

“Querer y no poder”: las relaciones de Brasil con la Unión Europea durante el gobierno Lula

Bruno Ayllón Pino

Transcurridos más de tres años desde la llegada al poder de Luiz Inácio Lula da Silva, parece factible realizar algunas evaluaciones sobre el impacto de la política exterior “activa y altiva” desarrollada por el gobierno brasileño en lo referente a sus relaciones con Europa. En el discurso diplomático brasileño y en la práctica cotidiana de su acción exterior ha sido frecuente escuchar referencias al papel que Europa desempeña en su política exterior y en sus relaciones comerciales en la medida que las relaciones de Brasil con la Unión Europea (UE) permiten al país mantener su patrón histórico de equilibrio relativo frente a la presión de los Estados Unidos (EEUU), lo que contribuiría a la preservación de su autonomía y garantizaría un cierto margen de maniobra en las diferentes negociaciones comerciales.

La hipótesis principal que orienta este artículo es que la política exterior del gobierno Lula se ha traducido en un endurecimiento de las posiciones tradicionales que los últimos gobiernos brasileños han mantenido con la UE, en materia de negociaciones comerciales globales y en el ám-

bito multilateral regional, guiándose por un maximalismo de principios que ha impedido avances sustanciales en las negociaciones entre el MERCOSUR y la UE, elevando la tensión, latente y manifiesta, que siempre ha existido en las relaciones de Brasil con el bloque europeo. En contrapartida, a partir del ámbito político bilateral, la política exterior del gobierno Lula ha contado con la comprensión y simpatía de los líderes europeos, tanto de los socialdemócratas como de los liberales y más derechistas, que han sintonizado con la figura de Lula y su fuerte carga simbólica tan cautivadora para la conciencia europea, generando un espacio de actuación cooperativa, si bien que lastrada por un exceso de retórica, que ha privilegiado los avances bilaterales y se ha desbordado a la esfera multilateral global (Iniciativa de Ginebra contra el hambre y la miseria y la creación del Grupo de los 5), sin conseguir, a pesar de su impacto mediático, eliminar los obstáculos y producir avances significativos en las diferentes negociaciones comerciales multilaterales.

Cooperación y conflicto en las relaciones euro-brasileñas: una perspectiva histórica

La política exterior de Brasil en el siglo XX se articuló sobre la base de dos ejes gravitatorios, alrededor de los cuales giraron siempre sus relaciones internacionales: un eje asimétrico y otro simétrico. En el eje asimétrico se incluyen las relaciones mantenidas con aquellos países con

Bruno Ayllón Pino es Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, España e investigador pos-doctoral del MEC/España en el Núcleo de Pesquisa en Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo, Brasil. Email: brunespa@gmail.com.

los que existe un significativo diferencial de poder, es decir, las relaciones desiguales establecidas con los Estados Unidos y con las grandes potencias europeas (bilateralmente consideradas o, en el ámbito multilateral, a través de las relaciones Brasil- UE). En el eje simétrico se consideran los vínculos con aquellos Estados poseedores de recursos de poder similares a los de Brasil, especialmente, los vecinos latinoamericanos y los países del llamado Tercer Mundo¹. El eje simétrico representa la línea de acción de la política exterior orientada hacia la unión y buena vecindad de Brasil con los países sudamericanos, encuadrándose en el campo de la relativa igualdad entre los vecinos, constituyendo la línea representativa del concepto clásico de la acción diplomática según el cuál los países deben procurar hacer la mejor política de su geografía. En este eje la actuación brasileña estuvo dirigida, en el siglo XIX y comienzos del XX, hacia la solución pacífica de las disputas fronterizas y, a partir de entonces, a la organización de un espacio sudamericano con un ambiente favorable a la concordia y al desarrollo². En las dos últimas décadas, las relaciones de Brasil con el eje simétrico se desplegaron a través de las estrategias regionalistas puestas en marcha con base en la aproximación a Argentina, la creación del MERCOSUR y el impulso dado por el ex-presidente Cardoso, continuado por Lula, para la creación de una Comunidad Suramericana de Naciones.

Los dos ejes se encuentran íntimamente relacionados de forma que el eje simétrico con su dinámica propia coexiste con las correlaciones de fuerza del eje asimétrico que se manifiestan en el nivel político, militar, económico y tecnológico. En algunos momentos estas interacciones llevaron a la subordinación del eje simétrico al eje asimétrico y, más concretamente, la supeditación de las relaciones de Brasil con América Latina a las relaciones preferenciales con los Estados Unidos.

En el eje asimétrico, con vistas a preservar sus márgenes de maniobra, Brasil procedió a hacer de la autonomía una de sus aspiraciones fundamentales. Superando el ámbito es-

La “opción europea” representaba la alternativa a la dependencia de Washington, de forma que, siempre que se deseaba escapar de la fuerza centrípeta ejercida por los EEUU, la diplomacia brasileña dirigía su vista a Europa.

trictamente bilateral, el eje asimétrico posee también una dimensión multilateral relevante. En este último ámbito, la diplomacia brasileña ha participado activamente en diferentes foros sabedora de los efectos protectores que tienen para los países que como Brasil no disfrutaban de excedentes de poder, las normas y los tratados que neutralizan las políticas unilaterales de las grandes potencias.

El segundo elemento del eje asimétrico de la política exterior de Brasil está constituido por las relaciones bila-

terales con Europa Occidental y por las relaciones con la Comunidad Económica Europea (CEE). No es gratuito que algunos autores brasileños hayan acuñado la categoría “eje del conflicto”, para calificar las relaciones de Brasil con el proyecto europeo de integración. Desde esta perspectiva, las relaciones de Brasil, primero con la CEE y después con la UE, ofrecen serias limitaciones para sus ambiciones comerciales, sea en el ámbito regional o en foros multilaterales, en función de las prácticas proteccionistas europeas que se materializan en la Política Agrícola Común (PAC) como elemento principal de discordia y como amenaza más relevante para los intereses nacionales brasileños³.

Antes de que Brasil y la CEE estableciesen relaciones formales, existía una gran tradición en los contactos brasileños con países europeos. El gran volumen de emigrantes italianos, portugueses o españoles, la influencia cultural francesa, las inversiones y los contactos comerciales con Inglaterra o los vínculos con Alemania son algunos ejemplos de la presencia europea en Brasil. La “opción europea” representaba, en definitiva, la alternativa a la dependencia de Washington constituyendo una constante en la historia de la política exterior de Brasil de forma que, siempre que se deseaba escapar de la fuerza centrípeta ejercida por los EEUU, la diplomacia brasileña dirigía su vista a Europa.

A partir de 1986, la redemocratización en Brasil, las nuevas orientaciones en la política desarrollada por la CEE hacia América Latina y el ingreso de España y Portugal serán factores de importancia decisiva en la consolidación de las relaciones Brasil-CEE. Se produce en esos años un notable incremento del diálogo político merced al éxito de la iniciativa del Grupo de Río y al tímido inicio de procesos de integración en el marco subregional. Dos cuestiones fueron prioritarias en la agenda brasileña en Bruselas a comienzos de los noventa: el tema habitual del acceso a mercados y el reconocimiento internacional del MERCOSUR. El surgimiento del MERCOSUR y el Acuerdo Marco de Cooperación entre la CEE y Brasil, de 1992, inauguran una nueva etapa en estas relaciones que se verá completada con

las propuestas para negociar un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación (AMIC), culminadas con su firma en 1995. Las motivaciones de los europeos para negociar un acuerdo de cooperación amplio con MERCOSUR incluían evitar la repetición de lo ocurrido

con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés) con sus impactos negativos en el campo político y en sus efectos de desviación comercial. En este sentido, desde instancias académicas brasileñas, se ha mantenido la hipótesis de que el proceso de intensificación de las relaciones entre la UE y el MERCOSUR avanza en función de los resultados y las expectativas que se generan en las negociaciones comerciales impulsadas por los Estados Unidos

para la creación del ALCA. A partir de la firma del AMIC puede detectarse una intensificación de las relaciones entre los dos bloques y en el ámbito bilateral, país por país.⁴

Desde la perspectiva oficial brasileña, la integración europea desempeña un papel central en su política exterior y en su política económica al ser la UE el primer socio comercial de Brasil y el principal inversor en el país y en el MERCOSUR. Estas relaciones se contemplan desde Brasilia con la expectativa esperanzadora de una asociación estratégica que supere la asimetría y los conflictos comerciales que jalonan más de cuarenta años de contactos. No obstante, se puede hablar de una extraña combinación de expectativa y frustración al intentar extraer conclusiones sobre estas relaciones. Si por una parte Brasil ve en la UE al actor internacional que puede equilibrar sus relaciones externas para evitar una excesiva dependencia de los Estados Unidos, por otra siente cierta frustración al constatar que, al mismo tiempo en que Europa consolida profundas transformaciones institucionales rediseñando la dinámica de las relaciones internacionales, la UE no se revela efectivamente como el socio privilegiado que Brasil espera.

Durante el gobierno Cardoso (1995-2002) se fue consolidando la idea y la práctica de la existencia de un interés estratégico de Brasil en mantener el paralelismo en las negociaciones comerciales en el ALCA y con la UE, razón por la que no se deseaba la vinculación exclusiva a un bloque comercial. Desde esta perspectiva, el éxito de las negociaciones entre el MERCOSUR y la UE constituía para Brasil un objetivo de la mayor relevancia estratégica pues, delante de la aceleración de las negociaciones del ALCA, se deseaba mantener el patrón de equilibrio de la inserción brasileña en la economía internacional. Las negociaciones hemisféricas no debían suponer la disminución de los fuertes y tradicionales lazos con Europa y, en consecuencia, sería saludable para Brasil fortalecer el paralelismo entre ambos procesos negociadores. El propio presidente Cardoso llegó a reconocer que sería más fácil, “ideológica y políticamente”, negociar acuerdos comerciales con la UE que con los EEUU para la formación del ALCA, pues aquellos presentaban menos riesgos para la soberanía de Brasil.⁵

El reconocimiento de mayores facilidades para negociar con Europa no significó condescendencia con las prácticas proteccionistas del bloque. Es verdad que se reconocía el papel de la UE como el socio más importante para el MERCOSUR pero, al mismo tiempo, se adoptaba una postura realista respecto a las posibilidades de una apertura comercial y se criticaba – como hizo Cardoso en su discurso ante la Asamblea Nacional francesa – la hipocresía de la UE con un discurso librecambista y una práctica proteccionista. Deben registrarse diferencias sustanciales, en la teoría y en la práctica de la acción diplomática, entre la política exterior de Cardoso y de Lula hacia Europa. Así mientras para Cardoso, la UE era el más importante so-

cio de MERCOSUR, para Lula la UE es apenas un socio importante. Si para Cardoso era posible establecer relaciones cooperativas con la UE, pero sin llegarse al extremo de hacer del Viejo Continente una “palanca estratégica” en oposición a las relaciones necesarias con los EEUU, para Lula la UE tiene un papel político de “aliado estratégico” para frenar el “unilateralismo hegemónico” de la superpotencia solitaria. Si Cardoso realizaba una crítica precisa y concreta del proteccionismo agrícola, Lula se limita a condenar de forma genérica esta práctica comercial. En el terreno de las relaciones entre la UE y MERCOSUR, en la fase Cardoso se configuró el principio del equilibrio en las negociaciones con la finalidad de obtener las mayores ventajas posibles en los procesos de liberalización comercial⁶. En la fase Lula, por lo menos en el terreno retórico y en un momento inicial, se predicaron las bondades de un acuerdo comercial entre la UE y MERCOSUR, debido al mayor potencial de beneficios del que sería posible alcanzar con los EEUU en el contexto del ALCA.⁷ En esta línea, el canciller Amorim continuó reiterando la importancia estratégica de la conclusión de un acuerdo comercial con la UE, más allá de sus ganancias económicas, pues lo que estaba en juego era un objetivo político mayor: garantizar una saludable multipolaridad en las relaciones con el mundo desarrollado.⁸

La victoria de Lula y su impacto en las relaciones de Brasil con Europa. Convergencias políticas.

El triunfo electoral de Lula en las elecciones presidenciales de 2002 fue recibido con alborozo en Europa. La prensa dedicó grandes espacios a exaltar la figura del ex-obrero metalúrgico y sindicalista que después de tres intentos fallidos había conseguido alzarse de forma democrática a la más alta magistratura de Brasil. No faltaron comentarios que trazaban forzados paralelismos entre Lula y Lech Walesa y analistas que resaltaron que la victoria de Lula representaba la gran esperanza para la izquierda latinoamericana y mundial. Entre los líderes políticos, las simpatías demostradas hacia Lula fueron la tónica general, superando hipotéticas diferencias ideológicas. Hacia la izquierda y hacia la derecha, todo fueron congratulaciones. Ni siquiera de José María Aznar, pudieron escucharse críticas o reparos. Antes por el contrario, fue el presidente brasileño quien manifestó que “ni Aznar era tan conservador como yo imaginaba ni yo soy tan de izquierdas como el esperaba”.⁹

El peso e impacto de su imagen en la opinión pública europea puede ser calibrado por algunas declaraciones de eminentes representantes de la clase académica europea. Así, Anthony Giddens, director de la London School of Economics, no dudaba en afirmar que “Lula podía cambiar el mundo”¹⁰ y Eddy Stols, catedrático de historia de América Latina en Lovaina, destacaba que el líder brasileño “encarnaba el espíritu libertador que muchos en Europa sueñan para un continente marcado por las injus-

ticias sociales.”¹¹

Entre las primeras visitas de Lula como presidente al exterior destacaron las realizadas en febrero de 2003, a Francia y Alemania, y su presencia en Davos y en Evian como convidado del presidente Chirac en la reunión del G-8 para debatir temas de la realidad internacional. En julio de 2003, participó en una reunión de la Tercera Vía, en Londres, y la diplomacia brasileña llegó a intervenir en la redacción del documento final de la reunión de la cumbre de la Gobernanza Progresista logrando la inclusión de una referencia a la creación de un fondo internacional de combate al hambre.¹² En esa misma ocasión se entrevistó con Tony Blair para abordar la reforma de la ONU y solicitar el apoyo británico a la candidatura brasileña de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad. A continuación, visitó Portugal y España y se entrevistó con Aznar y con

El triunfo electoral de Lula en las elecciones presidenciales de 2002 fue recibido con alborozo en Europa. Entre los líderes políticos, las simpatías demostradas hacia Lula fueron la tónica general, superando hipotéticas diferencias ideológicas.

los Reyes de España reclamando la necesidad de crear un marco legal entre la UE y MERCOSUR que permitiese un aumento de los intercambios de bienes agrícolas e industriales. En esa visita se anunció la intención de los dos países de firmar una Alianza Estratégica con planes bianuales de acciones que estimularan el comercio bilateral, las inversiones y las negociaciones entre la UE y MERCOSUR. Pocos meses después volvería a España para recibir el premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional, reflejo de su buena imagen entre la opinión pública española y entre la clase política y económica, por su trabajo de “combate a la pobreza, la desigualdad y la corrupción y por su admirable pasado de lucha por la justicia”.

En la agenda de la política exterior del gobierno Lula con Europa han destacado dos grandes temas: las cuestiones políticas bilaterales y multilaterales y los asuntos comerciales en sus dos principales vertientes, las negociaciones de la Ronda de Doha en la OMC y los intentos por sacar del atolladero las negociaciones entre la UE y MERCOSUR para alcanzar un acuerdo de libre comercio interregional.

En los temas políticos bilaterales deben destacarse avances dentro de la tónica habitual de cordialidad preexistente con los anteriores gobiernos brasileños. En definitiva nada sustancial que altere el panorama de las relaciones euro-brasileñas. Apenas pequeños cambios de énfasis en los temas tradicionales y la inclusión de nuevas cuestiones como las propuestas para canjear la deuda exterior de Brasil por inversiones en educación, un mayor esfuerzo de los países europeos para mantener e incrementar el flujo de inversiones en Brasil y una serie de bienintencionadas

declaraciones que, al final de cuentas, son siempre gratis y no afectan a los presupuestos nacionales.

En cuanto a la dimensión política multilateral, los esfuerzos del gobierno brasileño se han dirigido a concitar adhesiones para la acción internacional contra la pobreza y el hambre auspiciada por el propio Lula, en la llamada Iniciativa de Ginebra de la que forman parte, entre otros, Brasil, Francia, España, Chile, Alemania y el Secretario General de Naciones Unidas y a recabar apoyos europeos para la pretensión brasileña de ocupar un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resulta paradójico que Lula haya concitado más apoyos para la candidatura brasileña entre los gobiernos más conservadores de Europa y, por el contrario, haya encontrado la resistencia de los teóricos aliados ideológicos, en concreto, del gobierno de Rodríguez Zapatero. En efecto, frente a

la simpatía demostrada por Aznar a las pretensiones brasileñas en la ONU, tal y como fue manifestado en la visita que realizó a Brasil en octubre de 2003, la diplomacia del Itamaraty se ha encontrado con el rechazo de Madrid a su modelo de reforma del Consejo de Seguridad, pues el gobierno español prefiere

una ampliación que de lugar a miembros semi-permanentes, en detrimento del aumento de los miembros permanentes a la que aspira Brasil. En el sentido contrario, Jacques Chirac se ha demostrado como uno de los más firmes baluartes de la posición brasileña.

En lo tocante a la Iniciativa de Ginebra, nuevamente España ha contrariado las propuestas de Lula de tasar con un impuesto especial los billetes aéreos. Este impuesto propiciaría la creación de un fondo mundial de lucha contra el hambre, pero el sector turístico español ha hablado más alto que las supuestas afinidades ideológicas entre Lula y Zapatero, lo que no ha sucedido con Chirac que, nuevamente, ha apoyado de forma entusiasta las propuestas brasileñas. Otros temas donde se han registrado convergencias importantes entre Lula y los líderes europeos son la necesidad de imprimir un cuño social y más solidario a las relaciones internacionales y la construcción de un multilateralismo pacífico que apueste por el protagonismo de las Naciones Unidas, haciendo de la lucha contra el hambre y del cumplimiento de los Objetivos del Milenio su bandera más representativa.

En resumen, en la agenda de temas políticos bilaterales y multilaterales se registra un alto grado de retórica en la política exterior de Brasil y apoyos discretos para algunas de sus pretensiones. Ya en el ámbito de la agenda personal de Lula parecen recogerse frutos para la imagen del presidente y para sus ambiciones de liderazgo de la izquierda moderada latinoamericana. Recientemente, los efectos de la crisis política brasileña, a partir de mayo de 2005, se han dejado sentir también en Europa traducándose en

una merma del prestigio personal y político de Lula que ha ocupado demasiados espacios en los medios de comunicación. La tónica dominante de las informaciones ha sido la presentación ante la opinión pública europea de un presidente dubitativo, omiso, negligente y con escasa capacidad de articulación política para salir airoso de los escándalos de corrupción que le rodean, aún sin tocarle directamente.

En términos más generales, se puede cuestionar incluso, que Brasil tenga con Lula una política exterior hacia Europa propiamente dicha y no apenas una práctica minúscula y malograda de negociaciones comerciales regidas

Recientemente, los efectos de la crisis política brasileña, a partir de mayo de 2005, se han dejado sentir también en Europa.

por un pragmatismo anti-pragmático. Y ello, porque resulta imposible tener política externa cuando existe ausencia de proyecto político interno.¹³ A pesar de todo y sin querer profundizar en este debate, los hechos parecen indicar que en el periodo Lula se han registrado convergencias con Europa en el ámbito bilateral, país a país, y en el ámbito multilateral político, lo que no puede predicarse del ámbito comercial.

Prioridades y evaluaciones de la política exterior del gobierno Lula

Un mes antes de las elecciones de 2002, un diplomático brasileño reflexionaba sobre las bases conceptuales que debían presidir el consenso en la política exterior de Brasil, al margen de discusiones de carácter dispersivo o ideológico¹⁴. En su opinión, cualquier propuesta o acción en materia de política exterior debería ser juzgada de acuerdo a diez principios que expresarían su coherencia con el patrimonio diplomático brasileño y con las premisas que definen la defensa del interés nacional.

Estos principios son:

- 1.- la vinculación estrecha entre la diplomacia y el país real;
- 2.- la conciencia de que una buena política exterior no sustituye las políticas internas;
- 3.- la conciencia de ser una política de Estado, suprapartidaria;
- 4.- el carácter no excluyente en temas, socios y procesos negociadores;
- 5.- la vocación de ser una diplomacia multidireccional capaz de incluir diferentes esferas de intereses de la sociedad brasileña;
- 6.- su carácter pragmático y no ideológico;
- 7.- su carácter reflexivo, no errático, contrario a sensa-

cionalismos;

- 8.- la importancia de la memoria histórica;
- 9.- la conciencia de ser una diplomacia de un país en desarrollo y sudamericano;
- 10.- la necesidad de contar con proyectos diplomáticos de largo plazo.

Casi cuatro años después cualquier evaluación rigurosa de la política exterior de Lula debería cotejar cada una de sus acciones con el anterior decálogo. En esta tarea habría discrepancias en la interpretación de las orientaciones y metas que han guiado a Brasil en este bienio pero podrían alcanzarse puntos de encuentro, aunque permaneciesen en abierto cuestiones como el cambio o la continuidad en la política exterior respecto a la etapa Cardoso, las ganancias concretas, su carácter retórico y la dilapidación o preservación del capital diplomático brasileño.

No cabe duda que la política exterior de Lula ha sido considerada uno de los aspectos más exitosos de su gobierno, destacándose el gran activismo presidencial que se ha concretado en viajes, visitas, discursos y articulaciones diplomáticas por todo el mundo. En el discurso oficial, el canciller Celso Amorim ha recalcado desde el principio la necesidad de desarrollar una política exterior “activa” y “altiva” – en oposición a lo que habría sido una política exterior “pasiva” y “servil” en el periodo Cardoso – que defendiese una postura del país más aseverativa en concordancia con las preferencias expresadas por los brasileños en las urnas, lo que implicaría la defensa del interés nacional con determinación así como el establecimiento de nuevas prioridades en la política exterior.¹⁵

La principal prioridad en el discurso y en la práctica de estos años ha sido América del Sur – hasta aquí ninguna diferencia con la política exterior de Cardoso – pero desde una óptica distinta según la cual el desarrollo de la región se encuentra estrechamente vinculado al desarrollo de Brasil, convirtiéndose la política exterior al mismo tiempo en expresión y elemento estructurante de una nueva concepción de desarrollo, según la formulación de Marco Aurelio García, asesor de Lula en temas internacionales. Se han cosechado éxitos, como el acuerdo entre MERCOSUR y la Comunidad Andina o la participación del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en la financiación de proyectos de integración física, pero paradójicamente a ningún analista se le escapa que MERCOSUR agoniza rumbo a una peligrosa “aladificación”, siendo cada vez más numerosas las voces que reclaman que, ante los continuados conflictos comerciales entre Brasil y Argentina y ante las asimetrías de estos dos países con Paraguay y Uruguay, el bloque “retroceda” para consolidar primero una zona de libre comercio.

Las primeras semanas de diciembre de 2004 fueron

prolijas en manifestaciones y señales de que MERCOSUR hacía aguas y de que la estrategia de Lula hacia América del Sur encontraba resistencias en Buenos Aires y entre los sectores empresariales brasileños impacientes con la ausencia de resultados concretos pues las negociaciones del ALCA estaban bloqueadas, las conversaciones con la UE no avanzaban y las perspectivas de progresar en la OMC parecían todavía bastante lejanas. Kirchner decidió ausentarse de la Cumbre de Presidentes de América del Sur que se celebró en Cuzco, el 7 de diciembre, aduciendo por boca del canciller argentino Bielsa que esas reuniones eran “un poquito ociosas” y prometió no ceder en su empeño de que fuesen instituidas salvaguardias comerciales en la relación bilateral con Brasil, lo que ha conseguido recientemente con la Cláusula de Adaptación Competitiva (CAC)¹⁶. Esta situación llevó al director ejecutivo de la Confederación Nacional de la Industria brasileña, José Augusto de Castro, a manifestar que el gran negocio del momento sería comprar MERCOSUR por lo que vale y venderlo por lo que muchos en Europa y Japón piensan que vale.

La segunda prioridad puede ser definida como la constitución de una relación especial con las potencias emergentes, dentro de un modelo de cooperación Sur-Sur, donde entrarían la India, China y Sudáfrica, con una doble finalidad. Por un lado, un objetivo político cuya principal contribución sería el establecimiento de un sistema internacional multipolar que fuese funcional para Brasil y permitiese la construcción de un orden mundial con capacidad para contrarrestar los procesos de globalización y la supremacía de los EEUU. Por otra parte, un objetivo económico, resumido en la frase de Lula, “queremos cambiar la geografía comercial del mundo”, que persigue preservar un espacio de independencia, crecimiento y autonomía para la economía nacional.

Para ello se debía articular una amplia red de coaliciones entre países en desarrollo que permitiese alcanzar victorias en los foros internacionales donde se dilucidan los temas que preocupan al gobierno brasileño, especialmente en la OMC, donde Brasil, según su gobierno, habría logrado un gran éxito con la constitución del G-20, un grupo de países exportadores agrícolas que demandan una mayor liberalización del comercio de la agricultura y el fin de los subsidios que distorsionan el mercado mundial de alimentos¹⁷. Al mismo tiempo, debía multiplicarse el comercio con los grandes mercados del futuro. El acercamiento sino-brasileño es un buen ejemplo de esta última estrategia. Sólo en el año 2003 el intercambio comercial bilateral aumentó un 78 % respecto al año 2002, con cifras próximas a los 8.000 millones de dólares, con grandes expectativas para el incremento de la venta de soja brasileña.

Es sintomático que Europa no aparezca mencionada en un lugar de relevancia entre las prioridades exteriores del gobierno Lula. Un ejercicio analítico de los discursos presidenciales y de las alocuciones o entrevistas del ministro de Exteriores, Celso Amorim, revela claramente que Europa,

sea bilateralmente o como bloque, ha sido relegada a un segundo o tercer plano en el abanico de prioridades brasileñas, confirmando así la tendencia y el sesgo tercermundista de la política exterior de Lula.

Si estas han sido, a grandes rasgos, algunas de las prioridades de la política exterior del gobierno Lula ¿cuáles son las evaluaciones que se realizan en Brasil sobre los resultados alcanzados y sobre las metas previstas? Quienes aprueban al gobierno Lula destacan los éxitos en la búsqueda de una nueva dinámica de inserción internacional que asume una postura más enfática en torno a la defensa de la soberanía nacional en los siguientes campos:

- 1.- las inéditas iniciativas tomadas en el campo político, diplomático y económico en la escena internacional entre las que la lucha contra el hambre representa el ejemplo paradigmático que señala la construcción de un modelo socio-económico alternativo que Lula querría impulsar como respuesta a la crisis de la globalización neoliberal;
- 2.- el acento latinoamericanista adoptado que prioriza el MERCOSUR y obstaculiza la agenda del ALCA, al mismo tiempo que reinserta a Cuba en la región y ofrece legitimidad para la resolución democrática de los conflictos de Venezuela y Colombia, haciendo viables la firma de acuerdos comerciales y de financiación de proyectos de infraestructura con los vecinos;
- 3.- las firmes posiciones contra el unilateralismo de los EEUU y la determinación de no someterse a los intereses de Washington en las negociaciones del ALCA;
- 4.- la apuesta por la reforma de las Naciones Unidas y la búsqueda de apoyos para lograr un puesto permanente en el Consejo de Seguridad;
- 5.- la articulación de un eje económico Brasil-Sudáfrica-India-Rusia-China frente al G-7 y la formación del G-20 que, a partir de la Conferencia de Cancún, en septiembre de 2003, estaría contribuyendo al cambio de la geografía comercial del mundo;
- 6.- la disminución de la vulnerabilidad exterior de Brasil frente al capital financiero;
- 7.- la crítica al proteccionismo del primer mundo;
- 8.- la construcción de un liderazgo internacional por Lula.

Los que critican la política exterior de Lula resaltan sus debilidades, a saber:

- 1.- la adopción de un patrón discursivo y retórico, distanciado de consecuencias prácticas y del pragmatismo tradicional de la diplomacia de Brasil;
- 2.- su ausencia de novedad en los contenidos y su gran continuidad respecto a la política exterior de Cardoso;

- 3.- la profusión de actitudes simbólicas, sensacionalistas que dilapidan el principal activo internacional de Brasil, es decir, el de ser un país confiable y previsible que busca de forma pragmática las condiciones que favorecen su desarrollo nacional;
- 4.- el perfil tercermundista que ha llevado a priorizar relaciones con países que tienen poco que ofrecer o con los que Brasil compite en términos económicos en terceros mercados;
- 5.- el sesgo ideológico que ha impedido avances en las negociaciones comerciales en la OMC o en el ALCA;
- 6.- la quiebra de principios consagrados en la práctica diplomática brasileña como la no intervención en la política interna de otros países a ejemplo, dicen los detractores, de lo sucedido en Venezuela.

El anterior ministro de Exteriores, Celso Lafer, ha sido uno de los críticos más feroces de la política exterior de Lula al tildarla de “política espectáculo”, dirigida hacia la galería, y utilizada para la satisfacción ideológica interna, en definitiva, una política exterior destinada a satisfacer la necesidad doméstica que tendría el gobierno de demostrar que, al menos en algo, es radical y rupturista frente a la anterior administración.

La política exterior del gobierno Lula y la Unión Europea: divergencias comerciales

Si en el ámbito político bilateral y multilateral se ha hablado de la existencia en la etapa Lula de convergencias reales, aunque retóricas, entre Europa y Brasil, en el campo comercial los hechos apuntan más hacia las tensiones, dificultades y la elevación del nivel de conflictividad entre

En términos más generales, se puede cuestionar incluso que Brasil tenga con Lula una política exterior hacia Europa propiamente dicha y no apenas una práctica minúscula y malograda de negociaciones comerciales regidas por un pragmatismo anti-pragmático.

la UE y Brasil. Estas divergencias, no obstante, no son nuevas. Las dificultades ya existentes desde 1995 para alcanzar un acuerdo de libre comercio UE - MERCOSUR, han reflejado los desencuentros que se derivan de la relación de los dos bloques en el tema del comercio agrícola. Esta situación se ha visto replicada en ámbitos como la OMC, en donde las posiciones más extremas han correspondido a la UE, al MERCOSUR y al G-20 con Brasil a la cabeza. En los años del gobierno Lula la tensión se ha elevado y los debates se han empantanado hasta extremos insospechados. Sirvan tres estudios de casos para medir esta tensión: a) las victorias de Brasil en la OMC contra la UE y la creación del G-20; b) la parálisis de las negociaciones

UE-MERCOSUR; c) la cumbre de Hong-Kong de la OMC, en diciembre de 2005.

a) Un buen ejemplo de la extensión de estos conflictos y desencuentros al ámbito multilateral comercial global lo encontramos en las sucesivas victorias de Brasil frente a la UE en los paneles de solución de disputas de la OMC, con los triunfos brasileños en la banana, el azúcar y el pollo, reclamando la reducción de los subsidios aplicados por la UE para su producción. En el caso del azúcar, la Comisión Europea solicitó a Brasil, Australia y Tailandia que retirasen su demanda pero los tres países demandantes no se plegaron a las exigencias europeas. La UE reaccionó proponiendo un corte en los subsidios al azúcar y adoptando medidas de presión política, indicándose desde Bruselas que podrían ofrecerse cuotas mayores de acceso al mercado comunitario para los productos brasileños en el ámbito de las negociaciones UE-MERCOSUR, si Brasil no hubiese recurrido en los tribunales de la OMC las prácticas desleales de la UE.¹⁸

En realidad, las victorias brasileñas, que se produjeron entre 2004 y 2005, ya venían precedidas de un ambiente enrarecido como consecuencia del impacto negativo que tuvo en Bruselas la constitución del G-20 y el liderazgo brasileño en la reunión ministerial de Cancún¹⁹. En palabras del Canciller Amorim, en Cancún, el mundo en desarrollo demostró su capacidad de resistir a las presiones de los países ricos con una actuación articulada y pro-activa, en defensa del mandato negociador de la Ronda de Doha. Gracias al liderazgo brasileño, en la perspectiva de Amorim, se produjo una nueva correlación de fuerzas que propició la ruptura de la tradicional dinámica de bipolaridad en el sistema GATT/OMC, entre la UE y los EEUU, y puso de manifiesto que las grandes potencias habrían sucumbido a la tentación proteccionista de resguardar sus regímenes nacionales (*Farm Bill* y PAC), sin promover reformas en el sistema internacional de comercio vigente y, consecuentemente, menospreciando el mandato de Doha para la agricultura²⁰.

Pero no fue esta la visión de los negociadores europeos que relegaron a un segundo plano el documento sobre liberalización agrícola presentado por el G-20, calificándolo como propio “de unos locos que pretenden la luna”.²¹ Al mismo tiempo, la UE lanzó una ofensiva diplomática que buscó presionar a los países firmantes de la propuesta del G-20 para convencerlos a desistir del documento, lo que fue denunciado públicamente por el ministro Amorim como un asedio inaceptable.²² Por su parte, el comisario europeo de comercio, Pascal Lamy, se despachaba en la prensa con ironías sobre la consistencia del G-20, señalando lo “interesante” que resultaba que Brasil e India se pusiesen de acuerdo en el área agrícola cuando el primero estaba a

favor de la liberalización y la segunda era muy proteccionista²³.

b) El segundo caso ejemplifica la elevación del nivel de tensión y los desencuentros entre Brasil y la UE, manteniendo una relación directa con el deterioro del diálogo euro-brasileño, como consecuencia del recrudecimiento de posturas antagónicas en torno a la eliminación de los subsidios a la agricultura, a la reducción de las ayudas internas y al acceso a mercados. En efecto, las negociaciones entre la UE y MERCOSUR se vieron afectadas por el clima de desentendimiento y por el cruce de acusaciones verbales entre los diplomáticos brasileños y los miembros

Un ejercicio analítico de los discursos presidenciales y de las alocuciones o entrevistas del ministro de Exteriores, Celso Amorim, revela claramente que Europa ha sido relegada a un segundo o tercer plano en el abanico de prioridades brasileñas.

de la Comisión Europea que fueron in crescendo desde la reunión de Cancún y se tradujeron, en la práctica, en el colapso negociador reconocido en octubre de 2004. Por otra parte, la pérdida del timing negociador, complicado con la toma de posesión de un nuevo colegio de comisarios europeos y con los efectos de la ampliación al Este, y el solapamiento de las negociaciones UE-MERCOSUR con los encuentros previos de preparación de la Cumbre de Hong-Kong de la OMC contribuyeron decisivamente al fracaso del diálogo entre los dos bloques. La fecha barajada inicialmente (2005), para anunciar la conformación de un área de libre comercio interregional UE-MERCOSUR fue postergada hasta 2006 y, en cualquier caso, siempre que se lograra cerrar un acuerdo en el ámbito multilateral global en la OMC.

Del lado brasileño deben registrarse las presiones que el gobierno recibió de sectores económicos nacionales que fueron proclives a alcanzar un acuerdo con la UE. Desde la Confederación Nacional da Agricultura (CNA) se señaló que, en septiembre de 2004, se dieron las condiciones para que Brasil hubiese firmado un acuerdo ventajoso, pues el sector agrario aceptaba las cuotas ofrecidas por los europeos.²⁴ Sin embargo, meses después, el propio Amorim se encargó de fijar por escrito la postura oficial brasileña al afirmar que:

“Nunca está demás repetir que solo concluiremos un acuerdo si este fuese bueno para Brasil. Y un acuerdo bueno no puede servir apenas a los intereses inmediatos de este o de aquél sector productivo, pero, sí, contribuir al desarrollo sostenible de la economía brasileña. La idea de que países en desarrollo disponen de escaso margen de maniobra, y que les cabría apenas decidir si quieren o no adherir a lo que es propuesto por los países desarrollados no se mantie-

ne más después de Cancún y Ginebra. Tenemos muy claro que no podemos comprometer la facultad del Estado de adoptar políticas industriales, tecnológicas o ambientales. La experiencia brasileña de participación en las rondas anteriores del GATT y del inicio de la OMC sirve de alerta para eventuales concesiones cuyas consecuencias potencialmente dañinas solamente se harán sentir muchos años después.”²⁵

c) Si existe un episodio que retrata fidedignamente el grado de enfrentamiento alcanzado entre Brasil y la UE en el ámbito comercial, en los últimos años, debemos mirar a la Cumbre de la OMC, celebrada en Hong-Kong, en diciembre de 2005. La escalada de declaraciones hostiles y de acusaciones mutuas en el afán de encontrar un responsable por el fracaso de las negociaciones comerciales multilaterales tuvo su origen, probablemente, cuando en octubre de 2005, el comisario europeo de comercio, Peter Mandelson, manifestó que “la UE no daría un paseo gratis a Brasil en la Ronda de Doha”. El comisario se refería a la necesidad de que Brasil y los países del G-20 realizaran concesiones en los sectores de servicios y productos manufacturados igual de sustanciales a las que esperaban obtener en materia agrícola²⁶.

Apenas 20 días antes de las declaraciones de Mandelson, el presidente norteamericano G. W. Bush prometía abolir todos sus subsidios agrícolas en el caso de que los países más avanzados, y la UE especialmente, hicieran lo mismo. Por su parte la UE presentó el 28 de octubre su propuesta para la reunión de Hong-Kong que fue rechazada tanto por los EEUU como por Brasil y el G-20.

El canciller Amorim inició un movimiento diplomático que fue interpretado por la UE como una alianza tácita entre Brasil y los EEUU, añadiendo así más leña al fuego, al mismo tiempo que los líderes europeos recibían una carta del presidente Lula exhortándoles a que influyesen para que “la propuesta de la UE sobre acceso a mercados en agricultura representase un verdadero impulso a las negociaciones agrícolas”.²⁷ En este clima, Jacques Chirac amenazó con vetar cualquier acuerdo en Hong-Kong si la UE continuase haciendo concesiones y el presidente Lula, criticó abiertamente en público la actitud del gobierno francés, achacándola a la proximidad de las elecciones y al peso político de sus agricultores. Lula llegó más lejos y acusó a la UE de “perpetuar la pobreza en el mundo” con su oferta negociadora para Doha.²⁸ Para poner la guinda en este pastel, el ministro brasileño de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Luiz Fernando Furlan, se despachaba en una cena en la embajada de Francia, en Brasilia, con un discurso en el que afirmaba que los subsidios dados por los gobiernos europeos a sus productores rurales eran “medievales”.²⁹

En estas circunstancias, el clima no podía encontrarse

más enrarecido en vísperas de la reunión de Hong-Kong. No por ello la diplomacia y el gobierno brasileño dejaron de pedir, a sus socios del MERCOSUR y del mundo en desarrollo, que continuasen presionando a la UE para que redujese sus subsidios agrícolas. El discurso de Celso Amorim en la apertura de la 6ª Conferencia Ministerial de la OMC representó, por su dureza y agresividad verbal, el máximo exponente del maximalismo de principios exhibido por Brasil, durante el gobierno Lula, en sus relaciones con la UE, en una especie de *revival* del perfil reivindicatorio de la política exterior brasileña en décadas pasadas. Amorim, en clara referencia a la UE, acusó a los países ricos de “intentar vender al resto del mundo una Ronda barata”, añadiendo que “después de tantos años - ¿debería decir décadas o siglos? - resquicios de feudalismo permanecieron junto a otras formas de privilegios inaceptables”.³⁰ Días antes, en entrevista al *Die Ziet*, Amorim había calificado la actitud de la UE en las reuniones previas de Hong-Kong como “inmoral”, transfiriendo la responsabilidad por el fracaso de la Ronda del Desarrollo a los europeos, a la vez que elogiaba la oferta de los EEUU al estimar que, por lo menos, dieron un primer paso con nuevas propuestas en el sector agrícola.³¹

El tiroteo verbal no se hizo esperar y, en días siguientes, varios negociadores europeos iniciaron una contra-ofensiva. Mandelson, en entrevista colectiva, aseguró en referencia a Brasil que “hacer progresos requiere negociación, y no posar”; la ministra de comercio exterior de Francia, Christine Lagarde, afirmó que, tanto los EEUU como los

El discurso de Celso Amorim en la apertura de la 6ª Conferencia Ministerial de la OMC representó, por su dureza y agresividad verbal, el máximo exponente del maximalismo de principios exhibido por Brasil, durante el gobierno Lula, en sus relaciones con la UE.

países en desarrollo “nos quieren quitar todo, hasta la ropa interior”; y un alto funcionario de la UE declaró que el G-20, liderado por Brasil y la India, habían hecho “un matrimonio de conveniencia con los EEUU”.³² Con este nivel de tensión no extraña que, en las diferentes reuniones, Mandelson y Amorim mantuviesen duros y reiterados enfrentamientos, así como agrios intercambios de acusaciones que llegaron a su paroxismo cuando el comisario europeo golpeó en la mesa y dirigiéndose a Amorim, al representante norteamericano Robert Portman y al director general de la OMC, Pascal Lamy, les acusó de estar conspirando contra él: “You are ganging up to beat me”.³³

Así las cosas, la reunión de la OMC desembocó en un callejón sin salida, lo que representaba un estrepitoso fracaso, sin que se vislumbrase otra solución a no ser la prolongación del plazo establecido para el año 2006 y la apertura de un compás de espera para contactos políticos al

más alto nivel, en un intento desesperado de recomponer el diálogo de sordos entre el G-20 y la UE y de salvar, por añadidura, una Ronda que ya se encontraba en harapos.

Conclusiones

Un balance provisional de la política exterior desarrollada por Brasil hacia Europa, en el periodo Lula, arroja inevitablemente un saldo negativo, tanto para los intereses brasileños en el Viejo Continente, principalmente en el ámbito de los resultados concretos en las negociaciones comerciales multilaterales o interregionales, como para el estado y las perspectivas poco halagüeñas de las relaciones euro-brasileñas. Es claramente verificable el aumento del grado de tensión y la multiplicación de las incertidumbres y riesgos en las relaciones Brasil-UE, propiciadas fundamentalmente por el empecinamiento europeo en defender la PAC y por el relanzamiento del perfil reivindicatorio, con tintes más agresivos, de la política exterior brasileña.³⁴ Se puede constatar también un fuerte sesgo tercermundista que ha privilegiado alianzas Sur-Sur, en detrimento de la profundización de las relaciones con la UE, uno de los primeros socios comerciales de Brasil. Por último, y en lo que se refiere a las negociaciones con la UE, la política exterior brasileña de Lula ha preferido invertir en fomentar la confrontación en perjuicio del pragmatismo y la moderación constructiva que existió en la etapa Cardoso.

Las explicaciones para esta situación podemos encontrarlas en lo que algunos han calificado como “un exceso de voluntarismo y una desconsideración hacia el contexto internacional en la formulación de los objetivos, en la elección de los medios y en la ejecución de las acciones de política exterior” del Gobierno Lula.³⁵ En el caso concreto de la política hacia la UE, siguiendo el razonamiento del autor citado, se

puede afirmar que en la etapa Lula se ha procedido al dismantelamiento del complejo conjunto de estrategias diversificadas y complementarias que fue montado en la etapa Cardoso, como consecuencia de una lectura equivocada de las relaciones con las grandes potencias, Estados Unidos y Europa, propiciado por la desconsideración de las limitaciones sistémicas, desafíos externos, recursos de poder y capacidad de movilización para su proyección hacia fuera³⁶. Otros autores han reafirmado estas tesis. Así Celso Lafer, ratifica estos argumentos al defender que “el gobierno Lula y sus colaboradores en el Planalto y en el Itamaraty cometieron errores de concepción y de ejecución diplomática, además de la falta de pericia en el establecimiento de prioridades (...) como son ejemplos (...) la parálisis de las negociaciones comerciales MERCOSUR-UE”.³⁷

En el terreno de las ideas, merece la pena señalar que estos errores estratégicos de apreciación en la política ex-

terior del gobierno Lula son auspiciados por académicos influyentes y diplomáticos que defienden lecturas de la realidad internacional teñidas de un fuerte cariz ideológico y conspiratorio, con una peculiar retórica maniqueísta.³⁸

Pueden señalarse las aportaciones del profesor Amado Luiz Cervo, para quién “de la era Cardoso a la era Lula, Brasil evolucionó de una alianza estratégica con Occidente, hecha de servilismo decisorio y de ilusión kantiana, hacia un universalismo de acción, hecho del juego duro y realista de las relaciones internacionales (...) el Brasil de Lula moldea su política exterior imitando el comportamiento de los grandes”³⁹. Por su parte, el Vice-ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Samuel Pinheiro Guimarães, rescita conceptos queridos por las corrientes dependentistas de los años 50 y 60, como la existencia de “estructuras hegemónicas”, es decir, una especie de maquinación de las grandes potencias, que determinan el ordenamiento del comercio internacional, estructuras de poder que difunden e impo-

nen los intereses de los países avanzados y perpetúan sus ganancias al contemplar a los demás con concesiones irrelevantes. Este conjunto de ideas se ha articulado alrededor de la autodenominada “teoría paradigmática de las relaciones internacionales de Brasil”⁴⁰.

En definitiva, el balance que puede efectuarse del Gobierno Lula en sus relaciones con la UE apunta hacia una maximización política, de bajo perfil, irrelevante para los intereses brasileños y hacia una minimización de resultados concretos en el ámbito multilateral comercial. Esta ausencia de resultados ha sido propiciada por una intransigencia negociadora con la UE, resultado de una evaluación incorrecta y al alza de las posibilidades reales y de los recursos de poder de Brasil para modificar, con base en un exagerado voluntarismo, la “geografía del comercio mundial” y, por extensión, la realidad de las relaciones euro-brasileñas en una especie de ejercicio por parte de la diplomacia brasileña de “querer y no poder”.

Notas

¹ RICUPERO, Rubens.: “O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular”, en GUILHON, José Augusto (org): *Crescimento, Modernização e política externa. 60 anos de política externa brasileira (1930-1990)*, vol.1, São Paulo, Cultura editores/NUPRI-USP, 1996, pág.37.

² *Ibidem*, pág.54 y 64.

³ Ver LESSA, Antonio Carlos.: “A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, ano 41, nº especial, 1998, pp. 29-41; COSTA, Alcides: “Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o Mercosul”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, ano 42, nº 2, 1999, pp. 52-80;

⁴ Una visión completa del Acuerdo Marco de 1995 y de la perspectiva brasileña en AYLLON, Bruno: “Perspectivas de una asociación interregional UE-MERCOSUR, una visión desde Brasil”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 2, 2001, <<http://www.reei.org>>.

⁵ *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 25 de octubre de 2001.

⁶ En el primer trimestre de 2005, el 23’76% de las exportaciones brasileñas iban dirigidas hacia países de la UE frente al 21’69% dirigidas hacia los Estados Unidos.

⁷ Ver ALMEIDA, Paulo Roberto de: “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol.47, nº 1, 2004, pp.163-184.

⁸ Conferencia de Celso Amorim, en la *London School of Economics*, 17 de marzo de 2004. *Política Externa*, vol. 13, nº 1, jun-jul-ago, 2004.

⁹ Discurso do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no encerramento da IV Reunião Plenária do Forum Empresarial Mercosul – UE, Brasília, 29 de outubro de 2003.

¹⁰ *Folha de São Paulo*, 15 de julio de 2003.

¹¹ Noticias ANSA-Eurosul, 29 de octubre de 2002, <<http://www.ansa.com.br>>.

¹² “Lula participa hoje de reunião da Terceira Via”, *Folha de São Paulo*, 13 de julio de 2003.

¹³ Ver MANGABEIRA UNGER, Roberto. *Por que o Brasil não tem política exterior?*. 2005. Disponible en <<http://www.idj.org.br>>.

¹⁴ DANESE, Sergio: “Dez pontos para uma política externa de consenso”, *Carta Internacional*, NUPRI-USP, São Paulo, número 115, setembro, 2002, pp. 7-10.

¹⁵ Entrevista a Celso Amorim, *Carta Capital*, 28 de mayo de 2003.

¹⁶ “Lula quer menos desequilíbrio com Argentina”, *Folha de São Paulo*, 19 de janeiro de 2006.

¹⁷ Site oficial del G-20: <<http://www.g-20.mre.gov.br>>.

¹⁸ “Acordo com os europeus é a melhor chance para o Brasil”, *O Estado de São Paulo*, 2 de septiembre de 2005.

¹⁹ 14 de septiembre de 2003.

²⁰ Un relato pormenorizado de la versión oficial brasileña sobre lo sucedido en la reunión ministerial de la OMC en Cancún en AMORIM, Celso. “A lição de Cancun”, *Política Externa*, vol. 12, nº 3, dez/fev, 2003-2004, pp. 27-36.

²¹ Esta fue la expresión literal usada por Franz Fischler, comisario europeo de agricultura, ver “Brasil advierte que la OMC será un organismo irrelevante si no hay acuerdo”, *El País*, 12 de septiembre de 2003.

²² “Amorim aponta assédio contra parceiros do país”, *Folha de São Paulo*, 5 de setembro de 2005.

²³ “UE põe texto agrícola do Brasil em 2º plano”, *Folha de São Paulo*, 5 de setembro de 2005.

²⁴ “Acordo com os europeus é a melhor chance para o Brasil”, *O Estado de São Paulo*, 2 de setembro de 2005.

²⁵ AMORIM, Celso: “A política externa do governo Lula: dois anos”, *Revista Plenarium*, Brasília, 25 de novembro de 2005.

²⁶ Folha de São Paulo, 15 de setembro de 2005.

²⁷ “Carta de Lula faz apelo a líderes da UE”, *Folha de São Paulo*, 29 de outubro de 2005.

²⁸ “Eleições barram abertura na França, diz Lula”, *Folha de São Paulo*, 17 de novembro de 2005.

²⁹ “O ministro que chamou os europeus de medievais”, *Exame*, 21 de dezembro de 2005.

³⁰ “Amorim ataca na OMC resquícios de feudalismo”, *O Globo*, 15 de dezembro de 2005.

³¹ *Die Ziet on line*, 14 de dezembro de 2005.

³² Todas estas declaraciones fueron recogidas por la casi totalidad de los periódicos brasileños entre los días 14 y 17 de diciembre de 2005.

³³ La expresión podría traducirse libremente como “Estáis formando una banda para atacarme”, ver “UE vê complô para fim de subsídio agrícola”, *Folha de São Paulo*, 19 de dezembro de 2005.

³⁴ En esta línea LESSA defiende que la estrategia adoptada por los formuladores de la política exterior brasileña desde Cancún, una política más de efecto que de resultados prácticos, debe ser vista bajo la óptica de la retomada de la capacidad de articulación política de Brasil. Ver LESSA, Antonio Carlos. *Um balanço do primeiro ano da política externa do governo Lula*, dezembro, 2003, <<http://www.relnet.com.br>>.

³⁵ GUILHON ALBUQUERQUE, José Augusto, “O governo Lula

em face dos desafios sistêmicos de uma ordem internacional em transição”, publicado en esta edición de *Carta Internacional*.

³⁶ *Ibidem*, pág. 30.

³⁷ Ver LAFER, Celso. “Grande gabador, pequeno fazedor”, *O Estado de São Paulo*, 18 de dezembro de 2005.

³⁸ Para CERVO, la actual política exterior de Lula estaría dirigida por “hombres de ideas claras y voluntad propia como Celso Amorim, Samuel Pinheiro y Marco Aurélio Garcia” y no por los hombres serviles y entreguistas de la etapa Cardoso, como deja insinuado. Brasil estaría jugando ahora “el juego de las relaciones internacionales que equivale al juego de las relaciones obrero-patrón, tal y como Lula aprendió con su experiencia de líder sindical...cada centímetro conquistado resulta de la negociación firme, dura y conducida con astucia e inteligencia”, ver CERVO, Amado Luiz. *A perspectiva brasileira das iniciativas multilaterais com vistas à responsabilidade social e ecológica*. Disponible en <http://www.relnet.com.br/Arquivos/html/2004/A_7874.html>. Por su parte, SOMBRA SARAIVA, llega a hablar de “conspiraciones contra la unión de las naciones de la región” y de “una lectura del ambiente internacional y de sus posibilidades más sofisticada en el gobierno Lula”. Ver SOMBRA, José Flavio. *Dois anos da política externa de Lula*, Disponible en la página web <<http://www.relnet.com.br/Arquivos/html/2005/Saraivacoluna.html>>.

³⁹ CERVO, Amado Luiz. *Os objetivos da Política Exterior de Lula*. Disponible en la página web <http://www.relnet.com.br/Arquivos/html/2004/A_7873.html>.

⁴⁰ Ver CERVO, Amado Luiz. “Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 46, nº 2, 2003, pp. 5-25.