses de EE.UU. y tuvieron una mayor participación en los regímenes internacionales. Sin embargo, a finales de los noventa e inicio de los años 2000 el sistema internacional se fue transformando por medio de una emergencia de potencias medias y el cuestionamiento al modelo triunfante de la Guerra Fría.

Así pues, países como China, India, Sudáfrica y Brasil, empezaron a concebirse a sí mismos como actores relevantes en el sistema internacional debido a su crecimiento económico e importancia en el comercio internacional. En este contexto, llegó al poder a Brasil el partido de izquierda del país, el Partido de los Trabajadores (PT) con Lula da Silva como presidente. Esta concordancia de factores internos y externos hizo que Brasil empezara a transformar su política exterior hacia una más global y autónoma especialmente hacia instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), e instituciones económicas internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Paralelamente, durante la unipolaridad, una diversidad de movimientos sociales se unió en un movimiento primero denominado antiglobalización y posteriormente altermundismo, bajo la visión de que la versión neoliberal de la globalización era la causa de la mayoría de desigualdades a nivel global. Este movimiento poco a poco se fue transformando y consolidando en protestas masivas hasta que, en 2001, consiguió una etapa de propuestas por medio del Foro Social Mundial (FSM) en Porto Alegre, Brasil. Este Estado fue propicio para el FSM, no solo por el bajo grado de represión que encontró allí sino también por el partido de izquierda brasileiro, PT, que fue un aliado estratégico para el Foro. Así pues, resulta interesante analizar cuál fue el papel del FSM en la política exterior de Brasil cuando el PT llegó al poder con Luiz Inácio (Lula) da Silva a la cabeza en 2003, en especial frente a las instituciones económicas internacionales ya que estas constituían el mayor foco de los reclamos del FSM.

Para analizar esto el presente trabajo se divide en tres capítulos. El primer capítulo pretende evidenciar la evolución del movimiento altermundista hasta su etapa de propuestas en el FSM y explicar cuál fue la relación entre el FSM y Brasil desde su creación hasta el periodo de gobierno de Lula da Silva. El segundo capítulo muestra los cambios de la política exterior brasilera con respecto a sus antecesores haciendo énfasis en la autonomía por la diversificación y el uso del *soft balancing* para la consecución de sus intereses, principalmente frente a las instituciones internacionales de carácter económico: OMC, FMI y BM. El tercer capítulo da cuenta del cambio de la identidad brasilera durante el gobierno de Lula de un Estado con poder limitado a una potencia media emergente con un mayor grado de autonomía que debe asumir su rol en la formulación de política internacional y que toma la batuta del revisionismo hacia las principales instituciones internacionales. Finalmente se llega a afirmar que los planteamientos del FSM se insertaron en el discurso de la política exterior de Lula da Silva y en sus posiciones de contestación frente a las instituciones económicas internacionales influyendo así de manera parcial en la construcción de la identidad de Brasil y de hecho haciendo que el gobierno de Lula contribuyera también a la visibilización del Foro en el plano internacional.

En este punto cabe aclarar que el periodo estudiado por este trabajo es de 2003-2010, es decir, el periodo de gobierno de Lula da Silva durante el cual existió un auge político y económico de Brasil que resultó innegable para el momento. Evidencia de esto es que el 12 de noviembre de 2009 la revista The Economist publicó un artículo especial titulado “Brasil despegar” que reconocía las potencialidades de Brasil y el hecho de haber logrado posicionarse desde el 2001 cuando Goldman Sachs puso a Brasil entre el importante grupo de potencias emergentes BRICS (Brazil takes off, 2009).

1. EL NACIMIENTO DEL FORO SOCIAL MUNDIAL Y SU PAPEL EN LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEIRA

1.1. Las concepciones de la globalización

Tras el fin de la Guerra Fría en 1991, se empezó a hablar de un nuevo orden mundial en donde pareció existir un consenso con respecto a la única potencia, Estados Unidos (EE.UU.). Asimismo, el fin del enfrentamiento bipolar redujo la importancia del componente militar y dio paso a una etapa donde lo más relevante era la economía cuyo paradigma consensuado era el capitalismo neoliberal (Actis E. , 2014, pág. 200). Adicionalmente, “globalización y neoliberalismo se habían acuñado no solo como conceptos interconectados e indisociables, sino como la matriz irrefutable para cualquier iniciativa de intercambio o articulación internacional, colocando al mercado total como hilo conductor, fin en sí y utopía absoluta” (León, 2003, pág. 608).

El concepto neoliberalismo nació en los años setenta tras las crisis económicas que condujeron a EE.UU. y Reino Unido a replantear sus doctrinas económicas keynesianas, que implicaban la generación de un Estado de bienestar por medio del aumento del gasto público en salud, educación, vivienda y una búsqueda del pleno empleo en aras de aumentar la demanda agregada (Bejarano, 1997, ¶ 4). Así pues, culpaban al excesivo rol del Estado en la economía y regresaron a concepciones liberales, tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre (Bejarano, 1997, ¶ 2). Por lo tanto, “el neoliberalismo puede ser definido como la creencia en que la intervención gubernamental usualmente [y según demostrado por la experiencia] no funciona y que el mercado, [que es] intercambio voluntario de bienes y servicios, satisfará habitualmente los requerimientos de los individuos con mucha mayor eficacia que el gobierno” (Bejarano, 1997, ¶ 2).

En suma, estas ideas han tenido un contexto favorable desde el final de la Guerra Fría que significa, para algunos que “el triunfo de la democracia liberal capitalista y la derrota definitiva del marxismo, nos deparará [...] una expansión del liberalismo económico y político” (Bejarano, 1997., ¶ 3). A inicios de los años noventa llegó el neoliberalismo tardío a Latinoamérica, haciendo que cada país pasara por un proceso de liberalización extrema. En el caso de Brasil, su mayor exponente fue Fernando Henrique

Cardoso (1994-2002), quien creó el Plan Real de Cardoso, que se caracterizaba por responsabilizar al Estado por el descontrol inflacionario y a su vez creaba medidas de “restricción del gasto público, privatización de las empresas estatales, apertura de la economía al exterior (supuestamente para abaratar los precios internos e incentivar la competitividad) y desregulación general de la economía” además de crear el Real como nueva moneda cuyo valor estaba atado al dólar (Sader, 1999, pág. 111). En el caso brasilero fue una concepción unificadora, que llegó a ser la política de Estado a mediados de los noventa.

El neoliberalismo, según Ignacio Ramonet, es un “*pensamiento único*” que se ha ido desarrollando alrededor de los intereses de un conjunto de fuerzas económicas del capital internacional y, en especial, de las grandes instituciones económicas y monetarias, a saber: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y, la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otras, que imponen reglas para todos los países (como se cita en Sanmartín, 2008, pág. 63). Este *pensamiento único* presupone unas condiciones donde: lo económico prima sobre lo político; la competencia y la competitividad estimulan, dinamizan y modernizan a las empresas; el libre intercambio logra un mayor desarrollo conjunto; se mundializa, tanto la producción manufacturera como de los flujos financieros; existe una división internacional del trabajo; se beneficia la desreglamentación, privatización y liberalización; y crecientemente existe una indiferencia con respecto al costo ecológico (Sanmartín, 2008, pág. 63). Así, sus prioridades dejan de lado otros problemas económicos como la desigualdad, las externalidades sociales y ecológicas, y cómo solucionar las disfuncionalidades del mercado y del sistema financiero a falta de regulaciones.

No obstante, existen otras visiones de globalización que la ven desde un punto de vista más pluralista. Un representante de esta perspectiva es Anthony Giddens, quien define la globalización como “la intensificación de relaciones sociales mundiales que vincula a las localidades” (como se cita en Leetoy, 2011, pág. 16). Esto significa que la globalización “puede ser entendida como el lugar de expresión del neoliberalismo, el neoimperialismo o la dominación cultural, [...] también puede ser interpretada a través de voces de resistencia, altermundismo, o incluso expresiones que celebran la hibridación cultural y los intersticios

ideológicos” (Leetoy, 2011, pág. 18) y para entender el proceso en su totalidad se deben ver ambos aspectos.

Otra perspectiva es “la globalización desde abajo” que evidencia una serie de reivindicaciones sociales que buscan ser escuchadas en la esfera internacional. Acorde con este planteamiento, Richard Falk define a esta otra globalización como aquella: “serie de fuerzas sociales transnacionales animadas por preocupaciones ambientales, derechos humanos, hostilidad patriarcal, y una visión de comunidad humana basada en la unidad de diversas culturas buscando poner fin a la pobreza, la opresión, la humillación, y la violencia colectiva” (como se cita en Leetoy, 2011, pág. 25) y que en conjunto crean un nuevo tipo de movimiento social.

1.2. La evolución de los movimientos sociales hacia el “altermundista”

En general, aunque los movimientos sociales siguen teniendo las mismas características de ser una forma única de contienda política que se diferencia de otras por el tipo de reivindicaciones y el grado de cohesión y organización que presenta (Tilly, 2009, pág. 21); éstas han tenido una evolución en temáticas, métodos y hacia quién han estado dirigidas. Los primeros movimientos sociales que nacieron en Gran Bretaña, paralelamente a sus colonias norteamericanas a finales del siglo XVIII iniciaron planteando reivindicaciones pacíficas relativamente organizadas ante sus autoridades estatales buscando un cambio en la organización interna (Tilly, 2009, pág. 20). Más adelante, entre los siglos XIX y XX, este tipo de respuesta social fue evolucionando y difundiéndose hasta lograr una multiplicación de los movimientos sociales, siempre atados a las fronteras estatales. Finalmente, tras la Guerra Fría las reivindicaciones empezaron a estar dirigidas más allá de las fronteras estatales y a contener temáticas más variadas.

Históricamente, según Alain Touraine, “los movimientos sociales siempre han planteado como objetivo abolir una ‘relación de dominación, hacer triunfar un principio de igualdad, crear una nueva sociedad que rompa con las formas antiguas de producción, gestión y jerarquía’” (como se cita en Batta Fonseca, 2008, pág. 178). En este sentido, los movimientos sociales desde los años 90 empezaron a dar un giro hacia un descontento social que en lugar de oponerse a su gobierno nacional, contrariaba a la globalización desde

arriba que en medio de las reglas impuestas por el neoliberalismo cambiaban el enfoque de la economía de un asunto de recursos escasos, supervivencia o condiciones de bienestar humano, a una lógica consumista que hace de las marcas, la moda, la tecnología y los estilos de vida, lo más relevante (Leetoy, 2011, pág. 18).

Este movimiento social se concibe a sí mismo como de “resistencia global o de ‘alterglobalización’ porque apuesta por otra globalización que sea una alternativa al capitalismo, constituyen formas de resistencia a las políticas neoliberales y, a su vez, buscan dar cuenta del fracaso del mercado” (Delgado Barón, 2009, pág. 14). Adicionalmente, entre sus objetivos está evidenciar que a pesar de lo prometido por las élites globales el tipo de globalización neoliberal, lejos de borrar las desigualdades y las contradicciones inherentes al capitalismo, las agudiza a nivel estatal y global (Batta Fonseca, 2008, págs. 172-173).

Otro punto a resaltar sobre el movimiento altermundista es su pluralidad, en tanto recoge múltiples unidades de resistencia que, a pesar de sus diferencias, poseen una fuerza de cohesión particular que es el hecho de reconocerse como “no privilegiado” de la globalización neoliberal. Es por esto que sus reclamos buscan reivindicar los principios de diversidad y autodeterminación en su lucha social, económica y política (Leetoy, 2011, pág. 25). Así, el altermundismo incluye una variedad de ONG que aunque “contienen reclamos locales, nacionales o regionales, su área de acción trasciende fronteras e internacionaliza sus esfuerzos” para optar por una justicia social más amplia (Leetoy, 2011, pág. 27). Todo esto con el objetivo de reducir los márgenes de exclusión que genera el neoliberalismo y buscar soluciones reales y no solo cosméticas a la variedad de reclamaciones (León, 2003, pág. 614).

En los términos de Alberto Melucci, existen tres elementos esenciales para la existencia de un movimiento social: la solidaridad, el conflicto y los límites del sistema (como se cita en Batta Fonseca, 2008, pág. 177). Desde estos términos se puede afirmar que al final de la Guerra Fría se empezó, en primera instancia, a compartir una nueva identidad colectiva basada en ser “no privilegiado” y sus consecuencias en el sistema capitalista global. En segunda instancia, se reconoció un nuevo conflicto en el interior sistema capitalista neoliberal debido a la inexistencia de “otra opción”; este nuevo conflicto estaba

basado en la división de los recursos y del poder en el sistema internacional. En tercera instancia, los límites del sistema fueron modificados al considerar que el reclamo ya no se realizaba dentro de las fronteras nacionales sino hacia instituciones internacionales y actores internacionales considerados como los causantes de las dinámicas de desigualdad del sistema. Por último, según Alain Touraine, la novedad del movimiento altermundista reside en el tipo de reivindicaciones, la forma de mostrarlas, el estar al margen de las jerarquías y burocracias buscando así crear opinión pública, y así influir en el comportamiento de los actores estatales y transnacionales (como se cita en Batta Fonseca, 2008, pág. 179).

1.3. La evolución del altermundismo hacia el Foro Social Mundial

El movimiento altermundista nació a mediados de los años noventa por medio de una etapa problematizadora en la cual la “oposición crítica a la globalización se dedicó a identificar, describir y comprender los fenómenos como ‘neoliberalismo’ y ‘globalización’” (Sanmartín, 2008, págs. 64-65). De esta manera, al desglosar los conceptos se llegó a entender que el FMI, la OCDE, el BM, y la OMC, por medio de la aplicación sistemática de las políticas neoliberales en los Estados del mundo, había agravado las desigualdades a nivel global (Sanmartín, 2008, pág. 65).

Posteriormente, a finales de los años noventa, vino su etapa de protestas o de materialización del descontento. Sus primeras evidencias fueron las manifestaciones llevadas a cabo en varias ciudades de Europa en 1998 cuando, diferentes ONG y activistas se unieron para protestar por el contenido del Acuerdo Multilateral de Inversión negociado en secreto dentro de la OCDE entre empresas y gobiernos de los países más industrializados (Harnecker, 2001, pág. 1). Esto se debió a que la organización “Public Citizens” difundió el contenido del acuerdo que, según algunos era “una especie de carta fundacional del neoliberalismo en la que se establecía la plena hegemonía del capital transnacional sobre los Estados y trabajadores de todo el mundo” (Batta Fonseca, 2008, pág. 160). Este descontento global fue mucho más grande y mediatizado en diciembre de 1999 con la Batalla o Contra-cumbre de Seattle donde más de cincuenta mil personas que se oponían a la versión neoliberal de la globalización se movilizaron para protestar por las políticas económicas dictadas por la OMC y con ello lograron el fracaso de la “Ronda del

Milenio” (Sanmartín, 2008, pág. 65). Estas y otras protestas similares demostraron que habían surgido nuevos actores políticos dispuestos a luchar en contra de las reglas de la globalización neoliberal (Harnecker, 2001, pág. 1).

Finalmente, el movimiento altermundista tuvo su fase de propuestas durante el Foro Social Mundial (FSM) que tuvo su primera aparición en 2001 en Porto Alegre, Brasil. Este espacio pretendía, por un lado, oponerse y disputar el protagonismo del Foro Económico Mundial realizado en Davos, Suiza anualmente y por el otro lado, dar un lugar a la exposición de diferentes puntos de vista e ideas para una globalización alternativa (Jerez Novara, Resina de la Fuente, & Chico Hernández, 2012, pág. 169). Cabe reconocer el alcance a nivel mundial del FSM en Porto Alegre al contar con “12.000 participantes, 120 países representados, más de 800 ONG, 400 talleres de reflexión y decenas de intelectuales de talla internacional (Samir Amin, Armand Mattelart, Eduardo Galeano, Walden Bello, etc.)” (Sanmartín, 2008, pág. 65). Así pues, debido a la experiencia de estos grupos con la economía mundial y su rechazo al capitalismo y al modelo neoliberal, en la primera versión del FSM:

Las plataformas estuvieron centradas alrededor de cancelación de la deuda del sur, la reforma del sistema financiero internacional (incluyendo el BM y el FMI), dar prioridad a los derechos culturales y sociales sobre el libre comercio, el derecho universal al empleo, la desmilitarización de las relaciones exteriores, la promoción de medios sin ánimo de lucro, y el refuerzo de los derechos humanos. (Stephen, 2009, pág. 490)

Incluso, el lema del Foro de, “otro mundo es posible” buscaba proponer una globalización más equitativa, democrática, justa y digna que se basaran en los derechos fundamentales, y no en la concentración del poder (Batta Fonseca, 2008, pág. 161). Así, el FSM fue evento organizado con cierto nivel de formalización que ofreció un lugar para el “diálogo de las diversas fuerzas sociales que se oponen a la globalización neoliberal” (Stephen, 2009, pág. 489) “articulando distintos entramados organizativos y de movimientos de base con un carácter crecientemente transnacionalizado, referente de lo que hoy se denomina movimiento altermundista” (Jerez Novara, Resina de la Fuente, & Chico Hernández, 2012, pág. 169). Además, el FSM fue un espacio de encuentro de una multiplicidad de corrientes políticas no siempre compatibles (como pueblos indígenas, grupos feministas, comunistas, anarquistas, ambientalistas, pacifistas, entre otras

organizaciones transnacionales de la sociedad civil) (Stephen, 2009, pág. 489) que logró “sincronizar múltiples fuerzas sociales que están en pro de cambiar el paradigma del capital por uno de humanidad” (León, 2003, pág. 613).

1.4. Relación entre el Foro Social Mundial y Brasil

En primer lugar, se deben analizar los motivos por los cuales el FSM consideró a Brasil como un espacio propicio para sus movilizaciones según el concepto de estructura de oportunidades políticas; para esto, se debe hacer breve recuento histórico sobre cómo Brasil llegó a tener las condiciones para el planteamiento del FSM en 2001. En principio, en 1970, tras una de las crisis cíclicas del capitalismo, aparecieron múltiples movimientos populares relativamente cohesionados que conectaron los sectores progresistas de la Iglesia Católica y los grupos de izquierda, y varias ONG para revindicar de manera conjunta necesidades biológicas y sociales que criticaban tanto al régimen militar como al capitalismo (Vieira, 2012, págs. 5-6). Adicionalmente, teniendo en cuenta que Brasil fue el único país latinoamericano que completó el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, este país tenía una clase trabajadora moderna y organizada que dio origen a un movimiento sindical fuerte que fue obteniendo pequeños logros bajo la mirada de la dictadura (Lozano, 2005, pág. 138).

En 1980 nació el Partido de los Trabajadores (PT) como un movimiento que unió a la clase trabajadora (obrero o sindicalista), los intelectuales y otras fuerzas sociales primero como un movimiento de democratización y después como una organización política con apoyo a nivel nacional debido a sus reivindicaciones regionales de todo tipo (Lozano, 2005, pág. 138), entre ellas: la lucha por la reforma agraria del Movimiento de los Sin Tierra (MST) y huelgas organizadas por la Central de Trabajadores (CUT) (Vieira, 2012, págs. 5-6). Así, a inicios de los años ochenta existió un consenso a nivel nacional que entendía que la base de los problemas del país era el déficit social; lo cual significaba que “el crecimiento económico conseguido por la dictadura no había sido acompañado por la distribución del ingreso” (Sader, 1999, pág. 110). Fue por esto que hubo grandes movilizaciones sociales que lograron que la Asamblea Constituyente (1987-1988) aprobara una constitución con más derechos que obligaciones (Sader, 1999, pág. 110).

Teniendo este contexto en cuenta, se pueden analizar las oportunidades políticas conceptualizadas por Sydney Tarrow. Según él, éstas hacen referencia a “señales continuas -aunque no necesariamente permanentes, formales o a nivel nacional- percibidas por los agentes sociales o políticos que les animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales” (Tarrow, 1999, pág. 89). En primer lugar, Alexis de Tocqueville, afirma que un estado débil, (en el sentido de descentralizado, pluralista y no autoritario) promueve que la sociedad civil que desarrolle libremente formas de participación amplias y moderadas, y un tipo de acción colectiva de tipo asociativo que son favorecidas por la estructura institucional del Estado (como se cita en Tarrow, 1999, pág. 78).

En este sentido, Brasil tras su época de dictaduras culminada en 1986, podría ser considerado como Estado débil según Tocqueville y por ello existiría un espacio propicio para la existencia de nuevos movimientos sociales. Adicionalmente, la posibilidad de existencia de estos movimientos aumenta si a esto se le suman canales de comunicación a través de los cuales se difunde la opinión pública, y una infraestructura asociativa legal (Tarrow, 1999, pág. 81) existentes en Brasil desde la constitución de 1988 que aseguran la libre asociación como un derecho (República Federativa de Brasil, 1988, Cap. I, Art. 17).

Tarrow, por su parte, considera que existen cuatro indicadores relevantes a la hora de analizar la oportunidad política de un movimiento social: “la posibilidad de acceder al poder, los cambios en las alineaciones, la posibilidad de contar con aliados influyentes y las escisiones en el seno de las elites” (Tarrow, 1999, pág. 90). En primer lugar, el autor afirma que existe una relación directa entre la apertura del sistema y la protesta no violenta (Tarrow, 1999, pág. 90). En este sentido, se puede ver que por medio de la democratización de Brasil desde los años noventa existieron cada vez más movimientos sociales, especialmente de izquierda, que surgían para controlar la responsabilidad política y transparencia de las entidades públicas como partido alternativo del poder (Bresser-Pereira, 2001, pág. 158).

En segundo lugar, Tarrow habla de alineaciones políticas inestables o inestabilidad electoral en las democracias liberales donde exista una “fortuna variable de los partidos en el gobierno y la oposición, especialmente si se aprecia la posibilidad del surgimiento de

nuevas coaliciones, puede inducir a los insurgentes a ejercer un poder marginal” (Tarrow, 1999, pág. 90). Esto también se ve claramente en el segundo periodo de gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) cuando inició una lucha interna dentro de la coalición gobernante (Rother, 2001) que acompañado de la sucesión de crisis económicas, políticas, éticas y sociales que azotaron el oficialismo no solo le dieron un nuevo aliento a la oposición liderada por Luiz Innacio (Lula) da Silva, sino también a los movimientos sociales alineados con la izquierda (Osava, 2001). En tercer lugar, lo mencionado anteriormente también da cuenta de la existencia de una división en las élites que debido a la confusión interna logran un mayor grado de aceptación y menor grado de represión política o policial (Tarrow, 1999, pág. 92).

En cuarto lugar, Tarrow se refiere a los aliados influyentes cuyo apoyo puede disminuir la represión a la movilización, ayudar a la causa, o ser líderes negociadores con las autoridades (Tarrow, 1999, pág. 91); en el caso del Foro Social Mundial, se puede afirmar que además de Lula da Silva, este grupo era apoyado por personajes de reconocimiento global como Noam Chomsky, y los anteriormente mencionados, (Sanmartín, 2008, pág. 65) que, además de darle fuerza argumentativa al grupo, lograban, por medio de su presencia en el foro, asegurar un bajo grado de represión hacia el mismo.

Ahora bien, ya habiendo entendido las razones de que el movimiento social altermundista se pudiera establecer de una manera más organizada en el territorio brasilero cabe preguntarse cuál ha sido la influencia de este en la política brasilera. Según la concepción de la teoría de los movimientos sociales del estatalismo dinámico, de Charles Tilly, los movimientos sociales logran influir en el Estado ya que el “sistema político entero se ve sometido a cambios que modifican el medio en el que se mueven los actores sociales” (como se cita en Tarrow, 1999, pág. 76). En este sentido, teniendo en cuenta que el FSM surge originalmente como una iniciativa de los movimientos sociales brasileños con el apoyo de un sector del PT apoyando sus críticas al modelo neoliberal global (Jerez Novara, Resina de la Fuente, & Chico Hernández, 2012, pág. 169), resulta relevante ver cómo el FSM influyó en la toma de decisiones de este partido político a nivel internacional cuando llegó al poder en 2002 con Luiz Innacio da Silva como presidente.

En primera instancia, cabe resaltar que desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, Brasil democratizó el proceso decisorio en materia de política exterior haciéndola así más transparente y permeable para la sociedad brasileña (Giaccaglia, 2010, pág. 96). Además, Lula da Silva al llegar al poder “asumió el compromiso de hacer que los cambios reclamados por los brasileños alcanzaran también la política exterior” (Costa Vaz, 2003, pág. 146). Fue por esto que durante su gobierno se pudieron denotar influencias de actores internos como: diferentes partidos políticos, burocracias locales, empresas y movimientos sociales (Giaccaglia, 2010, pág. 96) especialmente adscritos al PT “quienes decepcionados con la continuidad de la política económica, encontraron en la política externa una de las pocas áreas donde existe espacio para una disputa efectiva con el modelo neoliberal” (Estrella Faria, 2006, ¶ 6).

El FSM y Brasil lograron tener relaciones más ligadas que enfrentadas, ya que el Foro nació en Brasil en un momento en el que la izquierda se estaba abriendo camino en Brasil y de hecho menos de dos años después (el 1 de enero de 2003) llegó al poder el partido de izquierda y oposición principal, el PT. Fue en ese momento que los reclamos del FSM pudieron llegar a la política exterior de Brasil, ya que, como lo afirma Almeida, “es en el plano de las relaciones exteriores donde el gobierno de Lula refleja en mayor medida el discurso del PT” (como se cita en Giaccaglia, 2010, pág. 102).

Por ello mismo, los movimientos sociales antiglobalización hicieron presión para que sus reivindicaciones se vieran reflejadas por medio de nuevas temáticas e intereses en los discursos y actuaciones de política exterior (Giaccaglia, 2010, pág. 117). En ese sentido, midiendo la influencia del movimiento social altermundista en términos “de poder blando, de su capacidad de influir, presionar o inducir algunos temas o posición moral frente a los debates de la agenda global” (Batta Fonseca, 2008, pág. 172) se puede afirmar que el FSM tuvo una influencia significativa en la política exterior brasilera durante el periodo de gobierno de Lula da Silva.

El hecho de que la etapa final del movimiento se hubiera realizado en Brasil da cuenta de una relación de doble vía entre el FSM y su lugar de nacimiento. Por un lado, se puede evidenciar que el foro encontró en dicho Estado un espacio propicio para las

movilizaciones y dispuesto a mostrar simpatía hacia estos reclamos. Por el otro lado, Brasil encontró en el movimiento ideas para nutrir, principalmente, su política exterior.

2. EL DISCURSO DEL FSM EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL ANTE LA OMC, FMI Y BM

2.1. Cambio de la política exterior brasileira con Lula da Silva

Con respecto a la política exterior brasileira, existe un consenso sobre la existencia tanto de elementos de continuidad como de quiebre. Entre la continuidad está el papel que ha tenido el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty), que, al ser una institución especializada y estable, ha usado definido los objetivos de política exterior de Brasil (Gomes Saraiva, 2013, pág. 64). Entre sus objetivos fundamentales están: proteger y ampliar sus márgenes de autonomía en el mundo y otros principios constitucionales como “los derechos humanos, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la igualdad entre los estados, la paz, la resolución pacífica de los conflictos, la cooperación internacional” y consolidar a Brasil como potencia media (Fernandes, 2004, pág. 88).

El concepto de potencia media, a pesar de no tener una definición consensuada cumple con las condiciones de “una relativa prosperidad, propensión a buscar soluciones multilaterales a los problemas internacionales y capacidad de proteger sus recursos por sí misma” (Douch & Solomon, 2014). Sin embargo, para Robert Keohane, quien fue el primer académico en definir el concepto al hacer una diferenciación entre superpotencias, grandes potencias y potencias medias: “estas últimas eran consideradas actores que no podían influir en el sistema internacional por sí solas, pero eran capaces de tener un impacto sistémico en el caso que decidieran actuar conjuntamente en grupos reducidos o usando las instituciones internacionales a su disposición” (como se cita en Lara, 2012, pág. 56).

En este contexto, la autonomía, que es otro de los pilares fundamentales de la política de estado brasileira “debe ser entendido como una situación opuesta a la de dependencia [en la cual no se subordinan los objetivos propios a los de un tercero y donde] ‘la capacidad y disposición del Estado para tomar decisiones está basada en necesidades y objetivos propios sin interferencia ni constreñimientos externos’” (Russell y Tokatlian, como se cita en Actis E., 2014, pág. 197). No obstante, durante los últimos cuarenta años han existido diferentes gobiernos cuya ‘visión del mundo’ ha contribuido a cambios en la concepción del concepto de autonomía según las percepciones de los tomadores de decisión sobre el contexto nacional e internacional (Kubáľková V. , 2001, págs. 17-18).

Durante la etapa dictatorial, desde el gobierno de Ernesto Geisel (1974-1979) hasta el gobierno Sarney (1985-1988) la pauta fue la *autonomía por distancia* cuyas características principales eran: la diversificación de las relaciones diplomáticas y comerciales; la identidad del Brasil como país del Tercer Mundo y en desarrollo que participaba en foros como el Grupo de Países no Alineados y el Grupo de los 77; y la denuncia de las asimetrías internacionales en regímenes internacionales de comercio, financieros y de adquisición y uso de armas nucleares (Duarte Villa, 2011, pág. 44). Más adelante, existió una ruptura de la política exterior debido al “pensamiento único” de la Post-Guerra Fría, en el que se destacaban temas como la globalización de la democracia representativa, reformas económicas liberales, negociaciones comerciales, entre otras (Sanmartín, 2008, pág. 63).

Por lo tanto, durante los gobiernos democráticos entre las administraciones de Fernando Collor de Mello y Fernando Henrique Cardoso, se consolidó una política exterior denominada, *autonomía por integración o participación*; lo cual se refería a que, con la proliferación de regímenes internacionales, las acciones de Brasil debían estar adscritas a estos y así “no generar costos excesivos, en el contexto de una política moderada y conciliatoria con los poderes dominantes” (Actis E. , 2014, pág. 201). Especialmente durante los dos periodos de Cardoso, se vio un liderazgo y una tendencia hacia reformas neoliberales “que hacían hincapié en la construcción de una agenda positiva y de confianza con Estados Unidos” (Duarte Villa, 2011, pág. 47).

La *autonomía por participación* estuvo además caracterizada por: la construcción de una identidad de una potencia media que debía tomar la batuta en la integración regional para transformar al país en el mediano plazo en un *global trader* (un país que tiene un intercambio comercial con muchos países) y en el largo plazo en un *global player* (un Estado que aspira a lograr una inserción global con políticas exteriores globales) (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 56). Lo anterior sería logrado por medio de la participación activa en organismos multilaterales como el GATT (entonces Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio hoy OMC), la búsqueda de una silla permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), la búsqueda de mejores términos y relaciones

tanto con el FMI como con EE.UU., pero manteniendo la autonomía y la consolidación de Mercosur como pilar para la integración (Duarte Villa, 2011, págs. 44-45).

Finalmente, durante el periodo de gobierno de Lula da Silva (2003-2010), existió una última ruptura en cuanto a la búsqueda de autonomía en la política exterior brasilera que tiene que ver con: una visión de un mundo en transición cada vez más multipolar lo cual conlleva mayor permisibilidad internacional (Actis E. , 2014, pág. 202). Esto sumado al hecho de que hubiera llegado al poder el PT un partido político de izquierda con sus doctrinas características y con Lula como actor político diferencial, propició una doctrina más nacionalista y contestataria, autónoma y audaz de la política exterior (Gomes Saraiva, 2013, pág. 66). En este escenario se viró hacia la *autonomía por la diversificación*, que se caracteriza por “la adhesión a las normas y principios internacionales que está dada por alianzas de tipo sur-sur y coaliciones con aliados no tradicionales, ya que a partir de ello se reduce la asimetría con el tradicional mundo desarrollado” (Actis E. , 2014, pág. 198).

La autonomía por diversificación conllevó a una mayor y más clara inserción regional y global, en especial en cuanto a las relaciones con el sur tanto en el ámbito regional sudamericano como con países en desarrollo como China, Rusia e India (Duarte Villa, 2011, pág. 46). Adicionalmente, el gobierno de Lula da Silva es el mejor ejemplo del *principio universalista* que se refiere a “la voluntad de mantener relaciones con todos los países, independientemente de su localización geográfica, tipo de régimen político y orientación económica, así también como la independencia de acción en relación a los poderes globales” (Gomes Saraiva, como se cita en Actis E. , 2014, pág. 198). Por lo tanto, por medio de una estrategia de autonomía diferente a la de Cardoso pudo acercarse de manera mucho más clara a ser un *global trader* o incluso un *global player*.

2.2.Soft Balancing: estrategia de autonomía y de contestación en la Política Exterior

Brasil ha buscado mayor proyección a nivel global desde el gobierno de Cardoso con una intensa participación en foros políticos y económicos regionales y globales lo cual, según Pinheiro, se puede considerar un institucionalismo pragmático, ya que, por medio de esto, busca aumentar su poder, en especial consiguiendo un lugar privilegiado en los temas

de la agenda internacional y fortaleciendo el orden multipolar y las organizaciones internacionales como instancias de ordenamiento mundial en detrimento de las potencias tradicionales (como se cita en Lechini & Giaccaglia, 2010, págs. 56-57).

Así, la política exterior de Brasil empezó a usar una estrategia donde, los actores medianos y pequeños, al no poder desafiar militarmente a los grandes poderes (*hard balancing*), usan los medios no militares para ejercer influencia (Kelly, 2005, pág. 154), retardar, frustrar o perjudicar las políticas de las grandes potencias de manera indirecta (*soft balancing*) (Flemes, 2010, pág. 145). Por lo tanto, el *soft balancing* “consiste en la utilización de las instituciones internacionales y de instrumentos legales y diplomáticos para frustrar o restringir el uso abusivo del poder y las acciones agresivas de las grandes potencias, así como para defender o hacer valer intereses propios” (Russell & Tokatlian, 2013, págs. 161-162). Por lo tanto, la *autonomía por diversificación* característica del gobierno de Lula trajo consigo el uso del *soft balancing* en tres aspectos: i) el liderazgo a nivel regional, ii) la creación y participación en foros alternativos, y iii) nuevas posturas frente a las Organizaciones Internacionales.

En primer lugar, con respecto al liderazgo regional se puede evidenciar que, aunque desde su constitución federal se afirma que Brasil “buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones” (República Federativa de Brasil, 1988 Cap. I, párr. único), fue solo durante el mandato de Lula que Brasil decidió asumir los costos relacionados con su papel como líder en Suramérica (Fernandes, 2004, pág. 89). Durante el discurso de posesión Lula da Silva afirmó: “La gran prioridad de la política exterior de mi gobierno será construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y unida. Con base en ideales democráticos y de Justicia social [...] y con una decidida de revitalización del Mercosur” (Lula da Silva, 2003, pág. 194). En la práctica, “la administración Lula mantuvo y profundizó la idea de la prioridad dada a América del Sur como espacio privilegiado de actuación política y económica de Brasil [...] que es considerada por la diplomacia brasileña como plataforma de lanzamiento político de una estrategia tanto global como regional” (Duarte Villa, 2011, pág. 51).

Esto se evidenció en un mayor liderazgo en Mercosur: aumentando el comercio regional y el grado de integración de “de una simple unión aduanera [...] a la convergencia de las políticas macroeconómicas, el patrocinio y la integración de los mecanismos de protección social, la unificación monetaria, la formación de instituciones parlamentarias comunes e incluso de un sistema propio de defensa”; la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) (Duarte Villa, 2011, pág. 54); la idea de una línea especial de crédito por medio del Banco de Desarrollo Económico y Social (BNDES); y el uso de Mercosur para negociaciones de apertura con EE.UU. “4+1” que estuvieran basados en el interés mutuo (Fernandes, 2004, págs. 89-91).

En segundo lugar, durante el gobierno de Lula da Silva se logró mayor participación en foros alternativos por medio de “la diversificación de relaciones externas y la búsqueda de nuevas parceiras estratégicas, principalmente con países del denominado ‘Sur’ [lo cual] fue otro pilar del aumento de la influencia internacional de Brasil” (Actis E. , 2014, pág. 204). Esta cooperación sur-sur hizo que en diciembre de 2011, Brasil se convirtiera en uno de los doce países del mundo que mantienen relaciones diplomáticas con todos los demás miembros de la ONU (Actis E. , 2014, pág. 204), convirtiéndolo así en un verdadero *global trader*.

Incluso, con sus visitas por todo el mundo Lula logró mejorar sus relaciones con países con los que compartía intereses como India, China, Rusia, Sudáfrica y Alemania y formar con ellos varios movimientos que tienden a descentralizar y a regular simultáneamente el poder en el sistema internacional (Fernandes, 2004, pág. 89). Entre las iniciativas que tuvieron más relevancia en la política exterior brasilera se destacan los BRICS (conformado por Brasil, Rusia, India, China y, en algunos casos Suráfrica) pero también incluye; el G-3 (o foro IBSA), que reúne a India, Brasil y Sudáfrica en una postura común en los foros internacionales; el G-20¹; una mayor cooperación económica y tecnológica con China, Rusia y Ucrania; y las visitas presidenciales a África y a Oriente Medio (Fernandes, 2004, pág. 89). Esto denota que Lula, por medio de la diversificación de las relaciones exteriores de Brasil, logró establecer mejores canales de diálogo y foros

¹ Son parte del G-20 : Argentina , Australia , Brasil , Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea del Sur, México, Rusia , Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía , Reino Unido , Estados Unidos y la Unión Europea.

alternativos que hicieran peso durante las negociaciones y así lograr un mayor desarrollo y multilateralismo haciendo énfasis en una política exterior más autónoma y ligada a los intereses y valores brasileiros (Flemes, 2010, págs. 144-145).

En tercer lugar, y en relación con lo anterior, Brasil se basa en el contexto internacional de una multipolarización del poder usar nuevas coaliciones y las reglas en el interior de las instituciones internacionales para que estas sean un instrumento de sus fines. En general, Brasil plantea reformas igualitarias en diferentes Organizaciones Internacionales que están encaminadas a equiparar el poder de las potencias emergentes y las potencias tradicionales. Un ejemplo de esto es la búsqueda de un puesto permanente en el interior del CSNU, para lo cual se creó el G-4 (conformado por Brasil, Japón, Alemania e India) y en parte el foro IBSA planteando ante la Asamblea General que debido a que se han ido integrado más Estados a la ONU también se debería ampliar su organismo decisorio a 25 miembros (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 61).

De hecho, en su discurso ante la Asamblea General la ONU en septiembre de 2006, el presidente Lula Da Silva expresó: “Brasil promueve la expansión del Consejo de Seguridad con el ingreso de países en desarrollo como miembros permanentes con el objeto de lograr un organismo más democrático, legítimo y representativo (...) No es posible enfrentar nuevos problemas utilizando estructuras obsoletas” (como se cita en Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 61). Otro ejemplo de *soft balancing* por parte de los BRICS es poner principios internacionales como la soberanía para negarse a iniciativas de potencias como la guerra preventiva, la soberanía condicional o el derecho a usar la fuerza para cambiar un régimen y en especial se opusieron a la invasión unilateral de Irak del 2003 en el interior de la ONU (Flemes, 2010, págs. 146-147).

En síntesis, en esferas internacionales, “el gobierno brasileño generalmente asume y admite su liderazgo a la hora de negociar cuestiones de diversa índole que involucran de forma directa sus intereses nacionales” y en la defensa de los mismos se ha unido con otras potencias emergentes para usar *soft balancing* y así aumentar su poder en temas sensibles o en los que algunas potencias intenten imponerse (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 69). Además, en un contexto donde los asuntos regionales y globales están cada vez más interrelacionados, Brasil busca multipolarizar más el sistema y consolidar su poder en

regímenes internacionales como el CSNU, el G4, el Foro IBSA, los BRICS, entre otros, para obtener visibilidad y lograr mayores márgenes de maniobra en el sistema internacional y un equilibrio de buenas relaciones con diversos aliados estratégicos (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 69).

Se trata pues de *soft balancing* en tanto que esta macro-estrategia integra tácticas como: la diversificación, que procura tener relaciones con más Estados para depender menos de un único aliado fuerte; el repliegue, que significa negarse a pertenecer a alianzas bélicas o conflictos extraregionales que signifiquen altos costos; y la unidad colectiva que implica aumentar la integración, concertación y cooperación dentro de la región para aumentar la capacidad de negociación a nivel internacional (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 162). De esta manera, tanto los países pequeños como potencias medias pueden usar su adherencia a normas e instituciones internacionales, ya sea para contrarrestar los intentos de poder indiscriminado por parte de las potencias centrales o incluso lograr modificar el orden internacional ya sea por razones prácticas o morales.

2.3. Planteamientos del FSM en las actuaciones ante la OMC, FMI y BM

Esta estrategia de *soft balancing*, además sigue la misma lógica del FSM de usar los mecanismos del sistema para cuestionarlo; no obstante los planteamientos del Foro se pueden ver de una manera más clara entre los objetivos específicos de modificar los entramados de poder económico y financiero globales. Así, Brasil por medio de su política exterior ante tres de las instituciones económicas y financieras más relevantes a nivel global, la OMC, el FMI y el BM ha hecho presentes reclamos de la misma índole. Dentro de estas instituciones, al igual que en la ONU, Brasil usó las reglas de las mismas instituciones acompañado de sus coaliciones para cuestionar e intentar modificar algunas de sus prácticas; esto es comparable con la manera del FSM de usar los elementos de la globalización como los medios de comunicación para cambiar el tipo de globalización existente. Además, la política exterior de Lula resultó un “instrumento en la promoción del desarrollo”, búsqueda de la autonomía y la democratización del poder internacional (Actis E. , 2012, pág. 11).

Así pues, los objetivos en política exterior de Brasil pasaron a coincidir con los del FSM en el sentido de apostar por “una globalización alternativa, más incluyente y justa [...] y de aprovechar [...] los recursos que ofrece el mismo escenario global” (Delgado Barón, 2009, pág. 13). Con respecto a las relaciones económicas internacionales existen planteamientos compartidos entre el FSM, ya que como lo afirma Chomsky, desde la creación del Foro Social Mundial en Brasil, diferentes colectivos se han unido a esta idea amplia de ir en contra de “el proceso de globalización neoliberal llevado a cabo por las multinacionales bajo el control del BM, la OMC, y el FMI, y defendida a ultranza por los gobernantes de las naciones más poderosas del mundo” (Chomsky, Petras, Ramonet, Sabanes, & Saramago, 2002 contraportada). De hecho, como se pudo evidenciar, el FSM y la política exterior de Brasil tienen en común que

“alientan una nueva relación Norte/Sur y una supresión de los aranceles de los productos agrícolas, así como la potenciación del denominado "comercio justo" y la imposición del desarrollo sostenible; [...] avalan el multilateralismo, la legalidad internacional, la reforma de las grandes instituciones internacionales [especialmente] BM, FMI y OMC y ONU y una democracia de hecho; [...] reivindican la recuperación por parte de los Estados del ámbito de decisión de las cuestiones económicas, y exigen una democracia económica y no una concentración económica; [...] y [...] Apelan a la falta de legitimidad de las grandes Instituciones Internacionales y del gobierno corporativo global (Sanmartín, 2008, pág. 67)

Adicionalmente, pretenden romper con las prácticas etnocéntricas para plantear alternativas reales, incluyentes y plurales en los procesos de toma de decisión (León, 2003, pág. 610); buscando “no sólo influir o presionar a los gobiernos e instituciones, sino cambiar la orientación y estructura del sistema mundial” (Batta Fonseca, 2008, pág. 187).

Brasil, según Hurrel, encontró en algunas instituciones internacionales la posibilidad de liderar el “proceso de formación de algunas normas internacionales, desestimando aquellas reglas o prácticas que puedan afectarlos y promoviendo aquéllas que puedan favorecerlos” (como se cita en Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 55), buscando darle más participación a los Estados en desarrollo (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 128). Por lo tanto, las posiciones de Brasil durante la presidencia de Lula ante instituciones internacionales de carácter económico, estaban volcadas hacia un multilateralismo asociado con la praxis de romper el *stato quo* vigente, siguiendo la idea de multilateralismo de la reciprocidad “en el sentido de ser funcional a los intereses de todas las naciones y no solo a los de los países más poderosos” (Actis E. , 2014, pág. 202).

Finalmente, la mayoría de acciones contestatarias se dieron en el seno de la OMC, porque para el gobierno de Lula la ONU y la OMC constituían las dos organizaciones más importantes en el sistema multilateral ya que, parafraseando al entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Celso Amorim, en ambas el proceso de decisión es abierto y no altamente concentrado como en el caso del FMI y del BM y por ello mismo hay mucho más margen de maniobra para un país en desarrollo en la OMC, que en el BM o en el FMI, ya que en aquella se puede propender por un comercio más justo mientras que en las otras dos deciden unos pocos (como se cita en Martins Tude & Milani, 2015, pág. 128) De hecho, la importancia relativa que se le dio a la OMC puede ser vislumbrada en que, el 50% de los discursos de Amorim mencionaban a la OMC comparada con menos del 20% entre el BM y el FMI (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 128).

Por un lado, la OMC resulta un espacio propicio para Brasil, cuyas posiciones buscan unas condiciones más igualitarias y justas para los países en desarrollo que les permitan insertarse en el juego global en tanto que la OMC posee en su interior “reglas que benefician a los más pequeños como las políticas anti-discriminatorias que plantean que todos los Estados deben tener las mismas condiciones” (Flemes, 2010, pág. 144). En este sentido, Brasil usó la OMC para remitir a esta institución las negociaciones del ALCA (Area de Libre Comercio para las Américas) en los temas sensibles para Brasil como inversiones, compras gubernamentales, propiedad intelectual, servicios y temas inconvenientes para EE.UU. como subsidios agrícolas y legislación anti-dumping y así lograr posiciones más consensuadas que la imposición unilateral de EE.UU. (Fernandes, 2004, pág. 91).

Adicionalmente, Brasil utilizó coaliciones poco institucionalizadas como el G-20 el foro IBSA, los BRICS para respaldar su posición. Lo anterior se debió a que estas potencias emergentes tenían como prioridad la “reforma del sistema económico y financiero mundial [...] especialmente a las instituciones de Bretton Woods y los intereses de los países BRICS para ascender en la jerarquía económica mundial, [...] a través de un *soft balancing*, en detrimento de los grandes poderes establecidos” (Flemes, 2010, págs. 151-152).

En primera instancia, durante la “Quinta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún en septiembre de 2003, por iniciativa del gobierno brasileño surgió el

G-20 como grupo de presión que busca la eliminación o la reducción de los subsidios agrícolas por parte de las economías centrales” para poder negociar acuerdos comerciales bajo los mismos términos (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 62). Dicha coalición de productores agrícolas de los países en vías de desarrollo “representan a más de la mitad de la población mundial y a casi los dos tercios de los agricultores del planeta” que buscaban que antes de iniciar discusiones en la OMC sobre temas de interés de los países ricos, “dichos países tendrían que cumplir los acuerdos ya firmados de reducción de subsidios, aranceles y cuotas en el sector agrícola y textil en los que los países en vías desarrollo son más competitivos” (Fernandes, 2004, pág. 92). Según Amorim el G-20, “cambió la dinámica de las negociaciones de la OMC [y fue] buscado por EE.UU., la UE y Japón, entre otros países” (como se cita en Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 57).

El G-20 además, mostró especialmente en la ronda de Doha, “la capacidad de las potencias emergentes para determinar la agenda institucional, con el fin de influir en las nuevas normas internacionales a favor de sus intereses” (Flemes, 2010, pág. 147). Finalmente, uno de los mayores logros del G-20 es que este se convirtió desde la cumbre de Pittsburgh en el 2009 “en el nuevo consejo permanente para la cooperación económica internacional, sustituyendo la esencia del G8, que continuará para satisfacer los problemas de seguridad importantes, pero tiene una influencia limitada” (Flemes, 2010, pág. 148) lo cual confirmó la llegada de Brasil y otras potencias emergentes en el club de los tomadores de decisiones. Además, tras la crisis financiera mundial en el interior del G-20 “se reafirmó la importancia de mantener los mercados abiertos y la lucha contra proteccionismo, dándole el papel de la OMC, la OCDE y la UNCTAD² para monitorear las políticas de los Estados y sus políticas en materia de libre comercio” (Ramos, 2014, pág. 56).

En segunda instancia, el Foro IBSA es de gran relevancia debido a que une a tres potencias regionales y emergentes que comparten aspectos como sus dimensiones continentales, importancia regional, población, PIB, recursos naturales, democracia entre otros (Gomes Saraiva., 2007, pág. 54). Además comparten preocupaciones “softs del sistema internacional tales como acuerdos en materia de comercio, ciencia, tecnología, salud y saneamiento básico [y por ello actúan como bloque] para tener mayor poder relativo

² Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

frente a EE.UU. y la UE, en temas sensibles como subsidios agrícolas, propiedad intelectual, patentes y medidas antidumping” (Duarte Villa, 2011, pág. 59). Por ello, estos países dentro de su preocupación por las patentes en el área farmacéutica, presentaron un litigio contra EE.UU. ante la OMC defendiendo la necesidad de los países en vías de desarrollo a producir medicamentos a menores costos requeridos por la salud pública, como contra el VIH, lo cual beneficiaba a la mayoría de países africanos (Gomes Saraiva., 2007, pág. 55). Por último, estos resultan de gran presión porque, Brasil e India eran respectivamente el cuarto y el quinto países más activos en el interior del mecanismo de solución de controversias de la OMC (Flemes, 2010, pág. 148).

En tercera instancia, el grupo de los BRICS es una coalición que juega un rol dentro de la estrategia de aumentar el poder y la visibilidad de las potencias emergentes que configuran “una nueva geografía comercial” y al ser las principales cinco economías del mundo en desarrollo (Duarte Villa, 2011, pág. 62). Según Amorim, los BRICS, también usan las instituciones de gobierno global para crear nuevas coaliciones, consolidarse como bloque y equilibrar y democratizar el orden internacional, ya que sus economías dependen en gran medida del comercio y de las tendencias cíclicas de las economías de los países industrializados (como se cita en Flemes, 2010, pág. 147). Entre las condiciones que han cambiado los BRICS han alterado los patrones de inversión pasando a existir de tipo sur-sur e incluso sur-norte (Actis E. , 2012, pág. 11)

Todo lo anterior evidencia que dentro de la OMC se intentó promover una nueva visión de la economía mundial más pluralista y defensora de los intereses de los Estados más débiles, por medio de las potencias intermedias. En este contexto, Brasil se ha decidido pertenecer a instituciones flexibles como el foro IBSA, G4, G-20, G-77, y los BRICS para liderar nuevas alternativas a nivel global pero al mismo tiempo asegurar un máximo de soberanía nacional, flexibilidad e independencia de la política exterior brasileña. (Flemes, 2010, pág. 148) Según Amorim, dentro de esta institución se buscó “un comercio más justo y abierto que lograra reducir las asimetrías necesario para un periodo de adaptación en el que los países en desarrollo realmente puedan lograr condiciones para el crecimiento económico y la justicia social” (como se cita en Martins Tude & Milani, 2015, pág. 128).

Por el otro lado, se encuentran las instituciones financieras internacionales o instituciones surgidas a partir de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), con las cuales Brasil ha mantenido relaciones formales desde la creación de las mismas durante los años cuarenta; de hecho, el canciller Arturo de Souza Costa representó a Brasil presidiendo la primera comisión de la conferencia de Bretton Woods que hacía referencia a la creación del FMI (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 116). Sin embargo, las relaciones con el FMI y el BM han sido fluctuantes según los contextos político, económico y el nivel de alineamiento con EE.UU.

Por lo tanto, durante el cambio hacia gobiernos democráticos, en especial durante la presidencia de Cardoso, además de la adhesión de Brasil a los regímenes internacionales, los gobiernos se basaron en las ideas neoliberales del Consenso de Washington y por lo tanto mantuvieron unas relaciones positivas con dichas instituciones (Duarte Villa, 2011, pág. 47). Durante su gobierno, Cardoso negoció tres paquetes de ayuda con el FMI: en 1998, 41.5 mil millones de dólares para salir de la crisis financiera y más adelante; en 2001, se negociaron 15 mil millones adicionales para lograr mayor estabilidad económica (acompañado de otras políticas como la apertura a IED y a una mayor integración mundial a nivel financiero y comercial); en 2002 se negoció un último paquete debido a la crisis del Cono Sur, el cual instaba a Brasil a tener el nivel de superávit primario en el 3,75 por ciento del PIB en 2003 y a devolver aproximadamente \$ 10 millones de dólares de este préstamo en junio de 2003 (Martins Tude & Milani, 2015, págs. 116-117).

A pesar de las críticas que tuvieron estos acuerdos por parte de la izquierda debido a que no solucionaba el problema de devaluación del Real brasileiro y obstruía las relaciones con Argentina y en general con Mercosur, Lula se comprometió a cumplir los acuerdos financieros adquiridos previos a su gobierno por medio de la publicación de la “Carta al Pueblo Brasileiro” mientras era candidato (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 117). En este sentido cuando Lula llegó al poder, mantuvo unas relaciones cordiales con las dos instituciones financieras globales, lo cual respondió al objetivo de corto plazo de “ganar la confianza de los mercados internacionales [al reconocer las limitaciones a su autonomía internacional], dejando poco margen de maniobras más arriesgadas para un país emergente [y por ello] limitó los intentos de movimientos bruscos en materia de política exterior

vinculada a cuestiones financieras” (Duarte Villa, 2011, pág. 48). Teniendo en cuenta lo anterior, los primeros años del gobierno de Lula da Silva fueron de estabilización macroeconómica y continuidad política ante el FMI ya que con Antônio Palocci como Ministro de Hacienda, desde el inicio afirmó que respetaría todos los acuerdos con el FMI y que se dedicaría a mantener un superávit en el PIB pero no para cumplir los acuerdos con el FMI sino porque esto era beneficioso para el país y en este sentido se trató de una política poco agresiva hacia el FMI (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 121).

Posteriormente, a pesar de que en septiembre del 2003 Lula anunció en dos de sus discursos que era posible que no se renovaran los acuerdos con el FMI que vencían en diciembre de ese año por razones políticas de recuperación de la economía brasilera; en 2004 debido al pragmatismo de Palocci decidieron extenderlo por 15 meses con la condición de no contar las inversiones en infraestructura como gasto público lo cual hacía más flexible la meta del superávit; finalmente, en febrero del 2005 se anunció la no renovación de los acuerdos con el FMI, que aunque fue justificado por el aumento de las reservas y de las exportaciones y para ganar mayor independencia financiera, realmente respondió a las elecciones en 2006 y la inconveniencia de que el PT hubiera mantenido los acuerdos durante los cuatro años de gobierno (Martins Tude & Milani, 2015, págs. 121-123). Así pues, durante el primer periodo de gobierno, Lula se mantuvo al margen de plantear reformas substanciales a las instituciones financieras internacionales y tan solo hizo hincapié en profundizar en los temas de pobreza, desigualdad y desarrollo; la necesidad de que ECOSOC³ sirviera para inspirar debates en las instituciones que tienen el poder de cambiar las dinámicas económicas globales: BM, FMI y la OMC; y su crítica indirecta más fuerte fue apoyar la creación de un Banco del Sur (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 129).

Sin embargo, durante su segundo periodo de gobierno, Lula le dio a su política un enfoque de independencia de las instituciones financieras internacionales y de posibilidad de influir en sus dinámicas e incluso propuso más reformas y discusiones dentro de estas instituciones tras la crisis financiera que inició en los EE.UU. apoyado por los BRICS (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 133). Durante el inicio del segundo periodo de

³ Consejo Económico y Social de la ONU

gobierno, se hizo énfasis en "el pago anticipado al FMI " que iba de la mano con la idea de "conquistar la independencia financiera" (Martins Tude & Milani, 2015, págs. 124-126). Adicionalmente, en 2006 discursos como el del Ministro de Hacienda del segundo periodo, Guido Mantega, ante el FMI mostraron cambios paulatinos de posición ya que instaban por un incremento de la cuota y por tanto el valor del voto de Brasil en el Fondo (lo cual aumentaría la legitimidad y democratización del FMI) y la introducción mejores herramientas para prevenir las crisis (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 128).

Por último, la crisis mundial desde inicios de 2008 reconfiguró el contexto internacional y por ello mismo se le dio un mayor valor a los países en desarrollo. En este contexto para el 2009 en el G-20, se reunieron no solo los Ministros de Hacienda sino también los líderes de los países miembros (Ramos, 2014, pág. 54). Dentro el diagnóstico de las causas subyacentes de la crisis estuvieron "la falta de suficientes mecanismos de regulación para el sector de las finanzas mundiales, así como la falta de una coordinación de políticas macroeconómicas claras entre las economías más grandes del mundo - desarrollados y emergentes" (Ramos, 2014, pág. 54).

Por ello, discursos de Lula se tornaron más críticos hacia las instituciones financieras internacionales: por un lado, haciendo énfasis en la relación de independencia que se tenía hacia el FMI desde el 2005 y recordando que no solo el FMI tenía pocas herramientas para prevenir crisis sino que además era ineficiente para combatirlas lo cual estuvo presente en el 26% de los discursos de Lula acerca del FMI entre 2009-2010; incluso, se refirió a la doble moral de las instituciones financieras internacionales ya que cuando la víctima de la crisis era Brasil, el FMI, BM y analistas internacionales aconsejaban y decían qué hacer pero cuando la crisis ocurría en los países desarrollados las instituciones no sabían qué hacer o no se atrevían a dar consejos como lo hacen a los países en vías de desarrollo. (Martins Tude & Milani, 2015, pág. 130).

Lo más significativo tras la crisis fue que Brasil encontró la oportunidad de modificar la estructura financiera y económica global por medio de la defensa de reformas dentro de los BRICS y por medio G-20. Este último, además de establecerse en 2009 en Pittsburgh como foro central para la gobernanza económica en el futuro sino que también "decidió dar apoyo político para el cambio en la representación de los países en el FMI de

al menos un 5% para los mercados emergentes” (Flemes, 2010, pág. 150) por medio de “un nuevo un acuerdo sobre los créditos y préstamos entraría en vigor en 2011 , llamado " Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos " (NAB por sus siglas en inglés) que le daba a los BRICS, EE.UU., Japón y la UE la capacidad de vetar decisiones y se establecía como puente entre las viejas y las nuevas cuotas (Martins Tude & Milani, 2015, págs. 130-131).

Además el G-20 buscó reformar las instituciones financieras internacionales con el fin de prevenir las crisis futuro y fortalecer tanto la relevancia como la legitimidad de estas instituciones y además de la revisión de las cuotas del FMI (que en el caso de Brasil las cuotas aumentaron de 1,40% a 2,32% y los votos de 1,38% 2,22%), con respecto al BM también se aprobó una reforma que aumentaría el poder de voto de los países en desarrollo al 4,59%, además de reforzar la necesidad de completar el proceso de reforma (Ramos, 2014, págs. 55-56). En cuanto a las medidas tomadas para reducir la posibilidad de una crisis global dentro del G-20 se discutió:

(i) el fortalecimiento del marco regulatorio, basado en el nuevo régimen por la liquidez global y el capital bancario desarrollado por el Comité de Basilea Supervisión Bancaria (BCBS); (ii) la creación de mecanismos de supervisión efectiva, poniendo de relieve el papel de la FSB y el FMI en este proceso; (iii) la implementación un sistema para hacer frente a situaciones de crisis de instituciones financieras sin que esto crea carga para los contribuyentes en general, reduciendo el riesgo moral; (iv) la transparencia internacional, destacando la lucha contra la corrupción y el lavado de dinero. (Ramos, 2014, pág. 56)

Todo esto evidencia la influencia que tuvo Brasil ante los organismos financieros internacionales, en especial desde la crisis financiera del 2008 y cómo además de sus actos discursivos tomó parte en las decisiones que se tomaron para reformar el sistema financiero global y prevenir nuevas crisis. Además se evidencia que la política exterior de Lula, se mantuvo pragmática ya que sus discursos sumados a los de Amorim, Palocci y Mantega aumentaron el activismo frente al FMI durante los periodos de elecciones; y a nivel internacional mantuvieron relaciones cordiales hasta el inicio de la crisis donde las críticas eran una forma de reformar el sistema financiero mundial. Esto se debió a la concepción de que BM y FMI se convirtieron en herramientas ineficientes y debían ser reguladas; mostrando así una posición de resistencia cercana a la del FSM (Stephen, 2009, pág. 484).

De hecho, Brasil se apropió de proyectos altermundistas como: intentar democratizar y reformar instituciones como el FMI y el BM donde solo cinco y siete países, respectivamente, toman las decisiones (sin tener en cuenta a las minorías afectadas por estas) (León, 2003, pág. 609); procurar modificar las prácticas de los agentes de la globalización neoliberal como lo son FMI, BM y los grandes países (Sanmartín, 2008, pág. 66); “exigir responsabilidad a las sedes formales de poder mundial (FMI, OMC, por ejemplo) que actualmente operan sin control democrático” y tratar de obtener concesiones, beneficios, y modificaciones en las decisiones internacionales (Batta Fonseca, 2008, págs. 168-172). Así pues, tal como el FSM logró que “los temas sociales, las causas del pueblo volvieran a tener espacio, [...] rompió con la hegemonía del 'pensamiento único' que existía en los medios de comunicación, en las universidades, en los medios políticos y estimuló el debate” (León, 2003, pág. 608); Brasil, jugó un rol más activo en el escenario internacional contribuyó a la democratización de las relaciones internacionales decidiendo así ‘democratizar la globalización’” (Actis E. , 2014, pág. 202).

3. CAMBIO DE IDENTIDAD EN LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILERA DURANTE EL GOBIERNO DE LULA

3.1. Relación entre identidad y política exterior

Al analizar la política exterior de Brasil, se busca entender no solo los objetivos que persigue el gobierno de Lula da Silva, sino también sus relaciones con otros gobiernos y la elección de los medios para alcanzar estos objetivos concibiendo al Estado como un actor plural (Kubáľková V. , 2001, págs. 15-17). Así, entre los principales objetivos de la política exterior de Brasil durante los últimos gobiernos ha estado consolidarse como potencia media y la idea de autonomía, fines que Lula tuvo una manera particular de alcanzar según “el contexto internacional, la estrategia de desarrollo nacional, el perfil y la visión política y la percepción de los ‘intereses nacionales’” (Actis E. , 2014, pág. 196), ya que el contexto internacional provee de “las condiciones estructurales que proporcionan un contexto social en el que los agentes se encuentran y establecen los límites dentro de los cuales los agentes ejercen su juicio” (Kubáľková V. , 2001, pág. 56).

En consecuencia, durante los años noventa debido a la unipolaridad de EE.UU. en todo el continente, existieron notorias coincidencias entre EE.UU. y la mayoría de los gobiernos de Latinoamérica en el campo de la economía, la política y la seguridad; y en el caso de Brasil, su gobierno decidió acomodarse al contexto mundial sin renunciar a la idea de autonomía dotándola de nuevos contenidos y nuevas prácticas. (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 169). Ahora bien, a inicios de la década de los 2000 el contexto internacional era el de la post-post-Guerra Fría que trae consigo un “amplio abanico de posibilidades, que van desde el retorno a la multipolaridad, a una versión aminorada de la unimultipolaridad, hasta llegar a plantear la ausencia de polaridad en el sistema internacional” (Lara, 2012, pág. 54).

Esto significó un declive del poder de los EE.UU., una creciente importancia de la economía en la agenda internacional y un auge de las potencias emergentes en el escenario internacional, especialmente de China y de otras potencias emergentes que usan el “soft power” o la atracción cultural para ser preponderantes en otras dimensiones (Lara, 2012, pág. 55). Por lo tanto, el contexto internacional en el que Lula llegó al poder beneficiaba la búsqueda de Brasil por un nuevo rol en el sistema internacional aprovechando el proceso de

difusión del poder y de la riqueza para beneficiar los intereses de todos los Estados (Actis E. , 2014, pág. 200).

Fue en parte por esto que durante el discurso de posesión de Lula da Silva, él hizo énfasis sobre cambio que vendría con su gobierno. Con respecto a la política exterior Lula habló de la importancia de recuperar la soberanía nacional, aumentar la productividad agrícola y así aprovechar su ventaja comparativa el comercio internacional (Lula da Silva, 2003, págs. 189-191). Finalmente, Lula afirmó:

“Durante mi gobierno, Brasil va a estar en el centro de todas las miradas [...] creará fuerzas que le permitan ampliar su horizonte [con] un proyecto de desarrollo nacional y universalista. [Vamos a] adquirir confianza en nosotros mismos, [fijando] objetivos de corto, mediano y largo plazos y buscando llevarlos a cabo” (Lula da Silva, 2003, pág. 193).

Esto tiene relevancia dentro de la concepción de los actos discursivos de Nicholas Onuf, en la cual decir es hacer en tanto que al hablar se le da sentido y a su vez se construye el mundo social (como se cita en Smith, 2001, pág. 49); además, desde la concepción de los actos discursivos del constructivismo “por el simple hecho de ser hablada nuestras intenciones y planes indicados tienen algún grado de fuerza normativa en su propio derecho” (Onuf, 2001, pág. 78). Teniendo esto en cuenta, las afirmaciones de Lula son compromisos adquiridos con el pueblo brasileño y con el Sistema Internacional ya que los actos discursivos crean expectativas por parte de otros actores.

En especial, al afirmar que buscará estrechar relaciones con los principales mercados emergentes con condiciones de población, tamaño y crecimiento económico similares a las de Brasil como China, India, Rusia, Sudáfrica, se hace más claro su objetivo de aumentar la multipolaridad en el sistema y buscar una mayor presencia brasileña en los mercados internacionales (Lula da Silva, 2003, pág. 195). Así pues, al afirmar que la política exterior de Brasil va a ser más activa y seguirá ciertos principios Lula compromete a Brasil a hacerlo ya que de lo contrario arruinaría su credibilidad y generaría costos internacionales.

Si se entiende que el comportamiento en el mundo social está esencialmente gobernado por reglas, y el cambio de las mismas por medio de juegos de lenguaje, se puede intuir que desde el primer discurso de Lula como presidente, el lenguaje se transformó y

modificó la concepción de Brasil de los países e instituciones globales y viceversa. Entiendo que “implican normas tanto regulativas como constitutivas y son estas reglas que dan forma y de hecho construyen identidad” (Smith, 2001, pág. 49), se puede afirmar que Brasil, cambió su identidad desde la llegada de Lula da Silva al poder.

3.2. Nueva identidad de Brasil desde su concepción de autonomía y potencia media

Según el enfoque constructivista de la política exterior tanto el sistema internacional como los Estados, forman parte de un mundo social en un proceso de construcción constante que depende de las interacciones que se lleven a cabo en su interior; esto significa que la manera en la que los actores ven y actúan en el contexto social va cambiando (Kubáľková V. , 2001, págs. 19-23). Adicionalmente, este tipo de análisis busca cambiar el foco de atención de la política exterior hacia los factores personales, ideacionales, y culturales que afectan el proceso de toma de decisión. Así, se cambia el énfasis de las capacidades, donde los Estados juegan su rol determinados por su posición en la estructura, a la identidad, donde los Estados deciden el rol que quieren jugar según la percepción de sí mismos en relación con los otros (Kubáľková V. , 2001, págs. 27-33). Por lo tanto, en el caso de Brasil durante el gobierno de Lula la política exterior estaba guiada por la percepción de Brasil para Lula y del PT; según esto se reconfiguró el objetivo de política exterior de Brasil de posicionarse como potencia media y regional, teniendo en cuenta no solo los factores materiales requeridos para esto sino también la visión y sus estrategias para lograrlo (Gomes Saraiva, 2013, pág. 66).

En primer lugar, se debe retomar el concepto de potencia media de Keohane especificado en el apartado anterior que va encaminado a la incapacidad de las potencias medias de tener un impacto por ellas mismas y la necesidad de usar coaliciones e instituciones internacionales para conseguir sus intereses, lo cual va de la mano con la concepción de autonomía por la diversificación. Posteriormente ha habido muchos debates sobre el término y de hecho se hizo una nueva distinción adicional entre potencias medias y potencias medias emergentes donde las primeras debían exhibir ciertas condiciones cuantitativas y cualitativas entre las cuales se encuentran: “el territorio, la población, el PIB, el presupuesto militar y el desarrollo tecnológico [...] en términos cualitativos, se

presupone que el Estado debe ser activo en el diseño e implementación de su política exterior, en el modo de influenciar el sistema internacional, y registrar un grado notable de estabilidad y cohesión interna” (Lara, 2012, pág. 56). Por su parte, las potencias medias emergentes deben, tener las condiciones anteriores sumadas a: una autopercepción de un derecho a un rol mayor en el sistema internacional; “ la creación, expansión y reforzamiento de las relaciones entre estos países, dado que se consideran outsiders de la arquitectura institucional [y el] reconocimiento por parte de terceros, lo cual está intrínsecamente relacionado con los conceptos de legitimidad y autoridad” (Lara, 2012, pág. 57).

Entre lo que los autores distinguen como potencias medias emergentes están: principalmente China y otros países menores como India, Brasil y Sudáfrica quienes notoriamente están aumentando sus cuotas de poder en el sistema internacional pero sin desestabilizarlo sino haciéndolo más plural dentro de sus procesos de decisión. En el caso de Brasil se pueden evidenciar: i) las capacidades materiales; ii) el liderazgo regional; iii) las relaciones con otras potencias medias y países del sur; iv) su autopercepción como potencia media; y v) el reconocimiento internacional.

En primer lugar, las capacidades materiales de Brasil resultan claras en tanto que es denominado como un Estado Monstruo debido a que es el quinto país más grande del mundo, con una población de más de 195 millones de habitantes (Lara, 2012, pág. 60). “En términos militares, ocupa el décimo puesto mundial entre los países con mayor gasto militar, con 35,4 billones de dólares” y posee grandes empresas fabricantes de armas y servicios militares; “posee el mayor número de tropas en América Latina (314.00) y el más grande presupuesto militar el cual ha aumentado un 30% entre 2001 y 2010”; y participa activamente en misiones de paz de la ONU (Lara, 2012, pág. 61). Su sistema económico fue muy productivo con un crecimiento del PIB real del 3,3% entre fines de los 90 y finales de la década pasada; fue un importante inversor en el exterior; es autosuficiente energéticamente; y registra el desarrollo tecnológico más alto de la región, como lo demuestran los sectores de la construcción y de la aeronáutica civil (Lara, 2012, pág. 61). Es por todo esto que en términos materiales Brasil se puede considerar una potencia emergente (e incluso regional) bastante importante.

En segundo lugar, en el aspecto del liderazgo que es de gran relevancia para las potencias medias viene a colación el aspecto de potencias regionales, ya que, en general por su tamaño estos Estados suelen ser considerados tanto potencias emergentes como potencias regionales aunque, su liderazgo regional no sea siempre tan claro (Lara, 2012, pág. 58). Para que un Estado sea considerado potencia regional según Nolte debe: ser parte de una región delimitada geográfica, económica y políticamente; tener autopercepción de líder, influenciar la identidad de la región; disponer de recursos militares, económicos, demográficos y políticos; estar interconectada con la región económica, política y culturalmente; influir en la institucionalización de la región; y representarla a nivel internacional (como se cita en Lara, 2012, pág. 59). En este sentido, desde la llegada de Lula al poder se consolidó un liderazgo regional manteniendo una concepción de Suramérica en lugar de Latinoamérica, para crear su propia identidad regional y no depender de otras pretensiones de liderazgo regional como la de México.

Lula propició, además, una construcción más clara del liderazgo en Suramérica por medio de: negociaciones en el marco de Mercosur para establecer “seguridad regional, defensa de la democracia, procesos de integración regional y perspectivas el desarrollo nacional (Gomes Saraiva., 2007, pág. 48 y 53); la creación de Unasur en 2008 como principal organismo multilateral a nivel regional que construye posiciones comunes con los países vecinos; los proyectos de infraestructura regional aprobados por el BNDES (Gomes Saraiva, 2013, pág. 74). Por lo tanto, Lula afianzó los lazos con la región a partir de Mercosur y Unasur lo cual demuestra la capacidad brasilera de unir a la región en estos esquemas institucionales y teniendo una mayor disposición de asumir algunos costos de este liderazgo (Lara, 2012, pág. 66). Finalmente, aunque aún el rol de potencia regional sea limitado como la falta de apoyo regional para que el liderazgo brasileño como: “Director General de la OMC, la candidatura para presidir el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la campaña para reformar el CSNU” (Lara, 2012, pág. 68), esto no niega los logros a nivel regional y no frena los pasos agigantados que ha dado Brasil en el escenario mundial.

En tercer lugar, además de un claro intento de liderazgo en el plano regional se puede afirmar que Brasil durante el mandato de Lula ha pretendido tener un papel más

importante a nivel global. En este sentido, se deben reconocer “sus relaciones comerciales diversificadas y balanceadas con el resto del mundo, y su duradera y activa presencia en las negociaciones y foros internacionales” (Lara, 2012, pág. 62). Algunas de las acciones importantes a nivel global han sido sus acciones en el interior de foros internacionales como IBSA, BRICS, dentro de ONU la OMC (basado en su discurso sobre la justicia); la visita a más de 200 países; la apertura de 36 representaciones diplomáticas a nivel mundial; el aumento de presencia en Medio Oriente, África y Asia, sin descuidar su presencia en Suramérica (Lara, 2012, págs. 60-62).

Estos cambios pueden ser evidenciados desde una perspectiva retórica o discursiva por parte de Lula, ya que según él:

"Nuestra política exterior no puede limitarse a una sola región, o puede ser restringido a una sola dimensión. Brasil puede y debe contribuir a la construcción de un orden mundial pacífico y solidario basado en la ley y los principios del multilateralismo, conscientes de su población, territorio, economía y cultural, y establecer una gran democracia en el proceso de transformación social" (como se cita en Gomes Saraiva, 2013, pág. 70)

En ese sentido, Brasil decidió actuar de manera más comprometida en instituciones internacionales buscando alcanzar un sistema internacional más democrático y luchar contra el hambre, la pobreza y la desigualdad.

Además de las alianzas prioritarias ya mencionadas, Lula tuvo un cambio de prioridades geográficas refiriéndose en sus discursos a más regiones que Cardoso, incluso a las no prioritarias como Oriente Medio, Asia y América Central / Caribe (Vilela & Neiva, 2011, pág. 89). Así, mientras que Cardoso se enfocó mucho más en Suramérica, y Europa como sus agendas principales: la primera de unificación y la segunda como polo de desarrollo; Lula además de darle una clara prioridad a Suramérica posee un mayor interés en África y en Europa (Vilela & Neiva, 2011, pág. 80). Esto se evidenció además en acciones concretas: con respecto a África, Lula decidió acercarse por medio de cooperación política, técnica y cultural, especialmente al institucionalizar la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa; con respecto a Europa, Brasil decidió promover las reuniones de representantes de Brasil con la UE para negociar acuerdos económicos, transferencia de tecnología y tratar temas de derechos humanos (Gomes Saraiva, 2013, págs. 68-74)

Por otra parte, la diplomacia brasilera decidió dejar muy claro su percepción de multilateralismo en el hemisferio por medio de la concepción de Amorim de "no intervención pero sin indiferencia", lo cual significó que Brasil participara activamente en la misión de paz de la ONU en Haití mostrando así, además de su cooperación sur-sur, su potencialidad militar en la región pero bajo un componente pacífico (Gomes Saraiva., 2007, pág. 49). Aún más, la decisión de encabezar la misión de estabilización de la ONU en 2004 (MINUSTAH) se puede ver como un ejemplo de las responsabilidades que Brasil estuvo dispuesto a asumir en el plano hemisférico y potencializó su voluntad por hacer parte del CSNU y más aún al crear y liderar el Consejo de Defensa Sudamericano en 2009 para solucionar los momentos de inestabilidad regional (Lara, 2012, pág. 67). Adicionalmente, en cuanto a su relación con EE.UU. Cardoso y Lula parecen darle una relevancia cuantitativa similar aunque su enfoque es ampliamente diferencial porque, mientras que la mayoría de alocuciones de Cardoso sobre EE.UU. son favorables, las de Lula pretenden ser neutras, buscando mantener con EE.UU. una relación basada en el interés mutuo (Vilela & Neiva, 2011, pág. 81).

En cuarto lugar, la autopercepción de potencia media se basa en "las arraigadas creencias de sus académicos, elites políticas y económicas, así como también del imaginario colectivo nacional, acerca del destino natural del país de convertirse en una gran potencia en los asuntos mundiales [desde inicios del S.XX]" (Lara, 2012, pág. 64). Se trata, pues, de una creencia del pueblo y de sus mandatarios de que Brasil está destinado para cosas grandes, por su tamaño y otros atributos tanto materiales como culturales que evidencian su inmensidad y su atractivo cultural bajo el pensamiento de su Estado como "o mais grande do mundo". Sin embargo, tan solo en algunos gobiernos, especialmente en los autonomistas, se ha explotado este potencial de grandeza para lograr un verdadero involucramiento regional y global en pro de elevar su estatus internacional.

Adicionalmente, Brasil cambió de una concepción institucionalista de la política exterior durante el gobierno de Cardoso a una autonomista durante el gobierno de Lula da Silva; lo cual significaba nuevas dinámicas en el orden internacional, cambio de los intereses nacionales y una estrategia diferente para lograr los objetivos de la autonomía y el crecimiento económico (Vilela & Neiva, 2011, pág. 75). La corriente institucionalista

consideraba que Brasil era un Estado en crecimiento y un actor principalmente regional y que en el plano global debía: seguir los valores y reglas ya existentes del sistema internacional, adherirse a los regímenes internacionales vigentes en temas de seguridad y economía (especialmente la OMC); aceptar el liderazgo estadounidense y las exigencias de los grandes poderes; el fin de su autosuficiencia; y una autonomía dependiente a los regímenes internacionales (Gomes Saraiva, 2013, págs. 66-68). Por su parte, la corriente autonomista del gobierno de Lula propendió por un mayor pluralismo de ideas, el fortalecimiento de la autonomía completa, el universalismo, y un énfasis en el liderazgo regional y el ascenso a la posición de potencia mundial (Vilela & Neiva, 2011, pág. 75).

Lula cambió la visión mundo y con ello “la percepción y convicción de que Brasil estaba en condiciones de contribuir a modificar la correlación de fuerzas a nivel internacional [...] de cambiar la geopolítica comercial y la política mundial” (Lula da Silva como se cita en Actis E. , 2014, pág. 203). Se creó además una política exterior con una visión humanista y especialmente como un instrumento del desarrollo nacional y del aumento de presencia internacional por parte de Brasil (Gomes Saraiva, 2013, págs. 69-70). En este aspecto también resulta relevante lo que afirma Marco Aurelio García: “‘Puede sonar pernicioso pero o se acepta pasivamente la correlación de fuerzas, o se intenta alterarla’” (como se cita en Actis E. , 2014, pág. 203). Por ello, se modificó la autoconcepción de Brasil que a diferencia de “los gobiernos de Collor y Cardoso vieron a Brasil como un país rezagado en relación con las naciones poderosas; por el contrario, desde el 2003 Brasil se considera a sí mismo como protagonista y a un nivel equivalente de dichos actores” (Actis E. , 2014, pág. 203) Así, la auto-percepción de Brasil como potencia media ha sido el resultado de una diplomacia activa que lo ha llevado a un mayor involucramiento en las instituciones internacionales (Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 61)

En quinto lugar, se debe analizar el reconocimiento internacional para entender si no solo Brasil se ve a sí mismo como una potencia media sino que los demás Estados lo reconocen como tal a nivel internacional. Entre los reconocimientos de la relevancia e influencia de Brasil están: la UE al hablar de su influencia internacional; el reconocimiento de Goldman Sachs al incluir a Brasil en el grupo de los países BRIC; la elección para realizar eventos deportivos internacionales como Mundial de Fútbol de 2014 y de los

Juegos Olímpicos de 2016; la pertenencia en foros internacionales relevantes y “la posición de liderazgo en las coaliciones del Sur refleja y refuerza el reconocimiento de otras potencias emergentes y menores acerca de la importancia de su accionar” (Lara, 2012, pág. 65). El entorno internacional, al aceptar a Brasil como potencia emergente, ayuda a construir su identidad ya que están dirigiendo su agencia a afirmar una concepción y un comportamiento teniendo el efecto social de un entendimiento intersubjetivo de potencia media (Kubáľková V. , 2001, págs. 65-66). Por lo tanto, Brasil, especialmente desde el gobierno de Lula no solo pasó a tener una agenda económica y política verdaderamente internacional por medio de sus alianzas con países emergentes, sino que pasó a ser concebido como potencia media por parte del sistema (Lara, 2012, pág. 69).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, desde los aspectos materiales, liderazgo regional, activismo internacional, auto-percepción y reconocimiento por parte del sistema internacional, Brasil se puede considerar como una potencia media emergente. De hecho, entre esto cabe resaltar la autopercepción brasilera y el reconocimiento otorgado por actores extra regionales que han posibilitado aumentar su posición en el escenario internacional (Lara, 2012, pág. 69). Por lo tanto, solo durante el gobierno de Lula Brasil fue más allá de ser lo que Cooper, Higgott, y Nossal definen como potencia media posicional, cuyo poder se encuentra en una posición media relativa entre los Estados grandes y pequeños; pasando a ser una potencia media comportacional, al usar la diplomacia de manera efectiva para advertir o disminuir las crisis (como se cita en Patience, 2014, pág. 214).

Además, el pensamiento conceptual como fenómeno social, hace que las categorías doten de significado a la realidad aunque estos conceptos se reconfiguren en la práctica y en el caso de Brasil se reconfiguró la concepción de potencia media hacia unas actuaciones que tienen más utilidad en la consecución de sus objetivos (Kubáľková V. , 2001, pág. 63). Por lo tanto, la identidad de Brasil como potencia media pasa a ser un verdadero objetivo de política exterior al actuar como un catalizador de los asuntos internacionales haciendo declaraciones, reuniones, e instituciones (Patience, 2014, pág. 214); parafraseando a Lula, consiste en una política exterior muy pragmática que ejecuta lo posible y conveniente para

Brasil para consolidarse poco a poco como una potencia media (como se cita en Lechini & Giaccaglia, 2010, pág. 70).

En fin, los factores materiales parecen menos dicentes, ya que no explican los comportamientos de las auto-concebidas potencias medias. En cambio al analizar las actuaciones de estas se puede evidenciar que Brasil representa al sur por medio del “soft power” haciendo uso de instituciones internacionales como la ONU y la OMC para promover ideas, actuar como mediador, generador de paz, introduciendo nociones de responsabilidad y moralidad hacia las relaciones internacionales (Patience, 2014, pág. 215) y propendiendo por los principios de multilateralismo y el derecho internacional, y la búsqueda de un sistema internacional más abierto al comercio y menos discriminatorio hacia una nueva jerarquía internacional (Gomes Saraiva., 2007, pág. 56). Los factores de Brasil que cambiaron entre el gobierno de Cardoso y Lula no fueron materiales sino ideacionales cambiando la percepción de Brasil de sí mismo como un representante de los Estados del sur tanto a nivel regional como global y sus estrategias para lograr este objetivo (Actis E. , 2014, pág. 199). Lula afirmaba que a pesar de los desafíos internos de Brasil podían cambiar la capacidad de acción e influencia y así “intentar entender como Brasil puede colaborar para la construcción de una nueva relación de fuerzas en la esfera internacional [...]. Un país como Brasil no tiene opción de vivir al margen de los procesos globales” (como se cita en Actis E. , 2014, pág. 203)

Brasil entendió que para jugar un rol global al que siente que tiene derecho debía también buscar espacios de actuación. Por ello, Lula decidió dirigir de manera diferente su “diplomacia presidencial” con un mayor involucramiento de la política exterior, pasando el 16% de su mandato por fuera del país, haciendo 749 pronunciamientos de política exterior y en general teniendo una política exterior más eficiente al cumplir sus objetivos (Vilela & Neiva, 2011, págs. 70-76). Por lo tanto, Brasil logró por fin consolidarse como potencia media durante el gobierno de Lula ya que, aunque lo había intentado durante los años 70 bajo el concepto de “país llave”, el contexto internacional de la Guerra Fría, la carrera nuclear con Argentina y el poco crecimiento económico no permitía muchos márgenes de maniobra (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 164), y más adelante la misma idea no fue dotada discursivamente ni objetivamente de capacidades para obtener estos fines.

El contexto interno de Brasil como una democracia, con instituciones más sólidas, y un mayor crecimiento económico sumado a un sistema internacional más pacífico y abierto han logrado que Brasil pueda cumplir con unos mejores requisitos para consolidarse como potencia (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 165). Al concebir a Brasil como un país que no solo puede sino que debe jugar un rol más activo en el escenario global, Lula logró definir desde el lenguaje a Brasil como una verdadera potencia media que define tanto los fines como de las capacidades de Brasil de manera diferente (Onuf, 2001, pág. 77).

Por último, en esta función de líder la política exterior de Lula decidió tomar un modelo pluralista que se refiere a poner su política exterior al servicio de diferentes actores internos en especial de la opinión pública que se difunde por medio de la sociedad civil (de la cual los movimientos sociales son los más visibles) (Robinson, 2008, pág. 140). Además, según la concepción de los mandatarios de Douglas Foyle de ser un “delegado” o un “guardián” Lula da Silva sería considerado como un mandatario “delegado” que considera la opinión pública necesaria y por lo tanto tiende a estar más influido por ella (como se cita en Robinson, 2008, pág. 140). En este sentido la política exterior de Brasil durante el mandato de Lula tuvo un mayor interés en la sociedad civil y por ello llevó a la política exterior muchos de sus reclamos canalizando sus deseos hacia las estructuras de poder global (Batta Fonseca, 2008, pág. 175).

Una de las estrategias que usó Brasil para posicionar sus reclamos fueron discursos, ya que, según Foucault, al formar discursos inversos bajo los mismos términos de la estructura, se logra un recurso de poder de deslegitimar al otro al no seguir las reglas de la estructura como se cita en (Leetoy, 2011, pág. 27). De esta manera, insertó en su política e identidad peticiones del FSM como “alcanzar mejores estándares de gobernabilidad en la economía y la política global, fortalecer las relaciones entre los países subdesarrollados y los organismos financieros y económicos internacionales [y llevar a la agenda internacional temas como] la pobreza extrema, la concentración de la riqueza y el deterioro del medio ambiente” (Batta Fonseca, 2008, pág. 170). Además, políticas de un Estado dependen de las palabras que los Estados utilicen para caracterizarlas sin importar si están siendo realizadas a nombre propio o de alguien más, sino las intenciones que marcan los cursos de acción, o planes, para alcanzarlos (Onuf, 2001, pág. 77). De esa manera, Brasil se apropió de algunos

objetivos del FSM y propendió por la construcción de “una sociedad más justa, solidaria, pacífica y sustentable se presenta cada día más utópica y lejana y al mismo tiempo urgente, necesaria y pertinente” (Reigota, 2005, pág. 128) por medio de estrategias revisionistas del sistema existente (Gomes Saraiva, 2013, pág. 64).

3.3. La nueva identidad de Brasil hacia los principales organismos económicos internacionales

En primer lugar, para entender el cambio de identidad de Brasil frente a las principales instituciones económicas internacionales se deben entender las instituciones internacionales desde la perspectiva constructivista. Según Wendt, los atributos que creemos materiales u objetivos del sistema realmente son intersubjetivos, es decir por medio de las relaciones sociales se logra un entendimiento mutuo que logra que los diferentes actores conciban algo de la misma manera (Kubáľková V. , 2001, pág. 34); en ese sentido, las instituciones internacionales poseen el poder y los atributos que los Estados en conjunto deciden darles. Por lo tanto, las instituciones internacionales existentes representan el patrón relativamente fijo de las expectativas y las reglas en su interior solo son tales mientras que tengan un significado social para los actores (Smith, 2001, pág. 52). En el caso de las principales instituciones globales sus reglas están bajo la concepción de que cada país del sistema tendría oportunidad de beneficiarse si las reglas de juego eran seguidas por todos incluso por los más poderosos (Actis E. , 2014, págs. 200-201) aunque este no siempre sea el caso.

Por lo tanto, desde su discurso de posesión, Lula da Silva adquirió compromisos de una modificación de las instituciones internacionales teniendo en cuenta que el habla es una actividad con consecuencias normativas, en tanto nuestras palabras “conducen a otros a esperar que vamos a actuar de una determinada manera y que debemos hacerlo” (Onuf, 2001, págs. 77-78). Durante su discurso, señaló la importancia de democratizar las relaciones internacionales evitando las hegemonías: “Revalorizaremos a las organizaciones multilaterales [...] Defenderemos un Consejo de Seguridad reformado, con miembros permanentes desarrollados y en vías de desarrollo de las diversas regiones del mundo [...] con base en los principios del multilateralismo y del Derecho Internacional.” (Lula da Silva, 2003, pág. 195). Además afirmó: “Apoyaremos los esfuerzos de convertir a la ONU

y sus agencias en instrumentos ágiles y eficaces de la promoción del desarrollo social y económico; de combate a la pobreza, y a las desigualdades y a todas las formas de discriminación” (Lula da Silva, 2003, págs. 195-196).

Con respecto a las organizaciones económicas internacionales, el cambio de identidad de Brasil se dio desde el primer periodo de gobierno frente a la OMC afirmando:

“Brasil combatirá el proteccionismo, luchará por la eliminación y tratará de obtener reglas más justas y adecuadas a nuestra condición de país en desarrollo. Buscaremos eliminar los escandalosos subsidios agrícolas de los países desarrollados que perjudican a nuestros productores privándolos de sus ventajas comparativas. Con igual empeño, nos esforzaremos para remover los Injustificables obstáculos a las exportaciones de productos industriales [y no permitiremos] restricciones inaceptables al derecho soberano del pueblo brasileño de decidir sobre SU modelo de desarrollo. (Lula da Silva, 2003, pág. 194)

Otra muestra del cambio de identidad hacia la OMC fue el hecho de buscar una acción conjunta con otros países en desarrollo, principalmente el G-20 y el foro IBSA para incluir el tema agrícola, y de las patentes tomando un papel de actor global de estas negociaciones para lograr así mayores beneficios (Gomes Saraiva., 2007, pág. 57). En ese sentido, el Brasil de Lula ha buscado tener una identidad de país mediador que logre “que los países del Norte desarrollado dialoguen en mayor y mejor medida con las naciones del Sur” (Giaccaglia, 2010, pág. 101). El hecho de ampliar su margen de acción hizo que Brasil lograra más presencia e influencia creando así nuevos espacios asociativos y nuevos aliados para temas cruciales de política exterior (Russell & Tokatlian, 2013, pág. 172).

Con respecto a las instituciones financieras internacionales, durante el gobierno de Cardoso se habló de un desarrollo dependiente y asociado que promovía la integración con los regímenes neoliberales y pretendía lograr el desarrollo con la penetración del capital industrial y financiero lo cual coincidía con el pensamiento neoliberal (Alves Teixeira & Costa Pinto, 2012, págs. 914-916). Durante su periodo de gobierno se destacaron también la solidaridad con los intereses ideológicos del mercado financiero internacional en especial el apoyo decisivo de las instituciones claves del sistema financiero internacional, BM y el FMI, que impuso las políticas ortodoxas en Brasil como condiciones requeridas para préstamos y ayuda a crisis en los países periféricos que les dieron un control relativo sobre la política económica brasilera (Alves Teixeira & Costa Pinto, 2012, págs. 917-918).

En cuanto al gobierno de Lula, en un inicio, como los agentes son disuadidos de romper las reglas internacionales, en observancia al principio internacional de *pacta sunt servanda* (los pactados deben cumplirse) (Onuf, 2001, pág. 84) Lula mantuvo sus compromisos financieros internacionales y una política macroeconómica alineada con estos a corto y mediano plazo. Así pues teniendo en cuenta que en el primer periodo de gobierno de Lula, hubo continuidad en muchas políticas macroeconómicas en aras de mantener los acuerdos financieros internacionales, una relativa estabilidad, una inflación baja y la sostenibilidad de la deuda pública (Alves Teixeira & Costa Pinto, 2012, pág. 922); decidió ser activo dentro de las instituciones económicas ya que, “a diferencia de la política económica, donde el presidente no tenía mucha libertad de acción, en la política exterior se ha encontrado el espacio [para ser] un actor proactivo y exigente y adoptar una política exterior hacia la nueva geopolítica mundial” (Vilela & Neiva, 2011, págs. 75-76).

Ahora bien, durante su segundo gobierno tuvo una política económica más autónoma, pasando de depender de las voluntades financieras exteriores, siendo un deudor neto, a pagar toda su deuda externa en 2008 e incluso convertirse en un acreedor externo neto de 27,8 millones de dólares (monto que fue aumentando paulatinamente debido al superávit que tuvo el gobierno de Lula en sus dos periodos) (Alves Teixeira & Costa Pinto, 2012, pág. 925). Además, el fortalecimiento de la industria y del comercio y el aumento de su PIB hicieron que Brasil buscara tener un papel más importante en la formulación de políticas económicas a nivel internacional y con ello una política revisionista que buscaba reformar a la OMC, BM y FMI, en especial tras la crisis financiera del 2008 que fue aprovechada por la diplomacia brasileña para cuestionar ciertas prácticas y políticas económicas internacionales, (Gomes Saraiva, 2013, pág. 76).

Durante estos reclamos, Lula usó los tres actos discursivos de los que habla Onuf, a saber: i) asertivos, que afirman algo sobre el mundo; ii) directivos, que demandan que otros hagan lo que se pide; y iii) comisivos, que implican compromisos (Onuf, 2001, pág. 82) para influir en un cambio a las principales instituciones económicas internacionales. En primer lugar, usó los discursos asertivos para hacer referencias a la poca efectividad de las instituciones económicas internacionales. En segundo lugar, usó discursos directivos al convencer a otros países emergentes de que las instituciones económicas debían ser

reformadas hacia unas más democráticas y eficientes. En tercer lugar, usó discursos compromisorios al asegurar que haría parte de ese cambio y al asumir los compromisos que estaban atados a tener más cuotas de poder dentro de estas instituciones. De esa manera, Lula cuestionó las reglas ineficientes de las instituciones financieras internacionales antes y durante de la crisis del 2008, y propuso modificaciones a estas (Onuf, 2001, pág. 83).

Por lo tanto, se pueden evidenciar dos cambios, uno de Cardoso a Lula y otro entre los dos periodos de Lula. Por un lado, mientras que Cardoso centró su acción en los países desarrollados, en especial la relación bilateral a los Estados Unidos y su alineación con los objetivos de las grandes potencias en la OMC, el FMI y el BM, Lula pretendió tener acciones mucho más multilaterales, autónomas, abiertas y críticas frente a estos actores e instituciones recuperando así agenda de la política exterior independiente y de pragmatismo responsable y desarrollista nacional (Vilela & Neiva, 2011, pág. 74). Por el otro lado, el cambio de políticas entre el primer y segundo periodo de Lula se explica en tanto que, en el marco de una estructura social, un actor como Brasil puede tener múltiples metas (Kubáľková V. , 2001, pág. 57) como el fortalecimiento de su economía y la reforma a ciertas instituciones internacionales; por lo que Lula tomó un comportamiento pragmático y decidió primero fortalecer su economía interna y después pasar a reformar dichas instituciones. Así en el segundo periodo se evidenció una mayor relevancia de las instituciones financieras internacionales debido a la inminente necesidad de reformarlas.

Se trató además de un contexto propicio para darle a Brasil un lugar privilegiado en el escenario internacional usando la política exterior para propender por unas nuevas reglas dentro de las instituciones financieras y comerciales a nivel global (Lara, 2012, pág. 56). Incluso, siguiendo la idea de Fowler que dice que las negociaciones que se tienen en el interior de una institución ““son conjuntos de afirmaciones sistemáticamente organizadas que dan expresión a los significados y los valores de una institución””,(como se cita en (Mateus Dota , 2007, pág. 38) por medio de estas Brasil logró realmente llevar a cabo sus intenciones de democratizar las instituciones internacionales dándole un rol mayor a las potencias medias o emergentes y reflejando la nueva distribución del poder en “las instituciones políticas –como el CSNU como las vinculadas a lo comercial/financiero –FMI, Banco Mundial y OMC. Afirmando la conveniencia que emerja un sistema

multipolar y la necesidad de cambiar el sistema económico mundial[...]” (Lara, 2012, pág. 64).

CONCLUSIONES

En primer lugar, este trabajo da unos pincelazos sobre las diferentes versiones de la globalización desde la versión neoliberal, pasando por una visión pluralista y llegando a la globalización desde abajo cuyo ejemplo más representativo es el movimiento altermundista. También se explica que el movimiento altermundista fue evolucionando de una etapa problematizadora, a una etapa de protestas y llegando finalmente a la etapa de propuestas que constituye el FSM. En este punto se llega a entender que la relación entre el FSM y Brasil va más allá de un lugar en el que se pudo concretar el Foro ya que este tuvo un aliado político estratégico que fue el PT el cual promovió el FSM y posteriormente, al llegar Lula da Silva al poder influyó en las posiciones y discursos del gobierno brasileiro.

En segundo lugar, este trabajo establece que la política exterior de Lula tomó como insumo los temas compartidos con el FSM como: luchar contra las formas de dominación generales y particulares; reformar el sistema financiero internacional; hacer de la globalización un proceso más incluyente; propender por un comercio justo; y respetar la soberanía, independencia e identidad de los pueblos. En este sentido, la política exterior de Brasil no solo cambió de autonomía por participación a autonomía por diversificación sino que se notó un cambio de posición y un mayor activismo internacional en pro de un sistema internacional y una globalización más democrática especialmente frente a las principales instituciones económicas internacionales. Así, aunque el cambio se vio principalmente dentro de la OMC y en menor medida en el FMI y BM, en los tres se usaron coaliciones poco institucionalizadas como el G-20, el foro IBSA, los BRICS, entre otros, para que los países en vías de desarrollo hicieran valer sus posiciones e intereses frente a los países desarrollados por medio del *soft balancing*. Ahora bien, la lucha por estas reformas fue constante en la OMC mientras que en el FMI y BM se impulsaron en el segundo periodo de gobierno de Lula, especialmente tras el inicio de la Crisis Financiera de 2008.

En tercer lugar, se muestra la construcción de una nueva identidad de Brasil durante el gobierno de Lula por medio de la reconfiguración de las ideas de autonomía y de consolidarse como potencia media a través de nuevos medios. Estas ideas se consolidan tanto por capacidades materiales brasileiras como por medios ideacionales como la autopercepción y el reconocimiento internacional. En cuanto a la OMC hubo un cambio de

identidad hacia un papel más activo y contestatario para alcanzar los objetivos de las potencias medias emergentes del fin de los subsidios agrícolas y de una limitación a las patentes farmacéuticas en cuestiones de salud pública. Por su parte, dentro de las instituciones financieras globales, solo al final del gobierno de Lula, Brasil empezó a ser más revisionista al dejar de depender de los préstamos y ver en estas instituciones unas culpables parciales de la crisis financiera.

Finalmente, se evidencia que de hecho existe un cambio de identidad al concebir a Brasil como un actor que debe asumir un rol más relevante en el escenario internacional y por lo tanto, cambia sus medios para la consecución de los mismos fines. Además, se puede afirmar que el FSM contribuyó en cierta parte al cambio de identidad brasileiro en especial a su forma de actuar revisionista hacia las instituciones económicas internacionales y pretendiendo la democratización de estas; asimismo, Brasil contribuyó a la identidad del FSM al darle más visibilidad internacional con personajes como Lula que incluso siendo mandatario dio un discurso en el foro. Sin embargo, el rol del FSM en la política exterior brasileira es menos apreciable de lo que se esperaba en tanto que los cambios más relevantes de la identidad de Brasil demostrados en su política exterior estuvieron asociados al hecho de asumir el rol de potencia media emergente a nivel mundial de una manera más autónoma con las oportunidades y limitaciones que esta posición pudiera brindarle. Además, su carácter revisionista llegó solo hasta el límite de los intereses nacionales de Brasil tradicionalmente definidos por el Itamaraty.

BIBLIOGRAFÍA

- Actis, E. (2012). Entre el desarrollo y la solidaridad. La expansión del capital brasileño y sus consecuencias para la política exterior sudamericana de Brasil (2003-2011). *Boletim Meridiano* 47 vol. 13, 10-15.
- Actis, E. (2014). Cambios dentro de la continuidad. Un análisis de la reciente política exterior brasileña (1990-2010). *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*(50), 195-208.
- Alves Teixeira, R., & Costa Pinto, E. (2012). A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*, 21(3), 909-941.
- Batta Fonseca, V. (2008). Altermundismo: ¿sociedad civil global o movimiento antisistémico? *NORTEAMÉRICA* 3 (2), 159-194.
- Bejarano, J. A. (1997). ¿Qué es neoliberalismo? *Credencial Historia*(91). Obtenido de Banco de la República Actividad Cultural: Credencial Historia No. 91: <http://www.banrepcultural.org/revista-41>
- Brazil takes off. (12 de noviembre de 2009). *The Economist*. Obtenido de <http://www.economist.com/node/14845197>
- Bresser-Pereira, L. C. (2001). LA REFORMA DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: AHORA EN ADELANTE EN AMÉRICA LATINA. NO OBTANTE... *Internayional Journal of Political Studies*, 143-166.
- Chomsky, N., Petras, J., Ramonet, I., Sabanes, D., & Saramago, J. (2002). *Foro Social Mundial II: Porto Alegre 2002*. Bogotá, Colombia: Fica.
- Costa Vaz, A. (2003). El gobierno de lula: ¿una nueva política exterior? *Nueva Sociedad* 187, 139-152.
- Delgado Barón, M. (2009). Protesta e insurrección frente al fracaso del mercado: La apuesta de los movimientos antiglobalización, "Porque otro mundo es posible". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 4(2), 13-37.
- Douch, M., & Solomon, B. (2014). Middle Powers And The Demand For Military Expendiures. *Defence and Peace Economics*, 605-618.
- Duarte Villa, R. (2011). La política exterior brasileña: cambios institucionales y nuevas acciones en las relaciones con el sur. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo / Vol. 6. No. 11*, 43-69.
- Estrella Faria, L. A. (2006). Las negociaciones comerciales de Brasil: escenarios, agendas e intereses. *Revista del Sur*(166). Obtenido de http://old.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=3090

- Fernandes, L. (2004). Fundamentos y desafío de la política exterior del Gobierno Lula. *Revista d'Afers Internacionals*, núm. 65, 87-94.
- Flemes, D. (2010). Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança? *Revista Brasil Política Internacional* 53, 141-153.
- Giaccaaglia, C. (2010). La influencia de los actores domésticos en la política exterior brasileña durante los gobiernos de Lula da Silva. *CONfines Vol. 6 No. 2*, 95-121.
- Gomes Saraiva, M. (2013). Continuidade e mudança na política externa brasileira as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010. *RELAÇÕES INTERNACIONAIS*(37), 63-78.
- Gomes Saraiva., M. (2007). As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Brasil Política Internacional*, 2(50), 42-59.
- Harnecker, M. (2001). El Foro Social Mundial de Porto Alegre: La Fuerza de Estar Juntos. *Laberinto* 8, 1-8.
- Jerez Novara, A., Resina de la Fuente, J., & Chico Hernández, R. (2012). Cobertura informativa y visibilidad mediática del Foro Social iVIundial en una esfera pública crecientemente transnacionalizada. *Zer*, 17 (33), 167-189.
- Kelly, J. (2005). Strategic Non-cooperation as Soft Balancing: Why Iraq wasn't just about Iraq. *International Politics*, 153-173.
- Kubáľková, V. (2001). A constructivist primer. En V. Kubáľková, *Foreign Policy in a Constructed World* (págs. 56-76). Nueva York: M. E. Sharpe, Inc.
- Kubáľková, V. (2001). Foreign Policy, International Policy, and Constructivism. En V. Kubáľková, *Foreign Policy in a Constructed World* (págs. 15-37). Nueva York: M. E. Sharpe, Inc.
- Lara, I. F. (2012). Potencialidades,ylímites, de,Brasil, como, potencia, media emergente. *ANUARIO AMERICANISTA EUROPEO*(10), 53-72.
- Lechini, G., & Giaccaaglia, C. (2010). El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global? *Problemas del Desarrollo* 163, 53-73.
- Leetoy, S. (2011). Otras globalizaciones posibles: movimientos sociales altermundistas y la ruta hacia el sujeto cultural indígena internacional. *CONfines 7/14 agosto-diciembre*, 13-42.
- León, I. (2003). Foro Social Mundial: Discursos y Gestos de Diversidad. *Estudios Feministas*, 11(2), 608-615.
- Lozano, W. (2005). La izquierda latinoamericana en el poder. *NUEVA SOCIEDAD* 197, 129-145.

- Lula da Silva, L. I. (2003). Discurso del señor presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, en su toma de posesión 1° de enero de 2003. *Estudios Latinoamericanos, Nueva Época*(18), 189-196.
- Martins Tude, J., & Milani, C. R. (2015). Brazil's foreign policy (2003–2010) towards the IMF: rhetorical and political change during Lula government. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 40(1), 116-138.
- Mateus Dota , M. I. (2007). Luiz Inácio Lula da Silva entre dois mundos: uma análise de notícias do New York Times. *Rev. Brasileira de Lingüística Aplicada*, 7(1), 37-52.
- Onuf, N. (2001). Speaking of Policy. En V. Kubáľková, *Foreign Policy in a Constructed World* (págs. 77-95). Nueva York : M. E. Sharpe, Inc.
- Osava, M. (24 de abril de 2001). *BRASIL: Izquierda crece por turbulencias internas y externas*. Obtenido de Inter Press Service: <http://www.ipsnoticias.net/2001/04/brasil-izquierda-crece-por-turbulencias-internas-y-externas/>
- Patience, A. (2014). Imagining middle powers. *Australian Journal of International Affairs*, 68(2), 210-224.
- Ramos, L. (2014). Potências médias emergentes e reforma da arquitetura financeira mundial? Uma análise do BRICS no G20. *Revista de Sociologia e Política*, 22(50), 49-65.
- Reigota, M. (2005). Foro Social Mundial: Un proceso pedagógico de deconstrucción de mitos y construcción utópica. *Utopía y Praxis latinoamericana* 10 (29), 119-128.
- República Federativa de Brasil. (1988). *Constitución Política de 1988* . Obtenido de Political Database of the Americas: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>
- Robinson, P. (2008). The role of media and public opinion. En A. H. Steve Smith, *Foreign Policy: theories, actors, cases* (págs. 137-154). New York: Oxford University Press.
- Rother, L. (18 de marzo de 2001). *La turbulencia política desafía el plan de Cardoso*. Obtenido de La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/210831-la-turbulencia-politica-desafia-el-plan-de-cardoso>
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *CiDOB d'Afers Internacionais*(104), 157-180.
- Sader, E. (1999). Brasil: una historia de pactos entre élites. *Tiempos violentos; Neoliberalismo, globalizacion y desigualdad en America Latina*, 109-119.
- Sanmartín, I. (2008). Las guerras culturales en torno a la globalización. *Estudios de filosofía práctica e historia de las ideas* 10(1), 57-75.

- Smith, S. (2001). Foreign Policy is What States Make of It: Social Construction and International Relations Theory. En V. Kubáľková, *Foreign Policy in a Constructed World* (págs. 38-55). Nueva York: M. E. Sharpe, Inc.
- Stephen, M. D. (2009). Alter-Globalism as Counter-Hegemony: Evaluating the "postmodern Prince". *Globalizations* 6 (4), 483-498.
- Tarrow, S. (1999). Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales. En D. McAdam, *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (págs. 71-99). Madrid: Istmo.
- Tilly, C. (2009). Los movimientos sociales como política. En C. Tilly, & L. J. Wood, *Los Movimientos Sociales, 1768-2008: desde sus orígenes hasta facebook* (págs. 17-44). Barcelona: Crítica.
- Vieira, R. (2012). O transformismo petista: considerações acerca das transformações / El Transformismo en el PT: consideraciones sobre las . *memorias no.17*, 1-58.
- Vilela, E., & Neiva, P. (2011). Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. *Brasil Política Internacional*, 2(54), 70-96.