



*Robert Schuman*

**Brasil como potencia emergente  
y su impacto sobre el concepto de  
*Potencia Civil Europea:*  
una evaluación preliminar**

*Stelios Stavridis*  
y  
*Aline Hoffmann*



**Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series  
Vol. 11 No. 2  
June 2011**

**Published with the support of the EU Commission.**

### **The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series**

The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series is produced by the Jean Monnet Chair of the University of Miami, in cooperation with the Miami-Florida European Union Center of Excellence, a partnership with Florida International University (FIU).

These monographic papers analyze ongoing developments within the European Union as well as recent trends which influence the EU's relationship with the rest of the world. Broad themes include, but are not limited to:

- ◆ EU Enlargement
- ◆ The Evolution of the Constitutional Process
- ◆ The EU as a Global Player
- ◆ Comparative Regionalisms
- ◆ The Trans-Atlantic Agenda
- ◆ EU-Latin American Relations
- ◆ Economic issues
- ◆ Governance
- ◆ The EU and its Citizens
- ◆ EU Law

As the process of European integration evolves further, the Jean Monnet/Robert Schuman Papers is intended to provide current analyses on a wide range of issues relevant to the EU. The overall purpose of the monographic papers is to contribute to a better understanding of the unique nature of the EU and the significance of its role in the world.

#### ***Miami - Florida European Union Center***

University of Miami  
1000 Memorial Drive  
101 Ferré Building  
Coral Gables, FL 33124-2231  
Phone: 305-284-3266  
Fax: (305) 284 4406  
Web: [www.miami.edu/eucenter](http://www.miami.edu/eucenter)

#### ***Jean Monnet Chair Staff***

**Joaquín Roy** (Director)  
**Astrid Boening** (Associate Director)  
**María Lorca** (Associate Editor)  
**Maxime Larive** (Research Assistant)

**Florida International University**  
Rebecca Friedman (FIU, Co-Director)

#### ***Inter-American Jean Monnet Chair Editorial Board:***

**Carlos Hakansson**, Universidad de Piura, Perú  
**Finn Laursen**, Dalhousie University, Halifax, Canada  
**Michel Levi-Coral**, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador  
**José Luis Martínez-Estay**, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, Chile  
**Félix Peña**, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires, Argentina  
**Stephan Sberro**, Instituto Tecnológico Autónomo de México  
**Eric Tremolada**, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

#### ***International Jean Monnet Chair Editorial Advisors:***

**Francesc Granell**, University of Barcelona, Spain  
**Ramūnas Vilpišauskas**, Vilnius University, Lithuania

# Brasil como potencia emergente y su impacto sobre el concepto de *potencia civil europea*: una evaluación preliminar

Stelios Stavridis<sup>1</sup> & Aline Hoffmann<sup>2</sup>

**Resumen:** La literatura académica sobre política exterior europea es muy amplia. En particular existe un concepto que se ha aplicado a la Unión Europea desde el principio de su cooperación en política exterior en los años 1970: el de *potencia civil europea*. La emergencia de Brasil como potencia regional y global ha abierto una nueva área de interés para los analistas de Relaciones Internacionales. Pero hasta la fecha no existe ningún estudio relativo al impacto de la diplomacia brasileña sobre el concepto de potencia civil europea, es decir cómo la nueva orientación de las presidencias de Lula ha afectado la Política Exterior y de Seguridad y de Defensa de la Unión en temas concretos como por ejemplo en América Latina (relaciones con Cuba o Honduras), o en la vecindad europea y más allá (Turquía, y Oriente Medio/Irán y Libia). Este trabajo vincula estas dos dimensiones para entender mejor tanto la política exterior europea como la de Brasil.

**Palabras clave:** Unión Europea; Brasil; potencia civil; América Latina; Oriente Medio

## Introducción<sup>3</sup>

La nueva configuración de las relaciones internacionales que ha surgido después del final de la Guerra Fría (un proceso en parte acelerado por el 11-S) (Chagnollaud, 1997)<sup>4</sup> muestra que otras potencias aparecen en el sistema mundial (Ludlow, 1997). Para nuestro trabajo, nos centraremos en dos dimensiones de las relaciones euro-latinoamericanas<sup>5</sup> que posteriormente combinaremos para un análisis conjunto sobre el impacto de una sobre la otra:

Primero, consideramos a Brasil, un país que emerge como potencia regional y global, particularmente durante y bajo el impulso de las presidencias de Luís Inácio Lula da Silva, “abandonando la postura tercermundista y defensiva del pasado”<sup>6</sup>. Es un actor relevante en ambos planos, pero teniendo más influencia en el primero: América Latina. El país es líder en muchos temas de la agenda multilateral y en la de los BRICs (Brasil, Rusia, India, China), donde actúa en particular en temas de la economía mundial (Wilson, Purushothaman, 2003; Moreira Cunha,

<sup>1</sup> Investigador Senior ARAID, Universidad de Zaragoza, España.

<sup>2</sup> Estudiante de grado en Relaciones Internacionales de la Universidade do Vale do Itajaí – Univali, Brasil. Actualmente realiza intercambio académico en la Université de Nantes, Francia.

<sup>3</sup> Una versión anterior fue presentada en el Simposio Internacional sobre “Los BRICs. Brasil potencia emergente” organizado por el Instituto de Iberoamérica y el Centro de Estudios Brasileños de la Universidad de Salamanca y el Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia, con la colaboración del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina (CEISAL) celebrado en Salamanca los días 7-8 de abril de 2011 (a partir de ahora: *SALAMANCA 2011*). Los autores agradecen los comentarios de Karine de Souza Silva (Universidade Federal de Santa Catarina) y de Sergio Caballero (Universidad Autónoma de Madrid) sobre un borrador anterior. La responsabilidad para la versión final resta por supuesto como siempre exclusivamente con sus autores.

<sup>4</sup> Existe un importante debate tanto académico como en los medios de comunicación. Por ejemplo: “Le Brésil veut jouer un rôle ambitieux dans le nouvel équilibre du monde”, *Le Monde*, 30.08.10 ; «Lula lègue à la nouvelle présidente un pays écouté et respecté dans l’arène internationale», Editorial du Monde, ‘La présidente «Dilma», son héritage et ses défis’, *Le Monde*, 31.12.10. Se han organizado más de una conferencia o un seminario sobre el tema y temas relacionados, el evento de Salamanca citado arriba confirma la regla (*SALAMANCA 2011*).

<sup>5</sup> Para un historial de las relaciones UE-América Latina en general, ver inter alia., Santander (2005); Mukhametdinov (2007); del Arenal (2009); Ayuso (2009); Couffignal (2010).

<sup>6</sup> Maria Regina Soares de Lima, “El legado de la política exterior de Lula”, *El País*, 29.09.10.

Magalhaes Prates, Da Silva Bichara, 2010)<sup>7</sup>, en la del Foro Diálogo IBSA (India, Brasil y Sudáfrica) donde actúa en temas de orden internacional, Naciones Unidas o tecnología (Gomes Saraiva, 2010, p. 3), o en la del BASIC (Brasil, Sudáfrica, India y China)<sup>8</sup>.

Segundo, para la Unión Europea (UE) desde cierto tiempo se aplica el concepto de *potencia civil*, y se considera que este nuevo contexto internacional puede favorecer un impacto más grande de su *potencia civil*: es decir que su política exterior se apoya en un modelo de valores que se dirigen al multilateralismo y que defienden los derechos humanos y la democracia (sobre el concepto y la práctica de *potencia civil europea*, ver más abajo).

Así, en su primera parte, el presente trabajo analizará los avances de la política exterior brasileña durante las dos presidencias sucesivas de Lula (2003-2006 y 2007-2010). Después, la segunda parte identificará el concepto de *potencia civil europea* para, finalmente, en la tercera parte, evaluar el impacto de la diplomacia brasileña sobre la política exterior europea en los casos de Cuba, Honduras, Turquía/Oriente Medio/Irán, y finalmente Libia.

### Política Exterior de Lula

Los líderes políticos brasileños son familiares con la posición “natural” de destaque de Brasil e intentan poner el país en una posición de mayor importancia en el plano internacional (económico-comercial y político-estratégico). En palabras de unas académicas brasileñas, Maria Regina Soares de Lima y Mônica Hirst, “Since the early years of the twentieth century Brazil’s major foreign policy aspiration has been to achieve international recognition in accordance with its belief that it should assume its ‘natural’ role as a ‘big country’ in world affairs” (Soares de Lima, Hirst, 2010, p. 21).

Brasil experimenta cambios significativos en su papel regional y también como actor global. Recordar que este proceso de *poder/potencia emergente* existe desde hace muchos años. Durante las fases de crecimiento económico (1969-1979) en el periodo del régimen militar el país esperaba consolidar su posición como una nueva potencia económica. Pero fue durante los años 1990 que hubo un esfuerzo de abertura y estabilización macroeconómica. Se trata de un proceso complejo de cambios regulatorios e institucionales que ha tenido repercusiones en el plano interno de la realidad macroeconómica del país, pero que también crean consecuencias en su política exterior, principalmente en el MERCOSUR. Brasil ya tenía un cierto peso en la región y en el mundo, por lo menos cómo proveedor de *commodities* minerales e agrícolas. En este sentido tiene también importancia el “*timing*” como Brasil ha aprovechado de una relativamente buena situación económica internacional (al menos hasta la crisis de 2008) con un “tirón” de la demanda en materias primas, especialmente por parte de China, “en las que Brasil es muy competitivo. Entre 2001 y 2010, las ventas brasileñas al exterior crecieron 231% y pasaron de US\$ 58.223 millones a 192.800 millones”<sup>9</sup>. Y como el mismo ministro brasileño de relaciones exteriores de la era Lula, Celso Amorim, señaló, “el comercio del Brasil con los países árabes se cuadruplicó en

---

<sup>7</sup> Con cifras de 2010, los BRICs representan casi 2941 millones de personas, es decir un 43-44% de la población mundial, y un PIB de más de 11000 millones de dólares, es decir casi un 18% del PIB mundial (y creciendo fuerte), “Las potencias emergentes exigen la reforma del Consejo de Seguridad” para una mejor representación del mundo actual (el título de un artículo de Jose Reinoso, *El País*, 15.04.11).

<sup>8</sup> Maria Regina Soares de Lima, “El legado de la política exterior de Lula”, *El País*, 29.09.10.

<sup>9</sup> Carlos Manzoní, “Los secretos de Brasil: la receta de una potencia”, *La Nación*, 26.09.10: [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar). Ver también ponencias presentadas en el Seminario CIDOB sobre “El Brasil después de Lula – Exitos y desafíos en la reducción de la pobreza y el liderazgo regional” (con el patrocinio de AECID) celebrado en Barcelona los días 3-4 de febrero de 2011 (a partir de ahora *BARCELONA 2011*) No se adjudica autoría como se celebró el evento bajo *Chatham House rules* de confidencialidad (se refiere a la práctica desde hace décadas en el *Royal Institute of International Affairs* en Londres, donde se pueden citar pero no nombrar al autor, y se justifica porque supone un debate más franco y abierto).

siete años. Con África se multiplicó por cinco y llegó a más de 26.000 millones de dólares, cifra esta superior a la del intercambio con socios tradicionales como Alemania y Japón”.<sup>10</sup>

Los cambios más significativos de la posición externa del Brasil se han producido en los dos mandatos sucesivos del presidente Lula durante 2003-2010<sup>11</sup>: “este esfuerzo [por ubicarse internacionalmente como gestor de paz, en particular en Oriente Medio] forma parte de un activismo en materia de política exterior que no encuentra correspondencia en ninguna otra fase de la historia brasileña” (Maihold, 2010, p. 2). “En más de 200 viajes al extranjero y ocho años de mandato ha dormido 385 noches fuera de Brasil; ha abierto 36 embajadas y consulados, con lo que el país está representado en un centenar de capitales por 1.400 diplomáticos, y, a diferencia de sus predecesores que preferían Estados Unidos y Europa, dos tercios de sus viajes han sido a Asia, África y América Latina”<sup>12</sup>. Sobre datos del Ministerio de Exteriores de Brasil, Carlos Cano calcula que Lula viajó a Argelia (1 viaje), Libia (1), Egipto (1) en el norte de África y el resto del continente a Senegal (1), *Cabo Verde* (2), *Guinea Bissau* (1), Ghana (2), Benín (1), Burkina Faso (1), Nigeria (2), Camerún (1), *Santo Tomé y Príncipe* (2), Gabón (1), Guinea Ecuatorial (1), RD Congo (1), Kenia (1), Tanzania (1), *Angola* (2), Zambia (1), Bostwana (1), Namibia (1), *Mozambique* (2) y Sudáfrica (4) - en *cursiva* los países pertenecientes a la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

Este nuevo mundo crea un nuevo contexto con nuevos objetivos que las alianzas tradicionales de Brasil no pueden satisfacer<sup>13</sup>. Se buscan nuevas alianzas. En términos internacionales, Brasil aparece también como un nuevo actor en misiones de paz, con el liderazgo militar en la MINUSTAH en Haití como mejor ejemplo, aunque falta mucho para ser realmente relevante tanto en términos de personal *cascos azules* (“Brazil now ranks 15th among all contributing countries”), como en contribuciones financieras a las arcas de la ONU (“not even ranking among the top twenty”) (John de Sousa 2009, citas en p. 2).

Lula cambia la forma del discurso y también de hacer diplomacia y busca definir algunas preferencias (Ministério das Relações Exteriores, Secretaria de Planejamento Diplomático, 2007). Sus prioridades de política exterior se basan en el *multilateralismo*, en *relaciones bilaterales* y en particular en *mecanismos bilaterales de cooperación*. Los foros internacionales tienen una importancia significativa porque tratan de cuestiones globales, es decir: comercio, medio ambiente, cooperación técnica y financiera para el desarrollo, derechos humanos y desarmamiento.

En cuanto a la integración regional, hay una combinación de coordinaciones bilaterales - sobre todo con Argentina- y de esfuerzos multilaterales en América Latina para que puedan ocurrir avances en integración, particularmente en las áreas de energía, transporte y comunicaciones (mejora de relaciones con Argentina con el objetivo de reforzar MERCOSUR). Pero hay que ver también el rol regional como parte de una estrategia más global, un punto constantemente repetido durante el *evento de Salamanca*, incluso si no hubo acuerdo entre esta perspectiva y la alternativa de la falta de seguimiento del liderazgo brasileño dentro de la región (Malamud, 2009; Caballero, 2011). Muchos observadores no dudan en argumentar que “Brasil ya actúa como potencia regional – Lula abandona su política de no injerencia en América Latina y trabaja activamente por la victoria de Ollanta Humala en las presidenciales de Perú”, era el título significativo de un artículo en la prensa española en abril de 2011<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Celso Amorim, “Un nuevo mapa del mundo”, *El País*, 13.09.10. Ver también Schoeman (2011, p. 47).

<sup>11</sup> según la Constitución no se puede brindar un tercer mandato *consecutivo*: en cursiva para enfatizar la posibilidad de un nuevo mandato en 2014.

<sup>12</sup> M. Á. Bastenier, “De güelfos y gibelinos”, *El País*, 06.10.10. Ver también Carlos G. Cano, “Lula reivindica su legado africano”, *El País*, 15.08.10; Maihold (2010, p. 2).

<sup>13</sup> en ponencia presentada en *BARCELONA 2011*.

<sup>14</sup> *El País*, 13.04.11. Hemos subrayado la fecha para enfatizar el rol de Lula después de la elección de Rouseff.

Existe también una dimensión ‘anti-americana’, no tanto visible durante sus presidencias, más versado en un intento de remodelar los equilibrios del nuevo sistema internacional<sup>15</sup>, pero que se notó claramente, según algunos, durante la visita del Presidente Obama a Brasil en 2011: “Lula a refusé de se joindre au récent banquet officiel en l’ honneur de Barack Obama auquel sa dauphine l’ avait invité avec tous les anciens présidents du Brésil”<sup>16</sup>. Unos observadores han caracterizado el liderazgo brasileño de una “coalición de anti-imperialistas”<sup>17</sup>, o de juego de “*soft balancing*” entre UE y EE UU, e incluso entre China y EE UU<sup>18</sup>. Cabe poca duda de que, como veremos abajo, “en los casos de Cuba e Irán, Lula ha expresado frente a Washington la singularidad brasileña”<sup>19</sup>.

La prioridad de la agenda exterior para América Latina viene acompañada de un proyecto de desarrollo, multilateral, cooperativo, de no confrontación y de consolidación del papel del Brasil como *player internacional* y de *líder regional*.<sup>20</sup> Es decir, la diplomacia de Lula busca fortalecer la *integración regional* como base para el *multilateralismo*. Esta característica de la política externa brasileña es “la autonomía” (toma propia “vida”, en contraste con los “institucionalistas pragmáticos” de los años de Cardoso (Gomes Saraiva, 2010, p. 3), una vez que realiza en el contexto regional acciones de coordinación y cooperación con los Estados vecinos y toma decisiones con base en ganancias a medio y largo plazo, se trata de una política de Estado y no de gobierno. Pero es la presidencia que va a definir algunas peculiaridades de la formulación de la política externa (Rolland, Lessa, 2010). Lula ha determinado un camino político-diplomático *inédito para los patrones tradicionales del Itamaraty* y sus Estados “aliados-estratégicos” van determinar la posición del Brasil en foros multilaterales. Además, por primera vez en las elecciones de 2010, la política exterior irrumpió en la campaña electoral brasileña.<sup>21</sup>

### Concepto de Potencia Civil Europea

El concepto de *potencia civil* aparece a principios de la década de 1970 cuando se contrasta por primera vez la falta de éxito del uso militar por parte de las superpotencias (incluso nucleares) en “pequeñas guerras” (el caso típico es Vietnam), y en combatir nuevas amenazas de tipo *soft*, como el incremento del precio del petróleo (crisis de 1973, guerra de Yom Kippur y 1979, revolución en Irán) con el hecho de que países que habían perdido la Segunda Guerra Mundial aparecen como potencias económicas de primer rango: Japón y Alemania (Oeste). Esta potencia civil (no militar) se considera como una nueva forma de poder durante el último cuarto del siglo XX. François Duchêne, el entonces director (francés) del *International Institute of Strategic Studies/IISS* (en Londres) adapta este nuevo concepto (utilizando el trabajo inicial de Hans Maull

<sup>15</sup> M. Á. Banestier, “De güelfos y gibelinos”, *El País*, 06.10.10.

<sup>16</sup> Jean-Pierre Langellier, “Lui, c’ est lui, moi, c’ est moi”, *Le Monde*, 31.03.11. Ver también, Antonio Caño, “Lula torpedea la visita de Obama”, *El País*, 20.03.11.

<sup>17</sup> Citado por Raquel de Caria Patrício, “A cooperação Sul-Sul na Política Externa Brasileira”, ponencia presentada en *SALAMANCA 2011*.

<sup>18</sup> Gratius (2011, pp. 8, 15 y 17); Ana Soliz Landivar, “La Asociación Estratégica de Brasil y China: ¿Estrategia de Soft Balancing o formalización de la interdependencia?”, ponencia presentada en *SALAMANCA 2011*; Poletti (2007, p. 274); Gomes Saraiva (2010, p. 2)

<sup>19</sup> Maria Regina Soares de Lima, “El legado de la política exterior de Lula”, *El País*, 29.09.10.

<sup>20</sup> Souza (2011). En palabras de Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano: “Brasil, el líder natural de la región”, durante *SALAMANCA 2011*. Otro participante en el mismo evento, Klaus Bodemer, describió Brasil de “mimado” en el mundo, el único país cuyo presidente participa tanto en “Davos como en Porto Alegre”. Un liderazgo también aceptado por otros países, especialmente los más cercanos como Chile: “nosotros reconocemos [el liderazgo regional de Brasil] como un hecho, y esperamos que Brasil pueda representar cada vez con más fuerza no sólo su propia voz sino que también juntos representaremos la voz de América Latina en este mundo nuevo que está emergiendo”, en las palabras del actual Presidente chileno, Sebastián Piñera, en una entrevista en *El País*, 06.03.11.

<sup>21</sup> J. Arias, F. Gualdoni, “Irán irrumpe en la campaña electoral brasileña”, *El País*, 15.08.10; Peter Birle durante una sesión plenaria sobre “La política en Brasil”, en *SALAMANCA 2011*; y también durante una mesa redonda en *BARCELONA 2011*.

sobre Alemania Occidental) y lo aplica a la entonces Comunidad Económica Europea, como arquetipo de este modelo: es decir, una entidad “corta” en armas y “larga” en poder económico y comercial.

Desde entonces, el concepto ha estado presente en el debate académico de manera constante, y sigue estándolo a pesar (o a causa) de la aparición de otros conceptos alternativos (¿o no?) como los de *potencia normativa* (Manners, 2002) o de *soft power* (también aplicado a EE UU, ver Nye, 2004).

Otra dimensión importante del debate es el contraste entre la visión mayoritaria que pretende que como la UE se está militarizando, el concepto mismo ha perdido su razón de ser (o es “militar” o es “civil”, pero no puede ser ambos), liderado por Karen Smith (2000). Por el contrario, una visión minoritaria, basándose sobre la opinión de Hans Maull sobre el uso de la fuerza por parte de Alemania en las guerras de los Balcanes de los 1990, considera que una potencia civil no se evalúa *sólo* por su falta de capacidades militares sino por sus objetivos de defensa de los DD HH y de la democracia. Y como en un mundo tipo “selva” (a pesar de la existencia de la ONU, etc.), el uso de la fuerza sigue siendo relevante si sólo por razones de legítima auto-defensa (permitida por la Carta de la ONU), la militarización de la UE no implica necesariamente el final del concepto porque “civil” no quiere decir “pacifista”. Una política exterior que se basa sobre valores democráticos y de derechos humanos representa la *razón de ser* de una potencia civil (Stavridis, 2001; 2006). Yendo un paso más allá, es posible el uso de la fuerza para proteger estos valores o para defender el nuevo concepto de “deber (u obligación) de injerencia” en casos de violaciones sistemáticas de derechos humanos, crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad. Para esta perspectiva la militarización de la UE no representa el final del concepto de potencia civil europea, sino el principio de (¡por fin!) un mejor acorde entre medios y objetivos.

Por supuesto, esto no quiere decir que el uso de la fuerza va a resolver siempre todo. Sólo que *no se puede excluir* el uso de la fuerza y que depende de quién lo ejerce y de cómo se aplica, siempre como último recurso y, *si posible*, bajo aval de la ONU. Tampoco esta perspectiva argumenta que la política exterior de la UE ha siempre sido una de *potencia civil europea*. Sino que la defensa de la democracia y de los DD HH implica un compromiso, incluso militar si necesario. Y –aquí entramos en el tema central de nuestro estudio– que cualquier “ataque” a este tipo de política (incluso si sólo retórico; el ataque es peor si es empírico y no sólo retórico) afecta negativamente el concepto y la práctica de potencia civil europea.

En nuestro trabajo, esto quiere decir que si la retórica (incluso mejor la práctica pero estamos hablando de dos niveles diferentes) de la UE ha sido una de potencia civil (por ejemplo en Cuba o en Irán) entonces si otra potencia, especialmente democrática (como Brasil) crea obstáculos para este tipo de política, el resultado afecta negativamente la democracia y los DD HH, *a pesar de* lo que dice Brasil para justificar su política en estos casos concretos. Y como consecuencia, el impacto negativo daña tanto la imagen como la acción de potencia civil de la UE. La siguiente parte trata en detalle de estos debates.

## **Casos empíricos**

### **Cuba**

La característica mediadora y pacificadora de Brasil es cuestionada cuando se trata de algunos casos (Iglesias, 2010), como, por ejemplo, el de derechos humanos en relación a Cuba. Desde que Brasil restableció relaciones diplomáticas con el país caribeño en 1986, se vive un período de muchas visitas bilaterales de alto nivel. En 1988 se crea el *Mecanismo Permanente de Información y Consultas Políticas Brasil-Cuba*, que hasta ahora sirve de aparato institucional para las relaciones bilaterales en diferentes asuntos (Rezende, 2010). Cuba está situada estratégicamente en el escenario político global. La posibilidad de continuidad de la asociación

entre los dos países en el campo político y su extensión al sector económico se vincula directamente a las transformaciones en la isla.

Las relaciones Brasil-Cuba tuvieron mayor aproximación en 2003 con la llegada del gobierno Lula al poder, ya que existían lazos políticos y afectivos entre algunos miembros del *Partido dos Trabalhadores* (PT) con Fidel Castro y su régimen cubano desde la dictadura militar (en Brasil). Esta relación bilateral se ha desarrollado aún más y Brasil es hoy el 3º mayor inversor en Cuba y esto tiende a aumentar porque existe un acuerdo entre el MERCOSUR y Cuba que enfatiza las relaciones económicas y hace que empresas brasileñas como Odebrech, Marcopolo (autobuses), Embrapa y otras puedan invertir con confianza en esta relación.

Brasil busca actuar como un neutralizador de las políticas “imperialistas” de EE UU contra Cuba a respecto de los efectos del “embargo económico”. En el campo político, Lula ha intentado incluir Cuba en el sistema multilateral latinoamericano y ha participado en la creación de la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), una nueva Organización Internacional para la integración latinoamericana que incluye a Cuba<sup>22</sup>.

Celso Amorim, que fue ministro de relaciones exteriores en el período de Lula, deja claro que con respecto a las relaciones brasileñas con Cuba, existe la idea de un “compromiso constructivo”: es decir, es una política mucho más rentable que la de condenas y aislamiento, por eso tiene que ser constituida de manera equilibrada (Ayllón, 2008). Así, ha visto la necesidad de trabajar en conjunto con la isla, a pesar de tener algunas decisiones con las cuales no está de acuerdo. Este “compromiso constructivo” ha sido identificado en muchos actos de las relaciones bilaterales, como por ejemplo, las numerosas visitas a Fidel Castro, la abstención brasileña en las resoluciones condenatorias de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y, por supuesto, las aproximaciones comerciales, ya mencionadas.

El punto problemático es el respecto de los derechos humanos, una vez que Brasil adopta una postura de conformidad con los actos cubanos, y que no es el caso con la UE, que condena las acciones cubanas de violación de derechos humanos. Según Ana Isabel Rodríguez Iglesias (2010), esta situación muestra claramente la diferencia de criterios europeos y brasileños. En el caso de la política exterior *brasileira*, defensora de la no injerencia en los asuntos internos de otros países, se aplica tan a rajatabla que puede volverse en su contra. Según ella, actos como estos desprestigian tanto al país como al mandatario brasileño.

Así, existe una Posición Común europea desde 1996 que no permite avanzar en el diálogo político con La Habana si no hay una mejora sustancial de los derechos humanos en la isla (Roy, 2003; 2011; Contreras, 2010; Buck, 2010). Empeora la situación después de 2003 con los “75” presos, que sólo fueron liberados en 2010-2011 gracias a la intervención de la Iglesia Católica, de España y del cambio de Presidente en Washington. Existe el caso especial de España, especialmente con el (entonces) ministro de asuntos exteriores, Miguel Angel Moratinos, cuando hay un intento concertado de cambiar esta Posición Común a pesar de la clara ausencia de un consenso europeo sobre el tema (ver Bermúdez, 2011)<sup>23</sup>. De toda manera, Brasil ha aprovechado de la situación para situarse como un actor importante en Cuba.

En 2010, Lula abrazó a Fidel Castro (y también al presidente actual, su hermano mayor Raúl Castro), sin mencionar al principio la muerte del disidente Orlando Zapata Tamayo ni los problemas sufridos por sus familiares y amigos durante su entierro. Tampoco aceptó hablar con disidentes durante su visita para un “reencuentro de viejos amigos” según fuentes brasileñas

---

<sup>22</sup> “El presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula Da Silva, consideró este martes un hecho histórico la decisión de los países de América Latina y el Caribe de constituir una Comunidad de Estados. “Hoy no es un hecho histórico menor, es un hecho histórico, diría, de dimensión más grande en la medida en que estamos conquistando hoy nuestra personalidad como región” (“Una nueva institución regional sin Estados Unidos”, *El Mundo*: <http://www.elmundo.es/america/2010/02/23/mexico/1266944223.html>).

<sup>23</sup> En palabras de un editorial de *El País* en marzo de 2010, “el voluntarismo de Moratinos corre el riesgo de traducirse en un estrepitoso fracaso, dado que no existe unanimidad entre los socios para revisar la posición común. Y mucho menos después de la muerte de Zapata”, *El País*, 13.03.10.

citadas en medios de comunicación internacionales<sup>24</sup>. Para algunos, esto era demasiado para aceptarlo, entre otros, para Mario Vargas Llosa<sup>25</sup>. Después Lula dijo que lamentaba la muerte de Zapata.<sup>26</sup> Además, más tarde “Lula da Silva compara a los presos políticos cubanos con delincuentes comunes”.<sup>27</sup> Estas críticas se reflejaron también en Brasil: “Lula hace negocios sobre los cadáveres”, decía ayer una tribuna del diario *O Estado de Sao Paulo*.<sup>28</sup> Este apoyo ha continuado incluso después del final de su presidencia como lo ha notado la prensa internacional a principios de junio de 2011.<sup>29</sup>

El impacto de la política *brasileira* complica incluso más la situación, si uno toma en consideración el papel del Parlamento Europeo (PE) en este tema. Desde el punto del concepto de potencia civil (Stavridis, 2006), la dimensión parlamentaria es importante tanto por su rol de control democrático como por el tema de legitimación, aunque se debe mencionar que incluso el Parlamento brasileño se opuso a las relaciones de Lula con Fidel (pero esta discrepancia interna no afecta de manera determinante el impacto de Brasil para la UE sobre este tema). No sólo el PE se ha solidarizado con la disidencia cubana sino que la ha premiado hasta tres veces con su Premio Sájarov, su premio para la defensa de la democracia y de los Derechos Humanos más prestigioso: el opositor Guillermo Fariñas en 2010, después del fundador del Proyecto Varela, Oswaldo Payá en 2002 y de las Damas de Blanco en 2005 (premio compartido).

## Honduras

Brasil también ha tenido una posición significativa en el caso hondureño. En 2009 un golpe de estado expulsa del poder al Presidente Manuel Zelaya por alegación de violación de los principios constitucionales. Honduras ha sufrido conturbaciones políticas que han afectado la región centroamericana y también la relación de este país con Estados Unidos. Brasil, por su lado, ha “acogido” el presidente depuesto de Honduras en la embajada brasileña en Tegucigalpa. Se crea una crisis política y jurídica, que desafía principios generales comunes tanto en el Derecho Internacional como en el Derecho Constitucional brasileño.

El artículo 4º de la Constitución Federal de 1988 establece los principios que rigen el rol de Brasil en sus relaciones internacionales. Entre ellos, la prevalencia de los derechos humanos, la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad, la no-intervención y la concesión de asilo político. Estos principios se basan en varias convenciones internacionales de las cuales Brasil forma parte, incluida la Carta de Naciones Unidas. Otra polémica es que el principio de no-intervención entra en conflicto con el principio de protección de los derechos humanos y, todavía más, de la defensa de la democracia.

El permiso de la presencia del presidente derrocado en “suelo brasileño” (embajada) ha permitido un alargamiento en el pulso entre los dos bandos, a pesar de la retórica condenatoria inicial por parte de muchos países, incluidos los europeos. Al final (y después de elecciones al final del mismo año) la UE ha tomado una posición “realista” y ha reconocido el nuevo régimen. En mayo de 2010, bajo presidencia española de la UE (rotatoria), la UE fue obligada (por algunos países latinoamericanos) a no invitar al nuevo presidente en la cumbre UE-ALC y el mandatario hondureño sólo participó en la cumbre UE-América Central unos días después. Hubo también

---

<sup>24</sup> “Lula lamenta la muerte de Zapata tras su reunión con los hermanos Castro”, *El Mundo*, 03.03.10: [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es).

<sup>25</sup> Mario Vargas Llosa, “Lula y los Castro”- Cuando se trata del exterior, el presidente brasileño se desviste de los atuendos democráticos y se abraza con la hez de América Latina. Su foto con Raúl y Fidel me retorció las tripas”, *El País*, 07.03.10.

<sup>26</sup> “Lula lamenta la muerte de Zapata tras su reunión con los hermanos Castro”, *El Mundo*, [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es), 03.03.10.

<sup>27</sup> <http://www.20minutos.es/noticia/648621/12/> (10.03.10).

<sup>28</sup> Fernando Gualdoni, “Las contradicciones de Lula”, *El País*, 26.02.10.

<sup>29</sup> Mauricio Vincent, ‘Lula expresa su interés de que Brasil siga apoyando a Cuba’, *El País*, 02.06.11.

“bronca” en la sesión plenaria de la Asamblea Parlamentaria EUROLAT<sup>30</sup> celebrada en Sevilla unos días antes de las cumbres de Madrid.<sup>31</sup>

En el ámbito internacional, Brasil fue muy criticado. Pero hay los que defienden que ha sido solamente una cuestión de asilo diplomático (Magide, 2010) Esto es una práctica en Latinoamérica. Cualquier presidente haría lo mismo en América Latina. Según José Antonio Sanahuja, el golpe puso a prueba los liderazgos regionales, tanto el de una Venezuela que sale debilitada, como el de Brasil, cuya influencia regional parece no “extenderse más allá del «tapón» del Darién, y en todo caso diluirse tan pronto aparece en escena Estados Unidos” (Sanahuja, 2010, p. 126). Según Ana Isabel Rodríguez Iglesias, Brasil ha perdido la oportunidad de mediar en un conflicto regional y colaborar positivamente en la restitución de la democracia en Honduras, al alinearse con los socios del ALBA, a los que la comunidad internacional (y dentro de ella, la UE) intenta relegar por sus tintes populistas y autoritarios (Iglesias, 2010)<sup>32</sup>. Y también otros que sustentan *al contrario* que Brasil ha actuado como un “gigante”, con el objetivo de incrementar su influencia en la política internacional (Gratius, 2011, p. 16).

### Turquía/Irán y Oriente Medio

En Oriente Medio, la visita de Lula en marzo de 2010 fue la primera de un mandatario brasileño desde la del emperador Pedro II en 1876 (Maihold, 2010, p. 1), y es una continuación de las cumbres entre países sudamericanos y árabes “impulsadas por Lula” que se celebraron en 2005 y 2009 (Maihold, 2010, p. 1). Pero por un lado si ha conseguido un Tratado de Libre Comercio con Israel y se propone otro con la Autoridad Palestina, o los numerosos acuerdos bilaterales (en temas científicos, tecnológicos y de turismo con Jordania), hay que ser más cauto en cuando a las posibilidades de un avance importante en las negociaciones de paz, o en los equilibrios internos de países como Líbano o en la misma Autoridad Palestina (Maihold, 2010, pp. 5-6). El riesgo de “sobreactuación” (en inglés la palabra *overstretch* representa mejor lo que se implica) es obvio. Dicho de otra manera, el “profeta del diálogo” (Maihold, 2010, p. 6) puede simplemente ni siquiera ser profeta.

El caso iraní surge como una oportunidad de negociación más para la diplomacia brasileña. Irán es acusado de mantener un programa nuclear que busca otros fines que pacíficos. En este sentido, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Rusia y China han apoyado la imposición de sanciones contra Irán hasta que las dudas planteadas acerca de sus acciones al respecto del uso de la energía nuclear se demuestren infundadas (Mota, 2010).

La supervisión de programas nucleares es ejercida por la Agencia Internacional de Energía Atómica (AEIA), órgano de las Naciones Unidas creado en 1957, que garantice algunas reglas para el uso de investigaciones nucleares (Tratado de No-Proliferación). El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSONU) defiende la imposición de sanciones a Irán. Brasil se presenta, entonces, como un posible mediador del conflicto entre Irán y los países que apoyan sanciones contra Teherán. La diplomacia brasileña pide también ayuda a Turquía, que pide a Barack Obama más tiempo para que las negociaciones se desarrollen sin la imposición de sanciones. La crítica del gobierno brasileño al CSONU es de la falta de comunicación entre el Consejo y Teherán. Según Martin Wight, decidir quién tiene el derecho de no hacer uso de la energía nuclear y ejercer control internacional sobre esa utilización es parte de un juego de poder que afecta la soberanía y los intereses nacionales de cualquier país (Wight, 2002).

---

<sup>30</sup> Sobre EUROLAT, ver Fernández Fernández (2011); Stavridis, Ajenjo (2010); Ajenjo Fresno, Stavridis (2011).

<sup>31</sup> Sobre la proliferación de cumbres en la agenda internacional y en particular en Iberoamérica, ver Salvador Ortiz (2010).

<sup>32</sup> Como nota un editorial de *El País* cuando Manuel Zelaya finalmente regresó a Honduras en mayo de 2011: “[en 2009, s]olo el eje chavista, Venezuela, Bolivia y Ecuador, más el Brasil del presidente Lula, se tomaron a pecho lograr la reposición de Zelaya” (*El País*, 30.05.11, énfasis añadido).

Por otra parte el “abrazo” de Lula con el presidente iraní Mahmud Ahmadineyad en noviembre de 2009 no pareció adecuado en las cancillerías europeas, en Bruselas, o en Washington<sup>33</sup>, especialmente si se tiene en cuenta que todo esto ocurrió tras la *primavera frustrada* de aquel año (un fracaso de democratización, que, con eventos similares en el Sáhara Occidental a finales de 2009 y de nuevo en 2010 han llevado a varios observadores a considerarlos como precursores de los cambios en varios países árabes que han empezado a ocurrir a partir de finales de 2010 y principios de 2011, como en Túnez o Egipto, o en la primavera de 2011 en Libia).

Además, se reprocha a Brasil su falta de sensibilidad tanto en relación con el conflicto israelí-palestino<sup>34</sup> (consecuencias de un Irán con arma nuclear, y el apoyo de Irán al Hamás palestino o al Hezbollah libanés, ambos incluidos en la lista europea de organizaciones terroristas) como en los anuncios públicos del actual régimen iraní sobre la “necesidad de borrar Israel del mapa”. Finalmente, Irán posee misiles que no sólo pueden alcanzar Israel pero también Turquía, Grecia, y el sur de Italia<sup>35</sup>, y en estos países hay bases militares estadounidenses (importancia en las guerras de Irak 1991 y 2003 y ahora mismo en Libia). La UE a través de su política reciente mantiene unas duras sanciones contra Irán pero ha desarrollado también una política de *constructive engagement* y pertenece al *Contact Group* (UE, Alemania, Francia y Reino Unido). El papel de este Grupo es intentar aproximar las dos partes (el régimen iraní y la comunidad internacional) a través de un “diálogo”.<sup>36</sup>

## Libia

El ejemplo de Libia ocurre bajo la Presidencia Rousseff pero se incluye porque Brasil se abstuvo en la resolución No. 1973 del Consejo de Seguridad de la ONU. Como hubo un cambio en cuanto a la política hacia Irán (ver Conclusiones), es importante mencionar un ejemplo pos-Lula para evaluar mejor si la nueva Presidenta va a cambiar sustancialmente lo que había iniciado su predecesor o si sólo va a afinar unos ángulos limitados en su nueva política. Este trabajo cubre las presidencias de Lula pero no hay razón *metodológica* para no ir más allá de finales de 2010, es decir si creemos que los trabajos científicos deben de ser, si es posible, *research-driven* y no limitados por razones bastante artificiales, incluso si fueron convenientes.

Brasil aprobó la resolución No. 1970 (26/02/11) del CSONU en el voto unánime condenando la reacción del gobierno Gadafi a las revueltas populares, resolución que también acordó la imposición de un embargo (armas) y de varias sanciones (financieras y limitación de movimiento a Gadafi y a sus próximos tanto oficiales como familiares) y la posible implicación futura del Tribunal Penal Internacional.

Al contrario, Brasil no apoyó la siguiente resolución No. 1973 (17/03/11), promovida por Francia, Reino Unido y Líbano, y permitiendo en lenguaje “onusiense” el uso de la fuerza para proteger a la población civil contra los ataques del régimen de Gadafi, e imponiendo además nuevas medidas restrictivas y una zona de exclusión aérea, pero no permitiendo un ataque terrestre. Hubo suficiente mayoría (mínimo de 9 miembros del Consejo de Seguridad y ningún

---

<sup>33</sup> “Washington Post critica a Lula da Silva”, Agencia *Efe*, 29.11.09: <http://www.pontealdia.com/estados-unidos/washington-post-critica-a-lula.html>.

<sup>34</sup> Al cual se añade la complicación del “reconocimiento oficial” anunciado por parte de países latinoamericanos, incluido Brasil, de un Estado Palestino, por concretar formalmente en la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2011. Ver Andrés Oppenheimer, “El apoyo sudamericano a Palestina”, *El País*, 17.01.11.

<sup>35</sup> “Iran says the missiles have a range of almost 2,000 kilometers (1,243 miles). If that is true, the missile brings Moscow, Russia, Athens, Greece, and southern Italy within striking distance from Iran, according to Jane's, which provides information on defense issues”, publicado en *CNN.com*, “Iran tests new surface-to-surface missile” (20.05.09):

<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/meast/05/20/iran.missile.test/index.html>.

<sup>36</sup> Sobre EE UU e Irán, ver inter alia., Sadjadpour (2010).

veto de los miembros permanentes) con cinco abstenciones: Rusia y China (ambos países con derecho a veto), India, Alemania, y Brasil.

En el caso de Libia, volveremos de nuevo al rol del Parlamento Europeo, como esta institución se ha pronunciado claramente para la imposición de una zona de exclusión aérea y el reconocimiento de los “rebeldes” como representantes oficiales de la oposición libia (resolución del 9 de marzo de 2011: 584 votos a favor, 18 en contra y 18 abstenciones), en la cual se puede leer lo siguiente: el PE “[s]tresses that the EU and its member states must honour their Responsibility to Protect, in order to save Libyan civilians from large-scale armed attacks; points out that no option provided for in the UN Charter can therefore be ruled out; calls on the High Representative and the Member States to stand ready for a UNSC decision on further measures, including the possibility of a no-fly zone aimed at preventing the regime from targeting the civilian population (...).<sup>37</sup> La referencia a la Responsabilidad de Proteger es particularmente importante para una potencia civil.

### **Conclusiones: el impacto Lula sobre el concepto de potencia civil europeo**

Para concluir, consideramos posibles consecuencias de la política Lula sobre el concepto de *potencia civil europea*. No hay duda en que se debería estudiar a fondo también porque - a pesar de su retórica - no hay acuerdo entre los gobiernos de los países de la UE en muchos de los casos analizados en esta ponencia: como, por ejemplo, España sobre Cuba, o Alemania sobre Libia<sup>38</sup>. También más trabajo es necesario sobre el desfase entre la retórica y la realidad de la política europea (y de la política brasileña de la misma manera). Pero nuestro estudio actual se centra en *los problemas que genera la política brasileña incluso si sólo para la retórica europea*. También intentamos estudiar sus consecuencias para la emergencia eventual de un mundo multipolar. La importancia complementaria de Brasil y de la UE para la creación de tal mundo parece imprescindible tanto en Europa como en Brasil: por ejemplo ver las palabras en este sentido del ministro de exteriores de Lula (Amorim) como entre los varios partidos políticos brasileños, de izquierda o de derecha (Poletti, 2007, p. 280): “The definitions of Europe as a partner ‘with which we share the will to defend an international order based upon the strengthening of multilateralism as a way to oppose tendencies towards unilateralism’ (... and that) ‘can contribute to make the international system more solidaristic, more representative and, thus, more legitimate and efficient” (citado en Poletti, 2007, p. 281).

Hay que notar que en principio existe multitud de similitudes entre la diplomacia brasileña y la política exterior europea, tanto al nivel de la retórica (no sólo con Brasil, lo mismo ocurre en declaraciones UE-ALC), o en alianzas formales e informales tanto a nivel “bilateral” como “multilateral”, y finalmente en la Asociación Estratégica UE-Brasil<sup>39</sup>: Brasil es un socio privilegiado como líder regional y mundial “natural”, según la propia retórica brasileña y repetida

---

<sup>37</sup> Ivan Camilleri in Brussels, “Euro Parliament calls for Libya no fly zone”, *Times of Malta*, 10.03.11: <http://www.timesofmalta.com/articles/view/20110310/local/european-parliament-calls-for-no-fly-zone-over-libya.354090>.

<sup>38</sup> En el caso de Alemania aparecen más y más opiniones sosteniendo que “Alemania se va”, es decir que sus intereses nacionales la apartan del “interés europea” sea tanto sobre temas económicos o financieros como de política exterior (ver Lluís Bassets, “Alemania se va”, *El País*, 03.04.11; ver también Josep Ramoneda, “El canto del cisne”, *El País*, 24.03.11: “Hay momentos en que parece como si Alemania quisiera entrar como potencia por sí sola, al margen de Europa, en el juego de la geopolítica multipolar”).

<sup>39</sup> Aunque “Brazilian diplomacy clearly favours intergovernmental relations” (Gomes Saraiva, 2010, p. 2) en contradicción con la preferencia clara de la UE para unas relaciones institucionalizadas a nivel (bi-)regional (Alecu de Flers and Regelsberger, 2005; Edwards and Regelsberger, 1990). También se nota esta preferencia dentro de Suramérica, donde Brasil ha creado una institucionalización muy limitada de la cooperación regional como lo demuestra la creación de UNASUR, un proyecto mucho menos institucionalizado que MERCOSUR (Gomes Saraiva, 2010, p. 3).

sin complejos en el discurso europeo<sup>40</sup>. Pero sin olvidar que hay áreas conflictivas: “It is somehow natural to see the interests of an internationally recognized emergent economic power like Brazil and those of an economic giant such as the EU – accounting for more than a fifth of global trade – often clashing” (Poletti, 2007, pp. 273-274; ver también Gomes Saraiva, 2010, pp. 2 y 4).

¿Pero cuáles serían las consecuencias de tal mundo multipolar si hay desacuerdos graves entre sus actores, y en particular entre sus actores democráticos? ¿Se debería ir más lejos incluso aceptar la idea de una asociación de democracias (sin ir necesariamente hasta pedir una alianza “formal” de democracias<sup>41</sup>)? Si se puede esperar una actitud negativa por parte de estados poco democráticos (o no democráticos) como China o Rusia<sup>42</sup>, esto no debería ser el caso entre países y grupos de países democráticos. En el *Freedom of the Press 2010 Global Rankings*, los BRICs ocupan respectivamente (de 196 puestos) los números 70 (Sudáfrica, el primero de la lista de los *Partly-Free*), 72 (India, *Partly Free*), 88 (Brasil, *Partly Free*), y 175 (Rusia, en el grupo de los *Not Free*).<sup>43</sup>

Hay que insistir también sobre si esta nueva fase de activismo internacional puede seguir si no hay mejora de los recursos físicos y humanos por parte de la diplomacia brasileña (Maihold, 2010, p. 2). En breve, el caso de Oriente Medio parece demostrar quizás que ¿ha sido sólo el “sueño personal de Lula” (Maihold, 2010, p. 3)?

Finalmente, al nivel tanto teórico como práctico ¿cuáles serían las implicaciones de este debate sobre un posible rol de Brasil como *potencia civil*?<sup>44</sup> Por ejemplo contrastando con

---

<sup>40</sup> Por ejemplo en *Hacia una Asociación Estratégica UE-Brasil* (COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO), COM(2007) 281 final, Bruselas, 30.5.2007 (énfasis añadida):

“Durante los últimos años, el papel de Brasil en el panorama global viene siendo cada vez más importante y se ha revelado como un interlocutor clave para la UE. (...) Ha llegado el momento de considerar este país socio estratégico e importante actor económico y líder regional latinoamericano. (...) El nuevo papel económico y político de Brasil implica nuevas responsabilidades como líder global. La asociación estratégica propuesta entre Brasil y la UE debería ayudar a Brasil en el ejercicio de un liderazgo positivo a nivel mundial y regional y a entablar diálogo con la UE, un diálogo global, estratégico, sustancial y abierto, tanto bilateralmente como en foros multilaterales y regionales. (...) Brasil es un aliado vital para la UE a la hora de abordar éstos y otros desafíos en foros internacionales. Casi un continente por derecho propio, el peso demográfico y el desarrollo económico de Brasil hacen de este país un líder natural en Sudamérica y un protagonista en América Latina. (...) Brasil es fundamental para el éxito de las negociaciones UE-Mercosur, (...). El liderazgo positivo de Brasil podría hacer progresar las negociaciones. (...) Aunque sus tasas de crecimiento no sean comparables con las de China o la India, Brasil cuenta con enormes recursos naturales, una excelencia científica y académica reconocida, una amplia diversidad industrial y un vasto mercado interior. Esta perspectiva no se limita a declaraciones oficiales y se encuentra también en trabajos académicos: “From a European perspective, Brazil is increasingly perceived as a global player whose aspiration to turn its new international status into regional and global clout needs to be fully supported” (Poletti 2007: 271 y 284).

<sup>41</sup> “The solution must lie in creating a formal Alliance of Democracies”, en palabras de Ivo H. Daalder, James M. Lindsay, “An Alliance of Democracies: Our Way or the Highway”, *Financial Times* (06.11.04): [http://www.brookings.edu/opinions/2004/1106globalgovernance\\_daalder.aspx?p=1](http://www.brookings.edu/opinions/2004/1106globalgovernance_daalder.aspx?p=1).

Otra diferencia entre algunos BRICs y potencias como EE UU o la UE es “la fuerza de sus respectivas sociedades civiles, cuyo vigor y activismo ha fijado límites a los excesos de las potencias tradicionales, cosa que no sucede con las nuevas”, Jorge Castañeda, “Los países emergentes y el derecho internacional”, *El País*, 26.08.10. Ver también Gratius (2011, p. 8); Poletti (2007, p. 284): en su conclusión Poletti se refiere a la relación Brasil-UE como unos de los actores que comparten una visión Grotiana del sistema internacional. Se pregunta también este autor si se puede pensar en una alianza entre potencias civiles, es decir tanto la UE como Brasil.

<sup>42</sup> Sobre el impacto de China, que como el de la India o de Rusia merecería otra ponencia, ver inter alia., “Zimbabwe recibe una lluvia de millones de China”, *El País*, 01.07.09; Jenkins (2009); Heriberto Araújo, Juan Pablo Cardenal, “El mundo chino ya está aquí”, *El País*, 11.02.11; Ana Soliz Landivar, “La Asociación Estratégica de Brasil y China: ¿Estrategia de Soft Balancing o formalización de la interdependencia?”, ponencia presentada en *SALAMANCA 2011*. Para un trabajo algo propagandístico ver Youming (2010). El hecho es que “[t]he EU [has not] enunciated [yet] a comprehensive response to China’s extensive values-free funding of infrastructure projects in various parts of Africa and Latin America” (Duke, 2011, p. 92, énfasis añadido). Sobre Rusia, ver, inter alia., Koval (2011).

<sup>43</sup> <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=560&year=2010>. Ver también “Las grandes economías emergentes suspenden en la lucha contra la corrupción”, *El País*, 27.10.10.

<sup>44</sup> Por ejemplo se puede interpretar en esta dirección la reciente visita de Lula y de Rousseff a Portugal, país “agobiado por una grave crisis económica y de gobierno” en estos momentos. Ver Francesc Relea, “La visita de Lula y Rousseff

exitosos resultados como en el “conflicto civil boliviano” o “en el enfrentamiento entre Venezuela y Colombia”.<sup>45</sup> O, si la nueva Presidencia presenta unos cambios fundamentales como se dice de manera sostenida en la prensa internacional: «En diplomatie, le virage le plus spectaculaire concerne l’ Iran, avec lequel Dilma a pris nettement ses distances, au nom de la défense des droits humains. Pour la première fois, Brasilia vient de voter à l’ ONU contre Téhéran»<sup>46</sup>. Un cambio que la propia Rousseff señaló “ante la influyente Confederación Israelita de Brasil (CONIB)”<sup>47</sup>. Incluso algunos observadores le atribuyen “éxito” en la detención de la lapidación de Sakineh Ashtani<sup>48</sup>. Sin embargo, el voto de abstención en la resolución No. 1973 sobre Libia (especialmente unos días después de respaldar la resolución previa, la No. 1970) puede dar más crédito a la tesis de que Brasil sólo es “otra potencia emergente que cree en el derecho a exportar y que renuncia a asumir responsabilidades”.<sup>49</sup> Lo que Meter Birlle ha cualificado de una política exterior “*regime blind*”, es decir de una política que no se preocupa del tipo de régimen político con el cual se asocia. Lo que cuenta es el comercio y el poder<sup>50</sup>. Un concepto un poco atrasado en el mundo actual, especialmente teniendo en cuenta los “progresos” del R2P y D2P (*right to protect* y *duty to protect*) que se están elaborando incluso al nivel de la ONU y que chocan en frente con “obsesiones dogmáticas de la soberanía nacional”<sup>51</sup> tanto en China como en Rusia, pero también en muchos casos recientes como hemos señalado repetidamente en este estudio, por parte de Brasil.

Recientemente se comentó gráficamente que Brasil no está dispuesto por el momento a este tipo de responsabilidad: “en el sistema internacional, si no estás sentado en la mesa, estás en el menú. Pero si estás en la mesa tienes que fregar los platos”<sup>52</sup>. Como también advierte Günther Maihold (2010), ¿quizás hay “demasiado mundo” para la nueva proyección brasileña? Y Maihold continúa: “probablemente el deseo de aparecer ante la comunidad internacional como un actor global puede generar mayores problemas que beneficios para el país”. Y también para el nuevo mundo multipolar que se pretende crear: “el ingreso de países como China, India, Sudfáfrica y Brasil a clubes exclusivos como el Consejo de Seguridad de la ONU (China ya es

---

da un respiro político a Portugal”, *El País*, 30.03.11. Otros términos ya utilizados han sido “soft security actor” (John de Sousa, 2009, p. 3); y en intervenciones durante *BARCELONA 2011*: “único BRIC con poder blando sólo”; “paymaster” de la integración regional y posible actor de cooperación internacional; “interesante, por ejemplo con EE UU en Mozambique”; (ver también Gomez Saraiva 2010, p. 4).

<sup>45</sup> Fernando Gualdoni, “Las contradicciones de Lula”, *El País*, 26.02.10 (orden original inverso).

<sup>46</sup> Jean-Pierre Langellier, “Lui, c’ est lui, moi, c’ est moi”, *Le Monde*, 31.03.11. Este “giro radical” en la política exterior de la nueva presidenta fue presentado como un hecho importante por Georges Couffignal durante *SALAMANCA 2011*. Ver también Soledad Gallego-Díaz, “Dilma Rousseff se distancia de Lula-La presidenta de Brasil favorece la compra de cazas a EE UU frente a Francia”, *El País*, 10.02.11 donde dice que “la mandataria ... rompió los lazos de su predecesor sobre Irán”. Ver también Andrés Oppenheimer, “Brasil y EE UU se acercan”, *El País*, 31.01.11.

<sup>47</sup> Juan Arias, “Rousseff rompe los lazos de Brasil con el régimen de Irán-La presidenta defiende los derechos humanos ante una asociación judía”, *El País*, 29.01.11. Editorial du Monde, ‘La présidente «Dilma», son héritage et ses défis’, *Le Monde*, 31.12.10: la nueva presidenta “a commencé à faire entendre sa différence en exprimant avec force son souci des droits humains, en particulier ceux des femmes, en Iran et ailleurs”.

<sup>48</sup> Vicente Palacio (Director adjunto de OPEX de la Fundación Alternativas), “El segundo discurso de El Cairo”, *El País*, 12.02.11. Durante *BARCELONA 2011*, en los pasillos, e insistiendo sobre el hecho de que fuera totalmente “*off the record*”, se comentó a uno de los autores de este texto que Itamaraty había mandado un mensaje claro a todas las embajadas brasileñas para que los DD HH tuvieran un papel esencial en la política del país.

<sup>49</sup> Utilizando *verbatim* las palabras de José Ignacio Torrealba sobre el caso similar de Alemania, “El mejor ZP”, *El País*, 25.03.11.

<sup>50</sup> Durante *SALAMANCA 2011*. Además, como señala Maria Regina Soares de Lima, hay “un tema abierto bajo Lula (que) cobrará sin duda más fuerza en un nuevo Gobierno del PT: la exigencia de parte de sectores organizados de la sociedad civil de que se democratice la elaboración de la política exterior” (“El legado de la política exterior de Lula”, *El País*, 29.09.10). Para la relación entre potencia civil y democratización de la política exterior en el caso de la UE, ver Stavridis (2006).

<sup>51</sup> Editorial du Monde, “L’ Iran et la Chine”, *Le Monde*, 08.03.10.

<sup>52</sup> Durante *BARCELONA 2011*.

miembro), el G-8 u otros álogos, podría arrojar una mayor representatividad de estos foros, pero no necesariamente para bien”.<sup>53</sup>

De este trabajo aparece también claramente que la posición brasileña en más de un tema analizado debilita el impacto de potencia civil europea no sólo por su propia discrepancia con la posición de la UE sino por ser el resultado de la política de un país democrático como Brasil. Y como anotamos anteriormente el hecho de que contrasta con posiciones oficiales del Parlamento Europeo (especialmente Cuba y Libia) añade incluso más daño a dicho impacto.

## BIBLIOGRAFIA

Ajenjo Fresno, Natalia y Stavridis, Stelios (2011), *La Asamblea Parlamentaria EUROLAT: ¿Un modelo de relación entre bloques de integración regional?*, Working Paper N° 31, Programa de América Latina, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires, 11.05.11: [www.caei.com.ar/es/programas/latam/31.pdf](http://www.caei.com.ar/es/programas/latam/31.pdf)

Alecu de Flers, Nicole and Regelsberger, Elfriede (2005), “The EU and Inter-regional Cooperation”, in Christopher Hill and Michael Smith (eds), *International Relations and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, pp 317-341

Ayuso, Anna (2009), “Encuentros y desencuentros de la asociación estratégica eurolatinoamericana”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, Vol. 85-86, May, pp 185-209

Bermúdez, Ángel (2011), “La apuesta española por Cuba: entre la renuncia castrista y el escepticismo europeo (2010)”, en Esther Barbé (coord.), *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: la presidencia española de la Unión europea*, UAB, Barcelona, pp 165-172

Buck, Karl (2010), *Some Comments on the Relations between Cuba and the EU*, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol.7, No. 3, University of Miami, April: [www6.miami.edu/eucenter/publications/BuckCubaEU20EUMA10edi.pdf](http://www6.miami.edu/eucenter/publications/BuckCubaEU20EUMA10edi.pdf)

Caballero, Sergio (2011) (en imprenta), *Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional de Salamanca, CEISAL, 7-8 de abril, *Los BRICs. Brasil potencia emergente*

Chagnollaud, Jean-Paul (1997), *Relations Internationales Contemporaines: un monde en perte de repères*, Paris: L’Harmattan

Contreras, Delia (2010), *La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba*, Documento de Trabajo Serie Unión Europea No. 35, CEU Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad de San Pablo, Madrid

Couffignal, Georges (2010), “Les relations Union européenne-Amérique latine: simple routine ou prolégomènes d’une politique étrangère européenne?”, *Mondes émergents*, La documentation Française, Paris, pp 99-125

---

<sup>53</sup> Jorge Castañeda, “Los países emergentes y el derecho internacional”, *El País*, 26.08.10. Ver también la reciente declaración conjunta entre China y Rusia suscrita por los presidentes Dimitri Medvedev y Hu Jintao sobre los acontecimientos en el mundo árabe, y especialmente sobre Libia: “Fuerzas externas no deben interferir en los procesos internos de los países de la región” (en “Rusia y China opuestos a injerencias extranjeras en el mundo árabe”, 16.06.11: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/rusia-y-china-opuestos-a-injerencias-extranjeras-en-el-mundo-arabe-481390.html>).

del Arenal, Celestino (2009), *Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateral?*, Documento de Trabajo No. 36/2009, 09.97.2009, Real Instituto Elcano, Madrid

Duke, Simon (2011), “Pax or Pox Europeana after the Lisbon Treaty?”, *The International Spectator*, Vol. 46, No.1, pp 83-99

Edwards, Geoffrey and Regelsberger, Elfriede (eds) (1990), *Europe's Global Links: The European Community and Inter-Regional Cooperation*, Pinter, London

Fernández Fernández, José Javier (2011), “La dimensión parlamentaria de la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC: la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EUROLAT)”, en Stelios Stavridis, Celso Cancela, Carolina Ponce de León, Georgina A. Guardatti (coords), *Gobernanza Global Multi-Nivel y Multi-Actor – Ejemplos de Europa, el Mediterráneo y América Latina*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, pp 319-325

Gomes Saraiva, Miriam (2010), *Brazil's view on Europe*, FRIDE Policy Brief No.44, March , Madrid

Gratius, Susanne (2011), “El triángulo atlántico: arquitecturas multilaterales y reajuste de poder entre nuevas y viejas potencias”, *Pensamiento Iberoamericano*, No.8, pp 3-21

Iglesias Rodríguez, Ana Isabel (2010), *Retórica y Pragmatismo en las Relaciones Euro-brasileñas. La asociación estratégica UE-Brasil*, Instituto Universitario de estudios europeos, Madrid, Vol. 1, No. 36: <http://www.ideo.ceu.es/index.php?item=1371&lang=esp>

Jenkins, Rhys (2009), “El impacto de China en América Latina”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Vol. 85-86, mayo, pp 251-27

John de Sousa, Sarah-Lea (2009), “Brazil as an emerging security actor and its relations with the EU”, *ISIS European Security Review*, No. 43, March, pp 1-5

Koval, Alexandra (2011), “Contemporary Perspectives and Trends in Russian–Brazilian Relations”, *Russian Analytical Digest*, No. 91, 14 February, pp 8-10

Ludlow, Peter (1997), *Towards a European Foreign Policy*, Centre for European Policy Studies, Brussels

Magide, Aquiles (2010), *Condicionantes de la acción de la OEA y Brasil en la crisis hondureña*, CIDOB, 9/03/2010, Barcelona

Maihold, Günther (2010), *¿Demasiado mundo?: Lula, Brasil y Oriente Medio*, ARI No. 6272010, Real Instituto Elcano, 06.04.10, Madrid

Malamud, Andrés (2009), “Leadership without Followers: The Contested Case for Brazilian Power Status”, in Estevão C. de Rezende Martins and Miriam Gomes Saraiva (eds), *Brasil, União Europeia, América do Sul: Anos 2010-2020*, Fundação Konrad Adenauer, Brasilia, pp 126-148

Manners, Ian (2002), “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No.2, pp 235-258

Maull, Hans (2000), “Germany and the Use of Force: Still a “Civilian Power”?”, *Survival*, Vol. 42, No.2, pp 56-80

Ministério das Relações Exteriores (2007), *Cronologia da Política Externa do Governo Lula (2003-2006)*, Secretaria de Planejamento Diplomático, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília

Moreira Cuhna, André y Daniela Magalhães Prates y Julimar Da Silva Bichara (2010), “La economía brasileña: su nuevo papel en el sistema financiero internacional”, *América Latina Hoy-Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 54, abril, pp 167-197

Mota, Rodrigo dos Santos (2010), “O caso do programa nuclear iraniano: a busca por soluções pacíficas negociadas e o apoio brasileiro”, *Mundorama*, No. 37, Brasília: <http://mundorama.net/>

Nye, Joseph (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs Press, New York

Mukhametdinov, Mikhail (2007), “Mercosur and the European Union. Variation Among the Factors of Regional Cohesion”, *Cooperation and Conflict*, Vol. 42, No. 2, pp 207-228

Poletti, Arlo (2007), “The EU for Brazil: A Partner Towards a ‘Fairer’ Globalization?”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12, pp. 271-285

Rezende, Bruno Pereira (2010), “As relações Brasil-Cuba: liberalização, integração e desenvolviment”, *Mundorama*, No. 37, Brasília: <http://mundorama.net/>

Rolland, Denis et Lessa, Antônio Carlos (2010), *Relations Internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, Vol. II, Ed. L’Harmattan, Paris

Roy, Joaquin (2003), *The European Union Perception of Cuba: Frustration to Irritation*, Obs Working Paper No.47, Observatori de Política Exterior Europea, Institut Universitari d’Estudies Europeus, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, May: [www.uab.es/iuee](http://www.uab.es/iuee)

Roy, Joaquín (2011), “Cuba: el papel de EEUU, América Latina y la UE”, *Pensamiento Iberoamericano*, No. 8, pp 243-260

Sadjadpour, Karim (2010), “Irán-EE UU: anatomía de un compromiso”, *Política Exterior*, Vol. XXIV, No. 136, julio-agosto, pp 130-140

Salvador Ortiz, María (2010), “Iberoamérica y la diplomacia de las cumbres”, *Política Exterior*, Vol. XXIV, No. 136, julio-agosto, pp 40-48

Sanahuja, José Antonio (2010), “Entre los valores y los intereses: Las relaciones entre América Latina y la Unión Europea tras el golpe en Honduras”, *Nueva Sociedad*, No. 226, pp 125-144

Santander, Sebastian (2005), “The European Partnership with MERCOSUR: a Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles”, *European Integration*, Vol. 27, No. 3, September, pp 285-306

Schoeman, Maxi (2011), “Of BRICs and Mortar: The Growing Relations between Africa and the Global South”, *The International Spectator*, Vol. 46, No. 1, pp 33-51

Smith, Karen (2000), “The end of civilian power Europe. A welcome demise or a cause for concern?”, *The International Spectator*, Vol.35, No.2, pp 11-28

Soares de Lima Maria Regina and Mônica Hirst (2010), “Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities”, *International Affairs*, Vol. 82, No. 1, pp 21-40

Souza, Bruno Mendelsky de (2011), “Breve balanço da Política Externa do Governo Lula para a América do Sul”, *Mundorama*, No. 41, Brasília: <http://mundorama.net/>

Stavridis, Stelios (2001), “Militarizing the EU: the Concept of Civilian Power Europe Revisited”, *The International Spectator*, Vol.36, No.4, pp 43-50

Stavridis, Stelios (2006), *Strengthening the continued relevance of the concept of ‘Civilian Power Europe’: the need to re-visit its forgotten democratic scrutiny dimension*, Hellenic Centre for European Studies EKEM Paper No.6, July, Athens

Stavridis, Stelios and Natalia Ajenjo (2010), *EU-Latin American Parliamentary Relations: some Preliminary Comments on the EUROLAT*, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol.10, No. 3, University of Miami, April:  
[www6.miami.edu/eucenter/publications/StavridisAjenjoEULATlongEdi\[1\].pdf](http://www6.miami.edu/eucenter/publications/StavridisAjenjoEULATlongEdi[1].pdf)

Youming, Wang (2010), *The EU’s Global Governance Versus China’s Harmonious World*, ARI No. 133/2010, 10 September, Instituto Real Elcano, Madrid

Wight, Martin (2002), *A política do poder*, Ed. Brasília/São Paulo: Editora Universidade de Brasília/Ed. Imprensa Oficial de São Paulo/IPRI

Wilson, Dominic and Purushothaman, Roopa (2003), *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, Goldman Sachs, New York: <http://www2.goldmansachs.com/insight/research/reports/99.pdf>.