

# **La relación entre Brasilia y Teherán en el marco de de política exterior de Brasil ¿comienzo del fin de la autonomía heterodoxa.**

Actis Esteban.

Cita:

Actis Esteban (2010). *La relación entre Brasilia y Teherán en el marco de de política exterior de Brasil ¿comienzo del fin de la autonomía heterodoxa*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/604>

*La relación entre Brasilia y Teherán en el marco de la política exterior de Brasil ¿comienzo del fin de la autonomía heterodoxa?*

Lic. Esteban Actis  
[e.actis@conicet.gov.ar](mailto:e.actis@conicet.gov.ar)  
UNR-CONICET

Area Temática: Relaciones Internacionales

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).  
Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

## Resumen

El presente trabajo analiza las implicancias del fortalecimiento del vínculo entre Brasil e Irán en la política exterior del primero, y específicamente en la relación bilateral entre Brasil y los EEUU. La no condena de Brasil al desarrollo nuclear del país persa, una de las principales amenazas a la seguridad y estabilidad mundial según Washington, y el intento de mediación de Itamaraty, es un indicio de una posible alteración a la acepción heterodoxa, en términos del concepto de Juan Carlos Puig, de la orientación autónoma de la política exterior de Brasil.

## Introducción

La vinculación externa de Brasil, bajo la presidencia de Luiz Ignacio Lula Da Silva, se ha caracterizado por llevar adelante una política exterior de carácter autónoma. Sin embargo, la autonomía propuesta desde Itamaraty fue compatible con una relación de entendimiento y cooperación con la potencia hegemónica principalmente en los asuntos estratégicos y de seguridad. Más allá de las discrepancias de Brasil en diversos temas de la agenda bilateral, hemisférica y global con los EEUU, Washington nunca las percibió como un desafío a sus intereses estratégicos. El tipo de inserción internacional de Brasil nos remite al concepto acuñado por Juan Carlos Puig, durante la guerra fría pero con vigencia en nuestros días, de *autonomía heterodoxa*. No obstante, las aspiraciones de Brasil de convertirse en una potencia regional con alcance global trajeron aparejado un conjunto de acciones que generaron reacciones al interior de los EEUU, la más visible de estas ha sido la profundización de la relación bilateral con Irán. La no condena del Planalto al desarrollo nuclear del país persa –principal amenaza a la seguridad y estabilidad mundial según Washington– es un indicio de una posible alteración a la acepción heterodoxa de la orientación autónoma de la política exterior de Brasil. Analizar dicha situación es el principal objetivo del presente trabajo.

## Aspectos teóricos y conceptuales. El debate sobre la “autonomía” finalizada la guerra fría.

Para intentar comprender y explicar el “nuevo” orden internacional de la posguerra fría muchos analistas y estudiosos de las Relaciones Internacionales entendieron que ciertas teorías y conceptos acuñados en los años de la cortina de hierro que explicaron el comportamiento externo de los Estados debían ser dejado de lado para dar paso a nuevas categorías teóricas que pudiesen dar cuenta del nuevo contexto internacional. Esta realidad se evidenció en el debate que se suscitó en el mundo académico sudamericano sobre el concepto de “autonomía”. Como señala Colacrai (2009:42) *“la década del noventa, con la que se inauguraba un mundo que supuestamente arribaba al fin de la historia, donde se erigía la hegemonía de un modelo único, alentó la reflexión hacia formas de inserción internacional no centradas en las aspiraciones de acciones autónomas [...] parecía, entonces que el planteo autonómico se iba diluyendo por inconducente, sobre todo porque el mundo percibido era unipolar, y este constituía un escenario que claramente le restaba importancia a América Latina desde la óptica estratégica...”*

El pensamiento autonómico que se inició en los años sesenta y setenta, cuyos principales referentes fueron Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe (corriente de

pensamiento denominada como “*realismo de la periferia*”) concebía a la autonomía como una estrategia de inserción para los países en desarrollo con la finalidad de hallar modos alternativos de acción para los estados *sin poder* y revertir ese *periferismo permanente*<sup>1</sup>. Miryam Colacrai (2009) describe y analiza la evolución de la discusión académica sobre la autonomía desde la década de los noventa hasta nuestros días. La autora señala que la concepción de la *autonomía* fue remplazada por una perspectiva teórica que intentó dar sustento a las políticas exteriores de los países en una coyuntura regional marcada por la implementación de políticas neoliberales y por la profundización de los procesos de integración, en un mundo globalizado y cada vez más interdependiente. Carlos Escudé (1992) desarrollo, a partir de una visión pragmática y utilitarista la teoría denominada “realismo periférico” enmarcado en la corriente cuya denominación fue la de “*utilitarismo de la periferia*”. La misma traía implícitamente una aceptación de la dependencia como opción externa. De acuerdo con Escudé, para lograr una inserción exitosa en la unipolaridad, los países periféricos debían subordinar su política exterior a un actor externo, la potencia hegemónica. Como señalan Russell y Tokatlian (2010) el concepto acuñado por Escudé tiene puntos de contactos con otras definiciones como la de “dependencia nacional” de Puig, “dependencia consentida” de Felix Peña y de “aliado dependiente” de Coral Bell.

Con el comienzo del nuevo siglo, Roberto Russell y Juan Tokatlian intentaron volver a teorizar sobre el concepto de autonomía, partiendo de premisas propias del Institucionalismo Neoliberal<sup>2</sup>, con la adopción de lo que denominaron la “Autonomía Relacional”, en “*referencia a la capacidad y disposición de los estados para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras*” (Russell y Tokatlian, 2002:176)

El objetivo de haber hecho este recorrido fue para mostrar como, si bien la discusión sobre la autonomía no desapareció en los debates al interior de nuestra disciplina, el mismo giró en torno a un intento de adecuar y adaptar el pensamiento de sus hacedores – en particular el de Juan Carlos Puig – a los nuevos tiempos que transcurrían. Entendemos que el déficit fue dejar de lado para los análisis de las políticas exteriores latinoamericanas actuales ciertas premisas conceptuales que a nuestro creer sirven hoy para comprender el comportamiento externo de algunos países. Compartimos con Miranda (2005) cuando sostiene que las viejas definiciones de los conceptos de periferia y autonomía deberían ser reivindicadas por el valor teórico que tienen para la política exterior de los países de la región.

Retomando a uno de los padres del pensamiento autonómico, Juan Carlos Puig (1984) consideraba a la autonomía como “la capacidad de una nación para optar, decidir y obrar por si misma”. Esta definición puede ser aplicada también para otro concepto

---

<sup>1</sup> Esta corriente parte de ciertas premisas centrales, a saber: 1) El énfasis a diferencia de la escuela realista y neorealista anglosajona, en la dimensión vertical de poder y las asimetrías de poder existentes entre los estados del sistema internacional, 2) Una ideología nacionalista, el reformismo en materia política, la promoción del desarrollo capitalista nacional y la asignación al Estado de un papel clave en el campo de la economía, 3) La concepción de la autonomía estatal como un interés nacional objetivo ( Russell y Tokatlian, 2010)

<sup>2</sup> Corriente teórica de las Relaciones Internacionales. La premisa central se basa en que las variaciones en la institucionalización de la política mundial ejercen significativo efecto en el comportamiento de los estados. Las instituciones internacionales resultan cruciales para alcanzar o facilitar procesos de cooperación, reducen costos de verificación, promueven el aprendizaje, dispersan información, crean reglas y sancionan a quienes no las cumplen. Para autores como Robert Keohane, uno de los máximo exponentes de la corriente, el proceso de institucionalización del sistema internacional limita los efectos de la anarquía señalados por el realismo estructura

trascendental en la disciplina de las Relaciones Internacionales como el de *soberanía*<sup>3</sup>, Por tal motivo es imperioso distinguirlo con el de autonomía. Mientras que el primero tiene una connotación jurídica el segundo se reserva para el campo político.

Desafiando ciertas premisas del Realismo<sup>4</sup>, Puig sostenía que las naciones en desarrollo no debían adscribir o alinearse con las potencias hegemónicas. Para él, el contexto de guerra fría era “permisible” para intentar otro tipo de vinculación externa, que no sea en última instancia la “dependencia” adoptada por las élites latinoamericanas. Si “autonomizar significa ampliar el margen de decisión propia y por lo tanto recortar el margen de acción de que disfruta algún otro” (Puig, 1984:44) lo que está en juego en última instancia son pujas de poder, entendido a este desde una lógica de suma-cero.

Por lo dicho, para Puig la confrontación era inevitable si se pretendía alcanzar un proyecto de inserción internacional de corte autonómico. Ahora bien, ¿de qué tipo de confrontación se trata?, ¿es lo mismo confrontar con la potencia hegemónica sobre asuntos estratégicos y de seguridad que sobre otros temas de agenda?. En este punto radica lo interesante del estudio de Puig al clasificar dos tipos de estrategias de autonomía. La “*autonomía secesionista*” la cual significa un desafío global a los intereses estratégicos globales de la potencia hegemónica, a partir de una postura revisionista del orden internacional imperante, y la “*Autonomía heterodoxa*” la cual parte de la aceptación a la conducción estratégica de la potencia dominante, pero se discrepa abiertamente con ella en dos cuestiones. La primera, en el modelo de desarrollo interno, que puede no coincidir con las expectativas del hegemón y en segundo lugar, en las vinculaciones internacionales que no sean globalmente estratégicas (Puig, 1984).

Es esta diferencia en los proyectos autonómicos la que nos permite divergir con aquellos autores que concibieron a toda la producción teórica sobre la autonomía de los años setenta con una lógica del conflicto o de oposición<sup>5</sup>, siendo esta peculiaridad la que la hacía inviable en un nuevo orden político y económico internacional signado por la globalización y el *fin la historia*. Entendemos al conflicto (de intereses) como inherente a las relaciones humanas, y por supuesto extensivo a las relaciones interestatales. Reconocer al conflicto como factor constitutivo en las Relaciones Internacionales no implica concebirlo únicamente como forma antagónica (amigo/enemigo) en la relación nosotros/ellos, ni a la guerra como el único medio para dirimirlo.

No obstante, es incuestionable que ciertas características de orden internacional de posguerra fría – la consolidación del proceso de interdependencia económica, la proliferación de organismos y regímenes internacionales, el incremento de los procesos de integración y espacios de concertación políticos y los distintos mecanismos de cooperación – han posibilitado encauzar y atenuar los conflictos entre los Estados, transformándolos en discrepancias y divergencias sobre distintos temas de la agenda internacional.

Por lo dicho, nos parece necesario analizar la política exterior de Brasil, en particular la relación con los EEUU, a partir del concepto de autonomía heterodoxa con el fin de explicar la conducta externa de Brasilia.

---

<sup>3</sup> El significado de soberanía como principio/derecho jurídico está relacionado a la regla de no intervención en la estructura de autoridad y en los asuntos internos de otros estados. La soberanía en tanto institución compartida por los estados es un requisito que antecede lógicamente la práctica de la autonomía (Russell y Tokatlian, 2010)

<sup>4</sup> Nos referimos a la regla irreversible de Tucídides, precursor del pensamiento Realista, que rezaba que los poderosos hacen lo que quieren – esto es lo que su poder les habilita a hacer – mientras que los débiles hacen lo que deben”, precisamente por no estar dotados de poder suficiente (Colcacrui, 2009)

<sup>5</sup> Ver Russell y Tokatlian, 2001.

## Autonomía heterodoxa y Política Exterior de Brasil.

Analizando la vinculación externa de Brasil de los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y el de Luiz Inacio Lula Da Silva (2003-2010) se observa la apuesta a la autonomía como orientación de la estrategia de inserción internacional pero desde una lógica heterodoxa, evidenciada como mayor claridad por el actual gobierno. Esta afirmación no implica aceptar una continuidad absoluta en las políticas exteriores de los dos gobiernos antes mencionados. Detrás del discurso de continuidad en la Política Exterior de Brasil, se pueden encontrar también diferencias y cambios en cuanto a las prioridades e implantación de la misma. Empero, coincidimos con Vigevani y Cepaluni (2007: 275) cuando afirman:

*“Na nossa interpretação, ao mesmo tempo em que não houve ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, sendo algumas das diretrizes desdobramentos e reforços de ações já em curso na administração FHC, houve uma significativa mudança nas ênfases dadas a certas opções abertas anteriormente à política externa brasileira. Consideramos ambos os governos (FHC e Lula da Silva) como representantes de tradições diplomáticas brasileiras distintas, apresentando diferenças nas ações, nas preferências e nas crenças, buscando resultados específicos muito distintos no que diz respeito à política externa, mas procurando não se afastar de um objetivo sempre perseguido: desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política”*

Según Vigevani, Ramanzini Jr., Favaron e Correia (2008), el comportamiento externo de Brasil de los últimos veinte años debe analizarse a la luz de factores constitutivos de su política exterior: *universalismo y autonomía*. El primero hace referencia a la idea de estar abierto para mantener relaciones con todos los países, independientemente de la localización geográfica, tipo de régimen u opción económica. Significa una independencia de comportamiento con relación a la potencia hegemónica, para poder desarrollar un rol de “global player”. En estrecha relación, la autonomía es definida como el margen de maniobra que el país tiene en sus relaciones con los demás Estados y en su actuación en la política internacional para controlar procesos o acontecimientos que se producen más allá de sus fronteras (Saraiva, 2009).

Estos ejes estructurantes son dos caras de la misma moneda y están arraigados principalmente en la burocracia profesionalizada de Itamaraty (Cancillería). Miriam Saraiva (2009) identifica con claridad cuales han sido los grupos hegemónicos intraburocracia en los dos gobiernos en cuestión. La autora sostiene que ha habido dos grupos bien marcados con incidencia en la formulación de la política exterior al interior de Itamaraty, variando la primacía según los gobiernos. Los *institucionalistas pragmáticos*, grupo con predominio durante los años de FHC, y los *autonomistas* con fuerte presencia en el actual gobierno – a estos últimos se le suma una corriente - ad hoc - los *progresista* propia del Partido de los Trabajadores (PT)-.

La autora señala que la influencia de estos tres grupos no se acaba al interior del palacio de Itamaraty, sino que atraviesa todo el aparato gubernamental, los partidos políticos, los agentes económicos y a la sociedad civil en general. Lo relevante es el consenso, más allá de múltiples divergencias tanto en el diseño como en la ejecución de la política exterior, con respecto a los ejes estructurantes mencionados.

Uno de los factores que explican el porqué de dicho consenso es la incidencia que ha tenido – y tiene – el pensamiento de Jaguaribe en Itamaraty, en las clases dirigentes y

los centros universitarios de Brasil (Miranda, 2005). Premisas como que Brasil, por su historia y sus características, no puede renunciar a disponer de un bien escaso que le permite la condición periférica, que es justamente el de construir autonomía política (Jaguaribe, 2000) no han pasado desapercibidas en los actores antes indicados.

A partir de comprender lo dicho, distintos académicos comenzaron a analizar las variaciones que la inserción autonómica de Brasil tuvo en los últimos veinte años, haciendo énfasis en las discontinuidades de la política exterior. De ahí la utilización de conceptos como “*autonomía por participación*”, “*autonomía por integración*” y “*autonomía por diversificación*”<sup>6</sup>. Analizar estos conceptos escapa a los objetivos del trabajo, no obstante, sostenemos que independientemente de los diferentes modelos de autonomía ensayados, la política exterior de Brasil nunca se salió de la *heterodoxia*, según la acepción de Juan Carlos Puig. Más allá de las múltiples discrepancias (propias de una inserción autonómica) de Brasil en diversos temas de la agenda bilateral, hemisférica y global con la principal potencia hegemónica –EEUU– Washington nunca las percibió como un desafío a sus intereses estratégicos ni de seguridad. A este tipo de discrepancias, Hirst y Hurrell (2005) la llaman “discrepancias limitadas” (constrained discrepancy). Resulta interesante analizar cómo Brasil ha estructurado su relación bilateral con los EEUU. Miranda (2007, 44) sostiene que “*Brasil le ha mostrado a Estados Unidos un rostro de compromiso estratégico, y por el otro lado, le ha mostrado un rostro de discrepancia, sin que esto signifique ambigüedad o confusión en su política exterior [...] Itamaraty ha sabido combinar pragmatismo con autonomía, sin colisionar diplomáticamente con el hegemon y sin renunciar a objetivos de interés nacional*”.

Washington, por otro lado, siempre ha intentado evitar confrontar dado que su intención es conservar a Brasil como un aliado relevante por sus importantes atributos de poder, su liderazgo regional y por ser un actor cada vez más relevante en el sistema internacional en el cual EEUU puede delegar ciertas responsabilidades para ocupar el papel de una “fuerza estabilizadora” en la región<sup>7</sup>. El Departamento de Estado y otras agencias gubernamentales intervinientes en el proceso de toma de decisiones son concientes que los costos de equivocarse la estrategia bilateral son mayores que con cualquier otro país del Cono Sur.

Desde el 2003 a la fecha, Brasil ha tenido múltiples discrepancias sobre temas bilaterales, regionales y globales. La mayoría de ellos han sido sobre la dimensión económica/comercial dada que la heterodoxia, como ya dijimos, lleva a confrontar con el hegemon cuando lo que está en juego es la estrategia de desarrollo adoptada por el país.

En el plano bilateral, Brasil mantiene múltiples disputas con los EEUU en el Órgano de Solución de Diferencia de la OMC. De las veintitrés demandas que Brasil tiene actualmente en dicho organismo, diez son contra los EEUU<sup>8</sup>. En el último año la disputa por los subsidios algodonereros ha llevado a la aplicación de represalias comerciales por parte de Brasil. En marzo del corriente año las mismas alcanzaron un monto de 800 millones de dólares, ante la magnitud de la decisión brasileña. El gobierno de EEUU expresó “Estamos decepcionados porque las autoridades brasileñas decidieron implementar esas medidas contra el comercio de Estados Unidos. El

---

<sup>6</sup> Véase Vigevani y Cepulani, 2008.

<sup>7</sup> Para analizar situaciones como éstas, Chase, Kennedy y Hill (1996) crearon el concepto de “estado pivots”, incluyendo a Brasil en esa categoría.

<sup>8</sup> Para más información [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/dispu\\_by\\_country\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_by_country_s.htm)

representante comercial ha trabajado para encontrar una solución sin necesidad de que Brasil recurra a las represalias"<sup>9</sup>.

Asimismo, Brasil fue el actor hemisférico con mayor peso en la oposición a la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Esta oposición quedó evidenciada en la Reunión Ministerial del ALCA celebrada en Miami en noviembre de 2003. En esa oportunidad Brasil<sup>10</sup> propuso un nuevo mecanismo de negociación que pudiera reequilibrar el balance de pérdidas y ganancias entre los treinta y cuatro países, conocido como "ALCA Light" o propuesta "tres trillos" (tres vías)<sup>11</sup>, que no fue aceptado por los EEUU estancando aún más el proceso de negociación.

En las negociaciones por la liberalización del comercio a nivel mundial al interior de la OMC, la diplomacia brasileña coordinó, en el marco de la V Conferencia Ministerial celebrada en Cancún en septiembre de 2003, el discurso del G-22 con el objetivo de reforzar las presiones para que los países desarrollados, fundamentalmente EEUU y la UE, eliminaran los subsidios agrícolas. A partir de este momento los temas de Doha aún no han podido destrabarse<sup>12</sup>.

La puntualización de algunas desavenencias de Brasil con el hegemon tuvo como objetivo visualizar como se han traducido las discrepancias. Empero, no sólo en materia económica Brasil no ha coincidido con los EEUU. Fabián Calle (2009) repasa algunas "heterodoxias" de la política exterior, puntualizando en: 1) la participación en Bolivia en planes de lucha contra el narcotráfico, reemplazando a la DEA de los EEUU, expulsada por Evo Morales, 2) la compra de material bélico a Francia con la respectiva decisión de anunciar la preferencia por aviones de combate galos sobre los F-18 de los EEUU, 3) el apoyo a la compra de material bélico (de origen ruso) por parte de Venezuela, 4) El rechazo de Brasil al acuerdo entre EEUU y Colombia sobre el uso de siete bases militares, 5) la autorización para el ingreso de Zeleya a la embajada del Brasil en Honduras. El autor sostiene que esas acciones por ahora no han generado aún reacción fuerte por parte de los EEUU, sin embargo él creó que este período de acciones sin costos estaría por comenzar lentamente a terminar.

Retomando el concepto de Autonomía heterodoxa, estas acciones se siguen encuadrando en el mismo. En primer lugar, no han sido con actores considerados globalmente estratégicos por los EEUU, y en segundo lugar, ninguna de estas acciones son percibidas como una amenaza a la seguridad norteamericana, dado que *"en todos estos años la relación bilateral ha tenido tensiones permanentes [...] que en más de una ocasión hizo suponer que el resultado iba a ser el quiebre político entre ambos actores. Pero esos momentos críticos nunca terminaron en confrontación. Claro que en el medio siempre predominó el cuidado brasileño de no rozar cuestiones estratégicas-militares e ideológicas sensibles a Washington..."* (Miranda, 2007: 42).

Esta situación parece haberse trastocado con la profundización de la relación bilateral entre Brasil y la República Islámica de Irán y la correspondiente discrepancia entre Brasilia y Washington sobre la "cuestión iraní". Actualmente, el desarrollo nuclear de Teherán (enriquecimiento de uranio) es considerado por Washington una de las

---

<sup>9</sup> "Frustración" de EE.UU. por las represalias comerciales de Brasil", Diario Clarín, 10/03/2010. Disponible en <http://www.clarin.com/diario/2010/03/10/elmundo/i-02155936.htm>

<sup>10</sup> La estrategia del gobierno de Lula fue negociar junto con el MERCOSUR las discusiones en torno al ALCA. Sin embargo los demás miembros del bloque apoyaron las propuestas brasileñas.

<sup>11</sup> Para más información sobre la propuesta, y sobre la postura brasileña, ver Bahadian y Carvalho Lyrio (2005).

<sup>12</sup> Hay que destacar que la posición brasileña se ha ido flexibilizando, En la Reunión en Ginebra en 2008, Brasil cedió a la propuesta hecha por el Director General de la OMC, mostrando cierta diferencia con otros países en desarrollo



principales amenazas, junto con el terrorismo, a la seguridad norteamericana y a la estabilidad mundial.

### La vinculación entre Brasil e Irán en el marco de la cooperación Sur-Sur. Aportes del Realismo neoclásico.

La PE del gobierno de Lula se ha caracterizado por consolidar y profundizar los dos ejes estructurantes mencionados. Los hacedores de la PE de Brasil no desconocen que todo proyecto autonómico lleva en su génesis la diversificación de sus relaciones exteriores. Sin embargo, la actual administración ha privilegiado la cooperación Sur-Sur como un objetivo principal de su PE. Para poder explicar dicho comportamiento nos parece útil recurrir al enfoque que nos ofrece la teoría del *realismo neoclásico*<sup>13</sup>. La misma es una variante del Realismo Estructural, pero que no ofrece una teoría acerca de la política internacional, sino que ofrece una teoría de política exterior. Lo novedoso de esta corriente es que combina variables domésticas y sistémicas. Según Rose (1998:151) *“sus adherentes argumentan que el enfoque y las ambiciones de política exterior de un país se explican antes que nada por su lugar en el sistema internacional y en particular por sus capacidades materiales relativas. Esto explica por qué son realistas. Más allá, argumentan, sin embargo, que el impacto de esas capacidades de poder en la política exterior es indirecto y complejo, porque las presiones sistémicas deben traducirse a través de variables intervinientes al nivel de la unidad. Esto explica por qué son neoclásicos”*.

Lo más destacado es que el realismo neoclásico sostiene que las capacidades materiales configuran la política exterior, pero las decisiones siempre caen en manos de agentes con distintas percepciones acerca de la situación y por lo tanto no existe una relación lineal y directa entre capacidades y conductas externas. De este modo, la variable independiente sigue siendo la distribución de poder en el sistema internacional, pero, dado que esta variable afecta el comportamiento de un modo problemático y complejo, agregan un conjunto de variables intervinientes, una de ellas es el conjunto de percepciones de quienes toman las decisiones (Merke, 2008).

Si bien es cierto que en los últimos años Brasil ha tenido un incremento tanto de sus atributos duros de poder (desarrollo productivo-industrial, internacionalización de empresas, reequipamiento de las FFAA, entre otros) como de *soft power* (el liderazgo y la influencia internacional del presidente Lula<sup>14</sup> como el aspecto destacado), nos parece decisivo para analizar la PE desde 2003 hasta nuestros días, analizar el rol que jugaron la *percepción* del orden internacional por un lado y la *autopercepción* del lugar de Brasil en el mismo por el otro. Lechini (2009:105) plantea que al asumir, el gobierno de Lula realizó un *“diagnóstico que reconocía una multipolaridad política y económica ascendente con la emergencia de potencias medias como Rusia, India, Sudáfrica y China. Por el tamaño de su economía, su potencial demográfico y su extensión territorial Brasil se consideraba parte de este grupo en condiciones de trabajar para cambiar la correlación de fuerzas internacionales existentes”*

Este conjunto de percepciones se fueron reforzando a partir del año 2007 producto de la propia evolución del sistema internacional. El orden unipolar propio de la posguerra fría, consolidado pos 11-S, comenzó a resquebrajarse producto del fracaso de la política exterior de la administración de George W. Bush y de la crisis financiera y económica con epicentro en los EEUU. La *“perdida relativa del poder*

<sup>13</sup> Ver Gideon Rose (1998)

<sup>14</sup> Para la prestigiosa revista norteamericana “Times” Lula es el líder más influyente del mundo. Ver [http://www.ieco.clarin.com/economia/Lula-lider-influyente-mundo\\_0\\_126300013.html](http://www.ieco.clarin.com/economia/Lula-lider-influyente-mundo_0_126300013.html)

norteamericano” y el crecimiento –político y económico– de algunos países en desarrollo, reforzó la percepción del gobierno brasileño de que, en palabras del propio Lula “*El llamado mundo desarrollado tiene que comprender que la geopolítica ha cambiado. La democratización de África y el crecimiento de países como China, India y algunos de América del Sur sugiere una nueva dimensión*”<sup>15</sup>

Es en esta “nueva dimensión geopolítica” donde la cooperación Sur-Sur adquiere cada vez más relevancia en la PE de Brasil. Desde el 2003 al presente Brasil buscó incrementar la presencia en tres áreas geográficas: África, el sudeste asiático y el mundo árabe-medio oriente. Con respecto a este último, podemos destacar la iniciativa de Brasil en la creación de un dialogo bi-regional cuyo resultado fue la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA) en 2005 y el intento de Brasil de convertirse en un actor con voz en el conflicto árabe-israelí<sup>16</sup>. Empero, el aspecto más destacado a nuestro entender es la profundización, desde el 2007, de la vinculación con la República islámica de Irán conducida por Mahmoud Ahmadinejad. Sin embargo, dicha relación ha quedado eclipsada por la relación de Irán con otro país sudamericano como es Venezuela. Como sostiene Fabian Calle “*lo que ha pasado casi desapercibido es la creciente relación de Brasil con Irán. Ese gobierno fue uno de los pocos que tildó de limpio el proceso electoral iraní y no hay que olvidar las inversiones de Petrobrás en Teherán... En conclusión, la fogosidad retórica del populismo de Chávez y el populismo ‘a la persa’ de Irán, tienden a dificultar ver procesos más estratégicos como el brasileño*”<sup>17</sup>

Un indicador que nos permite observar la profundización e intensificación del vínculo bilateral son las visitas oficiales que se llevaron a cabo desde el 2008 hasta nuestros días. El 2 de noviembre de 2008 el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorin visitó Teherán, la última vez que un ministro brasileño había visitado Irán data de 1991, como respuesta a la visita que realizara Alireza Sheikh Attar, Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Irán para asuntos americanos a Brasil en marzo de ese mismo año. Amorin, quién fue acompañado de una importante comitiva empresarial, se reunió con el Presidente Mahmud Ahmadieniyad (a quien invitó a visitar oficialmente Brasil), con el Ministro de Relaciones Exteriores iraní Manoucher Mottaki, con el Portavoz del Parlamento Alí Lariyani, con el Presidente de la Asamblea de Expertos Ali Akbar Rafsanyaniasí (Presidente de Irán entre 1989 y 1997) así como con Saed Jalili, el secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional, principal órgano negociador iraní en el ámbito del desarrollo nuclear (Botta, 2009)

Los contactos a nivel ministerial posibilitaron que el presidente de Irán visitase Brasil en el marco de su gira sudamericana a fines de noviembre de 2009. A fines de abril del corriente año, Amorin viajó nuevamente a Teherán ultimando los detalles de la visita de Lula al país persa a mediados de mayo, concretándose los días 14 y 15.

A partir de la descripción realizada nos preguntamos ¿Cuales son los intereses y motivaciones que han posibilitado el reforzamiento de la relación bilateral?. En primer lugar como un factor importante debemos destacar el aspecto económico, en lo referido a inversiones y comercio. El descubrimiento de importante yacimientos petrolíferos por parte de Brasil en 2008 y el crecimiento de la empresa Petrobras ha llevado a que Irán

<sup>15</sup> Declaraciones de Lula en una entrevista concedida al diario El País de España. Disponible en [http://www.elpais.com/articulo/reportajes/Hay/cambiar/ONU/sigue/servira/gobierno/global/elpepusocdm/g/20100509elpdmgrep\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/reportajes/Hay/cambiar/ONU/sigue/servira/gobierno/global/elpepusocdm/g/20100509elpdmgrep_1/Tes)

<sup>16</sup> En marzo del corriente año, Lula realizó una gira por Medio Oriente visitando Israel, Cisjordania y Jordania. En los tres países fue recibido con honores y como un interlocutor valioso para el proceso de paz

<sup>17</sup> “La ¿inquietante? presencia de Irán en América Latina”, Informe de Infolatam, 7/10/2009. Disponible en [http://www.infolatam.com/entrada/la\\_inquietante\\_presencia\\_de\\_iran\\_en\\_amer-16389.html](http://www.infolatam.com/entrada/la_inquietante_presencia_de_iran_en_amer-16389.html)

perciba a Brasil como un país importante por su posición regional e internacional así como una fuente potencial de experiencia y tecnología en el sector de los hidrocarburos<sup>18</sup>. Esta situación quedó evidenciada con la importante inversión de Petrobras, en cooperación con National Iranian Oil Co, en exploración petrolífera en el Mar Caspio en el año 2007 por un monto superior a los 400 millones de dólares<sup>19</sup>.

En materia comercial, el comercio bilateral se ha incrementado en forma significativa en el último lustro, tal como lo demuestra el siguiente gráfico



Ano	Exportação		Importação		Resultados	
	US\$ FOB	Var. (%)	US\$ FOB	Var. (%)	Saldo	Corrente de Comércio
2003	869.163.682	76,83	13.842.037	50,78	855.321.645	883.005.719
2004	1.132.776.060	30,33	2.695.755	-80,52	1.130.080.305	1.135.471.815
2005	968.631.112	-14,49	2.962.241	9,89	965.668.871	971.593.353
2006	1.568.168.322	61,9	30.897.543	943,05	1.537.270.779	1.599.065.865
2007	1.837.597.511	17,18	10.999.680	-64,4	1.826.597.831	1.848.597.191
2008	1.133.379.111	-38,32	14.782.915	34,39	1.118.596.196	1.148.162.026
2009	1.218.107.183	7,48	18.977.485	28,37	1.199.129.698	1.237.084.668

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil<sup>20</sup>

Como se observa en el cuadro, la balanza comercial es superavitaria para Brasil. Sin embargo, Brasil representa para Irán el mayor socio comercial en la América Latina. Según Botta (2009) más del 80% del comercio bilateral entre Irán y América Latina está representado por el intercambio irano-brasilero.

Sin desatender el aspecto económico, creemos que el principal factor que explica el comportamiento del vínculo es el político. Tanto para Brasil como para Irán, el “otro” representa una carta importante en la estrategia de inserción internacional que cada país tiene. El eje que atraviesa la relación bilateral es la no condena por parte de Brasil al programa nuclear iraní y su rol activo para la búsqueda de una salida negociada. El

<sup>18</sup> Ministro de Energía de Brasil, Edson Lobao, el gobierno brasilero rechazó en Septiembre de 2007 una propuesta realizada formalmente por el embajador iraní en ese país, Mohsen Shaterzadeh, de incorporarse a la OPEP (Botto, 2009)

<sup>19</sup> Para más información: [http://www.rigzone.com/news/article.asp?a\\_id=42182](http://www.rigzone.com/news/article.asp?a_id=42182). En 2009 Petrobras anunció el fin de la exploración por la evidencia que el petróleo de esa zona del Caspio era comercialmente inviable. Para más información: <http://www.businessinsider.com/petrobras-said-to-be-mulling-iran-pullout-2009-11>

<sup>20</sup> Disponible en: <http://www2.mre.gov.br/doma/iran.htm>

gobierno de Lula ha sostenido en distintos foros y organismos internacionales el derecho iraní al desarrollo pacífico de la energía nuclear, no coincidiendo con gran parte de la comunidad internacional, EEUU y Europa principalmente, en el diagnóstico de que el enriquecimiento de uranio por parte de Irán tiene como objetivo la construcción de armas nucleares ni adhiriendo a las posibles sanciones del Consejo de Seguridad de acuerdo al capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. El propio Lula ha sostenido que “no es prudente empujar a Irán contra la pared, lo prudente es establecer negociaciones...Yo quiero para Irán lo mismo que quiero para Brasil, utilizar el desarrollo de la energía nuclear para fines pacíficos”<sup>21</sup>.

La diplomacia brasileña sostiene que no hay evidencia suficiente que demuestre que el desarrollo nuclear trasciende la cuestión meramente energética. No solo en la retórica podemos observar tal posición. En noviembre de 2009, la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) condenó, después que se conociese la construcción en Quom de una segunda planta de enriquecimiento de uranio, el programa nuclear y su falta de cooperación en la investigación de sus actividades atómicas. El documento urge a Irán a detener la construcción de dicha planta y exhorta a detenerse en la construcción de otra planta sin la supervisión del organismo<sup>22</sup>. Solo tres países de los 35 miembros votaron en contra de la resolución (Cuba, Venezuela y Malasia). Brasil se abstuvo junto con Turquía, Pakistán, Afganistán, Sudáfrica y Egipto.

El gobierno de Ahmadinejad no desconoce lo importante de la posición de Brasil para legitimar su programa nuclear y entorpecer el consenso con respecto a las sanciones, por el peso relativo del país sudamericano en el sistema internacional, y por ser un miembro no permanente en el Consejo de Seguridad. No obstante, a los fines del trabajo nos interrogamos sobre cómo leer “la carta iraní” en el marco de la PE de Brasil.

En primer lugar como sostiene Matías Spector (2010) en una publicación en el Council on Foreign Relations, “When Brazil looks at Iran it doesn't only see Iran, it sees Brazil to.” Brasil en los últimos años ha apostado al desarrollo nuclear con el objetivo de diversificar su matriz energética, en tal sentido los hacedores de políticas brasileña ven en la presión a Irán por parte de los EEUU un caso que puede emularse en Brasil en un futuro no tan lejano.

Segundo, el caso iraní reforzaría un aspecto propio de la identidad internacional de Brasil. Lafer (2002) sostiene a Brasil como una *potencia media* lo que le permite ser un articulador de consensos. Para él Brasil es un país lo suficientemente importante como para dialogar con las potencias y lo suficientemente sensible a las realidades y necesidades de los países pequeños. Brasil es entonces un país mediador, un país indicado para trabajar por la posibilidad de la armonía.

Hasta el momento, los intentos de “mediación<sup>23</sup>” se han circunscripto al hemisferio occidental, y no a nivel extrarregional. Recordemos el rol protagónico en la creación del grupo “amigos de Venezuela” ante la crisis del 2002 en dicho país, la conducción militar de la MINUSTAH en Haití, la participación activa para lograr la libertad de los secuestrados por las FARC en Colombia y en la reciente crisis política de Honduras, para nombrar algunos ejemplos. Con respecto a la cuestión iraní, el propio Amorin anunció el interés de Brasil de mediar y así reimpulsar las negociaciones que para

---

<sup>21</sup> “Lula rechaza sanciones a Irán”, Diario BBC Mundo, 3/5/2010. Disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2010/03/100303\\_lula\\_hillary\\_clinton\\_iran\\_rg.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/03/100303_lula_hillary_clinton_iran_rg.shtml)

<sup>22</sup> Para ver la totalidad del documento [http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2009/Spanish/gov2009-82\\_sp.pdf](http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2009/Spanish/gov2009-82_sp.pdf)

<sup>23</sup> El término mediación aquí no es utilizado en la acepción jurídica, sino desde una perspectiva política, entendida como el involucramiento para la solución de controversias y conflictos.

EEUU y otros países de occidente están agotadas<sup>24</sup>. Luego de meses de negociación, la diplomacia brasileña concretó, junto con Turquía y en el marco de la visita de Lula a Teherán en mayo, la firma de un acuerdo -similar al propuesto por el grupo 5+1- con el objetivo de intercambiar combustible nuclear. Según el jefe de la diplomacia iraní, Manuchehr Mottaki, Irán enviará a Turquía 1.200 kilos de uranio poco enriquecido (al 3,5%) dentro de un mes, para que en el plazo máximo de un año el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) le facilite los 120 kilos de uranio al 20% que necesita para su reactor de investigación. Si las provisiones no se respetan, Turquía se compromete a devolver rápida e incondicionalmente los 1.200 kilos de uranio poco enriquecido en cuanto se lo pida Irán<sup>25</sup>

El acuerdo alcanzado es un intento por evitar nuevas sanciones en el Consejo de Seguridad y mostrar a su vez, la predisposición de Irán de negociar. Para la PE de Brasil, el éxito en esta empresa incrementaría el “soft power” mostrándose frente a la comunidad internacional como un actor con capacidad de negociación diplomática y así posibilitar el tan ansiado “alcance global” de su liderazgo regional, y el anhelado asiento permanente en el Consejo de Seguridad.

La otra cara de la moneda de la “carta iraní” son los costos que acarrea la misma. Compartimos con Escude (1992) que hay ciertas acciones de la política exterior que pueden traer *riesgos de costos eventuales*, en relación a que ciertos desafíos políticos a las grandes potencias pueden no conllevar costos inmediatos, pero casi siempre llevan implícitos el riesgo de costos eventuales. En este caso, nos preguntamos si de profundizarse las divergencias entre los EEUU y Brasil con respecto a Irán se puede ver alterada la heterodoxia de la autonomía brasileña.

#### El vínculo Brasilia-Teherán visto desde Washington.

Una vez consumada la resolución condenatoria de la OIEA al régimen Iraní por su programa nuclear, la administración Obama ha enfocado las negociaciones para lograr la aprobación de sanciones en el Consejo de Seguridad. En el marco de las mismas, el objetivo estaba centrado en intentar persuadir a China y Rusia, ambos con poder de veto, para que suscriban a las sanciones contra el programa nuclear iraní. Por sorpresa de Washington, otro país emergente relevante como Brasil, comenzó a manifestar el rechazo a las sanciones y a diferencia de los otros países mencionados, militando activamente en la búsqueda un camino alternativo que tenga en cuenta el derecho de Irán a tener un programa nuclear con fines pacíficos. A esta situación, se ha sumado un hecho simbólico que no ha pasado desapercibido por los EEUU que ha sido la visita de Ahmadinejad a Brasilia y de Lula a Teherán.

El gobierno de Lula no sólo no es partidario de las sanciones sino que también se ha manifestado en contra de la propuesta del Grupo 5+1 (los cinco miembros del Consejo de Seguridad más Alemania) para que Irán enriquezca su uranio en el exterior. Desde Washington se consideró a esta oferta como el paso previo a las sanciones, en cambio el gobierno de Lula sostuvo que la oferta era mejorable. El gran objetivo de Itamaraty es poder descomprimir la tensión entre EEUU e Irán a partir de una nueva propuesta, concretada en mayo como ya hemos visto.

<sup>24</sup> “Brasil: Irán da la bienvenida a la posible mediación de Brasil en el pulso nuclear”, Portal Infolatam, 26/04/2010. Disponible en [http://www.infolatam.com/entrada/brasil\\_iran\\_da\\_la\\_bienvenida\\_a\\_la\\_posibl-20343.html](http://www.infolatam.com/entrada/brasil_iran_da_la_bienvenida_a_la_posibl-20343.html)

<sup>25</sup> “Irán acepta un acuerdo para intercambiar su combustible nuclear en Turquía”, Diario el País de España, 17/05/2010. Disponible en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Iran/acepta/acuerdo/intercambiar/combustible/nuclear/Turquia/elpepuint/20100517elpepuint\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Iran/acepta/acuerdo/intercambiar/combustible/nuclear/Turquia/elpepuint/20100517elpepuint_4/Tes)



Ahora bien, ¿como ha sido percibido el rol y la postura de Brasil por parte de Washington?, para responde a este interrogante debemos hacer mención a las siguientes acciones:

- Luego de la gira del presidente de Irán por América Latina en noviembre de 2009, la Secretaria de Estado, Hilary Clinton una charla sobre diplomacia en la sede del Departamento de Estado, Hillary sostuvo: *“Si desean coquetear con Irán, deben observar cuidadosamente cuáles podrían ser las consecuencias. Esperamos que piensen dos veces y si lo hacen, los apoyaremos... Estamos muy conscientes del interés que tiene Irán por promocionarse en algunos países, tales como Bolivia y Venezuela. Solamente podemos decir que es realmente una mala idea”*<sup>26</sup>. Si bien Clinton evitó hacer referencia directa a Brasil hubo un mensaje claro al palacio del Planalto.
- El propio presidente Obama envió una carta personal a Lula el día anterior que este recibiese a su par iraní, para que convenciese a Ahmadinejad de que acepte la propuesta realizada por el Grupo 5+1, y que a su vez cumpla con los compromisos internacionales<sup>27</sup>
- El Secretario de Estado adjunto para América Latina, Arturo Valenzuela, en referencia al futuro viaje de Hilary Clinton por Sudamérica, declaró *“Vamos a decirle a nuestros homólogos brasileños que les alentaremos a que animen a Irán a recobrar la confianza de la comunidad internacional cumpliendo sus obligaciones internacionales, que creemos que no han cumplido”*<sup>28</sup>
- En el encuentro que tuvieron Hilary Clinton y Lula la ex primera dama dejó en claro *“el tiempo para la acción internacional ha llegado. Sólo cuando hayamos aprobado nuevas sanciones en el Consejo de Seguridad, Irán negociará de buena fe”*. Además, dejó en claro cual es la intención de Teherán con respecto a Brasil, *“Irán habla a Brasil, China y Turquía y a cada uno le dice una cosa diferente para evitar sanciones. Si la comunidad internacional hablara con el mismo tono Irán no retendría más remedio que responder”*<sup>29</sup>. Clinton dejó Brasil sin convencer a Lula de que apoye las sanciones en el marco de la ONU.
- El malestar del vínculo entre Brasil trascendió el poder ejecutivo. El congresista demócrata Eliot Engel, presidente del Subcomité del Hemisferio Occidental y copresidente del “Brazil Caucus”, grupos de parlamentarios interesados en la relación con Brasil sostuvo que *“la iniciativa de recibir a al presidente iraní y a su delegación es vergonzosa y manda un mensaje errado a la región... Brasil ya erró en la Conferencia de Ginebra”*<sup>30</sup>. Después de la presentación de Ahmadinejad, varios diplomáticos salieron de la sala en protesta, Brasil no lo hizo<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> “Clinton advierte a países por "coquetear" con Irán”, Diario La República de Uruguay, 12/12/09. Disponible en <http://www.larepublica.com.uy/mundo/392494-clinton-advierte-a-paises-por-coquetear-con-iran>

<sup>27</sup> “Brasil: Obama pidió a Lula por carta ayuda con Irán”, portal Infolatam, 25/11/09. Disponible en [http://www.infolatam.com/entrada/brasil\\_obama\\_pidio\\_a\\_lula\\_por\\_carta\\_ayud-17475.html](http://www.infolatam.com/entrada/brasil_obama_pidio_a_lula_por_carta_ayud-17475.html)

<sup>28</sup> “Clinton pedirá a Brasil que presione a Irán sobre programa nuclear”, Diario El Nacional de Colombia, 26/02/2010. Disponible en [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/124971/Internacional/Clinton-pedir%C3%A1-a-Brasil-que-presione-a-Ir%C3%A1n-sobre-programa-nuclear](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/124971/Internacional/Clinton-pedir%C3%A1-a-Brasil-que-presione-a-Ir%C3%A1n-sobre-programa-nuclear)

<sup>29</sup> “Barack Obama trata de recuperar el terreno perdido en América Latina”, portal Infolatam, 5/3/2010. Disponible en [http://www.infolatam.com/entrada/barack\\_obama\\_trata\\_de\\_recuperar\\_el\\_terre-19295.html](http://www.infolatam.com/entrada/barack_obama_trata_de_recuperar_el_terre-19295.html)

<sup>30</sup> En alusión a la Conferencia contra el Racismo y la Discriminación Racial que tuvo lugar en Ginebra en abril de 2009, en donde el presidente de Irán volvió a relativizar el Holocausto.

<sup>31</sup> “Relação entre Brasil e Irã é criticada nos EUA”, Diario Estadão de Brasil. 4/5/09. Disponible en <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,relacao-entre-brasil-e-ira-e-criticada-nos-eua,365043,0.htm>

El aspecto nodal a destacar es que Washington ve al rol activo de Brasil con respecto a la cuestión nuclear iraní como una “piedra en el zapato” en su intento de lograr consenso para endurecer las sanciones al régimen conducido por Ahmadinejad. A diferencia de otras oportunidades el intento de mediación de Lula no tuvo la aprobación explícita gobierno de los EEUU<sup>32</sup>. En este sentido la firma del acuerdo entre Brasil, Turquía y Teherán puso en una situación incómoda a la administración Obama. Al día siguiente del acuerdo, la diplomacia norteamericana presentó al Consejo de Seguridad un borrador de resolución para reforzar las sanciones a Irán. El mismo cuenta con el apoyo de China y Rusia. Hilary Clinton si bien agradeció los “sinceros” esfuerzos de Brasil por mediar con Irán, sostuvo que Washington aún tiene muchas preguntas respecto del pacto de intercambio de combustible nuclear y que “hay que tomar acciones para lograr fuertes sanciones que muestren un mensaje inequívoco respecto a lo que se espera de Irán<sup>33</sup>. Posteriormente, la propia Secretaria de Estado reafirmó *“Sin duda tenemos muy serios desacuerdos con la diplomacia de Brasil hacia Irán”, porque, dijo, el acuerdo le permite a Irán ganar tiempo. Le hemos dicho a Lula y a mi homólogo que comprar tiempo para Irán, permitirle eludir la comunidad internacional respecto a su programa nuclear, hace del mundo un lugar más peligroso, no menos*”<sup>34</sup>

Para la Casa Blanca el acuerdo firmado no da seguridad que Irán no pueda construir una bomba nuclear. El acuerdo original del Grupo 5+1 se basaba en que Teherán entregase la mitad de su uranio enriquecido a la comunidad internacional. Sin embargo, desde ese momento, Irán siguió enriqueciendo uranio por lo que 1200 kg, el compromiso alcanzado entre Brasil, Turquía e Irán, constituyen ahora una tercera parte del total (4850 kg).

La desazón con respecto a Brasil también se observa en académicos y especialistas en temas internacionales. El reconocido Charles Krauthammer, en su columna del Washington Post, sostiene que el acuerdo firmado en Teherán es un “ardid”. El neoconservador califica a la foto del acuerdo, donde está Lula junto a Ahmadinejad, como “desafiante” y como un veredicto que derrumba la política exterior de Obama. Según Krauthammer Brasil y Turquía, tradicionales aliados a EEUU, han decidido que no hay costo alguno en alinearse con los enemigos de los EEUU<sup>35</sup>

Por su parte, otro referente como es Thomas Friedman, columnista del New York Times, y cuyo pensamiento está más ligado al partido Demócrata, se pregunta si para jugar en el tablero mundial un demócrata como Lula tiene que acordar con un negador del Holocausto. Friedman, al igual que Hilary Clinton está convencido que el acuerdo termina siendo funcional a los objetivos de Irán, debilitar la presión de la coalición internacional para que Teherán abra su programa nuclear a los inspectores de la ONU<sup>36</sup>.

## Conclusiones

<sup>32</sup> Desde algunos sectores se argumenta que la mediación de Brasil si es apoyada por los EEUU, aplicando la administración Obama al mismo tiempo una política de *stick and carrot*, siendo esta última llevada adelante por Brasil y Turquía. El Ministro de Relaciones Exteriores de Turquía Davutoglu, sostiene que todo ha sido consultado con la Secretaria de Estado Clinton. Ver [http://www.infolatam.com/entrada/lula\\_jugar\\_en\\_primera\\_division\\_sin\\_mojar-20930.html](http://www.infolatam.com/entrada/lula_jugar_en_primera_division_sin_mojar-20930.html)

<sup>33</sup> “Pese a la gestión de Lula, avanzan las sanciones a Irán”, Diario La Nación, sección exterior, pp 4, 19/5/2010.

<sup>34</sup> Ana Baron, “Desacuerdo grave entre EE.UU. y Lula por el caso de Irán”, Diario Clarín, 27/05/2010. Disponible en <http://www.clarin.com/diario/2010/05/28/um/m-02201026.htm>

<sup>35</sup> Artículo de opinión disponible en <http://article.nationalreview.com/434644/the-fruits-of-weakness/charles-krauthammer>

<sup>36</sup> Artículo disponible en [http://www.mercurynews.com/opinion/ci\\_15165951?nclick\\_check=1](http://www.mercurynews.com/opinion/ci_15165951?nclick_check=1)

A lo largo del trabajo se ha intentado analizar el impacto que ha tenido la intensificación de la relación bilateral entre Brasil e Irán en el vínculo del primero con la potencia hegemónica, y principalmente, en la orientación de su política exterior. El gobierno de Lula ha sabido discrepar con los EEUU en diversos temas de agenda (principalmente en temas económicos) sin confrontar abiertamente. A su vez, desde Washington nunca se percibió a estas diferencias como un desafío a sus intereses estratégicos ni de seguridad. Esta característica de la PE de Brasil se ajusta al concepto de Juan Carlos Puig de *autonomía heterodoxa*, concepto abandonado por gran parte de la academia latinoamericana una vez finalizado el conflicto Este-Oeste pero no por eso sin valor para los estudios de política exterior.

Sin embargo, el malestar manifestado por la administración Obama por el acercamiento diplomático entre Brasilia y Teherán, y por el intento de Brasil de mediar en el polémico desarrollo nuclear iraní sugiere analizar si estamos en presencia del principio del fin de la heterodoxia en la inserción autónoma de Brasil.

La proyección global del liderazgo brasileño conlleva, sustentada en el aumento de sus capacidades materiales y en una percepción particular del orden internacional, inevitablemente a que los desacuerdos con los EEUU afecten los temas de la *alta política*. Por tal motivo, la desavenencia de Brasil en el tema estudiado puede indicar, o no<sup>37</sup>, que estemos en presencia de un momento de ruptura de un tipo de relación con los EEUU, y en un momento de *reforma* (Lasagna,1995), es decir un proceso lento e incremental referido a aspectos parciales aunque importante de los patrones de política exterior.

## Bibliografía

---

<sup>37</sup> La firma de un acuerdo entre Brasil y EEUU en cooperación en temas de defensa es un hecho que se encasilla en el comportamiento heterodoxo de la autonomía de acuerdo al concepto de Puig. Para ver el acuerdo ir a [http://www.defesanet.com.br/md1/br-usa\\_e.htm](http://www.defesanet.com.br/md1/br-usa_e.htm)



- BAHADIAN, Adhemar, CARVALHO LIRIO, Mauricio, *Un balance del ALCA*, Archivos del Presente, año 10, N° 37, Bs. As., 2005.
- BOTTA, Paulo (2009), *Irán en América Latina: Desde Venezuela hacia Brasil*, *Ágora Internacional Vol. 4 N° 9 pp. 43 – 47*.
- CALLE, Fabián (2009) *Brasil: ¿Fin de los años dorados*, Columna Debate, Diario Clarín, 23/11/09, Bs. As.
- COLACRAI, Miryam (2009), *Los aportes de la teoría de la autonomía, genuina contribución sudamericana*, en Lechini, Klagsbrunn y Goncalves (comp.) “Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos”, Editora Revan, Rio de Janeiro.
- ESCUDE, Carlos (1992), *Realismo perferico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Editorial Planeta, Bs. As.
- HIRST, M y Hurrell, A. (2005) *The United States And Brazil: A Long Road Of Unmet Expectations*, Routledge, New York.
- JUGUARIBE, Helio (2000) *La construcción de la Unión Sudamericana*, Archivos del Presente, N° 21, Bs. As.
- KENNEDY, CHASE Y HILL (1996) *La estrategia de los Estados Pivot*, Archivos del Presente, N° 4, Bs. As.
- Lafer, Celso (2002) *La Identidad Internacional de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Bs. As.
- LASAGNA, Marcelo (1995), “Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior”, *Estudios Internacionales*, pp. 387-409, Santiago.
- LECHINI, Gladys (2009), *Argentina y Brasil en la cooperación Sur-Sur*, en Lechini, Klagsbrunn y Goncalves (comp.) “Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos”, Editora Revan, Rio de Janeiro
- MERKE, Federico (2008), *Identidad y Política Exterior en la Argentina y Brasi*, Tesis Doctoral, FLACSO, Bs. As.
- MIRANDA, Roberto (2005), *Sobre los fundamentos internacionales de la política Argentina: teoría y realidad*, Revista Invenio, UCEL, Rosario.
- MIRANDA, Roberto (2007), *Brasil, Venezuela y la inserción argentina en Sudamérica*, Revista del Centro de Estudios Ateneo de Estudios Internacionales, Río Cuarto.
- PUIG, Juan Carlos (1984), *La política exterior argentina incongruencia epidérmica y coherencia estructural*, AAVV “América Latina: políticas exteriores comparadas”, GEL, Bs. As.
- Rose, Gideon (1998), *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policies*, *World Politics* 51(1), 144-172.
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Gabriel (2002), *De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur*, Revista Perfiles Latinoamericanos, FLACSO, México.
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Gabriel (2010), *Autonomía y Neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*, Capital Intelectual, Bs. As.
- SARAIVA, Miriam (2009), *Política externa brasileira: crenças na formulação e pragmatismo nas ações*, Ponencia presentada en el 9° Congreso Nacional de Ciencia Política Sociedad Argentina de Análisis Político, Santa Fe.
- SPEKTOR, Matías (2010), *How to Read Brazil's Stance on Iran*, Publicaciones del Council on Foreign Relations, Disponible en [http://www.cfr.org/publication/21576/how\\_to\\_read\\_brazils\\_stance\\_on\\_iran.html](http://www.cfr.org/publication/21576/how_to_read_brazils_stance_on_iran.html)

- VIGEVANI, Tullo y CEPALUNI, Gabriel (2007) *A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação*, Revista Contexto Internacional, vol. 29, no 2, Rio de Janeiro.
- VIGEVANI. T, RAMANZINI. H, CEPALUNI. G, (2009) *The influence of international changes on the brazilian perception of regional integration*, Congreso de la ISA, New York.