

Brasil: [Norte]América primero"

LAIS FORTI THOMAZ, TULLO VIGEVANI :: 23/06/2020

La agenda bolsonarista no fue capaz de generar resultados concretos, incluso en términos de los objetivos propuestos por EEUU como formuladores de su política exterior

La identificación de puntos relevantes en la agenda entre Brasil y los EEUU a partir de enero de 2019, trae elementos significativos con respecto al cambio de orientación de la administración Bolsonaro en relación con aspectos importantes de la tradición diplomática anterior. Pero también hay aspectos de continuidad en relación con la administración Temer.

En cuanto a la posibilidad de cambios extremos en la política exterior brasileña, hay opiniones divergentes. Aún existen mayores divergencias con respecto a la capacidad de los cambios para producir resultados para el interés nacional. Según el ministro Ernesto Araújo en un artículo publicado en 2017, en Itamaraty se sabe que Brasil debe evitar cualquier sumisión a un bloque, con el objetivo de una política exterior autónoma. Sin embargo, el Ministro argumenta la necesidad de una identificación profunda con Occidente, para él representado por Donald Trump, y que la política exterior de Brasil necesita un objetivo de política exterior y también un objetivo político, lo que indica la necesidad de un reposicionamiento total.

Hay otros análisis con respecto al significado de los cambios en curso. Según Sebastião Velasco y Cruz, en un artículo de 2019, la interpretación de la política exterior actual solo puede tener sentido si se adopta la perspectiva instrumental de los intereses privados para fortalecer el grupo Bolsonaro. El diplomático Paulo Roberto de Almeida, un fuerte crítico de la política del Partido de los Trabajadores, analiza la acción externa de la administración Bolsonaro, que llevó a Brasil a romper completamente con su propia historia.

Argumenta que existe una alineación total con los EEUU, especialmente con la diplomacia de Trump, y dice que hay una subordinación extrema. Guilherme Casarões también defiende que hay una separación entre la política exterior de Bolsonaro y la de las décadas anteriores, la cual apreciaba una aproximación con el Sur Global, sin dejar de acercarse a Occidente, priorizando la ruta multilateral. Maria Regina Soares de Lima y Marianna Albuquerque, con diferentes argumentos, afirman que el uso aparente de la ideología e incluso la alineación con los EEUU no son nuevos en la política brasileña, los nuevos elementos, para ellos, serían los métodos utilizados y la búsqueda instrumental del caos.

Si bien Trump y Bolsonaro comparten afinidades y valores ideológicos, al analizar episodios que constituyeron una parte importante de la agenda de la administración brasileña a partir de enero de 2019, o acuerdos firmados en su mandato, la falta de reciprocidad real es evidente. Pensar en algunos casos, como la fusión de Boeing con Embraer, el Acuerdo de Salvaguardias Tecnológicas (AST) de Alcântara y el Acuerdo de Investigación, Desarrollo, Prueba y Evaluación (RDT & E) y la exención de visa para los norteamericanos, también como la posición de los EEUU y el interés del gobierno en unirse a la OCDE. Pensemos

también en las relaciones económico-comerciales en general.

La fusión asimétrica de Embraer con Boeing, que ha estado en negociación durante años, se aceleró en el gobierno de Temer, completada después de la toma de posesión de Bolsonaro, estaba en línea con la propuesta de los responsables de la política económica. Por lo tanto, desde el punto de vista de los intereses de la administración, la venta habría sido llevada a buen término. Por otro lado, no se trataba de cuestión de fusión, sino de venta, donde el grupo Embraer original, por contrato, tendría el 20% del capital de la nueva compañía. La venta haría que la tecnología de diseño, según sus críticos y la literatura internacional sobre el tema, también se subordinará al nuevo propietario. Brasil perdería su capacidad de desarrollar I + D. La crisis económica iniciada en 2020, con intensos reflejos en el sector de la aviación, y la retirada de Boeing del negocio, el 25 de abril, confirma las consecuencias negativas del acuerdo. Incluso antes de conocido su fracaso, bajo el punto de vista de la capacitación nacional, la evaluación es negativa.

El Acuerdo de Salvaguardias Tecnológicas (AST) de Alcântara y el Acuerdo de Investigación, Desarrollo, Prueba y Evaluación (RDT & E) iniciaron sus negociaciones con gobiernos anteriores. El gobierno de Bolsonaro cree en las ganancias estratégicas de la asociación militar y tecnológica con los EEUU. Sin embargo, hay críticas de sus consecuencias. Diferentes segmentos de la sociedad (élites políticas, económicas, científicas y militares) evalúan estos arreglos de acuerdo con sus valores con respecto a la autonomía, soberanía, multilateralismo y posibilidades específicas de ingresos. Las críticas que evalúan negativamente los acuerdos muestran cómo existen riesgos, sin que se asegure ninguno de los resultados señalados por el gobierno.

Con respecto a la exención de visas para turistas estadounidenses y de otros países por Brasil, el gobierno consideró que el interés de la industria del turismo debería anular la tradición diplomática brasileña e incluso el principio de reciprocidad, consagrado en el derecho internacional. La crítica es que esta medida representa una concesión unilateral ajena a los principios defendidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Puso en peligro la capacidad de negociación de Brasil sobre un tema que, en principio, podría negociarse con fines equivalentes. Aunque está negociando la adhesión a la *Global Entry* - de interés para los empresarios brasileños - este episodio destaca la baja reciprocidad en el cumplimiento de la parte norteamericana a las demandas brasileñas.

En cuanto al interés en unirse a la OCDE, la cooperación del país con esta organización tiene una larga historia. El apoyo de los EEUU desde enero de 2019 e incluso antes, a la membresía plena, se interpreta como parte de la asociación, aunque sin reciprocidad. Por esta razón, la administración brasileña estaba unilateralmente dispuesta a renunciar a la condición de país en desarrollo en la OMC. Sin embargo, la fluctuación en el apoyo del gobierno de los EEUU refuerza la idea de concesiones.

Las repetidas posiciones de Trump y su Secretario de Comercio, Wilbur Ross, indican la capacidad de usar su exceso de poder en relación con otros países para sus propios intereses. La agenda brasileña mostró un bajo poder de negociación. Adicionalmente, EEUU ha retirado a Brasil de los beneficios de su Sistema General de Preferencias y, por lo tanto, podrá imponer más barreras a la importación de productos. Si ese fuera el caso, Brasil

podría haber utilizado una estrategia de alianza conjunta con los otros países BRICS para negociar su membresía en la OCDE y, por lo tanto, imaginar mayores ganancias estratégicas, fortaleciendo el multilateralismo.

En términos de relaciones comerciales, se observa una agenda altamente exigente por parte de los empresarios, generalmente representados por asociaciones como la Confederación Nacional de la Industria (CNI), el Consejo Empresarial de los EEUU de Brasil (CEBEU) y la Cámara de Comercio de los EEUU en Brasil (AMCHAM). Estas demandas comerciales no presentan ninguna noticia sustancial en comparación con períodos anteriores. La idea de reducir las barreras arancelarias y acceder al mercado de consumo en los EEUU es un tema histórico. Después de la administración Temer, estas demandas tuvieron una mayor proyección.

Con Bolsonaro, la expectativa de estos grupos empresariales es avanzar en un acuerdo de reglas comerciales, que ha estado en la agenda de la Oficina del Representante Comercial de los EEUU (USTR) desde marzo de 2020, después de la reunión de los dos presidentes en Florida. La estrategia comercial sería no entrar en cuestiones arancelarias en el primer momento, para no necesitar la aprobación parlamentaria y no causar preguntas en el marco del Mercosur.

Las asociaciones empresariales también están presionando por un acuerdo más completo que pueda avanzar hacia un área de libre comercio a largo plazo. Los representantes del Partido Demócrata - que tienen mayoría en la Cámara de Representantes de EE. UU. - en la Comisión de Presupuesto e Impuestos (*Ways and Means*), el 3 de junio de 2020, declararon que están en contra de cualquier acuerdo comercial con el Brasil de Bolsonaro. Vale la pena resaltar que ésta es la comisión más importante del Congreso estadounidense. La Confederación General de la Industria (CNI), en un documento publicado en mayo de 2020, muestra interés en mantener el Mercosur debido a la importancia de una unión aduanera para la debilitada industria brasileña. Por lo tanto, cualquier acuerdo es difícil, justamente por la imagen del gobierno de Bolsonaro.

Lo que surge como nuevo a partir de 2019 en el área comercial es la postura del gobierno brasileño involucrado en la creencia de la prioridad absoluta de mejorar las relaciones con los EEUU y la administración Trump. Como estamos examinando, esta postura no encuentra ninguna reciprocidad. Un claro ejemplo es la expansión unilateral de la cuota de importación de etanol, que beneficia directamente a los productores en los EEUU, sin haber negociado la apertura del mercado azucarero brasileño con los estadounidenses.

En la misma dirección, la creación de la cuota sin incidencia de aranceles para el trigo en los EEUU, a pesar de las reglas del Mercosur, que afectó negativamente las relaciones de Brasil con Argentina, y también fue criticada por los productores de trigo en Rio Grande do Sul. Incluso con tales medidas, Trump no escatimó declaraciones y amenazas a las exportaciones brasileñas de acero y aluminio, alegando que Brasil estaba devaluando su moneda a propósito. Tampoco se comprometió y no asumió ninguna posición que asegurara que no volvería a utilizar las sobretasas. La señal es clara: los EEUU, respaldado por su posición asimétrica favorable, no hace promesas. El logro de los objetivos de la agenda brasileña dependerá de que la medida sirva a los propios intereses de EEUU, como lo

muestra el lema “*America First*”.

Al examinar los datos macroeconómicos, especialmente los de la balanza comercial, Brasil es uno de los pocos países del mundo que ha mantenido un déficit en su balance precisamente con los EEUU durante años. Teniendo en cuenta los pocos países con los que EEUU tiene superávit, se observa que en relación con Brasil, el superávit a favor de los estadounidenses aumentó en 3.900 millones de dólares de 2018 a 2019. Configurando a Brasil como el país con que EEUU tuvo un mayor crecimiento de este mismo excedente. Si bien sabemos que la importancia de las relaciones bilaterales va mucho más allá de las cifras comerciales, el hecho es que este déficit no está sujeto a negociación.

Considerando estos hechos, podemos ver un cambio radical en la orientación internacional. Es importante señalar que muchas de las negociaciones no se originaron en este gobierno, pero la forma en que se llevaron a cabo demostró el cambio en los valores y las estrategias.

En lo que se refiere a las ganancias esperadas por este cambio, nuestra interpretación es que, en el balance general, la respuesta depende de la *Weltanschauung* de la cual parte. El argumento de las áreas económicas del equipo de Bolsonaro es que acercarse a los EEUU es importante por sus beneficios potenciales. Esta posición había sido defendida en el período de los gobiernos del PT por sus opositores. Parte del núcleo duro de la administración de Bolsonaro considera que la estrecha relación con el gobierno de los EEUU es necesaria y de mayor interés para Brasil. Tanto económica, estratégica y políticamente. Las ganancias esperadas, especialmente por parte del ala económica del gobierno, serían en el sentido de posicionar a Brasil como un país confiable para los países desarrollados y así atraer más inversiones, reforzando las demandas de una mayor inserción en las cadenas de valor mundiales. Según sus formuladores, seguiría una estrategia para reducir el papel del Estado en la economía.

Cabe la pregunta: si la estrategia es perdedora, la posición brasileña se debilitará por el deterioro de la confianza internacional en Brasil en razón de la creciente crisis de sus instituciones ¿qué alienta a la administración a seguir este camino de alineamiento subordinado?

Actualmente, prevalece la concepción de una nueva guerra fría, por lo tanto, se sabe que son absurdos los ataques contra posibles adversarios de los EEUU, como China. El motor que impulsa las relaciones con los EEUU es la alineación, por lo tanto, el rechazo del multilateralismo, de la prevalencia del derecho internacional, la eliminación de América Latina y los BRICS, etc. Son cuestiones totalmente apartadas de los objetivos históricos establecidos en la política exterior, según un artículo publicado el 8 de mayo de 2020 en Folha de S. Paulo por todos los ex ministros de relaciones exteriores desde 1990.

Bolsonaro se dirige al rechazo de tecnologías no desarrolladas por los EEUU, incluso en los campos innovadores y definitorios para el siglo XXI, como el 5G, la inteligencia artificial, etc., en la expectativa de ganancias con los estadounidenses. Mientras tanto, Trump, anfitrión del próximo G7, propone llamar también a Rusia, Corea del Sur, India y Australia cuando ocurra la reunión, mientras que Brasil no es citado, al menos hasta este momento. Cuando el presidente estadounidense señala a los países con el peor desempeño

en la lucha contra COVID-19, Brasil siempre se menciona con énfasis, y por esta razón, ha tomado medidas para evitar que los brasileños tengan acceso a su país.

El estudio de verificar la agenda y el proceso de negociación bilateral con los EEUU demuestra que las expectativas y demandas son constantemente frustradas. La agenda bolsonarista no fue capaz de generar resultados concretos, incluso en términos de los objetivos propuestos por sus formuladores de política exterior. Si no ha podido producir ningún resultado en la relación con el país con el que se hicieron las mayores concesiones, la confrontación con una gran parte de la comunidad internacional, países y organizaciones como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y las Naciones Unidas (ONU)), tendrá altos costos, que solo podrán remediarse en décadas.

** Lais Forti Thomaz es profesora de la Universidad Federal de Goiás (UFG). Tullo Vigevani es profesor de la Universidad Estadual Paulista (Unesp) aterraredonda.com. Traducción: Carlos Abel Suárez para Sinpermiso. Extractado por La Haine.*

<https://www.lahaine.org/mundo.php/brasil-norte-america-primer>