

# Democratización



Año 5, Número 24

Lleva y trae: Venezuela en las redes  
globales de desinformación y propaganda

**Tony Frangie Mawad**

Estados Unidos y Venezuela: Una relación  
de desaciertos

**Adriana Boersner Herrera**

El primer año de Gustavo Petro y los desafíos  
para la libertad en Colombia ¿Un Estado  
fuerte frente a la sociedad y débil  
frente a la ilegalidad?

**Cristian Rojas González**

Brasil Política Exterior: entre la tradición  
y la innovación

**Jesús E. Mazzei Alfonso**

# Democratización

Agosto 2023  
Año 5, Número 24

Lleva y trae: Venezuela en las redes  
globales de desinformación y propaganda

Tony Frangie Mawad

Estados Unidos y Venezuela: Una relación  
de desaciertos

Adriana Boersner Herrera

El primer año de Gustavo Petro y los desafíos  
para la libertad en Colombia ¿Un Estado  
fuerte frente a la sociedad y débil  
frente a la ilegalidad?

Cristian Rojas González

Brasil Política Exterior: entre la tradición  
y la innovación

Jesús E. Mazzei Alfonzo

Caracas.  
Editado por Instituto FORMA

# Brasil Política Exterior: entre la tradición y la innovación

Jesús E. Mazzei Alfonzo

## **Resumen**

El artículo que se presenta a consideración, tiene como objetivo analizar la política exterior brasileña desde los años 90, que ha oscilado entre la tradición e innovación. Y cómo se articula con la coalición presidencial que se forma para lograr la gobernabilidad.

Palabras clave: Política Exterior, Brasil, tradición, innovación.

*“Hacer memoria es ver el pasado con gratitud, el presente vivirlo con pasión, y construir el futuro con profundo sentido de verdad y justicia”.*

Anónimo

## **Marco Conceptual. Apreciación de la Política Exterior**

Brasil es uno de los países del mundo que tiene una mayor articulación con el exterior. Hay una serie de principios que lo han guiado para tener una sólida inserción internacional de una forma más coherente, estos principios se han ido adaptando o *aggiornando* a lo largo del tiempo y sobre todo en la década de los 90, cuando manteniéndose inalterables, se ajustaron a un orden internacional en transformación. Con el tiempo, cobraron una gran relevancia

dado el proceso de redemocratización que vivió Brasil. Tanto en los años de los gobiernos de Collor de Mello y Cardoso, como posteriormente en los gobiernos del PT, se le ha dado un cariz más acorde con los nuevos tiempos a los temas del área internacional. En el caso de Lula y la presidente Dilma Rousseff hacia una visión más social de la democracia. Visión que dio un giro en el gobierno de Bolsonaro y que ahora en el nuevo gobierno de Lula se retoma.

Los cambios y mudanzas en la política exterior tienen fases y oscilaciones, que a su vez mantienen un hilo conductor. Se trata de una relación estrecha entre formulación e implementación de la política exterior marcada por su universalidad. Brasil tiene relaciones diplomáticas con 192 países miembros de la ONU, incluyendo Palestina; entre embajadas, misiones diplomáticas y consulados, sobrepasa 220 unidades, que van a los ritmos del desarrollo del sector del servicio exterior; es, pues, una extensa red de apoyo que se ha institucionalizado, a pesar de las diferentes coaliciones de gobierno que se han generado desde Fernando Henrique Cardoso hasta el presente.

Los principios rectores que han regido históricamente la política exterior del Brasil, que son sus ejes en la formulación e implementación y que funcionan como hilo conductor, son los siguientes:

**Pacifismo:** Se fundamenta en la no-confrontación, la búsqueda de soluciones pacíficas negociadas de las controversias, la condena del uso de la fuerza para la obtención de resultados externos.

**Universalismo:** entendido como todo el acervo de contactos bilaterales que constituyen el patrimonio de Brasil, que sirven, entre otras cosas, para la realización de los intereses nacionales.

Esta vocación universal encuentra sus raíces en el hecho de que los brasileños consiguieron establecer relaciones pacíficas e instrumentalizadas con países situados en todas partes del mundo.

**Juridicismo:** Respeto a los tratados y convenciones, entendidas como manifestaciones sacrosantas del Derecho Internacional, asumidas por voluntad nacional. Los tratados, convenios, son vistos como instrumentos jurídicos que buscan acuerdos con factibilidad de cumplirse y que sean favorables a ambas partes.

**Realismo y pragmatismo:** Acciones vinculadas a los intereses nacionales. Se abandona la idea de construcción y el uso del papel de potencia del país, para ganancias internacionales, se despolitiza y desideologiza la acción internacional.

**Autodeterminación y no intervención:** son alimentados por el carácter pacifista de la política exterior y sobre todo por el realismo que ilumina su ejecutoria internacional.

Por lo tanto, hay una tradición de la praxis diplomática, radicalmente contraria a la intervención, por el rechazo que podría dar legitimar eventuales intervenciones o acciones correctivas fuera del sistema o ambiente de poder internacional. Se defienden en forma contundente los principios de autodeterminación y no intervención de los pueblos.

Si partimos de los años noventa durante los Gobierno de Collor, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso –por razones de espacio no analizaremos sus políticas exteriores, no obstante, vemos en ellas un hilo conductor tanto en la agenda y los temas internacionales tendencia, acentuada durante los gobiernos de Lula y Dilma Rousseff–, podemos apreciar en esta política pública la ruptura en el Gobierno de Jair Bolsonaro, con coalición de la

derecha formada, que rechazaba alguno de estos principios. Hoy se da un contexto de mayor hiperglobalización representado por la elevación exponencial de las interconexiones entre países, en el que Brasil ha buscado entre otras cosas:

Primero, insertarse en una economía internacional altamente integrada y competitiva.

En segundo lugar, mantener los márgenes de maniobra, para no inviabilizar su histórico proyecto nacional, con base en los principios arriba enunciados. Busca construir un adecuado perfil político y económico de acuerdo con la nueva configuración del poder mundial que va de la bipolaridad a la multipolaridad.

Ahora bien, la política exterior de este país tiene tres indagaciones, en cuya respuesta están las directrices de la acción diplomática de los últimos años dentro de un contexto de mayor globalización representado por una elevación exponencial de las interconexiones entre países:

- En primer lugar, ¿qué es lo que Brasil desea obtener de su relación con el medio internacional? La respuesta evidente y con un claro objetivo, es conseguir el intercambio externo para la realización del desarrollo, tanto en su dimensión económica como social, para lograr profundizar los derechos humanos y medio ambiente, elementos que sirvan y puedan ser complementados con acuerdos y sistemas que ayuden a las políticas internas.
- En segundo lugar, ¿cómo Brasil desea relacionarse con la comunidad internacional? Aquí están los principios que tradicionalmente han orientado su política exterior, tales como la no intervención, el respeto a la autodetermina-

ción, la no injerencia en los asuntos internos y la solución pacífica de las controversias.

- La tercera pregunta, ¿cuál es el mundo que ellos desean? Puede estar resumida en algunas ideas: paz, desarrollo y participación amplia, por ello es que Brasil está trabajando en conjunto con otros países, para la reforma de los organismos multilaterales, para que se haga una concreción de los valores de la democracia, así como de los derechos humanos y preservación del medio ambiente.

En ese sentido, la política exterior de Brasil en los últimos años, busca la autonomía por la integración, en vez de una autonomía aislacionista, como fue el caso del gobierno de Bolsonaro. A raíz del nuevo gobierno de Lula, busca una autonomía articulada con el medio internacional y esto se observa en ejemplos concretos que podrían ayudar a probarlo.

Por el lado del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), que además de ser un factor de desarrollo económico, es un factor que también genera impulsos con efectos positivos de carácter político y diplomático, en la construcción de un espacio de integración más amplio para América del Sur. Allí están los acuerdos firmados con Chile y Bolivia y la aproximación del MERCOSUR con la comunidad andina.

Otro ejemplo es que Brasil se adhirió al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP). Esto, para plasmar uno de los objetivos constitucionales de la nueva Carta Magna de 1988 y saldar una vieja deuda e hipoteca, para así dar cumplimiento a los diversos compromisos que se habían asumido en el ámbito regional y multilateral, fundamentalmente con Argentina, su “rival” en el cono Sur.

En fin, el compromiso del presidente Cardoso con los principios de la democracia, de la paz, de los derechos humanos, la justicia social y la preservación del medio ambiente, así como el hecho de que las políticas internas estén en búsqueda de esos objetivos, ayudan a Brasil a obtener credibilidad y ganancias en la capacidad de influir en determinados asuntos internacionales, que unido a la decisión del gobierno brasileño de recuperar ciertas hipotecas diplomáticas en las áreas del medio ambiente, la no proliferación nuclear, los derechos humanos, con la firma del TNP o el reconocimiento de la competencia obligatoria de la Corte de San José, son manifestaciones concretas de ese compromiso y del tipo de política exterior que ejecuta Brasil.

Así se muestra una línea de conducta en estos tiempos, una adaptabilidad a los nuevos temas internacionales, siempre conducidos por los que han sido sus principios y el papel del Itamaraty, como ejecutor de la política exterior brasileña.

Todo esto, trae nuevos activos positivos a la proyección internacional de Brasil que enumeramos a continuación:

Por un lado, la política de apertura comercial y económica en que se sustenta el éxito del plan real, ha traído consigo el acceso de Brasil a los mercados financieros internacionales y el aumento de la importancia de este país, como destino o mercado de recursos para cualquier actividad económica. Esto se ha visto en forma clara en los procesos de privatización en el área de telecomunicaciones.

También, el liderazgo de una sólida diplomacia presidencial, con un sentido claro de objetivos, ha servido para ampliar la credibilidad del país y respaldar con confianza las medidas adoptadas para defender el programa de reformas y su mantenimiento y pro-

fundización, como se vio en los gobiernos de Lula y actualmente con Dilma Rousseff quienes enfatizaron aún más en lo social a nivel interno.

En seguida debe resaltarse que se continuaran las conquistas alcanzadas por los dos primeros gobiernos del presidente Lula da Silva, de constante defensa a las libertades públicas y mayor inclusión en el proceso político y de distribución de renta y crecimiento económico y que se desea aplicar de nuevo en su tercer gobierno.

Se evidencian también algunos trazos de lo que históricamente Brasil ha tenido entre los objetivos de su política exterior, la orientación a la defensa de los valores democráticos, la búsqueda de la paz entre las naciones, la igualdad jurídica y, finalmente, la defensa de sus intereses económicos.

En efecto, conviene remarcar a nivel bilateral que su relación estratégica básica es con Argentina, que desde la época del presidente Sarney se ha robustecido, y con el Mercosur, que ha trascendido hacia otras áreas como la Comunidad Andina y hoy en día se evidencia en la Unasur. Brasil buscará en un futuro próximo hacer de Unasur un mayor actor de cooperación y coordinación de políticas más cohesionado de este lado del mundo. Asimismo, Patriota afirmó que profundizará lo que ellos denominan el diálogo global con los EEUU y la vinculación estratégica con la Unión Europea y China, dentro de una clara posición frente a la importancia de la diplomacia multilateral como parte de la gobernanza mundial, así como de las negociaciones comerciales, de servicios, subsidios agrícolas, en Doha.

En síntesis, racionalizar o buscar incrementar la presencia internacional es uno de los desafíos que afrontará el presidente Luis Inácio Lula da Silva. Habrá de hacer entonces mayores

inversiones en bienes e infraestructura física; es decir, en capital productivo y robustecer, aún más, el ambiente estable para la inversión empresarial que hay hoy en día, para tener más músculo productivo. De esto dependerá probablemente que Brasil, pueda asumir una mayor posición estratégica (global trader o global player) en el escenario internacional, no solo dentro del ámbito bilateral sino multilateral (ONU, OEA, Unasur, CELAC, así como también el G-20), para fortalecer el potencial y presencia de Brasil en el mundo, sobre todo en vista de que el gigante suramericano acogerá la próxima reunión del G- 20.

En el ámbito multilateral, el G-20 es un foro de cooperación relacionado con el sistema financiero internacional. Brasil –uno de los miembros que ha participado más activamente de la conformación del G-20, desde las reuniones del G-8– es muy crítico respecto de la acción del foro. De acuerdo a lo que ha sido su tradición internacional, la defensa de los organismos multilaterales y la utilización eficaz de la diplomacia multilateral, vemos que las propuestas brasileñas van más allá de tener un grupo que prevea otras crisis y potenciar la reactivación económica, sino además, promover un desarrollo a largo plazo sustentable e inclusivo.

Asimismo, en su visión internacional, mantiene una perspectiva de apostar por una alianza de las civilizaciones, porque ello es no creer en políticas coloniales o neocoloniales. Creer en la diplomacia del diálogo y la cooperación como una opción. En el marco de la política multilateral reitera una aspiración histórica de Brasil: la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU.

De hecho, la política exterior de ese país con el gobierno de Lula enfrenta un contexto internacional más globalizado, en su última fase de desarrollo y todavía con las incertidumbres de la crisis económica global en curso, con las que el coloso surameri-

cano ha sabido manejar: la evolución de la guerra Rusia-Ucrania y las incertidumbres de la crisis bancaria.

Por ello, los académicos y comentaristas de la política exterior de Brasil, han identificado algunos vectores históricos en sus relaciones exteriores. En efecto, históricamente Brasil ha tenido, entre otros, estos objetivos de su política exterior: una vertiente claramente pacífica, vinculada a los principios de la no intervención y solución negociada de lo contencioso, gran respeto por el marco jurídico internacional, orientación a la defensa de los valores democráticos, búsqueda de la paz entre las naciones, igualdad jurídica y, finalmente, la defensa de sus intereses económicos.

Finalmente, en el área política, el compromiso con respecto a la democracia, derechos humanos, inclusión social (área donde Brasil en los últimos años ha hecho importantes avances) e igualdad racial, lo que reafirma el compromiso sobre ello y la importancia de perfeccionar la democracia. En síntesis, puede afirmarse que los logros que se obtendrán de esta visita reafirman una política exterior autónoma, independiente y pragmática como lo es la acción internacional del gigante del sur.

A fin de cuentas, busca mejorar su posición en la ciencia, tecnología y conocimiento y por ello, su acción exterior va estrechamente relacionada con esta tríada.

Brasil, en síntesis, ha buscado profundizar su integración e interrelación con el escenario económico-político internacional, en la consecución de un mundo a una tendencia más inclusiva y modernizadora de la globalización. Busca, a fin de cuentas, ir a una globalización más integradora, donde haya una gobernabilidad global alta, y una mayor movilidad social de los excluidos

para los incluidos, en un sistema social menos asimétrico, lo que crea una gobernabilidad global más democrática.

Por otra parte, el éxito de la política internacional de Brasil los últimos tres años, se basa entre otras razones, por un lado en la redistribución y búsqueda de una alianza sociopolítico de carácter virtuosa desde los años 90 con la entrada de organizaciones e individuos modernos, globalistas pertenecientes diferentes instituciones partidistas, intelectuales, empresariales y sectores modernizantes de políticos civiles y partidos, que estuvieron en la oposición y hoy son gobierno como el PT, que conjuntamente con el apoyo del PMDB y otros partidos políticos, juegan un rol muy importante; como el PSDB, que podría ser gobierno en un futuro, y componen una coalición que mantendrá una configuración estructural positiva hacia la globalización.

Por otro lado, la profundización respectiva de la internalización de la economía, y la disminución del déficit fiscal y la inflación fueron elementos que concientizaron a las élites dirigentes de Brasil para trabajar en la resolución de esos problemas estructurales de la economía brasileña. Con la adecuación, por ejemplo, del papel activo del Estado, como agente estratégico en el apoyo temporal de algunos sectores económicos en los que Brasil tiene ventajas competitivas en la economía globalizada. Como se ha manifestado los últimos años, también ha tenido un papel estratégico el Estado en las políticas sociales, que favorecen una sociedad más equitativa.

Asimismo, sus políticas de defensa exterior globalista-progresista, que supone un papel activo y de liderazgo de Brasil en el proceso de construcción de regímenes e instituciones de gobernabilidad global –incluidos la reforma de las Naciones Unidas y del sistema de Bretton Woods–: el paso de una organización interna-

cional a una organización transnacional. Todo esto se manifiesta en alguna de las propuestas de Brasil en el seno del G-20, como por ejemplo un impuesto por parte de una autoridad internacional a la circulación del capital; culminar exitosamente las negociaciones de Doha, como parte del reacomodo del comercio internacional, y, finalmente, su papel en lo que se refiere a la política ambiental internacional, buscando controlar la emisión de gases que repercute en el efecto invernadero y el cambio climático, y el desarrollo sustentable del Amazonas, todo parte de sus políticas públicas formuladas recientemente.

En fin, cabe señalar que Brasil, cada vez más, busca colocar mayores exportaciones de bienes y servicios en su comercio internacional teniendo como empresas banderas a la Embraer, O Vale, Odebrecht, Petrobras, entre otras, que han colocado a nivel internacional sus productos y servicios; sobre todo en sus aliados más importantes como lo son China, los Estados Unidos y la Unión Europea, y no ser un mero exportador de *commodities* como soya, hierro, celulosa, y petróleo. Por ello, se estima que Brasil culminará su paso a una sociedad de la información más globalizada, continuando con el ritmo anterior de ser una sociedad industrial agraria de altas asimetrías como la del siglo XIX, a una más inclusiva y multilateral, como signo de una política exterior con robustos principios tradicionales, pero que se han adaptando a los tiempos contemporáneos de la política exterior y las relaciones internacionales.

¿Cuál es el impacto de los cambios estructurales en la inserción internacional del país, en la base conceptual de la política exterior? Como se señaló anteriormente, la política exterior reaccionó frente a estos cambios, volviéndose más proactiva y pragmática. Su base conceptual se ha ampliado, combinando temas y agendas del período anterior al cambio, con nuevas. Del pasado, la

política exterior conservó la defensa del multilateralismo universal y la autonomía externa, resignificada en la actual gestión, por la ambición de implementar un programa internacional propio en la política internacional, e independiente de las preferencias de las potencias.

Entre los “nuevos” conceptos, que son en realidad una reformulación de conceptos anteriores, se puede mencionar la identidad de mediador. La defensa del multilateralismo universal refleja la clásica identidad internacional brasileña del ejercicio de un rol de mediación en la diplomacia multilateral. En el período de la Guerra Fría esta mediación se realizaba, fundamentalmente, entre el Norte y el Sur, o entre países desarrollados y subdesarrollados.

Otro concepto, también producto de la reformulación de conceptos anteriores, es la defensa de la multipolaridad, identificada hoy en día con la democratización de los procesos decisorios en los foros mundiales, así como el surgimiento de nuevos polos de poder que generan nuevas oportunidades de alineamiento internacional a países como Brasil. También es reiterada en la actualidad, la idea de Brasil como ejemplo/modelo sobre la base de ciertos atributos nacionales, como la inexistencia de conflictos de naturaleza étnica, religiosa o cultural, el énfasis en la dimensión pacífica del surgimiento internacional brasileño y la renuncia a objetivos geopolíticos que puedan demandar el uso de capacidades militares en el plano internacional, así como su naturaleza conciliatoria. Tales atributos constituyen activos del *soft power* brasileño que tanto puede ser empleado en las relaciones Sur-Sur, donde Brasil comienza a aparecer como un donante importante (Haití, Guinea Bissau), o como mediador en cuestiones internacionales críticas (como en el conflicto Palestino-Israelí).

## Conclusión

En fin, como se ha visto, la política exterior de Brasil es propositiva y proactiva en forma sobria y realista; busca combinar los ideales de edificar una estructura internacional más justa y equilibrada, pero observándola desde una perspectiva realista que busca tener un sentido de las proporciones de objetivos a lograr.

Por ello, en síntesis, racionalizar o buscar incrementar la presencia internacional será uno de los desafíos que afrontará el presidente Lula, el canciller Mauro Viera, y el asesor internacional el Embajador Celso Amorín ex canciller de Brasil en dos oportunidades. Por ello, he esbozado algunos rasgos de hacia dónde debe ir en los siguientes años. Tienen, en ese sentido, un riquísimo acervo histórico para hacerlo y lograrlo, en el futuro cercano.

Finalmente, estimo que habrá una mayor diplomacia presidencial brasileña, pero con sentido de las proporciones como ha sido la tendencia en los últimos 25 años. Esto es la conducción personal de los asuntos de política externa, el poder personalizado del mandatario se manifiesta en una forma expresiva y el presidente Lula en los primeros tres meses lo seguirá utilizado en forma sobria y realista. La coalición de gobierno no impide la implementación de la política exterior en los próximos meses.

## **Autores**

Tony Frangie

Tony Frangie Mawad (1997) es periodista y politólogo graduado de Boston University. Ha escrito para medios como *Bloomberg*, *Politico*, *The Economist*, *Foreign Policy*, *Americas Quarterly*, *Caracas Chronicles* y *El Estímulo*. Es profesor en la Universidad Monteávila y coordina el proyecto Venesis de la UCAB.

Adriana Boersner Herrera

Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela; Magíster en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar; y Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Missouri. Profesora Asistente de Ciencia Política en *The Citadel*.

Cristian Rojas González

Politólogo de la Universidad del Rosario. Magíster en Filosofía Aplicada de la Universidad de los Andes (Chile). Candidato a Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Jefe del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana. Fundador de la Fundación Nueva Democracia.

Jesús E. Mazzei Alfonso

Politólogo, egresado de la UCV. Postgrados en Economía y Relaciones Internacionales en la UCV y en la UnB (Brasilia). Candidato a doctor en Ciencia Política en la UCV. Diplomático jubilado. Fue miembro fundador y secretario ejecutivo de la Comisión Editora de la Revista *Política Internacional* (1986-1998). Articulista del *El Universal*. Director de la Fundación Alberto Adriani.

Miembro del Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI). Ha publicado artículos en Revistas nacionales e internacionales en el área de su especialidad. Profesor de la Escuela de Estudios Políticos y Estudios Internacionales de la UCV y de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Santa María.

Correo electrónico: [jesusmazzei@gmail.com](mailto:jesusmazzei@gmail.com)