

Duedra, María Julieta

María Julieta Duedra

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Berardi Atilio. A la sombra de Itamaraty. 2011. Eudeba. 161pp.
ISBN 978-950-23-1861-5

Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-e: 2314-2766

Periodicidad: Semestral

vol. 32, núm. 65, 2023

revista@iri.edu.ar

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/264677023/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Durante mucho tiempo la política exterior de Brasil se ha configurado como un gran ejemplo en la región latinoamericana y a nivel internacional, precisamente por la proyección que ha sabido construir de institucionalidad, eficiencia y efectividad.

Si nos remontamos a sus orígenes históricos, gran parte del éxito de Itamaraty en la formulación de la política exterior se debe a que es uno de los cuerpos diplomáticos más antiguos en la región. Desde la independencia, Brasil heredó un cuerpo diplomático portugués organizado, en comparación con las demás naciones sudamericanas. Este cuerpo diplomático se ve muy influenciado por el famoso Barão de Rio Branco, cuyo legado perdura hasta nuestros días.

Itamaraty es una institución que ha sabido sobrevivir a los vaivenes del país y, siguiendo la tradición, ha sabido mantener la profesionalización de su cuerpo, adquiriendo cada vez mayor institucionalidad y autonomía burocrática. Se ha convertido así en un actor central en la formulación de la política exterior, siendo su institucionalidad el principal factor de su eficacia y prestigio.

El libro que aquí comento permite explorar uno de los períodos más estudiados y ricos en la literatura en materia de política exterior, abarcando desde la década de los 90 hasta el 2011.

Berardi comienza su obra con algunas preguntas claves que buscan explicar la continuidad de la política exterior de Brasil. Se cuestiona sobre cómo se explica la continuidad de una política exterior que, si bien presenta sucesivos ajustes o renovaciones, demuestra pocos cambios. También se indaga en qué factores hacen

que el Ministerio de Relaciones Exteriores, más conocido como Itamaraty, sea una instancia decisiva en la gestión de las relaciones internacionales de Brasil con el mundo.

Para desentrañar estas preguntas el autor pone el énfasis en la construcción del paradigma que sustenta la política exterior brasileña desde los años noventa hasta hoy, partiendo de una visión argentina. Indaga en la institucionalización de la política exterior desde la perspectiva de las contribuciones conceptuales de intelectuales, políticos, y sobre todo, miembros del servicio diplomático brasileño, a los principales lineamientos que rigieron en la política exterior de Brasil en aquel período, conocido como la era de la globalización.

El argumento central del autor se basa en que la política exterior de Brasil se sustenta en un paradigma institucional que condiciona la acción política, brindando sucesivas visiones articuladas sobre el proceder externo de Brasil, tanto en la búsqueda de legitimidad como en la asertividad ponderada de su rol internacional.

Estas visiones propuestas por el autor se conceptualizan en dos modelos: uno centrado en la búsqueda de legitimidad y otro en la asertividad ponderada del rol internacional de Brasil.

Para explicar esto, el autor propone analizar el factor institucional como la variable explicativa de la eficacia y prestigio de su política exterior, y al componente que actúa como obstáculo a la exhibición de cambios abruptos en la misma.

Para estudiar su tesis central, Berardi toma dos conceptos fundamentales: paradigma y cambio de política exterior.

En cuanto a la estructura del libro, el mismo está dividido en tres partes. La primera, denominada “Un paradigma de la política exterior” aborda las conceptualizaciones teóricas que van a guiar su investigación. En este sentido, plantea las nociones fundamentales que sustentan la hipótesis de su trabajo a partir de los conceptos de dos teorías de las relaciones internacionales: el realismo y el constructivismo. Posteriormente, asimila un enfoque interactivo que asemeja la política exterior a otras políticas públicas, fundamentalmente en atención a su carácter redistributivo.

Del realismo estructural toma tres conceptos: el nivel de análisis, el interés nacional y burocracia profesional; y del constructivismo toma los significados de los hechos políticos y de la identidad, poniendo especial énfasis en esta última corriente teórica que busca comprender e interpretar el sentido de la política exterior y su construcción de reglas y significados para dar cuenta del nexo que existe entre la política exterior y el Estado.

Otro punto abordado en este apartado es la influencia de las ideas en la construcción de la política exterior de un Estado. En este sentido, el autor busca ilustrar cómo ciertas ideas y reflexiones que conforman el paradigma de la política exterior de Brasil influyeron en la inclinación hacia determinados cursos de acción y en la elección de posiciones en las relaciones con el resto del mundo. Esto se logra fundamentalmente a partir de lo escrito por diplomáticos y académicos brasileños, centrándose en el estudio organizacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil y en los escritos de los autores que idearon la ingeniería conceptual del paradigma. Para ello, el autor tiene en cuenta la advertencia metodológica que Eliseo Verón denomina “materialidad de los signos”.

En la última parte del primer apartado, el autor trabaja sobre la conceptualización de lo que se entiende por paradigma de política exterior y la noción de cambio o modificación de la misma.

La segunda parte del libro, titulada “El rol de Itamaraty en la política exterior brasileña” aborda la clave institucional del paradigma de política exterior.

Plantea la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores como una práctica que conforma el marco de referencia de la política exterior brasileña.

A lo largo de los 5 capítulos que conforman este apartado, el autor indaga el rol que desempeña Itamaraty, los matices de su institucionalidad durante los 90 hasta el año 2011 intentando desentrañar, a través de esta variable institucional, las perspectivas implícitas que conforman el paradigma brasileño de política exterior.

Para abordar esto, el autor realiza un recorrido histórico, organizacional y funcional del servicio exterior, analizando las continuidades y discontinuidades relativas en la política exterior como resultado del factor institucional y también formulación de la misma y sus respectivos respaldos políticos internos. En el capítulo "Reconocimiento del sistema político" indaga sobre los consensos entre los factores de poder sobre la eficiencia en la formación y actuación profesional del Ministerio, analizando seguidamente el rol de Itamaraty en la definición del interés nacional de una política pública. En este último aspecto es de gran importancia lo que menciona el autor en relación al Ministerio de Relaciones Exteriores, al cual ve como un actor clave en el diseño y ejecución de la política exterior. Entiende que ha mantenido su papel central a lo largo de la historia, incluso en momentos de cambios políticos y presiones internas y externas, impulsando una política exterior propia, adaptándose a las circunstancias.

En el apartado tres del libro, Berardi aborda los principales modelos conceptuales que dan forma al paradigma brasileño de política exterior, analizando cómo el factor institucional opera en la misma. Explora cómo estos modelos influyen en la elaboración de la política exterior, actuando como marco de referencia para interpretar el escenario internacional y el papel de Brasil en él.

En consonancia con lo anterior, en este apartado el autor presenta dos esquemas interpretativos de la formulación conceptual de la política exterior en el período estudiado. El primero se centra en la búsqueda de legitimidad internacional, caracterizando los gobiernos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso. El segundo destaca la asertividad de la presencia internacional de Brasil durante el gobierno de Luis Ignacio "Lula" da Silva.

El autor concluye su obra señalando las virtudes de una burocracia profesional y especializada. Destaca también la implementación de un paradigma institucional que se apoya en la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores como modalidad permanente, con la idea de interés nacional y el papel de las burocracias profesionales como ejes ordenadores.

El análisis organizacional muestra cómo, a pesar de los cambios de gobierno y circunstancias internacionales, el Ministerio de Relaciones Exteriores se mantuvo como eje de la política exterior, siendo un factor de poder político con una continuidad relativa.

Se enfatiza la actuación moderadora de Itamaraty sobre propuestas políticas desatinadas, resistiendo planteamientos ideológicos simplistas y construyendo vías de proyección internacional que consideran la geometría del poder mundial en cada momento histórico.

Desde la perspectiva constructivista, se resalta la importancia de las ideas y las instituciones en la política exterior. Se examinan modelos conceptuales brasileños, como el de búsqueda de legitimidad y la asertividad internacional, que influyeron en la proyección internacional del país. También se destaca la formulación de un "proyecto nacional" como ingrediente imprescindible para la política exterior de Brasil, dando coherencia a paradigmas y fórmulas.

Finalmente, se sugiere que este estudio puede ser útil para comprender la política exterior de Brasil desde una perspectiva latinoamericana y argentina en particular, ofreciendo pautas para formular estrategias de aproximación y comprensión en el contexto de las fluctuaciones de creencias sobre Brasil en la región.

En definitiva, consideramos que este libro representa un aporte valioso para entender los elementos diferenciados que hacen a la política exterior de Brasil, y fundamentalmente para interpretar a Brasil en la globalización y, puntualmente, entender cómo se piensa Brasil desde Itamaraty, un modelo particular en Sudamérica.

Sin dudas el aporte del autor Atilio Berardi es invaluable, en tanto que hay una carencia de análisis tan exhaustivos y completos en la literatura en español y, más aún, desde la perspectiva argentina. Este trabajo posibilitará una interpretación más acabada y profunda de los mecanismos de formulación y ejecución de la política exterior brasileña, permitiendo entender cómo se percibe a Brasil en el mundo y las metas que se traza para su política exterior. También resulta un insumo de relevancia para quienes pretendan formular una política exterior que busque tender lazos con este gigante sudamericano de tradiciones lusitanas.