

Autora: Lourdes María Regueiro Bello
Investigadora del Centro de Estudios sobre América

Introducción

Hoy día en América Latina de manera explícita o velada se reconoce a Brasil y Venezuela liderando propuestas políticas y de integración que toman, en distinto grado y forma, distancia de la sostenida por los Estados Unidos a través de los TLC. A esta apreciación admitida mayoritariamente se suma la percepción de una cauta, aunque explícitamente negada competencia entre las ofertas de alianza o asociación por parte de estos dos países. El presente trabajo intenta una aproximación a esta subyugante y delicada arista de las relaciones intralatinoamericanas en nuestros días.

Constituye un desafío penetrar en los asuntos espinosos que generalmente son evadidos en los ámbitos políticos y académicos y requiere asumir el riesgo de enfrentar las discrepancias derivadas de las interpretaciones diferentes sobre la misma base factual, en la que subjetividad y afiliaciones ideológicas hacen una contribución no desdeñable. Entre los riesgos de no ser bien interpretado en este tema en particular está la percepción **explícita** bastante generalizada de que **explicitar**(no existe como verbo, **explícito es un adjetivo que expresa algo con claridad y exactitud**) las diferencias entre los proyectos de estos dos países puede hacer el juego a aquellos que pretenden dar rango de conflicto a las lógicas contradicciones del desarrollo y de propuestas diferentes, con el objetivo de exacerbar divisiones y con ello dinamitar los posibles puntos de encuentro entre las proyecciones venezolana y brasileña. Las consideraciones aquí expuestas pretenden adentrarse en el debate latente de complementareidad versus competencia entre las propuestas asociativas de estos dos países, identificando —si los hay— los temas donde la competencia pueda generar fricción, las bases de la capacidad de convocatoria de cada una de ellas, su sostenibilidad, etcétera. También es un propósito de este trabajo revelar los canales de diálogo y los vasos comunicantes sustentados en una voluntad política hasta ahora inédita en las relaciones intralatinoamericanas por parte de

los gobiernos de ambos países para desde sus ópticas nacionales y doctrinarias impulsar proyectos de integración en el ámbito regional. Lamentablemente no existen bases estadísticas actualizadas y uniformes que den un soporte más sustantivo a la comparación que se pretende hacer.

En el ámbito latinoamericano México y Brasil han sido los países con un desempeño protagónico en el impulso de propuestas propias o inducidas por terceros de alcance regional o subregional; ambos países han intentado “marcar” espacios de influencia, con duración, orientación política y resultados acumulados distintos para cada uno de ellos. Argentina históricamente receló del liderazgo brasileño y ha intentado contrarrestarlo, pero no ha concretado ninguna propuesta que avale analizar a ese país como un competidor por el liderazgo regional a tener en cuenta.

Más recientemente Venezuela se ha incorporado a este reducido grupo de países que desarrollan una activa política más allá de sus fronteras nacionales, generando nuevas dinámicas asociativas y teniendo determinado grado de incidencia en la construcción de nuevos escenarios regionales.

México: inconstancia en su proyección regional

En sus relaciones con la región latinoamericana y caribeña la trayectoria mexicana ha sido ambigua y errática, además se ha caracterizado por la alternancia de períodos de presencia y de mutis en el escenario regional, por la diversidad de posiciones políticas que han alimentado su proyección y su concentración en países y subregiones, y temas. La amplitud del espectro de posiciones mexicanas van desde preparar el terreno a iniciativas estadounidenses como ocurrió desde la negociación del TLCAN, cuando México incorporó en sus negociaciones bilaterales con los países latinoamericanos la normatividad de aquel; pasando por mediador de conflictos en el caso centroamericano a través del Grupo de Contadora, —que a instancias del gobierno mexicano fue creado en 1983 y fuera la simiente del Grupo de Río— en el Grupo de Amigos que auxiliara al secretario general de Naciones Unidas en el conflicto salvadoreño, y en el Grupo de Amigos del Proceso de Paz en

Guatemala; hasta distanciarse de la política de los Estados Unidos adoptando la decisión soberana de mantener las relaciones diplomáticas con Cuba, o cuando a inicios de la década de los años setenta junto con Venezuela impulsó la idea de la fundación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

México en su relación con los países más cercanos ha tenido momentos de verdadera relevancia como generador o participante en grupos mediadores de conflictos; por la propia naturaleza y temporalidad de estos no precisan una presencia prolongada en el tiempo. Sin embargo, en la proyección económica que posibilita proyectos de más largo aliento, no ha tenido un papel significativo y su radio de acción ha sido básicamente centroamericano, de ello dan cuenta el Acuerdo de San José en 1973, donde junto con Venezuela se comprometió a proveer petróleo a esa subregión en mejores condiciones que las ofrecidas en el mercado internacional, el Plan Puebla Panamá y más recientemente el Plan Mesoamérica. Resulta pertinente llamar la atención que estos últimos proyectos continúan expandiendo hacia el Sur la filosofía del tipo de acuerdo que México establece con los Estados Unidos, lo que se evidencia en la incorporación formal del tema de seguridad en el Plan Puebla Panamá, ahora extendido a Colombia. La mayor parte de las iniciativas que en los últimos años han involucrado a México han estado bajo el auspicio abierto o encubierto de los Estados Unidos.

De cualquier forma, lo cierto es que en el período más reciente, México no ha tenido una intervención relevante en las más novedosas propuestas asociativas que se desarrollan desde Sudamérica, incluso pareciera existir por parte de los adalides del Sur una deliberada intención de construir espacios y desarrollar proyectos sin la presencia mexicana, que ha respondido con un frío intento de acercamiento al Mercosur.

Si en la década de los años noventa el acercamiento a México era percibido por América Latina como un paso importante para llegar al mercado norteamericano, hoy no es así, el eje de las propuestas asociativas tipo TLC lo cumple directamente los Estados Unidos sin intermediarios previos, pero tampoco desde América Latina se percibe a México como un factor a tener en cuenta para

enfrentar los problemas de la región. En la perspectiva mexicana América Latina no es considerada un factor importante para su inserción internacional, lo que se evidencia en los bajos niveles de inversión y comercio entre México y Sudamérica, el peso de su relación económica con los Estados Unidos y el interés en preservarla disipan las posibilidades de un viraje en sus prioridades.

(12/1208)Qué es esto? Si bien en la actual proyección de política exterior el país azteca se plantea algo nuevo: la urgencia de negociar tratados de libre comercio con todos los países de la región, poniendo el énfasis en Argentina y Brasil, pues junto a Chile (con quien ya tiene un tratado de libre comercio de última generación) son los principales socios en la región y “pueden convertirse en el eje ABC+M de un movimiento integrador que contribuya a equilibrar la enorme gravitación que para el país tiene la economía estadounidense”,¹ es algo que todavía está por materializarse, de manera que hoy México no compite en las lides de Brasil y Venezuela por un liderazgo regional.

Objeto de estudio y marco conceptual del análisis

El tema de los liderazgos regionales (referido a países, no así el de personalidades) en América Latina no ha sido relevante en el debate académico, pues el influjo de los mismos ha sido coyuntural y efímero, incluso la alusión a la condición de líder frecuentemente es referida a la posición ventajosa en relación con la posición internacional en la producción de algún recurso importante exhibida por algún país; y no se puede descartar que el reconocimiento como líder de un país ha estado asociado al papel de determinadas figuras que desde el gobierno en períodos concretos de la historia nacional han colocado a sus países en lugares protagónicos en la construcción de coaliciones. Desde fuera de los gobiernos o con el apoyo de ellos algunos movimientos sociales y organizaciones nacionales de diferente naturaleza y propósitos también han alcanzado determinada capacidad de convocatoria y logrado diferentes niveles de incidencia en el decursar regional, por lo que cabe reconocerles el liderazgo

¹ Rosario Green, “México en las Américas. Entre un Norte económico y un Sur político”, *Foreign Affairs* en Español, julio-septiembre de 2004.

en el ámbito del desempeño de la razón social de su organización. El objeto de estudio de este trabajo, se refiere al liderazgo desde los gobiernos nacionales.

Antes de adentrarse en una comparación de la capacidad y potencialidad de Brasil y Venezuela como líderes regionales es necesario definir operacionalmente qué características son las que determinan una posición de líder regional y atendiendo a qué indicadores se hará la evaluación.

Félix Peña² en un interesante trabajo destaca que el *liderazgo* regional requiere visión estratégica y propuesta de iniciativas que sean aceptables para otros países; *protagonismo* que implica presencia; y *relevancia* entendida como potencial para incidir en la evolución de cuestiones significativas de la vida de una región. En el orden conceptual este acercamiento resulta pertinente al poner de relieve que la condición de líder implica el *reconocimiento* de que existe compatibilidad entre los intereses nacionales del país líder y los intereses regionales y la percepción de que la propuesta es viable, y que tiene *capacidad de influencia* para lograr que el resto de los países sigan el proyecto que defiende. A los elementos antes mencionados podrían agregarse la percepción de credibilidad avalada por el cumplimiento de los compromisos contraídos y de sustentabilidad vista como confianza de que la propuesta es perdurable en el tiempo tanto por su capacidad económica de reproducirse, como por el apoyo político que hacen de la misma una política de Estado más allá de los gobiernos. En la comparación que se propone este trabajo se han seleccionado un conjunto de indicadores, a saber: la capacidad de influencia medida por el poder económico y por el grado de afinidad política y nivel de diálogo de Brasil y Venezuela con los gobiernos de la región; nivel de conflicto o funcionalidad de los proyectos impulsados por estos dos países a las políticas de países cuyas relaciones son relevantes para la región; aliados regionales y extrarregionales; relaciones con los sectores económicos domésticos; capacidad de negociación con tendencias opuestas; transparencia de las estrategias de mediano y largo plazo; proyección internacional (extrarregional); puntos de convergencia y de

²Félix Peña, "Está en juego el liderazgo regional" diario *El Cronista*, Argentina, 3 de octubre de 2006, en <http://www.felixpena.com.ar/>.

divergencias en la proyección regional entre Brasil y Venezuela. Como puede apreciarse en esta lista se enuncian elementos estructurales y otros que son más coyunturales en la medida que dependen de la correlación de fuerzas (regional e internacional) en un momento determinado. En la actual coyuntura el protagonismo regional de dos países como Brasil y Venezuela puede verse favorecido en primer lugar por la baja prioridad relativa que representa la región para los Estados Unidos, que se ha traducido en un vacío del acostumbrado liderazgo ejercido por ese país y expresado en la capacidad de ofertar iniciativas percibidas como atractivas y creíbles para la región; en segundo lugar por el creciente papel económico de algunos países del área frente al incremento de la demanda de los **commodities**, lo que ha elevado su capacidad de interlocución frente a las grandes potencias; y en tercer lugar por los cambios políticos de diferente profundidad y alcance que tienen lugar en la región, que son resultado del rechazo social al modelo de las reformas neoliberales aplicadas durante los años 90 hasta fecha muy reciente y a las experiencias de integración que se desarrollaron bajo ese modelo, lo que abre un espacio a la búsqueda de nuevas experiencias asociativas en las que se reduzca el énfasis comercialista de los modelos de integración.

Por último, tampoco puede ser subestimada la vocación histórica de liderazgo de algunos de estos países en tanto la voluntad política para su ejercicio es una condición de su desarrollo.

Brasil y Venezuela: sus proyecciones externas en una perspectiva comparada

Atendiendo a la definición operativa de liderazgo apuntada en páginas anteriores puede decirse que tanto Brasil como Venezuela parten de una visión estratégica sobre el papel de la región en la consolidación de sus propios proyectos nacionales; en el caso de Brasil con una perspectiva más focalizada en los beneficios económicos y la sustentabilidad que la región puede ofrecer a su desarrollo económico doméstico y a sus apetencias geopolíticas; mientras la de Venezuela está más enfocada hacia la expansión y consolidación de un

proyecto político, que se propone desarticular las bases de la explotación imperialista en la región y la eliminación de la pobreza.

Para Brasil América del Sur es un área priorizada en su inserción internacional y sus acciones en el ámbito hemisférico se han concentrado en ese espacio geográfico, aunque la entrada de la región en las prioridades de la agenda de política exterior brasileña es reciente. Para Venezuela, cuya política exterior está sustentada materialmente en una activa diplomacia petrolera, su proyecto se despliega también hasta las subregiones del Caribe y Centroamérica, áreas de indiscutida influencia de los Estados Unidos, en las que, atendiendo a las dimensiones económicas de los países involucrados, el impacto de los beneficios de la relación preferente con Venezuela se multiplica. De tal forma, la proyección de Brasil es más focalizada hacia América del Sur, mientras la venezolana es una oferta dirigida selectivamente (en aquellos sectores donde cuenta con fortalezas) a un espacio más amplio. Las diferencias sobre este particular no se limitan al área geográfica abarcada; el proyecto brasileño es más estructurado y articulado en una visión estratégica de largo plazo que apunta a la construcción de las bases de una liderazgo estructural. En el documento titulado “Agenda para o futuro do Brasil”, elaborado por el Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia se plantea como propuesta estratégica: “Creación de un espacio económico integrado en América del Sur, con un papel relevante para Brasil y las obligaciones económicas, sociales, culturales políticas y de seguridad derivadas de ello.”³ De igual forma, en el mismo documento se reconoce que Brasil debe tener cada vez mayor participación en el proceso decisorio internacional. La coherencia y continuidad en la esencia de la política exterior brasileña con independencia de la matriz política del gobierno de turno deben destacarse como una característica de su política externa, en la que pueden cambiar los énfasis, las intensidades o las prioridades, pero los fundamentos continúan siendo los mismos. La política exterior concebida como política de Estado puede considerarse una fortaleza de la política exterior de ese

³: “Agenda para o futuro do Brasil”, Núcleo de Asuntos Estratégicos, Brasília, mayo de 2007, en <http://www.nae.gov.br>.

país, sin embargo, en la práctica deviene fuente de recelo y por tanto, más que fortaleza, se convierte en una debilidad para consolidar alianzas con sus potenciales socios en la región, que recelan de los afanes hegemónicos de Brasil planteados por el Barón de Río Branco hace un siglo: “Brasil no debe quedarse en la obra hecha, sino que debe llegar hegemónicamente al Pacífico,”⁴ proyección que años más tarde es confirmada por el General Golbery do Couto e Silva: “Para Brasil en la hora actual hay un solo camino: agrandarse o perecer”.⁵

Las señales de continuidad en esa dirección, se vislumbran en la intensificación de las acciones de ese país por alcanzar el Pacífico a través de los proyectos de integración de la infraestructura regional, sustentados en un proceso de regionalización de la actividad de las empresas brasileñas. De manera menos explícita, pero contundente es la creciente presencia brasileña en Bolivia, incluso con enclaves poblacionales con un notorio peso económico dentro de ese país,⁶ lo cual es coherente con la idea de estrategias militares brasileños que identifican el control del triángulo Santa Cruz, Cochabamba y Sucre como estratégico para la dominación de Sudamérica.⁷ Esto explica las sospechas de intereses brasileños comprometidos en la exacerbabción del conflicto boliviano en la zona de la Media Luna, en tanto el ambiente separatista es totalmente funcional al proyecto geopolítico de esos sectores.

Teniendo en cuenta que el foco temporal de este trabajo está en el presente, es pertinente precisar los cambios de intensidades y prioridades observados bajo la administración de Lula. En primer lugar podría señalarse la prioridad concedida a las relaciones y a las alianzas Sur-Sur, y dentro de ellas las relaciones con América del Sur; en segundo lugar, en relación con gobiernos anteriores se observa una mayor subordinación de las negociaciones económicas a los

⁴ Citado por Raúl Zibechi “Brasil y el difícil camino hacia el multilateralismo”, 21 de febrero de 2006, en <http://www.ircamericas.org>.

⁵ Golbery do Couto e Silva, “Aspectos geopolíticos do Brasil”, 1957, citado por Raúl Zibechi Op.cit.

⁶ Cerca de 200 familias brasileñas ubicadas en el departamento de Santa Cruz aportan el 35% de la producción de soja en Bolivia. Brasil controla el 20% del PIB boliviano. Cfr. Raúl Zibechi: Op. cit.

⁷ Raúl Zibechi, Op. cit.

objetivos de la política exterior; en tercer lugar, las negociaciones de las relaciones con los países industrializados se dan fundamentalmente a través de la OMC; en cuarto lugar, la revelación explícita de las contradicciones Norte-Sur en las negociaciones comerciales, como mecanismo de legitimación política⁸ de un compromiso con los intereses del Sur del que se carece en la política doméstica donde no hay ruptura con la ortodoxia neoliberal.

Estos cambios en las prioridades de la política exterior que colocan a América del Sur como prioridad en la política exterior no son compartidos por las elites brasileñas, de manera que se hacen visibles una brecha entre el gobierno y sectores económicos cuyos intereses económicos los inclinan a privilegiar las relaciones con los países del Norte, y una discreta fractura de la tradicional cohesión gobierno-clases dominantes, que supone la necesidad de diferenciar las posiciones del gobierno, y del presidente Lula en particular, de las acciones promovidas, apoyadas o provocadas por sectores políticos y económicos que generan dinámicas políticas paralelas a las del gobierno. A manera de ilustración sirva la posible participación brasileña en el proceso autonómico boliviano, que no atañe a la posición del gobierno que ha dado total apoyo a la preservación del orden democrático y de la unidad nacional del vecino país, frente a sectores de poder, que tienen influencia directa en el decursar de los acontecimientos en Bolivia.

Si bien el énfasis en una proyección tercermundista es reciente, la visión estratégica de Brasil sobre Sudamérica es elaborada a través de décadas; en cambio, para Venezuela es una novedad de su política exterior el ALBA como proyecto estratégico prioritario, en el cual sólo dos de sus integrantes son sudamericanos, pero esta región constituye un espacio sumamente importante porque en ella se concentran los mayores países del área con un peso económico y político que no puede ser subestimado, y es además donde se han producido los cambios políticos que permiten una mejor interlocución con el proyecto bolivariano, que a su vez es un contrapeso al hegemonismo brasileño.

⁸ Estos elementos son reseñados por Pedro Motta da Veiga, "As negociações comerciais sob o governo Lula: mapeando o debate", 2005; en <http://www.cindesbrasil.org>.

Brasil ha lanzado su proyección hacia América del Sur a través del Mercosur, mientras Venezuela lo ha hecho fundamentalmente por la vía bilateral, que con los países sudamericanos se ha desarrollado a través de alianzas estratégicas cuyo centro ha girado en torno a proyectos energéticos, sin descartar otras, como ha sido la propia incorporación de Venezuela al Mercosur. Con anterioridad las proyecciones venezolanas se concentraron en Centroamérica y en el Caribe, subregiones, que como se mencionó antes, constituyen área de influencia norteamericana, a pesar de lo cual hoy siguen siendo beneficiarias de un tratamiento preferente por parte de Venezuela.

En lo referido al desarrollo de propuestas de iniciativas hacia otros países, que no son los del esquema prioritario (Mercosur para Brasil y el ALBA para Venezuela) existen diferencias en las formas, vías y agentes a través de las cuales esos dos países extienden su influencia en la región. Además, la percepción de los receptores acerca de las conveniencias e inconveniencias del acercamiento a uno u otro país también es diferenciada.

En el caso de Brasil las iniciativas se desarrollan deliberadamente por la vía del mercado, aunque con una precisa orientación geopolítica. Las inversiones y el financiamiento de proyectos son las vías fundamentales a través de las cuales se desarrolla la influencia brasileña. Teniendo en cuenta que el crecimiento económico en las sociedades latinoamericanas depende del ahorro externo, la propuesta brasileña resulta atractiva a los países de la región, que están ávidos de financiamiento y de inversiones; esta circunstancia facilita el proyecto brasileño. El BNDES ha desempeñado un papel decisivo en la facilitación del proceso de internacionalización de las empresas brasileñas, ya que los países que reciben estos préstamos están obligados a contratar constructoras brasileñas y todo el equipamiento debe ser importado desde ese país.⁹ El BNDES ha impulsado el codiciado anhelo de una salida al Pacífico a través del financiamiento de obras de infraestructura. Este potente banco hasta el año 2006 había prestado 5 000 millones de dólares a países de la región.¹⁰

⁹ Raúl Zibechi, Ob. cit

¹⁰ Ibid.

El principal proyecto de integración de la infraestructura sudamericana es el IIRSA, propuesta surgida durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso que en el año 2000 se erigió en el principal proyecto articulador la propuesta brasileña hacia Sudamérica y posteriormente se erigió en un pilar de la Comunidad Sudamericana de Naciones, —otra iniciativa de factura brasileña acogida con beneplácito por los países sudamericanos. Ello revela cómo a través de estas propuestas de integración y con la regionalización de las empresas brasileñas sustentada en créditos atados se está materializando el proyecto estratégico de Brasil de lograr la salida al Pacífico desde varias latitudes del subcontinente. La necesidad de inversiones en infraestructura de los países sudamericanos ligada al interés geopolítico de ese país garantizan la aceptación bajo el supuesto de un interés compartido. No obstante, es importante aclarar que el instrumento brasileño no es totalmente inocuo; empresas brasileñas recientemente han estado involucradas en denuncias por la calidad de las obras como es el caso de Odebrecht en Ecuador, compañía insigne del proceso de expansión brasileño hacia el Pacífico, a la que el gobierno ecuatoriano incautó sus bienes, conflicto que al término de este trabajo no se conocía su desenlace final; igualmente la petrolera Petrobras ha sido denunciada por no observar las normas medioambientales en sus operaciones en Ecuador. Si este tipo de conflicto se extendiera podría restar el apoyo de los receptores a los proyectos cuya ejecución está atada a la utilización de los servicios de las empresas de ese país.

El proceso de internacionalización de las empresas brasileñas tiene lugar fundamentalmente a partir de la segunda década de los años 90, si bien Sudamérica no ha tenido un peso decisivo en ese proceso (el 93% de la inversión externa brasileña en el exterior en el 2006¹¹ fue colocada fuera de la región), sí es notorio el peso que tiene en el total de la inversión generada desde la propia región; así en el año 2006 el 76,8% de las inversiones provenientes de

¹¹ “Evolución y composición de los flujos de inversión extranjera en América del Sur bajo la óptica de los inversionistas”, CEPAL, Oficinas en Brasil, LC/BRS/R.184, octubre de 2007.

países de países sudamericanos era de origen brasileño.¹² Este proceso de expansión transnacional por parte de Brasil se ha visto impulsado por: la apertura de los años 90; por la necesidad de expandir la frontera productiva y de acceder a otras fuentes de financiamiento; las limitaciones de acceso a mercado; los acuerdos regionales como el Mercosur; y más recientemente por la apreciación del real, que impulsa a invertir en el exterior para abaratar los activos externos comprados en esa moneda, reduciendo así los costos.¹³ De las inversiones brasileñas en el exterior América Latina captaba el 9% en el año 2006 y el 15, 8% en el 2007, lo cual es indicativo de la importancia que la región va cobrando para ese país, pero también puede ser interpretada como una forma de contrarrestar la creciente influencia venezolana. En este sentido es importante destacar el crecimiento de las inversiones brasileñas fuera del Mercosur, en los países andinos.

De manera general las inversiones extranjeras en el exterior se concentran en el sector terciario con importancia en la intermediación financiera y en los servicios prestados a empresas. La inversiones en el sector primario se dirigen en lo fundamental a la extracción de petróleo y en el primario a la construcción civil.¹⁴

En el caso de Bolivia la participación del capital brasileño en el stock acumulado de inversión extranjera era de 8,9% en 1996, pasando a 13,8% en 1999, y alcanza su máxima participación en el 2002 con una participación de 18,2% y a partir de ese momento se produjo una declinación.¹⁵ En ese país se destaca la presencia de Petrobras que entre 1994 y 2005 respondió por el 20% de las inversiones directas recibidas por Bolivia y por el 40% de las destinadas al sector del petróleo y el gas; en este punto es necesario destacar que algunas de estas inversiones se han realizado a través de filiales de la petrolera brasileña localizadas en terceros países como Holanda. En ese sector la empresa brasileña participa en la exploración, producción y comercialización del gas

¹² Fernando J. Ribeiro, y Raquel Casado Lima, "Investimento brasileiro na América do Sul: desempenho, estratégias e políticas." Relatório Final, FUNCEX-COSUDE, julio de 2008, en <http://www.funcex.com.br>.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

natural, transporte por ductos, unidades de procesamiento del gas natural hasta la distribución de los derivados.¹⁶

En la importancia estratégica de Bolivia para Brasil debe recordarse que el gas bombeado desde Bolivia representa el 70% del consumo de la industria de Sao Paulo y el 100% de la de Porto Alegre.¹⁷

En Chile la participación de los capitales brasileños no es importante alcanzaba el 0,5% de la IED recibida por Chile en 1997 y 1% en el 2006,¹⁸ y se dirige a los sectores de la siderurgia y metalurgia, textiles, construcción civil, petróleo y gas, alimentos y servicios financieros.¹⁹ En Colombia la presencia del capital brasileño no es significativa hasta el 2006 cuando representaba el 0,8% de la IED en Colombia, pero en el 2007 los flujos de inversión procedentes de Brasil representaron el 5,9% del total recibido ese año, de manera que en el acumulado entre 1996 y 2007 representa el 1,2% y los mismos se concentran en los sectores de exploración petrolera, siderurgia y construcción civil.²⁰ En Ecuador la presencia brasileña ha crecido significativamente en los dos últimos años, si en los años 2002 y 2003 los capitales brasileños representaban el 2,4% y de 0,6% de los flujos de IED respectivamente, ya en el 2006 alcanzaron una participación del 22,5% y de 26,4% en 2007 y el mayor peso de esa inversión está en las actividades de exploración y producción de petróleo.²¹ En este país se destacan la presencia de Petrobras y Odebrecht, esta última con importante participación en la construcción de infraestructura **hidroléctrica**. En Perú la inversión brasileña no ha sido significativa, pero también se observa una tendencia al crecimiento; entre 1996 y 2004 la participación en los flujos de inversión estuvo entre 0,1% y 0,6% respectivamente; en el 2005 comienza a elevarse el peso de la misma al lograr 1,8%; en el 2006 y en el primer semestre de 2007 alcanza 2,2% y esos capitales se concentraron en los sectores de la

¹⁶ Ibid

¹⁷ Raúl Zibechi, "La UNASUR apaga su primer incendio en Bolivia: Brasil hace la diferencia", 23 de septiembre de 2008, en <http://www.ircamericas.org/esp/5551>.

¹⁸ Fernando J. Ribeiro, y Raquel Casado Lima, Op.cit.

¹⁹ Ibid

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

minería, el petróleo y la construcción civil.²² Perú es el país de América del Sur donde Odebrecht tienen una mayor cantidad de proyectos,²³ lo que se explica entre otras cosas por la geografía de ese país que le confiere una amplia costa al Pacífico a una latitud coincidente con la de Brasil.

Los datos anteriores dan cuenta primero, del creciente interés brasileño en la región, lo que se ha evidenciado especialmente en los dos últimos años a través de una activa política inversionista; segundo esa política inversionista se concentra en los sectores de infraestructura y petróleo. Tercero, muchos de los proyectos de infraestructura que son financiados por compañías brasileñas al nivel de la región se articulan a través del IIRSA, Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana, es decir, adquieren a través de esa iniciativa connotación de proyecto de integración y tales proyectos constituyen el corazón de UNASUR. Y cuarto, las inversiones en el sector petrolero facilitan el acceso de Petrobras a la explotación de nuevas fuentes de petróleo.

Si se analiza detalladamente la propuesta del IIRSA puede observarse que de diez proyectos, la mayor parte de ellos (6) involucran a Brasil, cinco de ellos cortando horizontalmente el territorio de ese país, lo cual puede ser explicado por la extensión geográfica de ese país, pero de los proyectos que no incluyen a Brasil, en uno no se han realizado los trabajos técnicos y el otro está en la fase del primer trabajo técnico, mientras los que incluyen a Brasil están mucho más avanzados; aunque Bolivia está incluida en varios de estos proyectos, debe tenerse en cuenta que es un paso obligado para la salida de Brasil al Pacífico; como ya hemos señalado en un trabajo anterior²⁴ Brasil en estos proyectos gana por partida doble: alcanza la salida al mar y garantiza que sean empresas brasileñas las que ejecuten las obras, con lo cual tiene lugar la internacionalización de la actividad de estas empresas y la creación de condiciones no sólo para el acceso al mercado asiático, sino que facilitaría a los productos manufacturados brasileños que requieren economías de escala superior a las que ofrece el mercado del Mercosur el acceso a los mercados

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Lourdes Regueiro,:

regionales. De igual modo llama la atención que todos los ejes horizontales corren hacia el Pacífico, ninguno hacia el Atlántico. El objetivo de esta propuesta es facilitar el comercio con los países asiáticos devenidos mercados emergentes para los minerales, petróleo y alimentos producidos en Sudamérica, sin embargo, no queda muy clara la idea de que esa infraestructura tenga por objetivo fortalecer las redes de comercio intralatinoamericanas, lo cual implicaría una mayor cantidad de proyectos a desarrollar en el eje norte-sur.

La propuesta brasileña de desarrollo de la infraestructura resulta admisible para los países del área en tanto es una necesidad real y objetiva el desarrollo de la infraestructura; por otra parte la misma está acompañada de inversiones, y la captación de recursos externos es uno de los objetivos de la política económica de los países latinoamericanos cuyo ahorro interno es insuficiente para desarrollar un proceso inversionista.

Recientemente Brasil ha tenido éxito en avanzar la propuesta de la producción de etanol para paliar la dependencia del petróleo, lo cual ha tenido una significativa acogida entre los países latinoamericanos, aunque la propuesta no se circunscribe a la región y se ha convertido en un punto permanente de la agenda internacional del presidente Lula en sus viajes por el mundo, incluyendo en este propósito al continente africano hacia el cual Brasil está desarrollando una política muy activa. El gigante sudamericano tiene ventajas competitivas en la producción de este renglón tanto por su participación en la producción mundial de ese producto como por la tecnología utilizada.

Brasil está interesado en convertir al etanol y los biocombustibles en general en commodities²⁵ globales, lo cual daría a ese país una posición privilegiada, tomando en consideración que está en posesión de las tecnologías más avanzadas para su producción a escala global y que es el primer productor mundial de etanol seguido por los Estados Unidos. En la utilización del etanol Brasil tiene una experiencia de más de tres décadas, mientras su incursión en el

²⁵ Se entiende por commodities productos de los cuales existe producción, disponibilidad y demanda mundial, que no requieren tecnologías avanzadas para su producción y que cuentan con precios internacionales.

biodiesel es más reciente.²⁶ Esta propuesta ha acercado a Brasil a los países centroamericanos y caribeños a los que ha ofrecido apoyo tecnológico para la reducción de sus costos, por tal motivo en los dos últimos años se han intensificado los intercambios con Centroamérica.

El potencial incremento de la participación del etanol en la matriz energética de muchos países para reducir su dependencia del petróleo ha propiciado a Brasil un espacio protagónico y ha sido decisivo en la ampliación de la proyección brasileña más allá de Sudamérica, especialmente hacia Centroamérica y más recientemente hacia África.

Si analizamos las iniciativas que oferta Venezuela encontramos que también resultan funcionales a los intereses de la región; las diferencias se dan en los objetivos que se persiguen con las mismas, los instrumentos utilizados y los beneficiarios finales de las mismas.

La proyección de Venezuela hacia la región se da a partir de un nuevo proyecto político comprometido con la eliminación de la pobreza, el respeto a la soberanía nacional, el fomento de las relaciones de solidaridad y cooperación entre los países del sur, la construcción de relaciones de complementación económica y el rechazo a los proyectos que entrañen una mayor subordinación a los países que históricamente han hegemonizado las políticas y utilizado sin beneficio para estos países sus principales recursos, incluido el humano. Se trata de una novedosa propuesta de relación entre los países del Sur, en la que cada país moviliza, en términos económicamente consensuados y justos para el que da y el que recibe, aquellos recursos en los que, por motivo de una construcción social previa o de los beneficios que la naturaleza dio a su geografía, tienen una posición ventajosa. Partiendo de esta concepción Venezuela ha desplegado una activa diplomacia constructiva a partir de su riqueza petrolera y además ha hecho posible la extensión de los beneficios de la cooperación social con Cuba a la mayor parte de los países de la región en las áreas de salud y educación.

²⁶ No es hasta el 2006 que entra en vigor la obligatoriedad de la utilización de mezcla del 2% del biodiesel al diesel.

En la diplomacia petrolera venezolana pueden distinguirse cuatro ejes: primero, el otorgamiento de acceso a ese recurso a través de iniciativas que dan facilidades para el pago de la factura petrolera, unido a una oferta segura de provisión de ese recurso; segundo, inversiones para la creación de nuevas capacidades regionales de almacenamiento y refinación del crudo; tercero: a partir de los ahorros producidos por la eliminación de intermediarios en la compra del crudo o por los excedentes resultantes de un determinado precio tope del petróleo, la creación de fondos para proyectos en países de menor desarrollo de la región; y cuarto: apoyo al proceso inversionista en ese ramo para actividades de exploración y producción del crudo.

La entidad propuesta por Venezuela para desarrollar estas actividades en la región es Petroamérica concebida para establecer un mecanismo “de cooperación e integración utilizando los recursos energéticos del Caribe, Centroamérica y Sudamérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente.”²⁷ Esta iniciativa plantea redefinir las relaciones entre los países atendiendo a su dotación de recursos y cultivar las potencialidades derivadas de los mismos; también se propone aprovechar la complementariedad económica con el objetivo de reducir las asimetrías; minimizar los impactos negativos de los costos energéticos en los países de la región y fortalecer los esquemas de integración regional.²⁸ Las operaciones de Petroamérica se asientan en negociaciones directas entre los Estados, desarrollo de iniciativas conjuntas por regiones, suscripción de convenios integrales de cooperación, acuerdos bilaterales entre empresas y entidades estatales, y establecimientos de sociedades y acuerdos de cooperación en áreas tales como: suministro de crudo y productos; intercambio de bienes, servicios, desarrollo de infraestructura y **dinanciamiento**; diseño, construcción y operación conjunta de refinerías facilidades de almacenamiento y terminales; comercialización conjunta de crudos, productos, GLP, asfaltos y lubricantes; transporte y logística; exploración y explotación conjunta de petróleo y gas;

²⁷ Ver Petroamérica en <http://www.pdvsa.com>.

²⁸ Ibid.

procesamiento y comercialización de gas; petroquímica; tecnología y adiestramiento; y combustibles ecológicos.²⁹

En lo expuesto anteriormente se destacan: primero, la preeminencia de las negociaciones con el sector estatal, en lo cual se observa una decidida apuesta a fortalecer esta forma de propiedad sobre un recurso estratégico que desde las reformas de los años noventa ha estado bajo la presión de ser privatizado; segundo, la internacionalización de PDVSA como vía para ir creando capacidades conjuntas para la refinación. La lógica que sustenta el camino propuesto desde Venezuela es la regionalización de la cadena de valor del petróleo, de forma tal que los países involucrados puedan retener (apropiarse) para beneficio de sus naciones de los excedentes resultantes de la propiedad sobre un recurso estratégico no renovable y deficitario, en el cual se asienta el patrón energético de una buena parte de la producción mundial, de lo contrario las beneficiarias finales de la explotación del crudo serían las grandes corporaciones que detentan la capacidad de refinación, con lo cual se establece un patrón en el que los poseedores del recurso exportan el crudo, pero tienen la necesidad de importar los derivados con la consiguiente erogación que agobia la cuenta corriente de estos países; y por último, derivado de lo anterior: el impulso a un conjunto de acciones encaminadas a reducir la dependencia del sector petrolero latinoamericano de las corporaciones transnacionales y en especial de las norteamericanas, lo que es particularmente coherente con la creación de las bases económicas de una mayor autonomía, lo que reviste particular significación para Venezuela, cuyo petróleo se refina en Estados Unidos. Entre el año 2005 y septiembre de 2008 el gobierno venezolano ha anunciado la construcción de 10 refinerías y la ampliación de otras 8, en países de América Latina y el Caribe,³⁰ lo que supone una inversión de 22 000 millones de dólares.

31

²⁹ Ibid.

³⁰ Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Curazao, Dominica, Ecuador, Haití, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

³¹ "Gasto Público Anunciado y Realizado por el Gobierno Venezolano —Refinerías— Acumulado al 12/09/2008", CIECA, Centro de Investigaciones Económicas, 12 de septiembre de 2008.

Petrocaribe es la iniciativa emblemática de Venezuela a través de Petroamérica, en ella se conjugan las garantías de acceso al recurso petrolero con las facilidades de pago de la factura. Mediante este acuerdo los países signatarios³² reciben cerca de 200 000 barriles de crudo diarios a precios preferenciales y tienen la oportunidad de pagar una parte de esta factura con servicios y productos producidos por sus países, y según el acuerdo por algunos de estos rubros podrían pagarse precios especiales, con el consiguiente beneficio de tener un mercado garantizado para sus producciones. La facilidad de pagos consiste en diferir hasta 25 años con un 1% de interés **un por ciento** de la cancelación que crece en la medida que aumentan los precios del petróleo, llegando a diferir al pago a largo plazo el 60 y el 70% de la factura petrolera cuando el barril de petróleo sobrepase el precio de 100 y 150 USD por barril respectivamente. Adicionalmente PDVSA creó una filial con propósitos especiales denominada PDV Caribe con el objetivo de garantizar la transportación de los suministros, cuyos fletes se cobran al costo, a través de una relación directa, sin intermediarios, lo cual representa un ahorro para los países signatarios.

A través de Petrocaribe el gobierno de Venezuela ha planteado a sus miembros la posibilidad de participar en la explotación de la Faja Petrolífera del Orinoco, con la asignación del bloque Boyacá 3, lo que fue aprobado por los mandatarios del área, con ello se estaría garantizando el suministro para 50 años, pues en cada bloque las reservas estimadas son entre 10-20 000 millones de barriles de crudo.³³ El bloque estaría a cargo de una empresa Grannacional y el petróleo extraído sería refinado y distribuido desde los centros creados por esa entidad en Jamaica, Cuba y Dominica.

La concepción de Petrocaribe se ha ido ampliando en la dirección de construir una complementariedad entre los países del acuerdo, que los haga menos

³² Son miembros de Petrocaribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, **San Cristóbal y Nieves**, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam y Venezuela. En octubre de 2008 Costa Rica solicitó formalmente su adhesión a este acuerdo.

³³ "Venezuela propone a Petrocaribe explotar bloque Boyacá 3", en <http://vcumbredepetrocaribe.menpet.gob.ve>.

dependientes de las empresas transnacionales (ETN) vinculadas al petróleo y a su vez construye y refuerza relaciones de interdependencia entre los países del área. Atendiendo a esta estrategia el gobierno venezolano bajo la cobertura del Tratado de Seguridad Energética propuso desarrollar la infraestructura energética en los países del Caribe y Centroamérica y construir una red de refinerías en el Caribe que procesara el crudo venezolano, lo cual ayudaría también Venezuela de reducir su dependencia de la refinación en los Estados Unidos; otras ideas planteadas en el Tratado de Seguridad Energético son la exportación de gas, el desarrollo de la industria petroquímica, el impulso a las energías alternativas y la revolución en el ahorro de energía.

Entre los proyectos de desarrollo de la infraestructura petrolera en el marco de Petrocaribe se encuentran los siguientes proyectos: expansión de la capacidad de una refinería en Jamaica; construcción de refinerías en Dominica y Belice; reactivación y expansión de la capacidad de una refinería en Cuba; concluir una planta de llenado de GLP en San Vicente y las Granadinas; construcción de plantas de distribución de combustible en Dominica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y en Granada; construcción de tanques de almacenamiento en Belice y Granada; adecuación de tanque en San Cristóbal y Nieves; plantas de generación eléctrica en San Cristóbal y Nieves y en Antigua y Barbuda. Todas estas obras se inscriben en la filosofía de construir cadenas de valor en estos países, de manera que los mismos puedan aprovechar realmente los beneficios del acuerdo, ya que la compra de los derivados del petróleo encarecen notoriamente la factura. El apoyo al desarrollo de la infraestructura no se limita a los países de Petrocaribe, existen otros acuerdos sobre este particular con Uruguay, Brasil y Ecuador. Estos proyectos arrojan un saldo positivo adicional para los países beneficiarios por la creación de puestos de trabajo en esos territorios y las transferencias tecnológicas que implican algunos de estos proyectos.

Es importante destacar que en este acuerdo, a pesar de que los miembros excepto Cuba carecen del recurso, Venezuela mantiene el principio de privilegiar las relaciones con contrapartes estatales para gestionar estos acuerdos a través

de inversiones conjuntas en las cuales los Estados detentan la participación mayoritaria en la cartera accionista de sus respectivos países.

Entre los fondos de desarrollo creados a partir del excedente petrolero se destacan los Fondos ALBA-Caribe, destinados al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes provenientes de instrumentos financieros y no financieros, contribuciones de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo sin intermediarios; y el de PETROALIMENTOS resultante de los aportes de 0,5 USD de cada barril exportado fuera de los convenios de cooperación por Venezuela que se cotece por encima de los 100 USD, con el objetivo de financiar iniciativas agroalimentarias en los países miembros de Petrocaribe, según lo acordado durante la V Cumbre de ese organismo. Adicionalmente, Venezuela ha planteado poner a disposición de los países de Centroamérica y el Caribe 100 000 toneladas métricas de su producción anual de **úrea**, la cual se suministrará a un 40% por debajo de su valor de mercado para paliar los efectos de la subida de los precios de los fertilizantes. A partir de los beneficios que ha recibido Jamaica de esta iniciativa, el gobierno de ese país donó 5 millones de dólares a los Fondos del ALBA en el marco de la V Cumbre.

Centroamérica y el Caribe, como se ha apuntado antes no son zonas prioritarias para el desplazamiento de los capitales brasileños, cuyos proyectos ponen la mira en mercados mayores, pero sí lo han sido para Venezuela, país que ha alcanzado un alto reconocimiento por parte de los países del área, especialmente en los del Caribe Oriental, por lo que ha significado el acuerdo con Venezuela en términos de abaratamiento del gas, capacidad de generación de energía eléctrica, etc. lo que ha redundado en la reducción de las interrupciones del fluido eléctrico en horarios pico. Por la pequeñez de los estados receptores de los beneficios de Petrocaribe el impacto de las acciones venezolanas al nivel de la economía de las familias caribeñas es muy visible,³⁴lo

³⁴ El primer ministro de San Vicente y Granadinas, Ralph Gonsalves, en ocasión de la firma de la Plataforma de acuerdo ALBA-Caribe dijo: “Entonces cuando ustedes van a adquirir el gas para cocinar a 7 dólares menos que el gas anterior por bombona, eso es Petrocaribe y eso es ALBA”, 17 de febrero de 2007.

que ha granjeado a Venezuela un reconocimiento extraordinario por parte de los países del área, a pesar de que tales beneficios han venido acompañados por un resentimiento de Trinidad y Tobago, proveedor fundamental de esa área, quien ha visto desplazada 60 000 BD de crudo destinados al Caribe.³⁵

Ante esta discordia que no llegó al rango de conflicto en tanto el proveedor caribeño aceptó el acuerdo de sus vecinos con Venezuela, se produjo un acercamiento entre Trinidad y Tobago y Brasil mediante un acuerdo de cooperación para explorar prospectos de gas y petróleo en las costas trinitarias, proyecto que incluye evaluación de la construcción de una refinería en ese país del Caribe, la promoción y comercialización de productos refinados y el desarrollo de proyectos de etanol y biodiesel, la aplicación de nuevas tecnologías asociadas con el gas natural y la expansión de la industria del gas trinitario. El espacio de desentendimiento a cuenta de la iniciativa venezolana fue aprovechado por el presidente brasileño Luiz Inacio Lula da Silva quien dijo que la integración regional promovida por UNASUR se expandiría hasta Centroamérica y el Caribe, dejando claro el propósito geopolítico del gigante del Sur: "Brasil tiene que asumir definitivamente la responsabilidad de la integración en Suramérica. Brasil es la economía más grande y más fuerte, es el país más industrializado, el del mayor ingreso. Para que Brasil crezca y se desarrolle es necesario que también lo hagan sus vecinos, porque así crearemos un continente altamente desarrollado, con una calidad de vida extraordinaria para su gente."³⁶

De igual manera puede incluirse un renovado interés mexicano en la región quien ha planteado el proyecto de construir una refinería en Centroamérica, para lo cual son candidatos en competencia Panamá, Honduras y Guatemala. La refinería trabajaría con un 13% de los 1,8 millones de barriles diarios de crudo destinados por México a la exportación, del total de su producción.³⁷

³⁵ "TRINIDAD&TOBAGO: Nada que temer por PetroCaribe", en <http://www.latamgas.com>.

³⁶ "El silencioso ajedrez de Lula", julio de 2008, en <http://www.latamgas.com>.

³⁷ "Tres países de CA luchan por refinería" en *El Diario de Hoy*, 30 de mayo de 2006, en <http://www.elsalvador.com>.

No obstante estas jugadas de México y Brasil de hacer visibles sus proyectos hacia Centroamérica y el Caribe el liderazgo por volumen e impacto de la propuesta indudablemente se lo lleva Venezuela. En Sudamérica se evidencia con mayor claridad la competencia entre los proyectos brasileño y venezolano, se conciben proyectos conjuntos para financiar el desarrollo de las vías de comunicación terrestre dentro y fuera de las fronteras bolivianas. A tales efectos el gobierno de Venezuela dará un préstamo de 300 millones de dólares para la construcción de una parte de la carretera nacional que enlazará a Beni y La Paz y otorgará un crédito de 41 millones de dólares para la creación de empresas binacionales socioproductivas³⁸ y donaría aproximadamente 4 000 toneladas de asfalto para pavimentar más de 50 kilómetros de carretera, a ello se suman los proyectos para la exploración, producción, refinación, distribución, procesamiento e industrialización de hidrocarburos y el suministro de 200 000 barriles mensuales de diesel en condiciones especiales de financiamiento, a lo que se suman acuerdos para el entrenamiento de 200 trabajadores bolivianos de la industria energética.³⁹ Por su parte Brasil aportará otros 300 millones de USD para la carretera que unirá a La Paz con Porto Velho en Brasil, y vinculará además a puertos peruanos y chilenos con el Atlántico.⁴⁰

El gobierno venezolano hará una inversión de 800 millones de dólares para la exploración de seis campos petroleros en La Paz, Cochabamba y Beni apoyando así el desarrollo del sector energético en Bolivia.⁴¹ Por su parte la brasileña Petrobras que había congelado sus nuevas inversiones en 2006 después de la nacionalización en ese país, a fines de 2007 anunció planes de 750 -1 000 millones de dólares en ese país incluyendo nuevas áreas.⁴²

Como puede inferirse de lo sustentado en páginas anteriores de este trabajo Bolivia y Ecuador tienen una especial significación para la geopolítica brasileña por su ubicación para alcanzar una salida al Pacífico, frente al objetivo de

³⁸ Nuria González Rouco, "Acuerdos Sellados", Agencia de Prensa del Mercosur, 18 de julio de 2008, en http://www.prensamercosur.com.ar/apm/nota_completa.php?idnota=3950.

³⁹ "Realidades tangibles", en <http://www.pdvsa.com>.

⁴⁰ Nuria González Rouco, Op.cit.

⁴¹ Ibid.

⁴² "World Investment Report, 2007", publicación de Naciones Unidas, UNCTAD Ginebra, 2008.

abaratando los costos de transportación y lo que pudiera realizarse a partir de infraestructuras especializadas acordes con el tipo de producción exportable. En el caso de Bolivia por ser miembro del ALBA desde el gobierno se tiende a privilegiar la relación con Venezuela, enfoque que no es compartido por el sector privado de ese país que se inclina a la relación con Brasil, además existen dudas sobre la capacidad de Venezuela de absorber las exportaciones bolivianas frente a las pérdidas de sus mercados tradicionales. En octubre de 2008 los Estados Unidos retiraron los beneficios de la ATPDEA a Bolivia, lo que significaría una pérdida especialmente significativa para el sector de los textiles bolivianos, en medio de una situación económica y políticamente complicada **en ese país**. Venezuela firmó un acuerdo con **ese país** para la compra de una parte de los textiles anteriormente exportados a los Estados Unidos, mercado cuyo cierre podría representar una pérdida de ingresos por 63-200 millones de dólares,⁴³ de ahí la importancia de la oportuna decisión venezolana y de que la misma se instrumente de forma tal que el mercado venezolano se convierta en un amortiguador seguro de la pérdida de esas preferencias.

Los cambios políticos en Ecuador, harían pensar en su posible adhesión al ALBA, donde participa en calidad de observador, sin embargo ha optado por profundizar las relaciones con Venezuela por la vía bilateral, sin que ello implique su adhesión al proyecto extratéxico venezolano; en el campo de las relaciones bilaterales se destacan los compromisos venezolanos para la ampliación de la refinería en Esmeraldas y la construcción de una refinería y complejo petroquímico binacional en Manabí, con una capacidad de refinación de 300 000 barriles diarios, que harían a la Empresa "Eloy Alfaro" la mayor refinería del Pacífico sudamericano, y PDVSA participa, junto a las estatales petroleras de Chile y Ecuador, Empresa Nacional de Petróleo (Enap) y Petroecuador, de una empresa mixta para la exploración de gas en el Golfo de Guayaquil. Ecuador califica como principal beneficiario dentro del esquema energético de cooperación andina, pues siendo exportador neto de petróleo es

⁴³ "Morales firmará acuerdos con Chávez para la venta de textiles a Venezuela", 29 de octubre de 2008, en <http://www.telesurtv.net>.

importador de gasolina, en tanto se materializan las refinerías en su territorio, Ecuador está enviando a Venezuela para su refinación 40 000 barriles de petróleo diarios,⁴⁴ lo que significaría ahorrar parte de los 3 000 millones de dólares anuales que paga por combustibles importados.⁴⁵ Las recientes tensiones con Odebrecht y Petrobras, unido a la crisis financiera internacional y a las ventajas de las relaciones preferentes con aliados extrarregionales de Venezuela como Irán, podrían producir un mayor acercamiento al ALBA. En la III Cumbre Extraordinaria del ALBA (noviembre de 2008) se planteó la posibilidad de que Ecuador buscara nuevas fuentes de financiamiento para enfrentar las posibles restricciones del crédito a ese país, después de concluido el proceso de auditoría de su deuda externa y la decisión de no pagar las deudas ilegítimas; en ese caso Venezuela, por la vía financiera podría incrementar su perfil como aliado de Ecuador.

Tanto Brasil como Venezuela son países con una presencia reconocida en foros regionales y globales. En los últimos tiempos se ha hecho sentir la presencia activa de estos dos países como mediadores en situaciones de conflicto en la región, o encabezando propuestas y liderando demandas de los países del sur en organismos internacionales. En ese ámbito, se aprecian diferencias en las formas y contenidos. Las propuestas y acciones brasileñas se mueven dentro de las coordenadas del sistema capitalista, al que no cuestiona, sino que intenta paliar sus peores efectos, así Brasil ha sido un líder indiscutible del llamado G-20 en el seno de las negociaciones de la OMC, donde desde el año 2003 protagonizó una ofensiva contra los subsidios agrícolas; el accionar de este grupo ha elevado la capacidad negociadora de los países subdesarrollados frente a los desarrollados, y el saldo principal ha sido la degradación de la capacidad de los desarrollados de imponer su agenda de manera unilateral. Brasil ha logrado mantener una relativa cohesión dentro del grupo y

⁴⁴ “Complejo Petroquímico y Refinador del Pacífico “Eloy Alfaro Delgado” garantizará seguridad energética y alimentaria”, 15 de julio de 2008, en <http://www.pdvsa.com>.

⁴⁵ “PDVSA y Petroecuador construirán la refinería más grande de la costa del Pacífico”, 15 de julio de 2008, en <http://www.pdvsa.com>. Aclaración existen diferencias según las fuentes del monto de las importaciones ecuatorianas de derivados del petróleo, esta diferencia oscila en torno a los mil millones.

paralelamente ha transmitido una señal clara de que los desacuerdos no significan desinterés en la negociación. En el año 2004 lanzó junto a los presidentes de Francia y Chile la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, que cuenta con el apoyo de 110 países. En la misma dirección de las anteriores propuestas se mueve la creación de la Central Internacional para la Compra de Medicamentos contra el SIDA, la malaria y la tuberculosis. Brasil se ha sumado a la demanda de la necesidad de reformas en ONU, pero ello no ha sido óbice para reclamar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de ese organismo atendiendo a las dimensiones de ese país.

Sin embargo, Brasil ha mostrado una menor capacidad para lidiar con los problemas de su radio de acción más cercano en el Mercosur, tal fue el caso de las papeleras uruguayas con Argentina, conflicto cuya regionalización fue evadida por Brasil y se mantuvo en el ámbito bilateral hasta llegar al tribunal de La Haya. La otra situación involucra directamente a Brasil y es el referido al reclamo paraguayo acerca de la distribución de los ingresos de la represa binacional de Itaipú, que no sólo no ha recibido una solución satisfactoria, sino que es un tema en el que Brasil no ha dado señales de estar dispuesto a abrir totalmente su discusión. A estos ejemplos podrían agregarse los obstáculos de acceso a mercado que limitan las posibilidades comerciales de Uruguay y Paraguay en el Mercosur y que son fuente permanente de insatisfacción de los socios menores del esquema. Si en el ámbito global Brasil se ha caracterizado por ser un defensor del multilateralismo, en el Mercosur se ha movido entre el bilateralismo con Argentina y el unilateralismo.

Recientemente, a raíz de la reactivación de la IV Flota de Estados Unidos, coincidente con el descubrimiento de importantes reservas de petróleo en aguas profundas en la Cuenca de Santos, donde está por cuantificarse una reserva de 80 000 millones de barriles, Brasil ha reclamado su total soberanía sobre ese recurso y ha propuesto la creación de un Consejo de Defensa Sudamericano, idea que es secundada por Venezuela. A diferencia de Venezuela, en los temas donde Brasil ha previsto la intención norteamericana de apropiarse de recursos ubicados en su región inmediata, siempre ha creado entidades regionales para

su protección, como ocurrió con el Tratado de Cooperación Amazónica, pero nunca ha politizado el conflicto, en esto existe una diferencia con el desempeño de Venezuela desde el gobierno bolivariano.

Las propuestas venezolanas se mueven dentro de los espacios y reglas del sistema capitalista, pero lo cuestiona y sus propuestas intentan sacudir los mecanismos de la dependencia y de la transferencia indiscriminada de recursos desde los países del sur hacia los del norte. En esa perspectiva estuvo la propuesta de retener las reservas internacionales monetarias en los países donde son generadas y utilizarlas en proyectos de desarrollo y en la creación de fondos de compensación de desequilibrios. En esta idea estuvo en las simientes de la propuesta venezolana de la creación de un banco del sur; en la misma línea se mueve la propuesta de crear un banco internacional petrolero, que ha sostenido en el marco de la OPEP, organización en la que no ha encontrado asidero a estas propuestas, razón por la que las ha impulsado en el ámbito bilateral y es la base de la creación de los fondos binacionales con China, Rusia e Irán. Desde el punto de vista financiero las propuestas de Venezuela se han movido en la dirección de construir relaciones más autónomas de las instituciones financieras internacionales y con reglas diferentes a las de estas.

En la medida que las propuestas emanadas de Brasil confrontan menos las lógicas de funcionamiento del sistema capitalista gozan de una mejor recepción en el ámbito mundial, ya que en buena lid Brasil actúa como un catalizador de demandas acumuladas latentes por la vía de la negociación, que ayuda a dar respuesta en temas que comprometen la gobernabilidad del sistema, pero cuya atenuación no supone afectaciones considerables en los márgenes de ganancia. Las propuestas venezolanas, en cambio, no sólo son más encendidas por la retórica utilizada, sino que su realización implican cambios en la distribución de la renta y en la posibilidades del manejo del excedente resultante de recursos sobre los cuales los países del norte no detentan la propiedad. La radicalidad de las propuestas venezolanas exacerban los temores a las salidas de capital, a las restricciones financieras por el incremento del indicador riesgo país y a la pérdida de preferencias comerciales.

Tanto Brasil como Venezuela cuentan con iniciativas que son aceptables para otros países de la región. Las de Venezuela resultan aceptables en primer lugar para los países que adhieren el proyecto político bolivariano, y en segundo lugar, para países que han visto en la propuesta de cooperación energética venezolana acompañada de la creación de fondos destinados a proyectos de desarrollo una salida o un paliativo a la incertidumbre de cómo financiar su factura petrolera en un contexto de escalada de precios; si a ello se suma la oferta venezolana de construir y ampliar refinerías que generarían empleos e ingresos, se explica el acercamiento al proyecto de Venezuela de países que no comparten el credo político bolivariano y que de haber contado con otras opciones para capear la situación energética y financiera no se habrían apoyado en la propuesta venezolana. De otra parte el acercamiento a Venezuela de estos países no ha excluido su participación en propuestas competitivas emanadas de Brasil como es la de desarrollar la producción de etanol en Centroamérica y el Caribe. Esto da cuenta de que aun cuando las propuestas de la diplomacia petrolera y la del etanol, por su naturaleza pueden calificarse competitivas, los receptores las han asumido como complementarias, por lo que no han fomentado situaciones de conflicto, ni son excluyentes.

Las propuestas de ambos países son relevantes, pero las ofertas venezolanas tienen un potencial mayor para incidir en cambios sobre cuestiones significativas de la vida de la región, en la medida que suponen el desarrollo de relaciones de cooperación, formas de financiamiento más acordes con las necesidades, aunque insuficientes por su monto, como para renunciar a las convencionales. Por su parte la oferta brasileña, en términos económicos entra en el torrente de las relaciones movidas por el afán de lucro y no marcan distancia de aquellas. Sin embargo, se percibe la ventaja en favor de la capacidad de influencia de las propuestas brasileñas, aun cuando se trate de macropropuestas como la de la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (después UNASUR), a la que por la heterogeneidad de la composición política y de proyectos económicos que involucra, así como por las disímiles prioridades de inserción internacional de sus miembros, en las actuales condiciones no puede atribuirse capacidad

de reformar la dinámica de las relaciones sudamericanas. En este sentido es importante precisar que en la capacidad de influencia de una propuesta tiene un peso importante la percepción de sostenibilidad y perdurabilidad de la misma que tengan los receptores; como se ha planteado anteriormente en el caso de Brasil se registra el compromiso de la política del Estado con un proyecto estratégico de largo plazo para América del Sur como parte de la estrategia nacional de llegar al año 2022 (bicentenario de la independencia de Brasil) como (...) nación desarrollada, plenamente democrática, más igualitaria, portadora de valores inclusivos de ciudadanía, insertada de manera soberana en la economía mundial y participante de los procesos decisorios internacionales.”⁴⁶ El nuevo *performance*⁴⁷ de Brasil hacia América Central y el Caribe con la diplomacia del etanol forma parte de la estrategia de modificar la matriz brasileña de combustibles por la ampliación del consumo de biocombustible y gas; por lo que el encadenamiento de la producción de etanol en estas dos subregiones es funcional al proyecto de desarrollo doméstico de Brasil.

En cambio, la propuesta venezolana, si bien más favorable en términos económicos, no es percibida como sostenible en el tiempo, pues las modificaciones en las “reglas de juego” se asocian a los altos precios del petróleo y a la permanencia de Chávez en el gobierno, aspecto sobre el que existen serias incertidumbres, dada la percepción de volatilidad de los procesos políticos de cambio, por lo que no hay una apuesta decidida —fuera de los países realmente comprometidos con el ALBA— por la oferta venezolana. Adicionalmente, el acercamiento a Venezuela es percibido como un punto de posible confrontación con los Estados Unidos, percepción que se acentúa por el grado de politización en torno a las políticas de cooperación de Venezuela, y esto genera aprensiones por lo que ese país representa en términos comerciales, financieros (inversiones, créditos y remesas) y tecnológicos para la mayor parte de los países latinoamericanos. Estas incertidumbres quizás sean

⁴⁶ Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República: “Projeto Brasil 3 tempos: 2007, 2015 e 2022 Cenários Prospectivos”, *Cadernos NAE* 06/2006, Brasília.

⁴⁷ En el 2007 se produce por primera vez la visita de un presidente brasileño a Nicaragua, Honduras y Jamaica.

explicativas de los zigzagueantes niveles de apoyo a macro proyectos como el del Gran Gasoducto del Sur, en tanto proyecto cuya ejecución tendría costos elevados y su materialización demoraría más de una década; a lo cual debe sumarse que el financiamiento de este proyecto competía por el destino de los fondos del Banco del Sur para el desarrollo de la infraestructura sudamericana que contaba con el apoyo brasileño.

En la capacidad de inclinar a terceros hacia determinados proyectos tiene una incidencia significativa la base económica en que se asienta el liderazgo.

Bases económicas en que se sustenta el liderazgo

Entre la economía venezolana y la brasileña se evidencian fuertes asimetrías tanto por su monto, como por su estructura: Entre 1995 y 2005 el PIB brasileño medido a precios corrientes representó más de la mitad del producto de toda Sudamérica, 53,6% en 1995 y 54% en el año 2005, mientras Venezuela en ese último año sólo representaba el 7,7% del producto subregional precedido por Argentina, Colombia y Chile.⁴⁸

En el año 2005 el valor agregado (a precios corrientes) por la economía brasileña fue 7 veces mayor que el de la venezolana.⁴⁹ El mayor peso relativo de la economía brasileña se observa en Servicios Comunitarios, Sociales y Personales, rubro en que a precios constantes Venezuela ocupa el tercer lugar después de Argentina.⁵⁰ En la Industria Transformadora en el 2005 Brasil a precios corrientes representaba el 58,8% de la producción sudamericana, siendo casi 10 veces superior al producto generado por Venezuela y 5 veces superior a precios constantes del año 2000.

De igual manera Brasil mantiene una posición preponderante (generación de más del 50% del producto regional en el sector agrícola, en el de electricidad, gas y agua, y en la industria de construcción civil. Los únicos sectores donde la participación brasileña es menos significativa son en transporte,

⁴⁸ Marcos Panariello, "Análise comparada da evolução das estruturas produtivas nos países da América do Sul", convenio PNUD/CEPAL/NAE, LC/BRS/R.187, Brasil, octubre de 2007, en <http://www.cepal.org>.

⁴⁹ Ibíd.

⁵⁰ Ibíd.

almacenamiento y comunicaciones, en minería, y en comercio mayorista. En la minería es el único sector donde el valor agregado por Venezuela es superior al brasileño, aunque no es predominante en la subregión, con una participación de 38,6% en 1995 y 31,7% en el 2005, respectivamente.

En otros importantes indicadores, como el de productividad, no se pueden realizar comparaciones porque los últimos datos disponibles de la economía venezolana son de 1995.

En cuanto al comercio exterior entre 1995 y el 2005 Brasil participó con el 38,9% de las exportaciones de América del Sur, mientras Venezuela ocupaba el segundo lugar con el 16,9% de las exportaciones sudamericanas. En casi todos los sectores Brasil tiene una participación significativa, aunque de manera muy especial debe ser destacada su participación en la industria de la metal-mecánica donde en el 2005 representó el 80% de las exportaciones sudamericanas.⁵¹ Venezuela, como es obvio esperar por sus disponibilidad de petróleo fue el exportador más importante en el sector de minerales en el cual responde como promedio por el 40% de las exportaciones sudamericanas en ese rubro entre 1995 y 2005,⁵² mientras tiene una participación insignificante en el sector metal mecánico con el 2% de lo exportado por Sudamérica en el 2005.⁵³ La concentración de las exportaciones venezolanas es una de las más altas de América Latina: los diez primeros productos de exportación de ese país en el año 2006 representaban el 96,3% de sus exportaciones totales⁵⁴ de las que el 70,5% está constituida por petróleo;⁵⁵ a ello se contrapone la posición brasileña para quien sus diez primeros productos de exportación representan el 35,3% del total de las mismas.⁵⁶ De igual forma sus exportaciones presentan un alto grado de concentración geográfica, siendo los Estados Unidos el receptor de más del 50% de las exportaciones venezolanas.⁵⁷

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.*

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ “Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe”, CEPAL 2007.

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ CESLA-Red Econolatin-CEAL: “Informe Trimestral de Situación”, tercer trimestre de 2008, 24 de julio de 2008, en <http://www.cesla.com>.

La evidente diversificación de la economía y de las exportaciones brasileñas en relación con las venezolanas a la luz de este trabajo sugieren que la concentración productiva de Venezuela sumada a la solvencia financiera resultante de los ingresos petroleros insinúan sus potencialidades como un posible mercado de destino para las exportaciones de los países latinoamericanos, mientras para Brasil sería previsible la consolidación de su posición como proveedor.

Las asimetrías económicas no se limitan a las estructurales, sino que también existen asimetrías regulatorias (derivadas de políticas económicas), que no serán objeto de examen en este trabajo, aunque no puede dejar de señalarse que este tipo de asimetrías avala las mayores libertades de maniobra en el uso de recursos que pueden ser destinados al financiamiento de proyectos transfronterizos por parte del ejecutivo venezolano, mientras el brasileño está mucho más limitado.

A continuación se apuntan de manera sintética algunos indicadores que contribuyen a la caracterización del liderazgo venezolano y brasileño en otros ámbitos, así como algunos elementos de cómo son percibidos desde América Latina y el Caribe.

Relaciones con los sectores económicos domésticos

Las políticas exteriores de los gobiernos son tanto en Brasil como en Venezuela las orientaciones de política exterior de sus actuales gobiernos han determinado fisuras con los sectores económicos domésticos. En Brasil la proyección prioritaria hacia América Latina y el Caribe, en especial hacia América del Sur, atrae el interés del empresariado industrial, cuyas producciones requieren mercados más allá del Mercosur y que se benefician del comercio preferencial que los países de la ALADI otorgan a los bienes provenientes de sus miembros; las empresas de producción civil son beneficiarias también de esa proyección regional, espacio donde tienen ventajas competitivas, al igual que las productoras de bienes industriales. Los productores de alimentos y materias primas miran hacia los grandes mercados consumidores de los países

industrializados y de los emergentes; estos sectores reclaman políticas que den una mayor prioridad a los mismos.

En Venezuela, las relaciones con los sectores económicos se han deteriorado porque a pesar de que varios años del gobierno bolivariano, incluso las políticas fiscales de imposición sobre las rentas y ganancias del capital les fueron muy favorecedoras y hubo una invitación expresa del gobierno al sector privado a participar en un nuevo proyecto económico cuyos perfiles aún son imprecisos, la opción que privilegia las relaciones con formas de propiedad estatal y cooperativa y el sentido innato de la posición de clases han hecho de estos sectores un primer baluarte de la oposición. De manera que el nivel de conflictividad interna en Venezuela es de carácter estructural y político, a diferencia de Brasil.

Grado de afinidad política y nivel de diálogo con los diferentes gobiernos de la región.

En las relaciones con los gobiernos de la región las mayores discrepancias de ambos países apuntan a Colombia. Brasil desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso hizo valer su oposición a la regionalización del Plan Colombia, y hoy ese país es uno de los principales puntos de resistencia para la creación del Consejo Sudamericano de Defensa. Las relaciones de Brasil con los gobiernos han sido amistosas y de respeto mutuo, aunque al producirse cambios políticos en la región en cuya agenda está poner los recursos del territorio al servicio de las naciones, ello ha generado fricciones con transnacionales brasileñas, como son los casos de Odebrecht y Petrobras en Ecuador y de esta última en Bolivia a raíz de la nacionalización de los hidrocarburos en ese país. Solo en el caso de Ecuador estas fricciones han llevado al enrarecimiento del clima político entre los dos gobiernos.

La naturaleza misma del proceso venezolano desde la óptica de los sectores más conservadores es visto como una amenaza a los intereses del gran capital en la región. Uno de los temas que ha suscitado mayor divergencia entre el gobierno de Venezuela y los de la región ha sido el de los TLC, —duramente

fustigados en el discurso bolivariano— especialmente los de Colombia y Perú por las modificaciones que implicaban en las normas de la CAN, que motivaron finalmente la salida de Venezuela de ese esquema. En general, el discurso bolivariano ha sido muy crítico con las relaciones subordinadas a Estados Unidos, lo que ha generado episodios de tensión, que con el decursar del tiempo han retornado a la normalidad con Perú, México, Colombia y con el congreso de Brasil. No obstante estas tensiones es reconocido que (...) la integración con Venezuela es un buen negocio para todos los países de la región”.⁵⁸ Colombia y Brasil han sido los principales beneficiarios de la relación comercial con Venezuela; las exportaciones del primero a Venezuela aumentaron en 500% entre 2004 y 2007, y desde que Lula llegó a la presidencia sus ventas a Venezuela crecieron un 492%.⁵⁹ Con igual pragmatismo se comportaron las relaciones en el sector energético con la puesta en marcha de un gaseoducto de 225 km en Puerto Ballena que transportará gas hacia Venezuela hasta 2012, fecha a partir de la cual conducirá el gas venezolano a Colombia.⁶⁰

Las mayores afinidades del gobierno de Venezuela en la región se identifican con los proyectos de Cuba y Bolivia; y en un segundo nivel con Nicaragua y Ecuador. Los adversarios de este proyecto alternativo esperan de Brasil un liderazgo más activo, que frene y haga contrapeso a la influencia venezolana.

Interlocución en la búsqueda de proyectos conjuntos

Entre los gobiernos de Venezuela y Brasil se ha establecido un mecanismo de diálogo trimestral, mediante el cual los presidentes de ambos países se reúnen y revisan el estado de las relaciones bilaterales e impulsan proyectos. Esta suerte de “coordinación” entre estos dos países ha sido la respuesta para evitar desavenencias ocurridas en el pasado por las ofertas venezolana de solución a problemas energéticos en áreas sensibles para Brasil, como Uruguay. Este es

⁵⁸ Ana Ma. Sanjuan, “Una Aproximación a las Actuales Estrategias Internacionales de Países Andinos (Colombia, Ecuador y Venezuela), Breves CINDES 04, mayo de 2008, en <http://www.cindesbrasil.org>.

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibíd.*

un caso relevante donde la salida a través del diálogo puso coto a una competencia que podría devenir conflictiva.

Percepciones desde América Latina sobre Brasil y Venezuela

Si bien las bases objetivas que sustentan la capacidad de un país de llevar adelante propuestas son determinantes, sería erróneo desestimar las percepciones que sobre la base de otros factores, se forman los potenciales receptores de las mismas.

En una encuesta realizada conjuntamente por la Corporación andina de Fomento (CAF) y la reconocida encuestadora Latinobarómetro⁶¹ se obtuvieron interesantes resultados de cómo los países latinoamericanos aprecian al resto de los países de la región y sobre las preferencias asociativas.

Según los resultados de la encuesta para el 2006 los latinoamericanos ven a Brasil y a Venezuela como los mejores amigos en la región; pero cuando se inquiriere sobre el país más amigo en el mundo, Brasil es el único país latinoamericano mencionado. Pero Venezuela es mencionado también como el país menos amigo de América Latina, tal polarización resulta lógica si se tiene en cuenta el apoyo diferente que concita la política venezolana.

Como inversionistas los latinoamericanos prefieren a los estadounidenses, japoneses y españoles. Brasil y Venezuela sólo son mencionados como tercera o cuarta opción, de manera bastante pareja.

Brasil es el país preferido por los latinoamericanos para hacer acuerdos de integración económica⁶² y Venezuela es mencionado en segundo lugar. Llama la atención que Venezuela es el país donde Brasil tiene mayor demanda de integración, seguido por Perú, Argentina y Chile, y Bolivia. Por su parte las mayores demandas de integración con Venezuela provienen de Panamá, República Dominicana, Nicaragua y Uruguay, Ecuador y Bolivia.

En cuanto a la confianza en que Venezuela cumpla sus compromisos de entrega de energía a otros países, goza de la credibilidad del 84% de los encuestados

⁶¹ Latinobarómetro: "Oportunidades de Cooperación Regional: Integración y energía. Datos Latinobarómetro 2006" 24 de abril de 2007, Santiago de Chile.

⁶² Debe aclararse que el 30% de los encuestados cree que hay que hacer acuerdos de integración con todos los países latinoamericanos.

en República Dominicana, del 62% de los panameños, del 57% de los uruguayos, del 55% de los nicaraguenses y uruguayos, del 48% de los bolivianos, etcétera; sin embargo, sólo cuenta con la confianza de 26% de los encuestados en Brasil. No obstante, entre todos los países exportadores regionales de energía Venezuela es considerado el más confiable.

Si bien los resultados de este tipo de encuestas deben ser tomados con cautela, reflejan un estado de opinión acerca de las relaciones de confianza y de expectativas en la cooperación e integración regional, así como sobre cuáles son los países en los que se reconoce mayor capacidad para generar dinámicas positivas de asociación regional. Un balance de la síntesis de los resultados que aquí se han mostrado arroja en primer lugar, que Brasil y Venezuela son los países, que aunque en niveles muy por debajo de los necesarios para poder hablar de una relación de confianza sostenida en el tiempo, a los cuales se reconoce potencialidad como impulsores de un proceso de integración. En segundo lugar estos resultados permiten identificar un breve margen de mayor credibilidad y deseabilidad de una relación con Brasil que con Venezuela.

Proyección y Reconocimiento internacional

Brasil junto con Sudáfrica, China, India y México forma parte de un mecanismo informal: el G-5, que se ha erigido en un interlocutor del G-8. A raíz de la crisis financiera que tensiona a la economía mundial el actual director del Banco Mundial, Robert Zoellick, ha planteado la necesidad de incorporar a países emergentes como Brasil en el G-7.⁶³

Junto a Japón, Brasil ha sido el país que en una mayor cantidad de ocasiones ha sido miembro electivo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; actualmente participa en 10 de las 18 operaciones de paz de ese organismo en el mundo y detenta el mando de la MINUSTAH, en Haití.⁶⁴

⁶³ "Presidente do Bird defende entrada de emergentes no G-7", 6 de octubre de 2008, en <http://www.bbc.co.uk>.

⁶⁴ Celso Amorín "A Diplomacia Multilateral do Brasil. Um tributo a Rui Barbosa", en II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional, 5 de noviembre de 2007, en <http://www.mre.gov.br>.

Brasil junto a India y Africa del Sur crearon el grupo IBAS para implementar iniciativas de cooperación internacional, para lo cual fue instituido el Fondo IBAS, a través del cual se desarrollaron proyectos en Haití y Guinea Bissau que han recibido el reconocimiento de Naciones Unidas.⁶⁵

En la OMC Brasil **ha desempeñado** un papel activo, durante la reunión de Cancún creó el G-20 para enfrentar la inflexibilidad de los Estados Unidos y la UE en el tema de los subsidios agrícolas, lo que **ha desempeñado** un papel importante en el cambio del patrón de negociaciones en la OMC, donde empiezan a hacerse sentir los reclamos de los países subdesarrollados y ya los países industrializados no pueden colocar sus agendas sin resistencias.

En julio de 2007 la Unión Europea reconoció a Brasil como “potencia global” título que hasta el momento sólo había otorgado a los Estados Unidos, Canadá, Japón, India, Rusia y China.⁶⁶

El advenimiento de Venezuela como actor político de relevancia internacional es más reciente y ha sido derivado de una reorientación raigal de sus políticas hacia las potencias capitalistas, en el ámbito global su mayor incidencia tiene lugar a través de la OPEP, organismo cuyo protagonismo fuera reimpulsado por Venezuela desde 1999.

Las dimensiones de Brasil y los pronósticos de que junto a India, China y Rusia a mediados de este siglo tengan un peso decisivo en la economía mundial sobre pasando el PIB de cuatro de las seis mayores economías del mundo.⁶⁷ Italia, Alemania, Gran Bretaña y Francia, confieren a Brasil un reconocimiento internacional con el que no cuenta Venezuela; a ello se suma que las proyecciones de Brasil son más compatibles con lo tolerable en términos de críticas a los mecanismos de funcionamiento del sistema que las de Venezuela, que plantea una sociedad alternativa que identifica con el Socialismo del Siglo XXI, proyecto sobre el que no existe una precisión teórica y que comúnmente es

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ “UE: Brasil es una potencia global”, en BBC MUNDO.com, 4 de julio de 2007, en <http://news.bbc.co.uk>.

⁶⁷ Wilson, Dominic y Purushothaman, Roopa, “Dreaming With BRICs: The Paths to 2050”, *Global Economics Paper*, No. 99, octubre de 2003

identificado con los avatares del proceso de construcción en Venezuela, con sus marchas y contramarchas, y con una política de hostilidad hacia los centros del capitalismo mundial.

Proyección regional

La proyección regional de Brasil en lo fundamental se da a través de UNASUR, lo cual hace a través del MERCOSUR; la profundidad de esta proyección regional tiende a crecer con la propuesta de la creación del Consejo de Defensa Sudamericano, lanzada formalmente por el presidente brasileño. Con independencia de los acuerdos históricos de integración en los que Brasil tiene un peso decisivo y los de nueva generación, en los que Estados Unidos es el eje, el IIRSA y la integración energética son los articuladores del megaespacio sudamericano, en el primero es indiscutible la centralidad de Brasil, mientras en la integración energética es ineludible contar con Venezuela; sin embargo, en las acciones brasileñas se evidencian claras reticencias a impulsar iniciativas que refuercen su dependencia de fuentes de abasto regionales y refuerza su política de autoabastecimiento y seguridad energética diversificando la provisión.

El impulso de una matriz energética basada en el etanol está moviendo a Brasil hacia Centroamérica y el Caribe, con quienes tradicionalmente sus relaciones han sido marginales, lo que además tiene un resultado residual de acercamiento a los Estados Unidos; en esta política de extensión del etanol está incluido México, con lo cual el gigante sudamericano estaría acrecentando una influencia de alcance verdaderamente regional.

La proyección regional de Venezuela se produce a través de la cooperación social, de las iniciativas de integración energética, de la multiplicación de fondos concesionario para el desarrollo, la expansión de sus importaciones regionales, y a través de su participación en acuerdos regionales de integración. El proceso de integración insigne para este país es el ALBA cuya influencia se ha ampliado con la incorporación de nuevos miembros;⁶⁸ y también se ha producido una

⁶⁸ Forman parte del ALBA: Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica y Honduras. Participan como observadores Ecuador e Irán. Recientemente Rusia ha planteado su intención de incorporarse.

profundización de este proyecto con la ampliación de sectores económicos que cubren las acciones que se desarrollan bajo los principios del ALBA. Una característica de este proyecto que lo diferencia del resto es que rompe con el convencionalismo de las etapas de la integración, es decir, no se autoidentifica, ni se propone construir una zona de libre comercio, o una unión aduanera, o un mercado común. Hacia los países no miembros la proyección venezolana se da a través de las alianzas estratégicas que cubren fundamentalmente acciones en el sector energético con Brasil, Argentina, Uruguay, Colombia y Ecuador, lo interesante de estos acuerdos es que a través de la oferta energética venezolana se va consolidando la posición de este país como socio comercial. Entre las iniciativas energéticas cuyo impacto trasciende esa esfera está Petrocaribe. La proyección regional venezolana irradia a través de su participación en el Mercosur, donde ha contribuido a levantar el tema de las asimetrías y no puede desconocerse el impacto regional de las misiones sociales en educación, salud y ahorro energético.

En la III Cumbre Extraordinaria del ALBA (noviembre de 2008) se planteó construir una zona monetaria que incluya inicialmente a los países del ALBA (la Mancomunidad de Dominica en calidad de observadora) y a la República del Ecuador, mediante el establecimiento de la unidad de cuenta común SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional) y de una cámara de compensación de pagos. A la zona monetaria se le sumaría la creación de un fondo de estabilización y de reservas con aportes de los países miembros, con el fin de financiar políticas expansivas de demanda para enfrentar la crisis y sostener una política de inversiones para el desarrollo de actividades económicas complementarias. Si esta propuesta llegara a materializarse, por su impacto, elevaría el alcance de la proyección regional de Venezuela, y superaría el mecanismo considerado hoy en la región como el más osado en su materia de realización del intercambio comercial en moneda local vigente entre Argentina y Brasil.

Venezuela: Aliados extrarregionales

Estos son particularmente significativos para Venezuela y se trata de países con los cuales ese país ha logrado sinergias en lo económico, comercial y financiero, en ello Rusia, Irán y China, además de Bielorrusia. Con estos países además de desarrollar importantes proyectos de carácter productivo, con destaque en el sector energético, se perfilan iniciativas financieras como la creación de un banco internacional del petróleo (que hasta el momento cuenta con el apoyo de Rusia) y la creación de fondos binacionales con Irán (1 200 millones de dólares) y China (6 000 millones), que apuntan a diversificar los espacios de colocación de las reservas monetarias internacionales, cuyo resultado sería reducir la capacidad de maniobra de los grandes centros financieros internacionales utilizando los recursos ajenos, que son destinados finalmente a alimentar el perverso engranaje de la deuda, al tiempo que permite dotar de recursos a proyectos estratégicos.

El soporte financiero de estos aliados y su posible apoyo en condiciones de crisis, compensa en algo las desventajas de Venezuela en términos de la base económica que sustenta su liderazgo en comparación con Brasil y le confieren a su propuesta una mayor solidez.

Algunas reflexiones e interrogantes mirando al futuro

Estas reflexiones finales no pretenden una conclusión acabada, pues la intención de este trabajo es solo el levantamiento de algunas de las diferencias más visibles que mueven las propuestas de asociación e integración auspiciadas por estos dos países, es sólo el inicio de una propuesta para el debate.

Si bien desde mediados de la década de los años noventa Brasil ha dado señales más nítidas de fortalecimiento de una vocación regional, ha sido bajo la administración de Lula que “se eligió a América del Sur como punto de partida para una nueva inserción de Brasil en el sistema internacional”.⁶⁹ El ejercicio de esta etapa más reciente del liderazgo sudamericano por parte de Brasil se ha

⁶⁹ María Regina Soares de Lima, “Brasil en América Latina. Liderazgo regional en América del Sur”, en: *Foreign Affairs* en Español, Octubre-Diciembre 2007.

cimentado en un enfoque que conjuga la búsqueda de beneficios económicos con los réditos políticos lo cual no goza necesariamente del beneplácito de una parte del sector privado de ese país que mira con recelo un compromiso “tercermundista” que pueda distraer los esfuerzos de negociación con los grandes mercados de los países industrializados. En esa dirección es válido preguntarse si el gobierno **posLula** hará ajustes que desestimen los actuales canales de diálogo y aún incipiente coordinación entre Brasil y Venezuela.

Venezuela en la práctica va aplicando un modelo de transformación de su sociedad y de las relaciones entre los países del sur; pero dicho modelo choca con las estructuras socioeconómicas heredadas del pasado que marcaron el carácter rentista de su economía, la concentración de sus exportaciones y los hábitos de consumo personal y productivos, en una coyuntura extremadamente difícil agudizada por las tensiones políticas internas a que está sometido el proceso venezolano, y en lo económico por lo que representa la crisis económica, el impacto de la desaceleración económica en los precios del petróleo⁷⁰ y la subida de precios de los productos alimenticios para una economía importadora como la venezolana. La transformación de las estructuras heredadas sobrepasa los alcances de un modelo de distribución interno y externo de la renta, exige también cambios profundos en la generación de la misma, lo que requeriría del financiamiento para desarrollar una base económica más diversificada, que haga al país menos dependiente de los ingresos provenientes de un recurso no renovable, además de lo requerido en términos de formación técnica y ética de los recursos humanos encargados de instrumentarla.

A partir del 2012 la región enfrentará los resultados de un nuevo ciclo electoral en estos dos países, cabría preguntarse si las nuevas administraciones darán continuidad a la prioridad de las relaciones sudamericanas o las reorientarán

⁷⁰ Después de cinco años en que los precios del petróleo han crecido de manera continua, llegando a alcanzar los 147 dólares por barril en julio de 2008; en los meses siguientes el crudo ha mostrado erráticas caídas, aunque con prontas recuperaciones. Un grupo de países miembros de la OPEP, entre los cuales se encuentra Venezuela, defienden como razonable el precio de 100 dólares por barril, mientras Arabia Saudita, que es el principal productor acepta como conveniente los 80 dólares por barril. No obstante los pronósticos para el 2009 apuntan a que la cotización podría estar en torno a los 100 dólares por barril.

hacia otras áreas. Aun cuando Brasil se ha caracterizado por la continuidad en sus acciones de política exterior, no puede desconocerse la influencia que podrían ejercer los sectores que demandan una reorientación de la prioridad tercermundista en las negociaciones comerciales que ha prevalecido durante el gobierno de Lula.

Los recientes descubrimientos de importantes reservas de petróleo en la plataforma brasileña cuya certificación colocarían a ese país entre los diez mayores poseedores del recurso en el mundo, sugiere algunas reflexiones colindantes con la especulación:

- a) Podría alimentar la competencia con Venezuela, incluso como potencial abastecedor de los Estados Unidos.
- b) Podría reducir el actual interés brasileño en las inversiones para la exploración y producción del crudo en Sudamérica.
- c) Podría exacerbar la competencia brasileña por captar recursos para la explotación del petróleo en aguas profundas.
- d) Podría estar interesado en los altos precios del petróleo que hagan viable económicamente la explotación de un recurso ubicado en aguas profundas (a más de 2000 metros) y a más de 5 000 metros del lecho marino, después de atravesar una capa salina compactada de más de 700 metros de espesor.

Tampoco es posible predecir si el contexto sudamericano continuará exhibiendo el actual arcoiris político favorable a impulsar los proyectos de integración latinoamericanos. La única forma de garantizar que los actuales impulsos a la integración no sean revertidos por cambios políticos desfavorables es la generación de lazos de interdependencia que trasciendan las políticas de determinados gobiernos y que evidencien los beneficios de su preservación, y eso implica la creación de las bases económicas de la integración, que es una tarea pendiente.

Entre Brasil y Venezuela existen criterios coincidentes acerca de la necesidad de la integración energética regional, pero difieren en el papel del Estado en la economía y en la politización de las relaciones que exacerbe fricciones con los Estados Unidos. Las propuestas emanadas de estos países se han movido entre

la competencia y el diálogo. El balance de este proceso, en un contexto más favorable que en décadas anteriores al desarrollo de iniciativas regionales que trasciendan lo comercial, ha sido el impulso a mecanismos de financiamiento regionales, que apuntan a una mayor autonomía de las instituciones financieras internacionales beneficiarias de la deuda latinoamericana; se han fortalecido los espacios de diálogo entre tendencias diferentes y la disposición a buscar espacios de convergencia para el desarrollo de iniciativas comunes; a instancias de la práctica política venezolana se ha puesto un mayor énfasis en el tratamiento de las asimetrías por parte de Brasil al interior del MERCOSUR y se observa un renovado interés en los problemas sociales; sin dudas, a pesar de la fragmentación y pérdida de visión compartida que caracteriza a los procesos de integración en la región hoy, estos elementos dan cuenta de las potencialidades endógenas por desarrollar en beneficio de las naciones latinoamericanas y caribeñas si la cooperación y el diálogo se sobreponen al instinto natural de competencia derivado de la beligerancia del mercado.