



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

Winfried Weck

Editor

Teresa Marten

Coordinadora

Multilateralismo perspectivas latinoamericanas

Fundación Konrad Adenauer
Programa Regional
Alianzas para la Democracia
y el Desarrollo con Latinoamérica
ADELA

www.kas.de



© Bernal Saborio - Panama Canal (CC-BY-SA 2.0) (Flickr)

© 2020 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.
© 2020 de los autores

Fundación Konrad Adenauer

Programa Regional

Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica (ADELA)

Albrook N° 16

Calle Las Magnolias Ancón, Panamá

Tel.: (+507) 387 4470

E-mail: info.adela@kas.de

<https://www.kas.de/de/web/regionalprogramm-adela>

Editor responsable

Winfried Weck

Coordinación y redacción

Teresa Marten

Coordinación final

Marcee Gómez Marín

Corrección

Óscar Aguilar

Redacción y estilo

Ilka Calvo

Imagen de portada

© Leon Overweel - Latin America Map (Unsplash)

Diseño y armado

Gabriela Fajardo E.

Irpavi, Calle 5, No 2004

La Paz - Bolivia

Tel.: (591) 2-721037

www.gabrielafajardo.portfoliobox.es

ISBN: 978-9962-8528-3-4

Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.

Brasil y el multilateralismo desde la tradición hasta los cambios radicales*

Monique Sochaczewski / Marcelo Valença

Introducción

En el momento en que escribimos estas líneas, somos testigos de la mayor crisis sanitaria en la historia reciente: de la COVID-19. Entre los muchos desafíos presentes está el papel del multilateralismo y, en este caso más inmediato, el lugar de la OMS y de los esfuerzos colectivos para la prevención de la pandemia. Las opciones eran el aislamiento nacionalista o la solidaridad global para enfrentar la crisis, como señala el historiador israelí Yuval Noah Harari en conferencias y entrevistas.¹ En las recientes crisis mundiales, como la crisis económica en 2008 y el ébola en 2014, hubo un liderazgo global del EE.UU. en la gestión y la búsqueda de soluciones. En este punto, sin embargo, la opción del gobierno de EE.UU. ha sido centrarse en una supuesta grandeza y existe una parálisis colectiva.

La crisis de COVID-19 acelera los cambios globales en términos económicos, como de la renta básica universal, adoptada por tantos países que la cuestionaron, y la educación y el trabajo a distancia. En términos generales, también acelera el cambio de poder en el ámbito internacional, que ya se desarrollaba, en los últimos tiempos con la ascensión china.

La ONU y sus agencias celebraron el 24 de abril de 2020 el 75 aniversario de la Conferencia de



San Francisco, con motivo del día de los delegados internacionales. El sistema multilateral creado después de la Segunda Guerra Mundial trajo el principio de igualdad soberana. Sin embargo, reflejó los intereses de las potencias ganadoras de ese conflicto, especialmente los EE.UU., y expresó su poder.

En este texto, nos referimos a la visión brasileña del multilateralismo. Presente en la Constitución Federal de 1988 («CF88») como principio rector de sus relaciones internacionales, el multilateralismo ha sido privilegiado por la acción brasileña desde su periodo imperial. Sin embargo, se enfrenta a desafíos planteados por el escenario actual, tanto a nivel nacional como internacional.

¿Qué es el multilateralismo?

Concepto y rol

En términos generales, los analistas brasileños de política exterior señalan que el país ha construido sus operaciones internacionales basadas en dos objetivos a largo plazo: la búsqueda de autonomía y relevancia a nivel internacional. Con este fin, el multilateralismo fue elegido como central para la búsqueda de legitimidad en la política internacional de Brasil, especialmente, cuando se trata de cuestiones relacionadas con la seguridad y el comercio.²

Pensar el multilateralismo aquí, más que un principio enunciado en el artículo 4 del CF88 que guía la acción brasileña en sus relaciones internacionales, es una herramienta para alcanzar esos objetivos a largo plazo. Como dice Casarões, el uso del término multilateralismo es relativamente reciente y se remonta a la década de 1960.³ Además del pacifismo, la solución pacífica de disputas y la prevalencia de los derechos humanos, el multilateralismo se ha convertido en una “marca registrada” del país, presente en conferencias de analistas y académicos, así como en los discursos de los responsables políticos. ¿Cómo entender el multilateralismo, por lo tanto, desde el punto de vista brasileño?

A pesar de que el término se aplicó recientemente en política exterior brasileña (“PEB”), el multilateralismo adquiere diferentes nombres y formas a lo largo de la historia del país.⁴ Aparece, por ejemplo, como la creación de consenso y la defensa de foros internacionales, además de iniciativas y compromisos que convergen y promueven los objetivos a largo plazo de PEB.⁵

Celso Lafer, publicó recientemente en el periódico *O Estado de São Paulo* la definición de multilateralismo:

búsqueda de soluciones para la convivencia internacional. Su objetivo es la elaboración y aplicación de normas y pautas de conducta, elaboradas colectivamente por los Estados para gobernar sus relaciones recíprocas en un mundo interdependiente. Crea, dentro del alcance institucional de múltiples organizaciones internacionales, que operan, como un tercero entre las partes, juntas diplomáticas. Este es un espacio para el potencial de articulación interestatal necesario para enfrentar los desafíos de la sociedad internacional contemporánea, que llega a todos en la era digital.⁶

Es importante señalar que Lafer argumenta desde bases prácticas y teóricas ampliamente reconocidas, tiene experiencia como académico y profesional de Relaciones Internacionales, habiendo sido canciller dos veces (1992 y 2001-2002) y jefe de la misión permanente de Brasil ante la ONU y la OMC. Su visión del multilateralismo corrobora los entendimientos más tradicionales en el campo de las Relaciones Internacionales, como lo sugiere Robert Keohane.⁷ Según él, el multilateralismo implica coordinar las políticas nacionales de tres o más Estados a través de acuerdos o instituciones *ad hoc*.

Lafer también destaca el potencial que tiene el multilateralismo para articular múltiples actores y tableros a nivel internacional. Considerando las limitaciones históricas de los componentes materiales del poder que presenta Brasil, el multilateralismo ayuda a mitigar estas restricciones, ofreciendo nuevas posibilidades para la acción internacional.⁸ Por lo tanto, es importante entender cómo se constituye el concepto a partir de la combinación de ideas y estrategias desarrolladas por la diplomacia brasileña.

Brasil ganó la proyección a lo largo del tiempo como importante actor en el funcionamiento de la arquitectura regional y global. En ese sentido, su inserción internacional en foros multilaterales evidencia coherencia y regularidad a lo largo de la historia. El país se presenta como mediador entre las grandes potencias y los demás miembros del sistema, colocándose como representante en defensa de los derechos de los países menores,⁹ mientras reclama reconocimiento equivalente al de las potencias.¹⁰

Los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso ("FHC") y Lula da Silva desempeñaron una función central para, a partir del multilateralismo, construir las bases de una mayor inserción internacional. La década del 2000 y la primera mitad de la década del

2010 significaron una valorización de foros e instituciones multilaterales por el país, incluyendo asumir roles de liderazgo en organismos multilaterales. Se puede ver, por lo tanto, que a pesar de las diferencias en el espectro político y en su forma de aplicación, ambos gobiernos mantuvieron la opción del multilateralismo como una forma de proyectar al país en el sistema internacional.

Los sucesivos gobiernos de Dilma Rousseff y Michel Temer, sin embargo, redujeron al mínimo, por razones económicas y políticas, la participación internacional brasileña. Sin embargo, el valor del multilateralismo todavía estaba presente en sus estrategias de política exterior. Ambos reconocieron el papel de las instituciones y foros internacionales para el desarrollo nacional, pero restringieron significativamente la participación del país.

El multilateralismo pierde espacio en la política exterior brasileña después de la llegada de Jair Bolsonaro al poder en 2019. Con el nuevo gobierno, Brasil toma una posición de desprecio por el multilateralismo, que se etiqueta desde las bases ideológicas como “globalismo”. De manera muy ilustrativa, el canciller Ernesto Araújo mantiene un blog donde comparte algunas de sus ideas sobre política exterior con el título *Metapolítica 17: Contra o Globalismo*. Esta postura antagoniza una tradición política y diplomática construida desde el siglo XIX, que mostraremos en la sección siguiente.

Una tradición de multilateralismo

Como se mencionó, Brasil tiene una larga tradición de cooperación internacional y acción multilateral. A nivel regional, Brasil participó en todas las iniciativas de integración en América del Sur.¹¹ En términos globales, la adhesión a los instrumentos multilaterales se remonta al menos a la segunda mitad del siglo XIX, incluso antes de convertirse en república.¹² El país estuvo presente en importantes conferencias multilaterales y se adhirió a los primeros tratados técnicos y económicos que establecieron la cooperación entre los Estados.

Entre los ejemplos podemos mencionar la adhesión a la Declaración de París sobre Derecho Marítimo (1858), la Unión Postal Universal (1874), la Convención Internacional de Telegrafía (1877) y la Convención sobre la Propiedad Industrial (1833). La mayor participación, sin embargo, tuvo lugar en la primera Conferencia Panamericana celebrada en Washington entre el 2 de octubre de 1889 y el 19 de abril de 1890. Esta conferencia atravesó el período de ruptura entre el Imperio y la República y trató cuestiones centrales de la estructura formal de la sociedad internacional como honorarios consulares, extradición y propiedad artística y literaria.¹³

El multilateralismo como el principio de orden de las relaciones exteriores del país comenzó a aparecer desde entonces, aunque de manera errática. Incluso, cuando el país no participó en importantes acuerdos internacionales, se reconoció su valor. Brasil fue invitado a la Convención de La Haya en 1899, pero el presidente Campos Salles declinó participar, alegando condiciones financieras difíciles y exiguas fuerzas militares. Sin embargo, estuvo presente en la II Convención de La Haya, en 1907. En esa ocasión, el representante diplomático brasileño fue Rui Barbosa, quien sentó las bases para una diplomacia parlamentaria activa, crítica de la lógica de las grandes potencias y defensor del uso del arbitraje como medio para evitar la guerra.¹⁴ Fue entonces el momento inaugural de la presencia brasileña como parte activa en foros internacionales, reclamando un papel de naturaleza más igualitaria en la elaboración de las reglas que deberían regir los grandes problemas internacionales de la época.

Brasil fue miembro fundador de la Liga de las Naciones, un *status* obtenido debido a la participación en la Primera Guerra Mundial junto a los aliados. El país también fue nominado para ocupar uno de los cuatro asientos no permanentes del Consejo de la Liga en el primer año de funcionamiento del órgano, 1920, siendo reelegido para ocupar el mismo asiento continuamente hasta 1925.¹⁵

La participación en la Liga fue un esfuerzo importante para ir más allá de los parámetros del americanismo, trabajando en una acción extracontinental. Con la no adhesión de los EE.UU., Brasil se vio a sí mismo como el poder más importante del continente americano en Ginebra. La breve experiencia, que duró hasta 1926, tenía como objetivo principal ganar prestigio y aumentar su influencia para que se convirtiera en un miembro permanente del Consejo. Sin embargo, resultó ser extremadamente importante debido al seguimiento que permitió los principales temas de la agenda internacional. La delegación permanente de Brasil ante la Liga de las Naciones acompañó y participó en las reuniones del Consejo, las Asambleas, los órganos técnicos, las conferencias internacionales, las comisiones y la secretaría de la Liga.¹⁶ Entre los temas tratados se encuentran codificación del derecho internacional, minorías, emigración e inmigración, cuestiones sociales y humanitarias y mandatos. En otras palabras, decisiones que afectarían la estructura de la sociedad internacional y tendrían como objetivo estructurar un nuevo orden más colaborativo entre las naciones.

El alejamiento de Brasil de la Liga representó una opción para el panamericanismo aislacionista influenciado por los EE.UU. en la posguerra, en detrimento de la opción de participar en el multilateralismo universal, que en ese momento tenía su núcleo en Europa.¹⁷ Como señala Casarões,¹⁸ a pesar de la confirmación de la salida definitiva de la Liga en 1928, un espíritu de colaboración multilateral se mantuvo en la política exterior brasileña, incluso si el término no se usaba entonces, de acuerdo con los propósitos universales de la misma organización. El país, a pesar de que ya no era miembro,

todavía honró a sus organizaciones multilaterales, cumpliendo con su contribución anual e incluso donando centros de investigación de lepra a su organización de salud en 1931.

La "Era Vargas" (1930-1945) fue la „equidistancia pragmática" con una diplomacia pendular entre EE.UU. y Alemania, especialmente útil para promover la industria siderúrgica nacional en la década de 1930 y para dar una idea de la posición ideológica del gobierno de Getulio. Brasil entró en la guerra en el lado norteamericano y participó en su fase final de la Conferencia de Bretton Woods, en 1944, que creó el FMI, el Banco Mundial y el origen del GATT. Al año siguiente Brasil estuvo en la Conferencia de San Francisco, convirtiéndose, nuevamente, en miembro fundador de la organización emergente, la ONU.

Tenemos, por tanto, la presencia e involucramiento de Brasil en la formación de las principales instituciones multilaterales que componen el orden internacional contemporáneo. Este comportamiento terminó dando forma a los parámetros de la diplomacia brasileña, haciendo que la referencia al multilateralismo apareciera unos años más tarde, en la década de 1960.¹⁹

Brasil no solo tiene una tradición de cooperación internacional y acción multilateral, sino que muchos brasileños han alcanzado posiciones prestigiosas en agencias de la ONU. Un caso de gran importancia es el de Sergio Vieira de Mello,²⁰ quien fue señalado por muchos como posible Secretario General de la ONU. Hijo de un diplomático que fue destituido por el régimen militar, oficialmente no quería trabajar para Brasil de ninguna manera; pero Vieira de Mello desempeñó un papel importante en la independencia de Timor Oriental, y se reconectó con sus orígenes brasileños, siendo ampliamente reconocido. Este capital simbólico es utilizado por el país para justificar su vocación internacional y multilateral.²¹

Además de Vieira de Mello, los diplomáticos y académicos brasileños también alcanzaron altos cargos dentro de la ONU. Algunos de ellos fueron Marcolino Candau, Director General de la OMS de 1953 hasta 1973;²² el embajador Rubens Ricupero, Secretario General de UNCTAD, de 1995 a 2004;²³ José Graziano da Silva, Director General de la FAO, de 2012 a 2019;²⁴ Roberto Azevedo, Director General de la OMC desde 2013²⁵; y Paulo Sergio Pinheiro, que es el presidente de la Comisión Internacional de Investigación sobre Siria.

Algunos temas también son históricamente relevantes para Brasil con respecto al multilateralismo. Los temas que están estructurados naturalmente en bases colectivas, como el medio ambiente y las operaciones de paz, son áreas donde el desempeño brasileño ha ganado importancia en las últimas décadas.

Con respecto al medio ambiente, la diplomacia brasileña ha asumido un papel de liderazgo en cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible desde la década de 1970. Aunque los temas ambientales fueron vistos con recelo, considerados intentos por parte de los países desarrollados de perjudicar el crecimiento de los países en desarrollo,²⁶ Brasil aprobó la Declaración de Estocolmo y otros documentos que guiaron a los países a adoptar políticas nacionales para institucionalizar la preocupación ambiental. Sin embargo, el país mantuvo una imagen internacional negativa debido a la deforestación en la Amazonía y al asesinato de Chico Mendes.²⁷

El punto de transición tuvo lugar en 1992, cuando Brasil organizó la segunda Conferencia de las Naciones Unidas, lo que condujo a un cambio radical en la diplomacia y el compromiso multilateral. El evento se convirtió en una referencia indiscutible desde un punto de vista formal, para aprobar la Agenda 21 y las convenciones sobre el clima para la biodiversidad; e informal, debido al reconocimiento de la sociedad civil ante la comunidad internacional como “indispensable para representar a la sociedad, en paralelo a los gobiernos”. Brasil ha mantenido su compromiso desde entonces, convirtiéndose en una referencia en el tema. Posteriormente, en 2012, el país fue anfitrión de la Río +20, que estableció las condiciones para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en sustitución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015. Ese año todavía hubo el Acuerdo de París y Brasil se articuló de una nueva manera a través de BASIC (Brasil, Sudáfrica, India y China), con el objetivo de “reemplazar el G-7 que, al incluir países con intereses en conflicto, perdió la capacidad de protagonismo y representatividad”. Como señala Fabio Feldmann,²⁸ Brasil comenzó a destacar por su protagonismo en las negociaciones, debido a su relevancia en términos de emisiones de GEI y también por su liderazgo en el establecimiento de puentes con los bloques y países.

Con respecto a las operaciones de paz, Brasil ha estado activo desde la primera misión organizada por la ONU. Participó en la Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas, con el llamado Batallón de Suez, enviando alrededor de 7.000 hombres a la frontera entre Israel y Egipto entre los años de 1957 y 1967. En la posguerra fría y la retomada de las actividades, envió tropas a Mozambique y Angola, y desempeñó un papel destacado en Haití, liderando la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití, MINUSTAH, de 2004 a 2017. Brasil también tiene docenas de observadores militares en diversas misiones y el Comando Operacional Marítimo de la FPNUL desde 2011, con más de 200 militares.

Además de la relevancia general de la experiencia brasileña en operaciones de paz, dos militares han ganado una gran expresión internacional. Uno de ellos es el general Carlos Alberto de Santos Cruz, quien dirigió la MINUSTAH de 2006 a 2009. Su trabajo

adquirió tal relevancia que, ya en reserva, fue invitado a tomar el mando de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, MONUSCO, de 2013 a 2015. Santos Cruz también produjo, por invitación, un informe en 2017 que señalaba fallas e indicaba mejoras que deberían ser realizadas en las operaciones de paz.²⁹

La otra oficial militar de importancia internacional es la Capitán de Corbeta de la Armada de Brasil, Marcia Andrade Braga. Se unió a la Misión Multidimensional de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, MINUSCA, en 2018. Su función específica era servir como asesora militar en cuestiones de género, y su desempeño fue tan exitoso que fue invitada para disertar en la sesión plenaria de las Naciones Unidas, y la ONU le otorgó el premio de defensora militar de la igualdad de género en 2019.



El multilateralismo y la política externa en el siglo XXI

Los gobiernos de FHC (1995-2002) y Lula (2003-2010) colocaron el multilateralismo en el centro de sus estrategias de política exterior. El institucionalismo pragmático de FHC se caracterizó por una apertura económica gradual y la adhesión a los regímenes e instituciones internacionales. FHC rompe con los modelos anteriores debido a la promoción de foros multilaterales promovidos para mantener el orden internacional, sin privilegiar las alineaciones con ningún país específico. La lógica detrás del institucionalismo pragmático era que el desarrollo brasileño dependía de la regulación de las relaciones internacionales y que la inserción internacional de Brasil estaría condicionada a valores compartidos a nivel mundial. Hubo, por lo tanto, una concertación que destacó la necesidad de que los Estados otorguen prestigio a los foros multilaterales destinados a la defensa del orden.

El modelo autonomista de Lula mantuvo la importancia de las organizaciones multilaterales, sin embargo, de una manera más defensiva y pragmática que la anterior. La predilección por el multilateralismo también sirvió como una forma de defender los intereses de los estados del sur global, principalmente en cuestiones de comercio internacional, alineándose con este grupo para construir un liderazgo regional. La posición brasileña permitió que el país actuara como un interlocutor frente a los países desarrollados, al mismo tiempo que el capital político adquirido con el tiempo a través de la participación y el respeto de las normas internacionales hizo de Brasil una referencia y, en cierto modo, un *player* global: como objetivo a largo plazo de relevancia buscado.

Los gobiernos de Rousseff (2011-2016) y Temer (2016-2018) no afectaron la predilección brasileña por el multilateralismo. Sin embargo, las crisis políticas y económicas y la necesidad de ayuda interna han agotado la proyección internacional brasileña. Aun con todo, el país mantuvo su estado relativamente inquebrantable.

Este escenario cambia con la elección de Jair Bolsonaro. Llegó al poder en 2019 bajo la bandera del *antiglobalismo* y el alineamiento irrestricto y automático con los EE.UU. Como dice Casarões,³⁰ la política exterior es el centro de la cruzada por la „nueva política“ predicada por el excapitán. Rompiendo con la tradición del multilateralismo brasileño, la política exterior de Bolsonaro rechaza las alianzas y la cooperación con los Estados vistos como „de izquierda“, y predica la soberanía, el fin del multiculturalismo y la alineación con los gobiernos de derecha, como Estados Unidos, Israel y Hungría. Las organizaciones internacionales (ONU, OMS, UNICEF y similares) son representantes del globalismo y del comunismo y solo buscarían debilitar el conservadurismo brasileño, además de aminorar la defensa de los valores „judeo-cristianos“.

Después de casi un año y medio de gobierno, está claro que el multilateralismo ha sido reemplazado por asociaciones estratégicas guiadas por una ideología radical de derecha basada en supuestos principios religiosos. Este rechazo al multilateralismo hizo que los socios tradicionales, como la Unión Europea, repasasen sus estrategias y marginasen gradualmente a Brasil en diferentes áreas. La conducta de las posiciones brasileñas en las organizaciones internacionales tomaría en cuenta un mesianismo basado en una interpretación muy flexible de la Biblia. Bolsonaro se llama a sí mismo un hombre de familia y un cristiano, pero abiertamente predica su simpatía por la tortura durante la dictadura. Esto ha llevado al desgaste diplomático del país en arenas y organizaciones donde mostró liderazgo y a la defensa de posiciones atrasadas, especialmente con respecto a la protección de las minorías y la cooperación con estados vistos como rivales de los EE.UU.

Frente a la crisis de COVID-19, lo que se ve es que el gobierno federal actúa de manera desconcertada. Por un lado, el Ministerio de Salud sigue las recomendaciones de la OMS, promueve buenas prácticas y depende de la colaboración multilateral para la prevención de enfermedades y la búsqueda de curas; por otro lado, la presidencia ha negado las evidencias y ha reforzado la idea de que Brasil, sin interferencia externa o pesimista, sería capaz de superar la crisis. Incluso ante una pandemia que cobra miles de vidas en Brasil, el canciller Ernesto Araújo ha preferido abordar el tema tan sensible en la agenda global con perspectivas ideológicas, llamándolo „comunavirus“ y atacando a la OMS³¹.

Consideraciones finales

Los medios brasileños informaron mucho sobre la creación de la llamada «Alianza para el multilateralismo» en 2019. Una iniciativa común de los gobiernos de Francia y Alemania que tiene como objetivo desarrollar una red de países favorables al multilateralismo en la ONU para formar un frente común en temas como la desnuclearización, el cambio climático y los derechos humanos.³² Canadá, el Reino Unido y Japón se han comprometido a participar activamente en él. Esto no sucedió con Brasil. La iniciativa no resonó en los medios diplomáticos.

Queda claro que el multilateralismo está siendo atacado por el canciller, pero esto no ocurre en los círculos académicos, periodísticos, de *think tanks* ni en la sociedad civil.

En el mundo académico, las críticas al gobierno y a la política exterior desarrollada son recurrentes y, en gran medida, contundentes. Los académicos de diferentes instituciones y posiciones políticas critican el aislamiento brasileño en América del Sur y la alineación con los EE.UU. como una página triste en la historia diplomática del país,

que anteriormente aspiraba al liderazgo y sirvió como referencia para otros Estados. Entre los nombres principales que analizan política externa y el comportamiento del gobierno brasileño se encuentran los profesores Dawisson Belém Lopes, de UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), y Guilherme Casarões, de FGV (Fundação Getúlio Vargas). Los análisis y editoriales producidos muestran la pérdida de capital político, la marginalización por parte de antiguos socios y, en el caso de la pandemia actual, el *status* de paria que el país ha estado asumiendo entre sus vecinos.

En la prensa, periodistas como Jamil Chade informan sobre el desgaste que ha sufrido la imagen de Brasil en las organizaciones multilaterales, incluida la lucha en curso contra la COVID-19,³³ y lo difícil que será recuperar una imagen positiva en el ámbito internacional. Guga Chacra continúa en la misma línea, subrayando lo problemático que es para el país estar aliado con el movimiento „soberano“, repudiando la agenda multilateralista.³⁴

Con respecto a los *think tanks*, el CEBRI, que cuenta entre sus asesores diplomáticos con amplia experiencia multilateral como Gelson Fonseca Junior, Marcos Azambuja y José Alfredo Graça Lima, mantiene vivo el debate en forma de eventos y proyectos, como iniciativas recientes en asociación con la Fundación Konrad Adenauer, específicamente para abordar las relaciones Brasil-Alemania, temas ambientales y política externa brasileña. El Instituto Igarapé, a su vez, continúa trabajando en un grupo de la ONU sobre estándares cibernéticos y resiliencia, y actividades en común con la Unión Europea a este respecto. También desarrolla proyectos sobre operaciones de paz en la Amazonía, además de ser responsable de ayudar en la elaboración del Plan de Acción Nacional „Mujer, Paz y Seguridad“ en respuesta a los llamados de la ONU para crear estrategias de implementación de los compromisos asumidos con la Resolución 1325.³⁵

Finalmente, hay que reconocer a la sociedad civil, que ha tenido una enorme relevancia para garantizar la efectividad de los compromisos internacionales de Brasil e incluso elevar el nivel de ambición del país en la esfera internacional. “Conectas Direitos Humanos”, una ONG con sede en São Paulo, que tiene como pilar la «acción internacional», se ha centrado principalmente en cómo las organizaciones internacionales se enfrentan a la pandemia actual, y finalmente las atrae en busca de la defensa de los derechos humanos en Brasil.³⁶

Es bien sabido que el mundo está experimentando una crisis de multilateralismo a nivel internacional. Desde el comienzo de la administración Trump en 2017, la posición aislacionista estadounidense se ha fortalecido y el surgimiento de otros líderes, como Alemania y Francia, todavía no tiene capital político y económico para ocupar la posición estadounidense. La propia Unión Europea podría desempeñar este rol, dado su liderazgo con el ejemplo, pero aún necesita superar las dificultades internas

para hacerlo, especialmente con la salida del Reino Unido del bloque. China, a su vez, observa el escenario internacional, ocupando brechas de poder y promoviendo la cooperación estratégica con una serie de socios, antiguos y nuevos.

El aislacionismo estadounidense inspira a Brasil a tomar una posición similar. Sin embargo, sin contar el capital político y, principalmente, los componentes materiales del poder, para mantener su autonomía y relevancia, el país ha caído en una insignificancia diplomática rara en su historia. Es, por lo tanto, un punto fuera de la curva en la trayectoria internacional de Brasil desde el siglo XIX.

Sin embargo, vale la pena mencionar que se ha demostrado que el posicionamiento es más pasivo que activo, ya que Brasil no ha abandonado las organizaciones y tampoco denuncia los acuerdos regionales. A pesar de esto, el país todavía trata de recuperar cierta importancia en el escenario externo, especialmente en las organizaciones financieras multilaterales. A mediados de abril de 2020, durante una reunión de representantes y autoridades en el ámbito del G20 y el FMI, el Ministro de Economía, Paulo Guedes, confirmó su intención de obtener la presidencia del Nuevo Banco de Desarrollo, conocido como el banco BRICS. El nombre indicado para eso es el de secretario especial de comercio exterior, Marcos Troyjo. Brasil también anhela la presidencia del BID, ya articulando el apoyo de EE.UU. para esto. De hecho, el apoyo estadounidense es lo que le queda al país para lograr sus objetivos internacionales, como un triste regreso a la era del americanismo,³⁷ a principios del siglo XX.

Brasil está experimentando simultáneamente tres crisis importantes en este año 2020: las crisis sanitarias, políticas y económicas. Si de hecho no hay cambios significativos en la conducción de la política exterior, Brasil tenderá a convertirse en lo contrario de lo que se ha construido desde el siglo XIX: un enano diplomático, irrelevante y beligerante.

Biografías

Monique Sochaczewski es investigadora asociada en el Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI) y Doctora en Historia, Política y Bienes Culturales por la Fundación Getulio Vargas (FGV).

Marcelo Valença es profesor de la Escuela de Guerra Naval de Brasil y Doctor en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (PUC-Rio).

- (*) Para la versión de texto del portugués al español, nos gustaría agradecer a Eduarda Lattanzi, estudiante de doctorado en Relaciones Internacionales de la Universidad Estatal de Río de Janeiro.

Referencias

1. Harari, Yuval Noah. Na batalha contra o coronavírus, a humanidade carece de líderes. En: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-04-13/na-batalha-contra-o-coronavirus-a-humanidade-carece-de-lideres.html> [08.06.2020]
2. Lima, Maria Regina Soares de / Hirst, Monica 2006: Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. En: *International Affairs* 82: 1, p. 21-40, aquí: p. 25.
3. Casarões, Guilherme 2010. Multilateralismo na política externa brasileira (1889-1964): um ensaio. En: *Revista de Economia & Relações Internacionais* 9: 17, p. 43-57, aquí: p. 47.
4. Lima, Maria Regina Soares de / Pinheiro, Leticia: 2017. Between Autonomy and Heteronomy: the place of agency in Brazilian Foreign Policy. En: manuscrito inédito, p. 16.
5. Carvalho, Gustavo / Valença, Marcelo M. 2014: Soft Power, Hard Aspirations: the Shifting Role of Power in Brazilian Foreign Policy. En: *Brazilian Political Science Review* 8: 3, p. 66-94.
6. Lafer, Celso 2019: O Brasil e o multilateralismo, en: <http://www.academia.org.br/artigos/o-brasil-e-o-multilateralismo> [03.05.2020].
7. Keohane, Robert 1990: Multilateralism, an Agenda for Research. En: *International Journal*, V XLV, p. 733).
8. Passarelli Hamann, Eduarda 2012: A 'Responsabilidade de Proteger' e 'ao Proteger': breve histórico e alguns esclarecimentos, *CEBRI Dossiê*, 2, Rio de Janeiro, p. 71.
9. Lima, Maria Regina Soares de 2005: A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. En: *Revista Brasileira de Política Internacional* 48: 1, p. 24-59, aquí: p. 39.
10. Lima, Maria Regina Soares de 2008: A Política externa brasileira e os interesses nacionais. En: *Nueva Sociedad* 214, p. 1-2, aquí: p. 02.
11. Camargo, Sonia 1993: A integração do Cone Sul. *IRI-Textos*, Rio de Janeiro.
12. Lima, Maria Regina Soares de / Hirst, Monica 2006: Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. En: *International Affairs* 82: 1, p. 21-40, aquí: p. 25.
13. Sochaczewski, Monique 2017: Do Rio de Janeiro a Istambul: Contrastes e Conexões entre o Brasil e o Império Otomano (1850-1919), Brasília, FUNAG, p. 105.
14. Casarões, Guilherme 2020: The first year of the Bolsonaro's foreign policy, en: Mori, Antonella (ed.): *Latin America and the new global order: changes and opportunities in a multipolar world*. Milano: ISPI, aquí: p. 45.

15. Santos, Norma Breda dos 2003: Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação. En: *Rev. Bras. Polít. Int.* 46: 1, p. 87-112.
16. Garcia, Eugênio Vargas 2005: *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)*, Porto Alegre, Editora da UFRGS, p. 85.
17. *Idem*, p. 131.
18. Casarões, Guilherme 2010. Multilateralismo na política externa brasileira (1889-1964): um ensaio. En: *Revista de Economia & Relações Internacionais* 9: 17, p. 43-57, aquí: p. 47.
19. *Idem*.
20. Power, Samantha 2008: *O homem que queria salvar o mundo. Uma biografia de Sergio Vieira de Mello*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 24.
21. El Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), que entrena a las tropas brasileñas para operaciones de mantenimiento de paz, también se llama "Centro Sergio Vieira de Mello".
22. Dr. Marcolino Gomes Candau, Director-General, en: <https://www.who.int/dg/candau/candau/en/> [08.05.2020].
23. Mr. Rubens Ricupero (Brazil), en: <https://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/OSG/MrRubensRicupero.aspx> [03.05.2020].
24. Ex-Diretor Geral José Graziano da Silva, en: <http://www.fao.org/director-general/former-dg/director-general/about-me/pt/> [03.05.2020].
25. WTO Director-General: Roberto Azevêdo, en: https://www.wto.org/english/thewto_e/dg_e/dg_e.htm [03.05.2020].
26. CEBRI 2020: Mudança do clima e meio ambiente: O papel do Brasil no fortalecimento do multilateralismo (2020), Rio de Janeiro, Coleção de Artigos, aquí: p.15.
27. Chico Mendes fue un recolector de caucho brasileño, líder sindical y ambientalista. Era mejor conocido por luchar para preservar la selva amazónica y por defender los derechos humanos de los campesinos brasileños y los pueblos indígenas. Fue asesinado el 22 de diciembre de 1988.
28. CEBRI 2020: Mudança do clima e meio ambiente: O papel do Brasil no fortalecimento do multilateralismo (2020), Rio de Janeiro, Coleção de Artigos, aquí: p.16
29. Improving Security of United Nations Peacekeepers: we need to change the way we are doing business, 19.12.2017, en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf [08.06.2020].
30. Casarões, Guilherme 2020: The first year of the Bolsonaro's foreign policy. En: Mori, Antonella (ed.): *Latin America and the new global order: changes and opportunities in a multipolar world*. Milano: ISPI, aquí: p. 82.

31. Covid-19: Ernesto Araújo denuncia “comunavírus” e ataca OMS, *O Globo*, 22.04.2020, en: <https://oglobo.globo.com/mundo/covid-19-ernesto-araujo-denuncia-comunavirus-ataca-oms-24387155> [08.05.2020].
32. Alemanha e França desenvolvem rede a favor do multilateralismo na ONU, UOL, 02.04.2019, en: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2019/04/02/alemanha-e-franca-desenvolvem-rede-a-favor-do-multilateralismo-na-onu.htm> [08.05.2020].
33. Chade, Jamil 2020: Covid: Negociadores apontam manobras para blindar Bolsonaro na ONU, UOL, 06.05.2020, en: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/05/06/covid-negociadores-apontam-manobras-para-blindar-bolsonaro-na-onu.htm> [08.05.2020].
34. Chacra, Guga 2019: Na ONU, Bolsonaro vira líder de movimento contra multilateralismo, *O Globo*, 24.09.2019, en: <https://blogs.oglobo.globo.com/guga-chacra/post/na-onu-bolsonaro-vira-lider-de-movimento-contra-o-multilateralismo.html> [08.05.2020].
35. Drumond, Paula; Rebelo, Tamyra 2018: Implementando a agenda sobre “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil: uma revisão do Plano Nacional de Ação, en: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/03/2018-03-07-AE-31_Plano-Nacional-Mulheres-web.pdf [20.05.2020].
36. Quem Somos – A Conectas existe para proteger, efetivar e ampliar os direitos humanos, en: <https://www.conectas.org/noticias/> [20.05.2020].
37. El americanismo es un paradigma del PEB y surgió a fines del siglo XIX. Se caracteriza por una alineación automática e incuestionable de Brasil a los Estados Unidos, con el fin de aumentar el poder brasileño en el sistema internacional. Sobre el americanismo y los otros paradigmas de PEB, ver Valença y Saraiva (2011).

