

BRASIL: LA GRAN ESTRATEGIA DE UN PAÍS-CONTINENTE

(Evolución social e histórica y condicionantes de la estrategia brasileña)

Aléssio Oliveira da Silva

Teniente coronel del Ejército de Tierra brasileño.

Del autor

Aléssio Oliveira da Silva intercambio de oficiales entre los Ejércitos de Tierra de Brasil y España. Está destinado en la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) donde actúa como profesor del Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales. Dicho intercambio, impulsado a partir del año 2003, estrecha aún más los lazos entre las Instituciones militares de los dos países. El teniente coronel Aléssio Oliveira es diplomado de Estado Mayor en Brasil y realizó el VII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas en España. Ha realizado el Curso de Relaciones Internacionales por la Sociedad de Estudios Internacionales de Madrid. En Brasil, ha tenido destinos en las regiones norte, noroeste, sureste y sur del país, y ha ejercido las labores de oficial de Estado Mayor en la I Brigada de Infantería de Selva en Boa Vista, Roraima. Ha tenido experiencias internacionales en la misión de paz de Naciones Unidas, en Chipre y en el Curso Avanzado de Artillería de Campaña en Fort Sill, Estados Unidos.

Introducción

Brasil es un país de dimensiones continentales que ocupa la parte centro-oriental de América del Sur y tiene una población de más de 185 millones de habitantes. Descubierta (1) oficialmente y colonizada por los portugueses a partir del año 1500. Considerado por algunos estudiosos como el «país del futuro», Brasil, de hecho desde el año 1930, ha empezado a mirarse a sí mismo y darse cuenta de que podría estar alineado con otros países de gran importancia en el concierto de las naciones y disfrutar de los ¿privilegios? que pueden venir juntos con la titulación de *potencia mundial*.

Sin embargo, en los últimos tiempos, muchos otros pensadores y especialistas han empezado a destacar que será difícil que el país consiga solventar su problemática

(1) Se reconoce la presencia de Vicente Yañez Pinzón en el territorio del actual Brasil, pero la fecha celebrada es la de la llegada de los portugueses en 22 de abril de 1500, por Pedro Álvares Cabral.

estructura social y económica a corto o medio plazo. Una parte de estas preocupaciones está reflejada en la inseguridad de la mayoría de las grandes ciudades brasileñas, donde los contrastes de la desigualdad conviven nitidamente con una palpable incapacidad política del pasado y del presente en ordenar la sociedad.

Usando una gradación paulatina de manifestaciones contra la seguridad –riesgo, peligro, amenaza y daño (2)–. Brasil no es un país que pueda considerarse amenazado en su seguridad. De hecho, el país está en una así llamada, zona de paz suramericana (3) en la que se destaca la inexistencia de problemas fronterizos y el impulso integrador provocado por la unificación arancelaria conocida como Mercado Común del Sur (Mercosur). Pero el tema de la seguridad es una asignatura pendiente en el país a raíz de ciertos riesgos y peligros, especialmente de orden interno.

Para España, las condiciones de seguridad en Brasil pueden significar no sólo una garantía a las inversiones de españoles (4), sino también un importante impulso económico en Suramérica que puede influir en la mejora de toda la región. Valga recordar que cantidades muy elevadas de inmigrantes suramericanos son atraídos por España por su actual nivel de desarrollo y seguridad.

A continuación, serán comentados aspectos de la evolución histórica y otros temas actuales sobre Brasil, concluyendo sobre los resultados de las estrategias adoptadas.

La formación y evolución histórica de un país-continente

Dotado de grandes riquezas minerales en su vasto territorio, Brasil es un país de grandes contrastes físicos, naturales y sociales. Aunque es reconocido como uno de los países con perspectivas de volverse una potencia regional de gran envergadura, Brasil es aún más conocido en los medios intelectuales como el país de mayor desigualdad de renta del mundo.

A la hora de entender muchos de estos aspectos, siempre merece la pena recordar que la formación del pueblo brasileño, con la opción heredada de Portugal de ser un Estado central fuerte y una Nación única, es bastante distinta a la mayoría de la formación de los pueblos en otras partes del mundo.

La lucha por los recursos de la tierra, que tantos conflictos generó en Europa, desde la Antigüedad, no se reprodujo en el momento de la emancipación política brasileña porque, de hecho, no hubo un cambio político-social significativo. Como ejemplo, baste recordar que el Príncipe Regente portugués en Brasil, pasó a ser el Monarca del Imperio de Brasil que se creó en 1822.

(2) BALLESTEROS, Martín: «Las estrategias de seguridad y defensa», *Monografía* del CESEDEN, número 67, p. 17.

(3) Intenciones firmadas por los países en la Declaración de Guayaquil el 27 de julio del 2002.

(4) Durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (años noventa), se compraron empresas públicas siguiendo las líneas maestras del Consenso de Washington, a fin de propiciar más inversiones extranjeras y préstamos internacionales.

Formación del territorio

En la época del Descubrimiento los portugueses sólo tenían derecho a un tercio del actual territorio brasileño, según los Tratados de Tordesillas. Si lo hubiese explotado España, todo lo demás sería probablemente parte del territorio de sus ex colonias en América.

El territorio se amplió a raíz de la incursión de los portugueses en busca de indígenas para esclavizar, de hierbas y otras especias, metales y principalmente por la unión de las Coronas ibéricas a partir del año 1580 hasta 1640. En ese momento los portugueses tuvieron oficialmente más libertad para explotar las tierras, avanzaron con expediciones por la Amazonia y llegaron a los límites occidental, septentrional y meridional del país. A partir de 1750, la ocupación estratégica del territorio por parte de los portugueses, con instalaciones militares en todos los ríos que se adentraban en el territorio, les facilitó mucho la tarea a la hora de firmar los Tratados de Límites del siglo XVIII con España.

Ocupación irregular del territorio

Brasil tuvo una ocupación hecha por personas que venían a la colonia en busca de enriquecimiento para luego regresar a su país en Europa. No se trataba de gente que huía de persecuciones religiosas o políticas en Europa cuyo objetivo fuese buscar una nueva tierra donde vivir con sus familias, sino más bien aventureros y otros miembros considerados menos nobles de la población portuguesa. De hecho, ésta puede ser apuntada como la más marcada diferencia entre la ocupación del territorio brasileño y la ocupación del territorio de Estados Unidos, por ejemplo.

Al principio, no se encontraban riquezas minerales cerca del litoral. La explotación económica era la extracción de madera. Los portugueses se concentraron en el litoral, penetrando el interior poco a poco sin llegar nunca a ocuparlo completamente. La ocupación irregular del territorio ha generado una concentración de población intensa en las grandes ciudades del litoral que se refleja hoy en día.

Esa ocupación del litoral forzó a los indígenas (5) allí establecidos se desplazaran hacia el interior, motivado entre otros motivos por su dificultad para convivir en contacto con otras culturas.

Latifundios y pocos dueños de la tierra

Debido a no hallar metales preciosos, los portugueses partieron hacia una colonización efectiva del país a partir del año 1532, por medio de Capitanías Hereditarias. Esto es casi lo mismo que decir que todo el territorio fue dividido entre 14 nobles portugueses, que tenían que invertir y hacer producir la tierra. De forma paradójica, se puede entender

(5) Se cree que había más de cuatro millones de indígenas de diversas culturas en Brasil en la época del descubrimiento. Hasta el año 1990, quedaban, dentro de su cultura, 200.000 indígenas «puros». Entre los años 1990 y el año 2000, este número se ha visto duplicado gracias a una fuerte acción de protección del Estado y de varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

que tal medida no facilitaría en absoluto una futura distribución más equitativa de las tierras, sin embargo, era la única solución posible aplicable en aquel momento. Este sistema no produjo grandes resultados excepto por la introducción de la plantación sistemática de la caña de azúcar.

Esclavitud y relaciones interétnicas

La formación del pueblo brasileño es el resultado de una mezcla de diversos grupos étnicos y no es posible por ello, afirmar que haya una etnia dominante en Brasil, al menos en el sentido por el que se entiende el concepto de etnia en otras partes del planeta.

Cuando los portugueses llegaron a Brasil ya existían innumerables grupos indígenas que ocupaban la tierra. Estos indígenas fueron inicialmente esclavizados, pero la influencia de los religiosos jesuitas hizo que poco a poco estuvieran más protegidos. Por otro lado, el indígena no se adaptaba con facilidad al durísimo trabajo en las plantaciones, sin la libertad de la que gozaba anteriormente en los bosques y selvas. La solución adoptada fue el uso del brazo esclavo africano, que presentaba unas características de mayor adaptabilidad a las condiciones exigidas para el trabajo en las muy rigurosas condiciones tropicales. Tal medida produjo un rápido aumento de la población, aumentando la de esclavos hasta convertirse en más de la mitad de la población a partir de 1850 (6).

La mezcla racial que se da en Brasil es fruto de la inicial ocupación territorial por hombres que vinieron a buscar riquezas. Con el paso del tiempo, se observa una mayor tendencia integracionista del portugués con el africano y con otras etnias en general. Sin embargo, es importante recordar un aspecto de ascensión social en todas estas relaciones. Muchos jefes indígenas tenían interés en que sus familias se unieran al colonizador blanco, porque el hecho de tener uno de los miembros de la tribu casado con el portugués otorgaba un *status* superior (7).

En cuanto al africano, al principio las relaciones interétnicas eran espurias y basadas en la autoridad señor blanco-esclava africana. Con el paso de los siglos, la propia libertad que conseguían comprar u obtener muchos esclavos, les hizo ascender socialmente a una condición intermedia con el resto de la población europea que no era ni dueña de las tierras, ni esclava, facilitando más aún el mestizaje. Las relaciones africano-indígena eran menos frecuentes por ser diferentes los espacios geográficos de distribución habituales de ambas etnias (litoral, uno, interior, el otro).

Cuando, por fin se da la abolición de la esclavitud en 1888, no se tiene constancia de proyectos de integración socioeconómica. Además, las ofertas de trabajo estaban com-

(6) Estudios apuntan a más de cuatro millones de esclavos comprados a los negociantes a partir de 1532, a los cuales se añaden todas las generaciones posteriores de éstos. En poco tiempo, el negocio del tráfico de esclavos pasó a ser casi tan importante como el negocio del azúcar por los réditos económicos que ofrecía. El esclavo africano pasó a servir para otras actividades como la minería, pequeños comercios, tareas domésticas y trabajos de artes manuales como zapateros y albañiles. Muchas personas que no tenían tierras u otras poses, muchas veces, compraba esclavos para que ellos funcionaran como un tipo de pensión viva, ya que trabajaban en otros servicios para generar renta para sus señores.

(7) Este fenómeno recibe el nombre de «cuñadismo».

prometidas para los inmigrantes regulares e irregulares que llegaban de toda Europa y de Asia. Aquéllos se trasladaban a Brasil alimentados por el nuevo mercado de trabajo agrícola que se ampliaba con el fin de la esclavitud, incluso con el ofrecimiento de ventajas económicas como tierras (8) y otros beneficios por parte del Gobierno brasileño para incentivar tal inmigración.

Sirva este antecedente étnico en Brasil para ilustrar de forma general el porqué no hay conflictos étnicos, prejuicios oficiales o consentidos por la sociedad u otros malestares causados cuando concurren varios grupos étnicos distintos en una misma región. Estos grupos luchaban por motivos muy diferentes, nunca por la posesión de los recursos de la tierra, estando en dimensiones muy distintas de intereses. Las tierras ya pertenecían a algunos blancos y los demás no conseguían articularse para tomarlas porque la presencia del Gobierno central portugués fue muy fuerte a partir del siglo XVII. Los indígenas deseaban seguir viviendo en el bosque. Los africanos más bien aspiraban a su libertad o a cualquier situación mejor que la esclavitud.

La evolución política

Desde los tiempos en que Brasil era un virreinato portugués, por tratarse de una región que proveía de importantes recursos a la Corona, tuvo siempre presente una fuerte burocracia que pudiera «controlar» las correctas aportaciones al Gobierno, antes incluso de que se formara una estructura estatal clara. Se cree que estos instrumentos políticos han degenerado con el paso del tiempo, en muchas de las costumbres que todavía existen en ciertas prácticas gubernamentales de menor rango. Dichos gobiernos tienen dificultad en ser transparentes y hacer unas reformas más allá de intereses inmediatos de uno u otro grupo político, haciendo muchas veces del poder político, más un peaje en la vida de los ciudadanos que una institución respetable.

Al darse la emancipación política de Brasil en el año 1822, e inmediatamente convertido en imperio, Brasil no sintió un cambio significativo en la vida, excepto en la posibilidad de que los nacionales formaran parte de las cúpulas más importantes del poder en sustitución a los portugueses. El emperador, miembro de la misma Familia Real portuguesa, no logró unificar y dar identidad política al país. Abdicó y volvió a Portugal. Su hijo tuvo mucho más éxito, aunque las innumerables manifestaciones secesionistas en el país se multiplicaran dada la dificultad en hacerse presente física y económicamente en todas las partes del territorio nacional.

En un país tan grande, las regiones generadoras de menos recursos a nivel nacional estaban casi olvidadas y tenían muy poca participación política. Sin embargo, existían los habituales partidos conservador y liberal que se alternaban en el poder pero que no conseguían atender a los grandes temas nacionales.

En el año 1889, se da un cambio político importante que es la destitución de la Familia Real brasileña y la proclamación de la República en la capital del país, por aquel entonces Río de Janeiro. La expectativa de que tal cambio fuera empleada de forma efectiva

(8) Se llega a comentar que en Brasil, casi se hizo la reforma agraria de Italia, dada la distribución de tierras para familias de italianos y alemanes al sur del país.

en beneficio del pueblo, rápidamente se desvaneció cuando la alternancia de oligarquías de una u otra parte del centro del país hacía parecer que la metrópolis colonial se había desplazado, acercándose desde Europa.

En todo este periodo y desde 1831, se percibe en el país la tendencia a la aplicación de los recursos públicos para atender a las demandas de pequeñas élites políticas de la producción de café. Del mismo modo, los recursos federales eran aplicados básicamente en la región central del país. El resto del país permanecería controlado gracias a un tipo de distribución de poder jurídico y títulos militares a los principales señores de cada región con la finalidad de aplicar la justicia y el orden público. A este fenómeno político se da el nombre de «coronelismo» o «mandonismo». Las grandes distancias que separaban las regiones del país no lo convertían bajo ningún concepto en un país completamente cohesionado. Todavía se estaban instalando cables del telégrafo a todas las regiones de la nación especialmente por el Ejército (9).

En el año 1930, una revolución de los estados periféricos depuso al candidato oligárquico que ganó las elecciones aquel año y trajo al poder una nueva mentalidad dictatorial y demagógica, pero que se mostró más capaz de hacer algo en beneficio de una mayor parte de la población. Su nombre era Getulio Vargas y estuvo en el poder hasta 1945. Su gran mérito fue el de empezar a poner el país en la órbita desarrollista e industrialista de Estados Unidos, que tuvo mucha influencia en el Brasil de hoy.

La industria trajo al país la posibilidad de generar más riqueza a partir de sus recursos minerales. Sin embargo, en el ámbito de la seguridad, se puede considerar la responsable de la desorganización de las grandes ciudades brasileñas actuales. La llegada de inmigrantes a las ciudades como mano de obra no fue acompañada de una mentalidad organizativa de las mismas, provocando el surgimiento de *favelas* (10) y barrios sin planificación, que hoy contribuyen masivamente a la violencia y criminalidad descontroladas. Se añade a esto el hecho de que la aplicación de recursos siempre era masiva en las capitales de los estados, atrayendo de este modo la población del interior hacia las grandes ciudades en busca de nuevas oportunidades, lo que equiparadamente a lo ocurrido en Europa pudiera denominarse éxodo rural.

La mentalidad efectivamente integradora del país vino con la llegada al poder de los militares a partir del año 1964 en el marco de la guerra fría, apoyados por Estados Unidos ante la «amenaza comunista». Aunque la toma del poder no haya respetado los cánones democráticos de la época, los militares brasileños, aprovechando la fuerte llegada de capitales a un país ahora libre de amenazas, pudieron adoptar medidas de desarrollo elevadas e integradoras, que resultaron eficaces hasta las crisis del petróleo de la década de años setenta. A partir de 1979 hasta 1994, la economía del país estuvo completa-

(9) El mariscal brasileño Cândido Rondon es considerado uno de los grandes exploradores del planeta y figura al lado de Peary, Amundsen, Charcot y Byrd, en la Sociedad Geográfica de Nueva York, especialmente gracias a su labor como encargado de lanzar medios de enlace con los rincones interiores aún inexplorados de Brasil, a principios del siglo XX.

(10) Merece ser destacado que en Río, el origen de las *favelas* en los montes de la ciudad, viene de mucho antes (1870), desde la desmovilización de los soldados al final de la Guerra de la Triple Alianza (Brasil, Uruguay y Argentina) contra el líder paraguayo Francisco Solano López.

mente desorganizada y el país en manos de los acreedores externos con una inflación (11) estratosférica que sólo hacía aumentar la desigualdad de renta.

El control de la inflación vino finalmente con el gobierno de Fernando Henrique Cardoso y su política pro Consenso de Washington que pudo poner el país, otra vez, en el rumbo del desarrollo sostenible que viene siendo mantenido por el Gobierno actual.

Dificultades del sistema judicial

Uno de los aspectos más interesantes de la evolución social en Brasil fue la formación de una élite bien educada alrededor del Rey de Portugal don Joao VI (12), y que propició la formación de una diplomacia y de un sistema jurídico semejante al europeo en una colonia. La diplomacia fue de gran ayuda a la hora de discutir con los países vecinos los temas de fronteras posteriores y a la hora de solucionar otras crisis de orden internacional.

Pero las dimensiones del país, la concentración de recursos en algunas regiones y la propia corrupción política, han contribuido a que el sistema judicial no pudiera hacerse cargo de los graves problemas y pasara a solucionar aquellos que incomodaban políticamente a los gobiernos o a los miembros más pudientes de la sociedad.

Temas como corrupción y otros graves desvíos de conducta de autoridades y de miembros económicamente más destacados de la sociedad, normalmente no reciben una atención adecuada, aunque siempre provoque muchas discusiones como instrumento electoral. De hecho, hay una percepción equivocada en muchos sectores de la sociedad, de que los que cometen crímenes en contra de la Administración simplemente no serán reelegidos, en vez de ser ejemplarmente enjuiciados.

Riesgos y peligros

De todo lo que se ve en la formación del pueblo brasileño en sus retos actuales, en sus vecinos y en sus relaciones internacionales, se puede recopilar los principales riesgos y amenazas. Los riesgos a la seguridad en Brasil, *grosso modo*, son los siguientes:

- Que la pobreza pase a desencadenar un conflicto social, dada la inmensa desigualdad que hay.
- El agotamiento de los recursos naturales.
- La inestabilidad económica por la gran dependencia de inversiones externas.
- La cuestión ambiental y la sensación de intervencionismo internacional.
- Los conflictos internos violentos en los países del entorno.
- El aumento de la brecha tecnológica con los países desarrollados.

(11) La inflación en Brasil es casi un tabú económico a raíz de que ha provocado daños irreparables en las generaciones que vivieron *la década de los ochenta*. La lucha contra la inflación asume colores suprapartidarios y es casi un tema de supervivencia del Estado.

(12) Que se estableció en Brasil, en 1808, tras la invasión de la península Ibérica por las tropas napoleónicas.

En cuanto a los peligros, se pueden definir los siguientes:

- El narcotráfico.
- El crimen organizado.
- Los movimientos sociales violentos.
- El comercio ilegal de armas.

Estrategias en el país del futuro

No han sido pocos los estudiosos (13), geoestrategas y economistas que han declarado que Brasil tenía, y todavía tiene, todo lo necesario para ser una gran potencia mundial de acuerdo con los factores básicos que suelen ser establecidos para estos estudios y comparaciones (14):

Un territorio que equivale al de Estados Unidos o a toda Europa.

- Una población de más de 188 millones de personas.
- Inmensa presencia de recursos minerales y vegetales.
- Fuerzas Armadas respetables.
- Cohesión nacional.

Estos pensamientos de potencia vienen acompañando la historia reciente del país y el soplo de autoestima y conciencia nacional recibido a partir del año 1930, siempre han identificado a Brasil como el «país del futuro», que lo tiene todo para hacer un recorrido comparable al de Estados Unidos de América.

Sin embargo, Brasil no parece terminar de despegar y la historia, el pasado, la formación del pueblo y la propia geopolítica empiezan a pasar factura después de los buenos sueños generados por el superdesarrollo económico e industrial del siglo XX. Se puede entender porqué se da esto empezando por lo más básico: un país no puede ser una potencia si no tiene una población que pueda participar en esta evolución.

Los niveles de desarrollo del periodo que empieza en el año 1930 y termina en 1978, son comparables a los que tiene China actualmente, pero en Brasil la planificación basada en modelos estadounidenses no ha podido con las crisis del petróleo ni con la tendencia a la concentración de renta que tiene la sociedad brasileña, como hemos comentado. En ese periodo se daba por sentado que las similitudes entre Brasil y Estados Unidos podrían generar una gran potencia en el hemisferio sur a medio plazo, cosa que nunca se ha logrado.

¿Por qué la seguridad viene después del desarrollo?

En Brasil, el concepto de seguridad es básicamente el mismo que emplea la Organización de las Naciones Unidas, contiene muchas dimensiones que destacan una vertiente

(13) Los aspectos citados vienen de una síntesis de lo que dijeron Toynbee y otros.

(14) *Meiramattos2.pdf*. Biografía de uno de los principales pensadores de la Geopolítica de Brasil. General Carlos de Meira Mattos.

interna, seguridad pública, y una vertiente exterior, defensa externa, más abocada a los cometidos de las Fuerzas Armadas.

Durante la guerra fría, la defensa exterior en Brasil estaba orientada a garantizar la soberanía del territorio de una acción hostil exterior (aunque de hecho no había disputas territoriales). Pero también buscaba impedir que se formase algún tipo de guerrilla dentro del territorio, bien procedente de los países exportadores de la ideología comunista –Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), China, Albania y Cuba– o bien de los propios comunistas brasileños apoyados por esos países. Para comprender profundamente esto, hay que entender los lazos de amistad entre Brasil y Estados Unidos desde la independencia y la consecuente asimilación de su ideología, especialmente en los aspectos capitalistas y liberal de la economía.

Con la sensible reducción de la amenaza comunista a partir de los años noventa, con el incremento de algunas demandas ambientales hechas veladamente a Brasil por países occidentales y con la mayor transparencia político-militar entre los vecinos, las preocupaciones en cuanto a la seguridad pasaron a concentrarse en la protección de la parte brasileña de la Amazonia, no sólo contra alguna tentación de codicia internacional, sino también como forma de cooperación contra crímenes transnacionales que incidían de una u otra manera en la soberanía nacional. Sin embargo, en la Constitución de 1988, las Fuerzas Armadas siguieron con una importante misión: garantizar la ley y el orden público internos, por iniciativa de cualquiera de los poderes constitucionales. Esto ha supuesto una garantía de actuación legal de las Fuerzas Armadas, pero también un aumento de sus responsabilidades en todo lo que respecta al espectro de la seguridad.

En este sentido, las preocupaciones por la seguridad siguieron siendo especialmente de orden ideológico, en relación con la mentalidad política anterior, y sobre todo con los movimientos sindicales, sociales y de lucha por la tierra especialmente. Por otro lado, a partir de los años noventa, los problemas de seguridad pública del país empezaron a aparecer de una manera mucho más acentuada a raíz del incremento del narcotráfico (15) y del crimen organizado. Éstos eran catalizados por los problemas sociales como el desempleo, bajos sueldos y toda una gama de medidas (o de falta de medidas) gubernamentales que no permitían una aplicación de los pocos recursos en beneficio de la masa más necesitada.

Las Fuerzas de Seguridad Pública del país se consideraban incapaces de contener el aumento de la criminalidad y la opinión pública apuntaba a las Fuerzas Armadas como una solución que podría mejorar la situación en las grandes ciudades. Así que las Fuerzas Armadas empezaron a presentar su «opción de respuesta militar» a los problemas planteados, pero especialmente a raíz del mandato constitucional de garantizar la ley y el orden público. Las principales acciones de las Fuerzas Armadas en este campo fueron, en cooperación con las Fuerzas de Seguridad:

- Operaciones temporales en barrios y *favelas* (16) con la finalidad de reducir índices de criminalidad.

(15) A partir del momento en que el país pasó a ser consumidor de cocaína y sus derivados y no solamente ruta del tráfico que provenía de los países productores de cocaína en Suramérica.

(16) *Favela* es el nombre que llevan los barrios sin organización urbana regularizada y sin condiciones de habitabilidad.

- Protección temporal de bienes públicos o de alto valor estratégico.
- Responsabilidad en materia de seguridad con motivo de huelgas de miembros de cuerpos estatales o federales de seguridad pública.

Lo interesante es que esta aplicación masiva de las Fuerzas Armadas en algunos temas puntuales, tuvo éxito en el reforzamiento y a veces en la sustitución de la Policía, pero en lo que respecta a la disminución de la criminalidad general apenas se notaba su participación, especialmente en los periodos posteriores a las operaciones que se llevaban a cabo. Este aparente fracaso de las iniciativas de seguridad se daba especialmente por la falta de mecanismos conjuntos de inteligencia entre todas las fuerzas involucradas, además de algunos recelos de profesionales que han podido ir en detrimento de la eficacia.

Lo patente al final era que el problema de la criminalidad y de la falta de seguridad general estaba fuertemente ligado a los problemas económicos, sociales y con la gran desigualdad social del país. Por lo tanto la respuesta militar podría hacer muy poco por solucionar el problema de fondo. A partir de esta constatación, que es común en casi todos los países en vías de desarrollo, se puede deducir porqué el tema de la seguridad gana poco énfasis en las políticas generales de Brasil o de otros países. Mientras no se haga un mejor reparto de los recursos del país, no se conseguirá disminuir las bolsas de pobreza y miseria que continúan resistiéndose a las iniciativas gubernamentales.

Riesgos externos a la soberanía e integridad territorial

Brasil sabe perfectamente que la base territorial heredada de sus antepasados tiene condiciones para alzar al país a una posición muy favorable en el futuro. Aunque la explotación de recursos minerales esté enfocada hacia la exportación a los países que tienen la tecnología y las inversiones para añadir valor a este producto, es posible considerar que muchos recursos aún siguen sin ser explotados. Esto garantiza que el país no dependa de terceros países ni de políticas agresivas para adueñarse de materias primas.

Sin embargo, mientras Brasil siga adoptando la política de economía libre que practica hasta el momento y que permite el acceso indirecto a la mayoría de los recursos, no habrá ninguna presión mundial mayor. Lo mismo sirve para los recursos vegetales de los bosques amazónicos mirando hacia un futuro un poco más distante, a la recurrente problemática del agua potable y otros recursos hídricos.

Así que no se espera una acción que escape a lo puramente diplomático desde los vecinos. Sin embargo, no es posible descartar también alguna acción o posición de carácter intervencionista en el territorio brasileño con excusas del tipo de patrimonio de la humanidad, protección del planeta, seguridad mundial, y hasta la supuesta protección de algunos grupos indígenas (17).

(17) Actualmente, un territorio equivalente a 1.000.000 de kilómetros cuadrados está clasificado como Tierras Indígenas. Esa extensión equivale al territorio de España y Gran Bretaña juntas. El total de indígenas no alcanza 400.000 personas, pero hay fuertes presiones de ONG nacionales e internacionales para aumentar este total, incrementando aún más las tensiones con los no indígenas que viven en estas áreas.

Otros temas presentes en los medios internacionales actuales

Amazonia

Amazonia es una región con densos bosques en Suramérica que abarca varios países como Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guayana, Surinam, el territorio de la Guayana Francesa y de forma natural la mayor parte de esta región está en Brasil.

La región contiene la mayor biodiversidad del planeta, reservas de agua, minerales en explotación y muchísimas áreas aún por explotar. Está poco poblada, con algunas pocas ciudades en los cruces de los ríos más importantes, como Manaus y Belem y contiene muchas áreas de preservación y protección ambiental y reservas indígenas.

La región tuvo un periodo de gran desarrollo económico al principio del siglo XX, a raíz de la explotación industrial del caucho, pero con carácter general sufre de muchas carencias. Recientemente, durante el periodo de los gobiernos militares, la Amazonia pasó a ser vista bajo una condición estratégica fundamental y pasó a ser fuertemente ocupada por los militares especialmente en las áreas fronterizas.

Actualmente la región es foco de mucha discusión sobre su preservación porque numerosos grupos nacionales e internacionales mantienen que es fundamental para el futuro del planeta. Los gobiernos de la región, y el Gobierno brasileño en particular indican que la protección no puede impedir que las personas que ahí viven tengan una vida mejor y que las riquezas allí existentes no sean adecuadamente explotadas. En este tira y afloja hay algunas discusiones que siempre surgen de forma reiterada, especialmente sobre si es o no el «pulmón del mundo». Los estudios presentados por muchos científicos se contradicen en este tema, ya que los excedentes de oxígeno que se producen en los árboles del gran bosque puede que sean consumidos por la propia vegetación en la fotosíntesis. Estos científicos indican que el oxígeno de la atmósfera viene, en realidad, de las plantas acuáticas que pasan por un proceso distinto al de la fotosíntesis de los bosques.

Sobre el cambio climático, el Gobierno brasileño viene participando en campañas ecológicas desde la Conferencia de la Tierra (Río de Janeiro en el año 1992), lo que le ha supuesto una alta responsabilidad y no deja de ser preocupante para él que la compensación de los gases del efecto invernadero sea la Selva Amazónica. Se nota claramente que los sucesivos Gobiernos brasileños aceptan bien la presión exterior para que aumenten los controles sobre agentes de deforestación, pero parecen no aceptar de tan buena gana las referencias a la reducción de las emisiones, ya que proporcionalmente a la población y a la cantidad de bosques que preserva, es uno de los que menos gases tóxicos emiten en el mundo. En este momento devuelven la queja a los que no han firmado o ratificado los Protocolos de Kioto.

Violencia urbana

El país tiene graves problemas de violencia urbana con índices de muertes violentas comparables a los de países en conflicto como Colombia. Como ya se ha dicho, el ger-

men del problema es de carácter social y está bastante ligado a la formación y evolución histórica del país. Es innecesario recordar temas como esclavitud, latifundios y malos gobiernos, corrupción y sistema judicial endeble. Es de destacar también el gran problema causado a partir de la industrialización acelerada de las grandes ciudades a partir de los años 1950. Añadiendo una vuelta a la tuerca, la problemática se ciñe a esferas socioeconómicas concretas, ya que la criminalidad aumenta de forma exponencial porque la población en el estrato económico de pobreza, es más propensa al problema, que ahora empieza a tener tintes dramáticos con la llegada del narcotráfico y del crimen organizado. No se puede negar la nefasta influencia que ha tenido en la seguridad, coincidiendo con el momento en que el país deja de ser vía de paso de drogas colombianas, bolivianas y paraguayas (marihuana), y pasa a ser un gran centro consumidor.

A parte de esto, la presencia indirecta de personas involucradas en el tráfico de drogas ha sido motivo de una Comisión Parlamentaria de Investigación y ha culminado con la prisión de diputados federales. Pero la sensación resultante es que era sólo la punta del iceberg y que probablemente la lucha contra ese tipo de peligro tenga que involucrar a todas las Fuerzas de Seguridad del país conjuntamente con las Fuerzas Armadas.

Brasil como miembro de los «BRIC» (18). Una potencia económica

BRIC es el acrónimo utilizado por los agentes de inversiones financieras para referirse a Brasil, Rusia, India y China. Son considerados los países con más potencial para el futuro por estos inversores y la difusión mediática creó casi un tipo de pacto, cosa que no existe entre ellos, y un aura de éxitos económicos dignos de hacerse notar. Brasil tiene un potencial muy similar a todos ellos, pero viene creciendo a tasas de 3,5% al año, mientras todos los demás crecen a más de 7%, con China en torno al 10%.

El crecimiento en Brasil está determinado por el control de la inflación. Como el país tiene mucha desigualdad de renta, no se quiere provocar burbujas de crecimiento que no traigan una distribución de renta entre las clases más pobres. Esto eleva el coste del dinero para inversiones, inhibiendo el crédito, las inversiones y el consumo.

La lucha contra la inflación es muy antigua y se ha transformado en un tabú. La adopción de cualquier medida que pueda hacer perder el control sobre la inflación traerá mucha miseria para los más pobres y no afectará a los más adinerados, no siendo más que un derroche de dinero público sin resultados prácticos.

La verdad es que la mayoría de los brasileños aún prefiere un desarrollo pequeño sin riesgo de inflación y con distribución de renta, que un desarrollo rápido, como ha ocurrido en el pasado, que fueron espasmos de poca duración que no dejaron más fuerte al Estado en ninguna de sus áreas. Así que las tasas de interés anuales que los bancos consiguen del Gobierno está en el 12,5%, y que con el *spread* para las empresas y personas físicas, alcanzan cifras superiores al 30% al año en la mayoría de los casos.

(18) BRIC es una referencia creada por el Banco Goldman Sachs para orientar sus inversiones a los países emergentes más importantes a partir del año 2003. Es importante recordar que no es una organización ni existe acuerdo alguno como grupo entre los cuatro países.

Petróleo y biocombustibles (el nuevo milagro brasileño)

Cuando se dio la primera crisis del petróleo en el año 1973, Brasil producía el 10% del petróleo que consumía, lo que, junto con la huída de los inversores internacionales y el aumento de la deuda externa, fue el caldo de cultivo idóneo para la catástrofe económica de los años ochenta. Brasil entonces empezó a buscar soluciones internas para el problema, destacando dos sobre las demás: el apoyo a la compañía estatal Petrobrás para que buscara petróleo en todas las partes del territorio y el desarrollo de programas de combustibles alternativos. Los dos prosperaron de modos distintos.

Petrobrás no consiguió encontrar mucho petróleo en tierra firme, pero sí en las aguas profundas de la plataforma continental, en los pozos de Campos (19), mientras el programa de estímulo a la producción de vehículos movidos por etanol hizo que en el año 1986 la flota brasileña de vehículos tipo turismo estuviera compuesta casi al completo de coches que consumían este combustible.

La normalización de los precios del petróleo hizo que el programa del etanol sufriera un recorte considerable y el incremento del consumo de petróleo obligó Petrobrás a seguir en la senda de la autosuficiencia en la producción, junto a una sorprendente eficiencia administrativa. El desarrollo de técnicas de explotación en aguas profundas permitió a Petrobrás ser reconocida internacionalmente y a Brasil la soñada y añorada autosuficiencia en petróleo a partir del segundo semestre del año 2006, con casi dos millones de barriles al día, para el consumo interior.

La semilla del etanol volvió a los titulares a partir de la mejora de las tecnologías, que permitieron la creación de motores (20) que pueden usar gasolina, etanol o los dos simultáneamente, lo que dio un nuevo impulso al tema. A esto se añadieron las dificultades de soluciones políticas en Oriente Medio. Por otra parte, combustibles poco contaminantes de la atmósfera empezaron a tener nueva oportunidad a raíz de las preocupaciones ambientales. El etanol brasileño es producido a partir de la caña de azúcar y tiene un grado de eficiencia muy alto si lo comparamos con otros vegetales como el maíz estadounidense. El aumento del interés mundial por la tecnología brasileña en estos asuntos ha culminado con algunos acuerdos de cooperación con Estados Unidos en la reciente gira de George W. Bush por América del Sur. El etanol está consolidado como combustible comercial y se trata de una cuestión de oferta casera y demanda mundial para proveer al país de una fuente casi inagotable de nuevos recursos financieros.

Sin embargo, la gran apuesta brasileña, parece estar por llegar y está más allá del etanol. Se trata del biodiesel, que es la producción a gran escala de combustible para motores diesel a partir de oleaginosas como *pinhão manso*, soja, ricino, palma africana, cacahuete y girasol. Actualmente hay once plantas de producción de biodiesel, que deberán ser 24 hasta el fin de 2007. A partir del año 2008, será obligatoria la mezcla de 2% de biodiesel al diesel nacional. Se estima que para 2010, Brasil podrá sustituir el 5% de su consumo de diesel con la producción propia de biodiesel, además de las ventajas

(19) Región del Océano Atlántico que baña el estado de Río de Janeiro.

(20) Estos motores llevan comercialmente el prefijo flex (de flexible) en sus denominaciones.

sociales que puede tener una producción agrícola, no tendente al latifundio y que involucra nuevas tecnologías y asociaciones de agricultores.

Mercosur, relaciones con Hugo Chávez y liderazgo regional

El Mercosur es una unión aduanera entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay. Además cuenta con Venezuela actualmente en proceso de ratificación de su aceptación como miembro pleno por los demás países. Bolivia y Chile participan del Mercosur como asociados. Así que el Mercosur no es la unión económica que supone como ejemplo la Unión Europea.

El Mercosur funciona parcialmente como un indicador de integración en muchas otras áreas, porque marca el fin de las dificultades generadas por la rivalidad histórico-política (21) entre Brasil y Argentina desde la emancipación de las metrópolis europeas Portugal y España.

Pero el fin oficial de la desconfianza no coincide con una aceptación unánime de Brasil como líder regional ya que, al parecer, esto choca con intereses estratégicos de otros países, especialmente Argentina, lo que es comprensible. Por regla general, Brasil es visto como un líder regional, en la mayoría de las situaciones especialmente en temas diplomáticos comunes a todos. Pero a la hora de apoyar una aspiración mayor como el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, Brasil sufre muchas críticas por no portarse como un líder regional en los campos económico, militar y asistencial.

La evolución de Mercosur pasa por altibajos a lo largo de su conocida historia, pero los planes del Gobierno brasileño siguen apostando fuertemente por esta propuesta y hay ideas de aumento del grado de integración futura con nuevas medidas económicas. No es raro encontrar economistas que incluso defiendan la moneda única para la región.

La llegada de Hugo Chávez al poder en Venezuela supone un cambio importante de rumbo en la relación entre los dos países. Chávez siempre buscó un acercamiento con los Gobiernos brasileños desde su elección en el año 1998. Su estrategia nacional le aleja de Estados Unidos, a raíz de su política que quiere dar nuevo destino a los inmensos recursos petrolíferos de Venezuela. La elección del presidente Luís Inácio Lula da Silva en Brasil hace que las relaciones se estrechen más aún dado el pasado izquierdista de Lula, pero la diplomacia agresiva del presidente Chávez siempre ha sido contraproducente en Brasil. La mayor preocupación es la eliminación de la oposición política en Venezuela, que puede tener fuertes consecuencias negativas para lograr una democracia plena en ese país.

En Brasil, se reconoce el derecho venezolano a intentar salir adelante socialmente y económicamente, e intentar hacer un mejor uso de las inmensas riquezas de su territorio. Pero no se aceptan de buen grado las opiniones demasiado contundentes para el aspec-

(21) Estos conflictos tienen su origen en la lucha por la posesión de la Provincia Cisplatina, que al final de las luchas en 1828, se transformó en un área independiente, el actual Uruguay, y caminó después por apoyos del Gobierno brasileño a bandos políticos argentinos que hacían oposición interna a los gobernadores de Buenos Aires, especialmente Rosas.

to político del presidente Chávez. Además de eso, la «petroestrategia» del presidente Chávez ya empieza a incomodar mucho a causa de la interferencia en la polémica con Bolivia en torno al gas comprado por Brasil a ese país.

Sin embargo, el presidente Hugo Chávez tiene también muchos admiradores en el mundo académico brasileño, por su postura en defensa de intereses que parecen ser más legítimos que los de muchos de los antiguos presidentes, alineados con las grandes petroleras estadounidenses y puede que haga de Venezuela una nación a la altura de su riqueza petrolífera.

Por todo esto, se ve que el liderazgo que Brasil puede ejercer en la región es el derivado de sus intenciones, de su ejemplo democrático, y su diplomacia conciliadora. Un modelo de ayuda directa como el que ejercen, de cierta manera, los países más ricos en la Unión Europea, por medio de los fondos estructurales, regionales y de cohesión está fuera de la capacidad económica del país, que todavía tiene muchos problemas sociales.

Conclusiones

Brasil presenta actualmente casi todas las características de una futura potencia mundial por su territorio, cantidad de población, cohesión nacional, Fuerzas Armadas y recursos naturales presentes en gran cantidad en su territorio. Sin embargo, los propios brasileños son conscientes de que la calidad de vida en su país no tiene índices que garanticen una mejora en el concierto de las naciones. Brasil es hoy la octava economía mundial y es considerado junto a Rusia, India y China, como el país del futuro.

Brasil es un país en que las manifestaciones tradicionales contra la seguridad no existen a nivel de amenaza, resumiéndose a algunos riesgos de codicia internacional sobre su rico, y aún no completamente explorado, territorio (Amazonia). En el país no existen reclamaciones territoriales estando integrado a nivel aduanero en el Mercosur.

El país tiene una formación y evolución política que le hizo heredero de un territorio grande y rico territorio, con una población mezclada racialmente y sin confrontaciones de carácter étnico. Pero esta misma formación le ha proporcionado casi todos los problemas existentes en Latinoamérica como corrupción política, acentuada desigualdad de renta, fuerte dificultad para integrar a la ciudadanía plena a ciertos grupos de población, que aún se encuentran al borde de la miseria.

Por otra parte no hay fuertes evidencias de la presencia de un sistema judicial que pueda atender a las demandas de una sociedad democrática, y todavía padece de las consecuencias de una inexistente presencia del poder judicial en todo el territorio y estratos sociales, junto con una discutida eficiencia de actuación que le ha costado varios proyectos de reforma que no terminan de despegar en el Congreso Nacional.

El análisis geopolítico del país muestra que está alejado de los grandes centros de decisión mundial y que está definitivamente ligado a Suramérica, Atlántico Sur y por extensión a África Occidental. Brasil no dispone de documentos oficiales que indiquen una clara estrategia de Estado, pero utiliza planes plurianuales para definir las estrategias de gobierno cada cuatro años.

Atendiendo a su geopolítica, el país hizo incursiones político-económicas sin gran éxito en la África portuguesa, Nigeria y África del Sur, además de ser considerado por muchos autores el líder regional natural de Suramérica y con aspiraciones de efectivamente hacer valer su presencia en el Atlántico Sur, con unas aguas territoriales hasta 350 millas náuticas en la plataforma continental.

El año 1930 marca el momento en que el país empezó a practicar estrategias políticas oficiales. Estas estrategias estaban basadas en el acercamiento a Estados Unidos y en la aplicación de fórmulas de desarrollo económico sin grandes preocupaciones por la democratización o las oportunidades ciudadanas. Esto ha producido un país bastante industrializado, pero con concentraciones urbanas descontroladas y parcialmente desatendidas, como Río de Janeiro y São Paulo.

A partir del momento en que los problemas socioeconómicos de su formación y evolución se unieron a la llegada del narcotráfico, del crimen organizado y del tráfico de armas, el país se ha transformado en uno de los mayores núcleos de violencia urbana del mundo, con índices a veces comparables a los de países en conflicto bélico permanente.

La llegada de los militares al poder en el año 1964, como parte de los procesos políticos desencadenado por la guerra fría en toda Suramérica, permitió al país integrar fuertemente el territorio y aumentar de forma considerable la ocupación militar de la parte brasileña de la Amazonia, además de desarrollar una estrategia energética que hasta el día de hoy disfruta. El país tiene plantaciones para hacer frente al gran proyecto energético actual basado en las fuentes renovables conocidas como biocombustibles.

Después de una intensa lucha para buscar petróleo en su territorio y zanjar los efectos de las crisis del petróleo en el mundo, el país se hizo autosuficiente en el año 2006, gracias a los campos petrolíferos encontrados en alta mar, que le garantizan una producción de dos millones de barriles por día: un verdadero «milagro brasileño».

Los años ochenta son considerados una década perdida económicamente debido a la altísima inflación y han servido para marcar un rechazo a cualquier política que pueda hacerla volver con fuerza al país. Esa generación, que hoy aún dicta los destinos del país, no se sensibiliza con los reclamos de los empresarios en su sed de que las personas y empresas tengan acceso al crédito bajo y puedan consumir e invertir. Las tasas de interés del Gobierno con los bancos son de las más altas del mundo y son consideradas culpables de que el país no crezca a más de 5% al año. Pero mientras la discusión sigue, aparentemente hay indicadores de un fuerte crecimiento del producto interior bruto.

El Gobierno actual, contrariando la tendencia anterior de desarrollo económico a cualquier precio, ha pasado a adoptar una política asistencialista a la población necesitada, con programas sociales que de una cierta manera compensan las dificultades del Estado para hacerse presente institucionalmente en la vida ciudadana. Esta postura es muy criticada como forma de gobernar pero le está rindiendo frutos electorales indiscutibles, caracterizados por la reelección del actual presidente. Aún así, el país sigue en el rumbo económico establecido por el Consenso de Washington, adoptado por gobiernos ante-

rios que privatizaron casi todas las empresas más o menos rentables del Estado (22), a fin de atraer las inversiones extranjeras.

El medio ambiente en Brasil es un tema que todavía necesita buscar un mejor rumbo para que atienda a las expectativas mundiales de preservación de bosques amazónicos y bajar las emisiones de CO₂ pero que no impida al país conseguir atender las necesidades de los 188 millones de brasileños. Técnicamente, la Amazonia no es, ni mucho menos, el pulmón del mundo, pero esta frase quedó grabada en la mente de las sociedades occidentales y suponen fuertes presiones al país, generalmente bien aceptadas por el Cuerpo Diplomático nacional en aquello que tiene validez. Esto hace que el país haga un alto esfuerzo para combatir la deforestación. El índice sigue alto pero hay una tendencia de reducción gradual año a año en las áreas deforestadas por madereros y agricultores.

Por fin, se nota que Brasil ha evolucionado muchísimo y está haciendo un gran esfuerzo para, sin conflictos ni tensiones sociales, acomodar todas las parcelas de población nativas, descendientes de portugueses y otros europeos, africanos, árabes y asiáticos en su territorio y generar un cambio social que no sea por la eliminación de alguna de las partes, como suele ocurrir en ambientes de conflictos bélicos, étnicos o sociales de alta intensidad.

Brasil tuvo periodos de una efectiva búsqueda y consecución de objetivos estratégicos, especialmente durante los gobiernos militares, y ahora vuelve a intentar perseguir objetivos a largo plazo, mermando un poco el pesimismo que sobrevino al país durante las crisis petrolíferas mundiales de los años setenta y ochenta.

Brasil parece estar avanzando hacia un desarrollo sostenible, basado en aspectos de su economía que están bastante valorada como las materias primas minerales (*commodities*) y su buena puesta en práctica agrícola e industrial. Sin embargo, tiene asignaturas pendientes en los campos de la educación y de la inversión en investigación y desarrollo.

El futuro del país está ligado al éxito económico de sus actuales políticas, reforzadas por una relativa tranquilidad energética, y que pueda hacer redundar en la mejora de la calidad de vida de su población con los recursos actuales, y garantizado por un entorno de seguridad exterior relativamente estable. La calidad tendrá que pasar obligatoriamente por una revolución educativa necesaria y urgente. En cuanto a la seguridad interior el país tiene una debilidad alta en las grandes ciudades con el narcotráfico, y otra, en la carencia de un sistema judicial fiable y comprometido con el futuro del país, no sólo para actuar contra los crímenes comunes, sino también para actuar contra los crímenes políticos de corrupción contra las instituciones de la República.

(22) Con fuerte presencia española en la compra de sus activos.

