

Samuel Pinheiro Guimaraes. *Cinco Siglos de Periferia. Una contribución al estudio de la política internacional*. Editorial Prometeo. Buenos Aires. 2004

Silvina M. Romano*

El libro de Samuel Pinheiro Guimaraes es una de las publicaciones más recientes dedicadas al estudio del posicionamiento de Brasil y América Latina en general con respecto a las estructuras de las relaciones internacionales contemporáneas, y particularmente, su relación con los Estados Unidos.

A modo anecdótico, resulta valioso mencionar que en la Cumbre del Mercosur realizada en la ciudad de Córdoba durante el mes de julio de 2006, el presidente venezolano Hugo Chávez citó y recomendó, entre otras, la lectura de *Cinco Siglos de Periferia* como uno de los trabajos que mejor expresan las relaciones de América Latina con los Estados Unidos.

A fin de contextualizar esta obra, consideramos pertinente señalar que el autor es Secretario General de Relaciones Exteriores de Brasil desde enero de 2003, lo que de alguna manera da cuenta de su experiencia y reconocimiento en este campo. Al momento de escribir el libro, Guimaraes era el Director del Instituto de Investigaciones en Relaciones Internacionales de Itamaraty, se desempeñaba como profesor en la Escuela de Políticas Públicas de Gobierno de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, y en la Maestría en Derecho de dicha Universidad. A su vez, entre 1999 y el año 2000 publicó varios libros y artículos referidos a la integración regional y a las relaciones MERCOSUR-ALCA, entre los cuales se halla el libro que se comentará a continuación, el cual puede ser considerado como una obra “síntesis” de varios de los anteriores trabajos.

Cinco siglos de Periferia posee un prólogo sumamente interesante, no sólo por su contenido sino porque el artífice de dichas líneas es Helio Jaguaribe, intelectual que se ha caracterizado por mantener una perspectiva crítica respecto a las relaciones internacionales y la historia de América Latina. Jaguaribe, ha manifestado en repetidas oportunidades la necesidad de que Brasil impulse y apoye una unión latinoamericana y un mayor contacto con los países del Tercer Mundo, en lugar de llevar a cabo acuerdos como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que solo conducirían a eliminar otras alternativas de integración, a la vez que profundizaría las asimetrías económicas. A su vez, plantea que es inminente formular una alternativa al liberalismo si Brasil desea desarrollarse y superar los niveles de pobreza actuales. Vale decir entonces, que la participación de esta personalidad en la apertura, alimenta la calidad de la obra de Guimaraes.

En lo que respecta al contenido del libro, podríamos decir que se desarrolla en torno al supuesto de que el sistema mundial se halla organizado en Estructuras Hegemónicas por un lado, y Grandes Estados Periféricos y países periféricos, por otro. Las Estructuras Hegemónicas, de acuerdo con lo planteado por el autor, son el resultado de un proceso histórico que en su devenir favorece a los países que las integran y tienen por objetivo principal su propia perpetuación. Los Grandes Estados Periféricos son aquellos que por sus dimensiones geográficas, su población y su gravitación en la región a la que pertenecen, cuentan con un potencial singular para lograr una influencia significativa en el ámbito regional y a nivel mundial.

En esta configuración, Brasil ocupa el lugar de los Grandes Estados Periféricos, y tiene un rol clave en las relaciones con Estados Unidos como principal país de las Estructuras Hegemónicas. El rol de Brasil resulta asimismo fundamental en el proceso de integración de América Latina y en el contexto del avance del proyecto “integrador” norteamericano materializado en el ALCA.

A fin de explicar este complejo entramado de relaciones, Guimaraes plantea que existen diferentes mecanismos que permiten la reproducción de este sistema, es decir, la perpetuación de las Estructuras Hegemónicas como centro del sistema mundial. En este sentido, es interesante la estrategia implementada por el autor en tanto señala que los mecanismos de estas Estructuras se materializan en la interrelación de varias dimensiones: la ideológica, la política, la militar y la económica. La ventaja de este tipo de análisis, es que permite vincular las decisiones y acciones

* Universidad Nacional de Córdoba.

tanto de las Estructuras Hegemónicas como de los países periféricos de manera compleja, evitando segmentar a nivel analítico lo que en los hechos aparece como un conjunto de procesos interrelacionados.

Un claro ejemplo de esta interrelación, es la importancia que asumen en la formulación de ideologías organismos tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), que en general resultan fundamentales en la toma de decisión al interior de cada Estado -sobre todo en la periferia- en cuestiones económicas y políticas. La incidencia de estas instituciones en tales ámbitos explica la necesidad de atravesar el pensamiento de la elite cercana a la toma de decisión. Estas organizaciones se ocupan de plantear sus propuestas como la única alternativa posible, como la mejor respuesta a los conflictos socio-económicos de cada país, debido a la “neutralidad” característica de tales recomendaciones. A su vez, en conexión con el trabajo desarrollado por estas entidades, desde diferentes instituciones radicadas en las Estructuras Hegemónicas, se promueven programas de becas e intercambios, capacitación y entrenamiento, destinados en última instancia al adoctrinamiento de las elites de los países periféricos.

Podemos decir que este tipo de reflexión retoma de alguna manera los planteamientos de Celso Furtado o Florestán Fernández, cuando señalan que una de las características de las elites locales, es su identificación con las pautas de consumo de los sectores dominantes de los Estados Centrales. Asimismo, el fomento de cierto tipo de pensamiento y comportamiento en los sectores más cercanos a la toma de decisión, se articula con estrategias políticas destinadas a promover la democracia representativa y la “good governance” como únicas alternativas para el desarrollo y la estabilidad de América Latina. Este tipo de orden político debe, asimismo, ser acompañado por un Estado débil, que ceda su lugar a las directivas del mercado. El “ajuste estructural” llevado a cabo en la mayoría de los países de la región hacia mediados de los años '80 ha sido en cierta medida el vehículo de esta nueva forma de democracia y de retirada del Estado en lo relativo a cuestiones sociales.

A estos aspectos que han sido y son estudiados asiduamente por intelectuales latinoamericanos, el autor agrega un factor clave pocas veces abordado de manera crítica por los diplomáticos: el aumento de poder del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU). El poder de veto que tienen algunos pocos países por sobre las demás naciones del mundo resulta ser algo asombroso, que demuestra la concentración de poder en las Estructuras Hegemónicas. Guimaraes llama la atención sobre esta característica de la ONU, no sólo debido a que el rol fundamental otorgado al Consejo de Seguridad anula casi en su totalidad las decisiones de la Asamblea General, sino porque este poder repercute directamente en acciones militares, políticas y económicas sobre los demás Estados.

Considerando cada una de estas dimensiones, al autor se adentra en el aspecto militar, particularmente en la relación entre la militarización de las estrategias de relaciones internacionales y el desarrollo científico-tecnológico de las Estructuras Hegemónicas, proponiendo como caso paradigmático el proceso iniciado en los Estados Unidos a partir de la Guerra Fría. En dicho período el gobierno norteamericano se ocupó de impedir la construcción de armas y el desarrollo tecnológico bélico en los demás países occidentales, especialmente en la periferia. El “desarme” se impulsó en todo el continente y hemisferio, con la excepción de los mismos Estados Unidos. Aquí deseamos realizar una breve acotación a lo afirmado por el autor, ya que Paul Baran y Paul Sweezy demostraron que hacia la década de 1960, la construcción de armamentos era uno de los grandes negocios de las empresas y del Estado norteamericano, tanto en lo referido a ganancias, como en lo relativo a ocupación de mano de obra.

En este punto es interesante rescatar la manera en la que el autor subraya el rol de las empresas y los “holdings” internacionales en el desarrollo científico y tecnológico. Si bien son los Estados pertenecientes a las Estructuras Hegemónicas aquellos que promueven el crecimiento científico, son las empresas las que patentan los nuevos avances. Esto no es un dato menor, ya que da cuenta de que detrás de cualquier enfrentamiento armado, desde una guerrilla hasta las guerras “convencionales”, hay corporaciones y Estados que se ocupan de fabricar y vender armas.

Estas vinculaciones entre empresa y Estado, llevan al autor a pensar en los mecanismos económicos a los que apelan las Estructuras Hegemónicas para reproducir el sistema a fin mantenerse en el poder. Es precisamente la concentración de poder en las grandes corporaciones

lo que caracteriza la dinámica económica actual, que se condice con una penetración de la lógica del mercado en las diferentes dimensiones de la sociedad y especialmente en la política. En lo relativo a este aspecto, Guimaraes afirma que existe una mercantilización de la política, que a su vez, y debido quizás a esta característica, es el blanco exclusivo de los medios masivos de comunicación –empresas- que se ocupan de degradar diariamente a la política y a los políticos.

A partir de esta síntesis, consideramos que algunas de las propuestas novedosas del autor son: la crítica a las organizaciones internacionales, especialmente al funcionamiento de la ONU; su reflexión acerca de la democracia en la periferia y la relación desarrollo científico-dimensión militar.

Guimaraes plantea que la ONU sería una de las herramientas fundamentales de la estrategia de perpetuación de las Estructuras Hegemónicas, y en parte lo que demuestra este hecho es que cuando alguna de las dependencias de este organismo como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) o la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) manifestaron posturas críticas frente a la realidad, fueron desacreditadas, debilitadas y posteriormente “reestructuradas” en pos de intereses claramente delimitados. Rescatamos estas reflexiones porque no es usual que un diplomático se refiera a los puntos negativos de los organismos internacionales con la claridad denotada por Guimaraes.

A su vez, el autor no vacila en recordar el vínculo entre Estados Unidos y la ONU desde sus comienzos “...las Naciones Unidas (y cualquier otro organismo internacional), fueron creadas por los Estados Unidos y no son de ninguna forma organismos que hubiesen resultado de la decisión soberana, libre y consensuada de la comunidad internacional en general o regional. Dichas organizaciones son útiles cuando son convenientes y se vuelven descartables cuando inconvenientes o cuando toman posiciones contrarias a sus intereses” (Guimaraes, 2004: 66). A lo largo del libro se presentan varios ejemplos como éste que ponen en duda el rol de la ONU como promotora de la paz y el bienestar de la humanidad, considerando que la mayoría de las veces estos objetivos pueden contradecir los intereses de los Estados con poder de veto en el Consejo de Seguridad, como los Estados Unidos. En este apartado resulta interesante recordar los aportes que Noam Chomsky ha realizado al respecto en su obra “*El nuevo orden mundial (y el viejo)*”. A su vez, esta reflexión es sumamente actual, si tomamos en cuenta los enfrentamientos entre Israel y el Líbano, y el papel de la ONU y los Estados Unidos en esta guerra.

Con respecto a la democracia, la postura del autor es bastante crítica en tanto la considera un orden que lejos de ser instaurado con el fin de lograr una sociedad más democrática, es pensado como un medio para lograr la liberalización económica o promover la desintegración territorial y el debilitamiento del Estado. Y aquí es fundamental el rol de los Estados Unidos, que según Guimaraes, promueven la democracia y la “good governance” a fin de mantener su propia hegemonía en la región.

Si bien hemos hecho algunas referencias anteriormente con relación a la vinculación del desarrollo científico y la dimensión de lo militar, deseábamos subrayarlo nuevamente debido a la ingenuidad con la que usualmente se observan los avances tecnológicos, considerados como neutrales y destinados “naturalmente” al desarrollo de la humanidad. Lo primero que señala el autor es que este conocimiento ha sido concentrado en las Estructuras Hegemónicas impidiendo u obstaculizando su desarrollo en la periferia. Por otro lado, recalca la importancia del avance científico en el contexto de la Guerra Fría, que de hecho fue conocido como “la carrera armamentista” entre Estados Unidos y la URSS. Así es que “Aunque se pueda imaginar o afirmar que la actividad científica y tecnológica es emprendida tomando en cuenta el bien de la humanidad, esta no es la razón por la cual las empresas y los gobiernos invierten sumas en investigación y desarrollo” (Guimaraes, 2004: 45).

En Cinco siglos de Periferia no sólo se desarrolla lo relativo a las relaciones entre las Estructuras Hegemónicas y la periferia en general, sino que el autor aborda el caso particular de Brasil como Gran Estado Periférico y sus vinculaciones con Estados Unidos.

En general, la estrategia de Estados Unidos para América Latina y para Brasil es la de instalar regímenes democráticos que permitan la apertura de las economías, esto fue implementado por organismos como el FMI, el BM, la OMC, e incluso por procesos de

“integración” como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) o el proyecto del ALCA. En los países en los cuales ha resultado más complicado imponer este sistema se ha recurrido a medios militares, pero esto no es una excepción, sino que la expansión militar norteamericana en puntos estratégicos del continente es uno de los objetivos fundamentales del ALCA..

En lo relativo a Brasil, el autor plantea que la política de Estados Unidos es guiada por los siguientes objetivos: lograr la simpatía de la elite dominante brasileña; impedir u obstaculizar el desarrollo competitivo de la tecnología militar; alejar a Brasil de cualquier “aliado” en la región que pudiera amenazar la hegemonía norteamericana en el área. Esto se condice con lo afirmado por Luis Alberto Moniz Bandeira, especialista en relaciones Brasil-Estados Unidos, y con reflexiones como las de Rapoport y Laufer.

Las mencionadas características de las relaciones de Estados Unidos con Brasil, no deben pasar desapercibidas si pensamos en el contexto de integración regional, en la tensión entre ALCA y MERCOSUR.

Guimaraes postula que el ALCA terminaría enterrando al MERCOSUR debido a varios factores. En primer lugar, reduciría las exportaciones de Brasil y Argentina a los países del área debido a la competencia directa de empresas norteamericanas. A pesar de la reducción de las barreras arancelarias norteamericanas con motivo del ALCA, los países del área no podrán competir con los precios de los productos elaborados estadounidenses. A esto se sumará una disminución en las inversiones de empresas norteamericanas en Brasil y Argentina, lo que repercutirá sobre la formación de capital industrial, debido a que estas empresas competirán directamente sin necesidad de hacer uso de la “Tarifa Externa Común” que ofrece actualmente el MERCOSUR. Esto afectará la circulación de mano de obra, teniendo en cuenta las políticas migratorias altamente restrictivas de los Estados Unidos, que procurarán recibir sólo la mano de obra calificada, relegando los trabajadores no especializados a los países latinoamericanos.

Ante estas posibles condiciones, Guimaraes sostiene la conveniencia de reforzar el MERCOSUR antes de firmar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos. Las fortalezas del MERCOSUR se hallan en la posibilidad de su expansión a otros países, lo cual de hecho se está llevando a cabo -como lo demuestra el caso de la incorporación de Venezuela-. No obstante, el autor plantea que una de las debilidades de este acuerdo del Cono Sur es que en el Tratado de Asunción se plantearon únicamente metas comerciales, dejando de lado discusiones sobre posibles acuerdos en políticas macroeconómicas, lo cual limitaría el alcance de este acuerdo regional. A su vez, otro de los obstáculos para la mayor proyección del MERCOSUR, es la penetración de la ideología neoliberal, del libre cambio y el multilateralismo de las autoridades económicas de Brasil y Argentina y las consiguientes asimetrías que este modelo implica entre los países que conforman el área de integración económica del Cono Sur.

El aporte de Guimaraes resulta interesante en tanto aborda de manera crítica y clara los alcances y limitaciones de la integración regional latinoamericana y el rol de Brasil y Estados Unidos en este proceso. A su vez, a lo largo del texto también se sugieren algunas dudas e interrogantes.

Una de estas cuestiones es la postura del autor en lo relativo a Brasil. Este país, sería un Gran Estado Periférico, teniendo en cuenta su potencial y sus condiciones para ejercer influencia política en la región y en el ámbito internacional. Debido a estas características, Brasil debería presentarse como miembro de la ONU y luchar por un lugar en el Consejo de Seguridad. Retomando lo expuesto por el autor acerca de la ONU, nos preguntamos por qué plantea en varias oportunidades como positiva y hasta necesaria la integración de Brasil en este organismo internacional, si las falencias y defectos son tantos y tan importantes, como aparece detallado en varias oportunidades a lo largo de su escrito. Si Brasil forma parte de la ONU, que a su vez sería una de las herramientas de reproducción de las Estructuras Hegemónicas ¿no corre el riesgo de alimentar el sistema en lugar de modificarlo a favor de la periferia?

A su vez, observamos que el papel fundamental de Brasil es “en el mundo” y no con la región. Es decir, Brasil tendría que trabajar de manera más ardua para “acercarse” a los países centrales, para intentar formar parte de las Estructuras Hegemónicas a fin de beneficiar a su población. En este sentido, entendemos que puede hallarse una cierta contradicción, ya que el

autor dedica varias páginas a plantear los puntos negativos del sistema y finalmente recomienda que Brasil lo integre.

Otra de las dudas que se plantean en la lectura del texto, es la importancia del MERCOSUR frente al ALCA. Si bien aparece de manera clara que Brasil deber reforzar el MERCOSUR, el autor precisa que eso debe lograrse “antes” de formar parte del ALCA, lo cual implica que en algún momento se aceptaría la propuesta norteamericana como alternativa de integración, no obstante las consecuencias negativas que podría tener este tipo de acuerdo, según lo señala el mismo autor.

A fin de concluir con este breve comentario, deseamos rescatar la importancia de esta obra al retomar la perspectiva centro-periferia en un contexto en el cual ha proliferado la idea y el discurso de la “globalización”, que impulsa la homogeneización de la realidad, a la vez que promueve diariamente la profundización de la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados, entre ricos y pobres, entre excluidos e incluidos, como bien da cuenta de ello Pinheiro Guimaraes.

A su vez, sostenemos que es sumamente valioso hallar este tipo de reflexiones en un funcionario de gobierno, en un diplomático estrechamente vinculado a los procesos de toma de decisión, circunstancia que al menos a nivel discursivo, no lo ha alejado de una percepción crítica y compleja de la realidad de las relaciones internacionales.