
PENSAMIENTO GEOPOLITICO Y POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA DURANTE EL REGIMEN MILITAR: UNA RELACION COMPLEJA *

DANIEL ROTULO **

La interrelación entre Pensamiento Geopolítico (PG) y Política Exterior brasileña (PEB)- durante el régimen autoritario (1964-1985) aún continúa siendo objeto de debate entre los analistas de política exterior.

En este artículo se presentarán algunas reflexiones sobre el tema ordenadas de la manera que a continuación se desarrolla. En primer lugar, de forma introductoria se realizan algunas importantes aclaraciones preliminares.

Luego serán referidas y ordenadas las hipótesis centrales de dos perspectivas de análisis sobre las relaciones entre Pensamiento Geopolítico (PG) y Política Exterior Brasileña (PEB): la clásica o tradicional (II) y la "compleja" (III).

* El presente artículo constituye un resumen del capítulo 1 de la tesis que el autor defendió en febrero de 1991 para obtener título de Master en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro-PUC-RIO.

** Investigador del Area de Política Internacional, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Por último, se desarrollan algunas reflexiones y comentarios finales.

I. ACLARACIONES PRELIMINARES

El debate sobre la relación entre PG y PEB durante el régimen militar en Brasil está vinculado a otro más amplio: el de los procesos de Toma de Decisiones de Política Exterior.

Este tema ha sido tratado por los analistas en el interés de explicar las causas de los "resultados" procesales de tal o cual política y en especial para determinar cuáles fueron las "unidades decisorias" intervinientes. A pesar de la diversidad de perspectivas de análisis que han sido usadas, el interés de los estudiosos se concentró fuertemente en la búsqueda de definir cuál es la unidad decisoria "última", la más influyente o hegemónica (Pinheiro, 1991). Esta autora señala que a pesar de los esfuerzos realizados ha faltado en la literatura analítica el desarrollo de un enfoque que trabaje en la perspectiva de que la propia etapa de implementación de la política - además de su formulación- influye sobre los contenidos finales.

Más allá de estas observaciones uno de los vacíos aún existentes en la investigación sobre Toma de Decisiones es el del conocimiento sobre la interrelación entre PG y PEB durante el régimen militar brasileño.

A los efectos de este artículo PG será tomado en un sentido estricto: como el conjunto de la producción intelectual de ciertos autores que han reflexionado en Brasil partiendo de la premisa de la existencia de una interacción fuerte entre la Geografía y la Política. Entre esos autores serán especialmente tenidos en cuenta los que alcanzaron los grados más altos de prestigio durante el período autoritario. Ellos son: Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos y Therezinha de Castro.

El uso del concepto "Pensamiento Geopolítico" no presupondrá en este artículo la existencia de algún tipo de influencia de los factores geográficos en la percepción y las acciones definidas por las élites a nivel del Estado, sean las diplomáticas, políticas, económicas, o militares. Por el contrario, lo que se pretende discutir es el alcance de esa supuesta influencia de PG en su sentido estricto sobre las élites mencionadas.

En ese sentido, puede entenderse que "Pensamiento Geopolítico" constituye una variable distinta de otras similares aunque de contenidos más amplios como: "ideología", "doctrina", entre otras. Por la especificidad con la que ha sido definido el "Pensamiento geopolítico" es pasible de ser analizado en su singularidad y sus relaciones con la "Política Exterior" pueden ser observables con cierta precisión.

A continuación se comentará la perspectiva de análisis "tradicional" o "clásico" sobre el relacionamiento entre ambas variables.

II. EL ANALISIS TRADICIONAL

Durante las décadas de los años 60 y 70 se asistió en América Latina a un desarrollo importante de los estudios Geopolíticos. El mismo estuvo estrechamente relacionado con el auge del militarismo en la región. Fueron Argentina, Chile, Perú y sin duda Brasil los estados en que esos análisis alcanzaron un

mayor alcance productivo tanto cuantitativamente como en los contenidos de la reflexión (Child, 1980).

En ese contexto se desarrolló la corriente "tradicional" o "clásica"-denominación que a falta de otra más adecuada- designa un conjunto de autores que, con enfoques variados, trabajaron sobre la base de proposiciones hipotéticas y supuestos comunes sobre diversos temas y problemas. De forma más implícita que explícita y en la mayoría de los casos sin usar un instrumental analítico demasiado preciso estos autores manejaron interpretaciones que con el pasaje del tiempo se transformaron en verdades aceptadas sin mayor exigencia probatoria. Interesa destacar en especial las conclusiones de estos autores sobre el tipo de relación existente durante el período militar entre PG y PEB.

En realidad la corriente tradicional nunca se estructuró homogéneamente ni se puede decir que haya existido sentido de unidad entre sus autores. Ella se nutrió de un conjunto de pensadores que provenían de distintas áreas de la actividad intelectual. Sin embargo, los supuestos - más que hipótesis claramente formuladas - sobre los que trabajó esta corriente gozaron de una amplia difusión y aceptación especialmente entre algunas élites latinoamericanas.

Si se efectúa un corte analítico en la obra de esos pensadores de acuerdo a la interpretación que manejó sobre el tipo de interacción entre PG y PEB se encuentran aportes provenientes de distintos sectores.

En primer lugar, los que provienen de las diferentes escuelas de estudios Geopolíticos desarrolladas en algunos países de la región latinoamericana. La lista de trabajos y de autores con este perfil es muy amplia.

En Argentina se encuentra el grupo vinculado a la revista *Estrategia* editada por el Instituto Argentino de Estudios Estratégicos, centro que produjo numerosos trabajos durante muchos años bajo el influjo del general Juan Guglielmelli. Entre los trabajos más relevantes pueden mencionarse los siguientes: Bachetta (1984); Balmaceda (1983); Bianchi A. y Von Kirk (1975); Camillión

(1973); Ceresole (1972); Guglielmelli (1975a, 1975b, 1976, 1977, 1979a, 1979b); Loza (1974); Machicote (1973); Mastroilli (1972, 1973, 1976, 1977); Orsolini (1985); Palermo (1978); Payró (1973); Piñeiro (1974); Revista Argentina de Estudios Estratégicos (1986); Trevisan (1983).

La influencia de las interpretaciones difundidas por la escuela argentina a nivel regional incluyendo el medio uruguayo parece haber sido bastante fuerte.

En Perú debe destacarse la producción de Edgardo Mercado Jarrín (1977) y en nuestro país la del Profesor Bernardo Quagliotti de Bellis (1976, 1978a, 1978b).

En segundo lugar adhirieron a los postulados de la interpretación tradicional otros estudiosos con inserción en centros de investigación universitarios en los Estados Unidos. En este grupo se destacan los trabajos de: John Child (1980), Martin Ira Glassner (1983), y Lewis Tams (1978, 1980).

Por último, puede señalarse que si bien la interpretación tradicional tuvo lo más fuerte de su producción vinculada a sectores militares e intelectuales de cuño más bien conservador, nacionalista y en algunos casos ultranacionalista - no fueron ajenos a algunos de sus postulados interpretativos calificados representantes provenientes del propio pensamiento marxista o de las "izquierdas" en forma más genérica. En nuestro propio medio intelectual son de destacar los trabajos de Vivión Trías (1969, 1972, 1977). Y ya constituye un clásico de este tipo de enfoque en Brasil el texto de Paulo Schilling (1981).

Debido a la falta de investigaciones suficientes aún no se conoce con precisión el grado de influencia que la interpretación clásica tuvo sobre algunos sectores de personal vinculado a los procesos de adopción de decisiones de política exterior en América Latina como el diplomático, el político, el tecnoburocrático, etc. No obstante no debe descartarse una presencia fuerte de algunos de los postulados centrales de esta corriente - aunque más implícita que explícitamente- en las interpretaciones que esos sectores desarrollaron sobre muchos de los "actos" de

Política Exterior Brasileña implementados durante buena parte de los años 60 y 70.

Los más importantes de esos postulados hipotéticos y supuestos - la mayoría de ellos nunca claramente probados en el plano empírico - que la corriente tradicional manejó sobre la PEB se presentan ordenados y clasificados en dos grandes grupos:

- relativos a los procesos de adopción de decisiones de política exterior en general;
- relativos a la interacción entre PG y PEB en particular.

II.A. Hipótesis y supuestos sobre adopción de decisiones de política exterior en general.

Estos se refieren a los problemas enunciados a continuación.

II.A.1. Unidades decisorias intervinientes.

La interpretación tradicional está basada en el supuesto de que las unidades decisorias en PEB son fundamentalmente dos: Escuela Superior de Guerra (ESG) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty).

Este supuesto es manejado por la mayoría de los autores "tradicionales" con muy raras excepciones.

A partir de este supuesto generalmente se concluye que el tipo específico de interacción entre ambas unidades se define de un modo en que corresponde a la ESG el rol de coordinadora y formuladora hegemónica de las políticas y a Itamaraty un rol subordinado con baja capacidad de formulación y de autonomía institucional.

Este supuesto está fuertemente vinculado al prestigio del que gozara la ESG durante buena parte del régimen militar. Ello alentó la interpretación de que la ESG tuviera un rol determinante como formuladora no sólo de la política exterior sino de buena parte de las políticas públicas más trascendentes. Ese

prestigio fue alimentado por la propia corriente tradicional que lo transformó en una verdad casi incuestionable. Una crítica fuerte a este supuesto ha realizado Miyamoto usando una argumentación muy sólida (Miyamoto: 1987).

II.A.2. Dinámica del proceso.

En general, los autores de la corriente tradicional no manejan un marco analítico con el cual poder interpretar el complejo juego de la dinámica del proceso decisorio con sus movimientos, contradicciones, variantes, etc.

Ello se traduce en una dificultad notoria para explicar sus resultados variables y sus ambigüedades: consenso, disenso o conflicto.

Estos autores trabajan en base a la probabilidad de una dinámica única: el consenso ESG-Itamaraty. Y la explicación de ese consenso está sustentada en otro supuesto: el de que la hegemonía militar en el núcleo decisorio operaría generando un efecto de coordinación coercitiva sobre las élites diplomáticas y civiles.

II.B. Hipótesis y supuestos relativos a la interacción entre PG y PEB.

Estos se refieren a los problemas siguientes.

II.B.1. Tipo y grado de influencia.

Los autores de la corriente tradicional han interpretado el tipo de influencia entre PG y PEB de forma unilateral: sólo trabajan la probabilidad de influencia del primero sobre la segunda y no admiten la inversa (reciprocidad de influencias). En su percepción se trata de un camino de "una sola mano".

Esta hipótesis la hacen extensible a un conjunto amplio de medidas de la Política

Exterior Brasileña e inclusive otras políticas públicas internas. Ejemplos: política de fronteras; planes viales; política de ocupación poblacional del territorio en las regiones fronterizas con los países vecinos; de explotación de ciertos recursos naturales; firma de algunos tratados regionales (Pacto Amazónico); etc.

Este punto se vincula al de las fuentes últimas de la política -los formuladores- que para esta corriente son los propios autores Geopolíticos, en especial: Golbery do Couto e Silva.

La corriente tradicional interpreta que PG ejerce un grado muy alto de influencia sobre PEB.

Uno de los problemas de esta interpretación es que no suministra elementos explicativos sobre de qué forma, mediante que instancias burocrático-institucionales, mediante qué procedimientos se daría este proceso de influencia.

La única explicación sugerida y -bastante simplista por cierto - es la de la "absorción automática" por parte de los implementadores de política de las ideas de Golbery de Couto e Silva contenidas la mayoría de ellas en su obra "Geopolítica de Brasil". Un formulador y un texto para explicar un vastísimo y complejo conjunto de políticas.

II.B.2. Fines y objetivos de la política externa.

Los autores de la corriente tradicional guardan sobre este punto un consenso bastante fuerte. Desarrollan una interpretación globalizante, omnicompreensiva y coherente del conjunto de la política exterior brasileña a partir del supuesto de la existencia de un fin/objetivo superior a cualesquiera otros. Este objetivo le suministra unidad a la política exterior: dominar - con el uso de coacción si es necesario- a los estados vecinos latinoamericanos.

Para describir este fenómeno se apela a distintos términos, tales como "imperialismo", "subimperialismo", "expansionismo",

"hegemonía". En la mayoría de los casos esos términos son usados de forma indiscriminada y con poco cuidado en sus definiciones conceptuales.

Con ellos se quiere expresar la idea de la existencia de un objetivo subyacente y omnipresente en distintos ámbitos de la "arena decisoria": formuladores, ejecutores, élites en general (militares, diplomáticas, políticas, etc.). Así se presenta una visión de la política exterior que la dota de unidad y se desarrolla a través de buena parte de la historia brasileña con contenidos inmutables. Este tipo de interpretación en que todo acto de acción exterior es explicado a partir de la existencia de una motivación "imperialista" tiene mucho de teoría conspirativa de la historia (Miyamoto: 1985b).

Los ejemplos a los que se acude son abundantes y comprenden buena parte de los actos de la acción externa de Brasil en América Latina recayendo a veces sobre el conjunto de la política hacia un determinado estado/región y otras sobre algunas medidas específicas: la política antártica, la africana, la política hacia el Atlántico Sur, hacia Bolivia, Paraguay, Colombia, etc.

En realidad los fundamentos de esta percepción son mucho más profundos, complejos y se extienden a sectores muy amplios de la intelectualidad latinoamericana que ha mostrado una especial sensibilidad y tendencia a manejar este tipo de interpretación con relación a la Política Exterior de Brasil. Por lo demás, un pasado histórico donde en realidad estuvo presente en muchos momentos una política brasileña indiscutiblemente "expansionista" nutre argumentos y alienta este tipo de análisis. Como antecedentes de este designio imperial son citados muchas veces "la herencia de la habilidad diplomática portuguesa", la política de los "bandeirantes" etc.

La explicación de cómo permanece "inmutable" históricamente este designio es adjudicada a una cierta "esencia" que se encontraría en el "espíritu" de las élites brasileras. Ese "espíritu" de dominio se habría fortalecido durante el período militar.

Más allá de la complejidad del problema y de la efectiva realización de acciones de

política exterior en distintos períodos históricos dirigidos a la dominación de los estados vecinos a nivel regional no parece de recibo la explicación "esencialista". La radicalidad, simpleza y extensión con que la corriente tradicional la ha aplicado hace aún más cuestionable su valor heurístico.

II.B.3. La relación entre Pensamiento Geopolítico y Pensamiento Militar.

Este aspecto no ha sido específicamente problematizado por la corriente tradicionalista.

De acuerdo a esos autores el supuesto sería que los Pensadores Geopolíticos clásicos (Golbery do Couto e Silva en especial) ejercieron un grado de influencia muy fuerte tanto vertical como horizontalmente en las tres armas de las FF.AA. (intra e interarmas) durante el período militar. Esa influencia operaría a su vez generando una especie de efecto "homogeneizador" sobre el Pensamiento Militar. En especial serían alcanzados por la influencia de los autores citados los centros de estudios estratégicos más prestigiosos como la Escuela Superior de Guerra así como los estrategas que cumplieron funciones de formuladores de políticas militares externas.

Corolario de este supuesto es el de la existencia de un alto grado de consenso doctrinario en las FF.AA. tanto intra como interarmas. Formulado de otra manera: "univocidad" de "Pensamiento Militar".

Este supuesto - que no ha sido suficientemente investigado- genera una gran dificultad de la corriente tradicionalista para el análisis de la existencia de conflicto intermilitar tanto intra como interarmas.

III. EL ANALISIS "COMPLEJO".

La investigación académica sobre Toma de Decisiones de la Política Externa Brasileras durante el régimen autoritario ha avanzado en

los contenidos del debate sobre distintos problemas.

La conclusión más importante que puede extraerse del análisis de diversos trabajos es la de la "complejidad" del fenómeno decisorio, fundamentalmente determinada por la intervención de una amplia gama de variables tanto internas como externas.

Bajo el calificativo de análisis "complejo" aquí propuesto pueden ubicarse una serie de estudios que comprenden perspectivas muy diversas incluyendo estudios de historia diplomática y de tipo periodístico sobre política exterior. Pero también se incluyen estudios provenientes de la más actualizada politología brasileña, la sociología política y los analistas de relaciones internacionales. Sin embargo y a pesar de esa diversidad de enfoques, estos trabajos muestran una preocupación singular: la de utilizar marcos de análisis y métodos bastante rigurosos en la comprensión del fenómeno decisorio.

Pinheiro ha sistematizado el análisis de los trabajos más relevantes sobre Toma de Decisiones sobre Política Exterior durante el régimen militar clasificándolos en dos grandes grupos de autores: los que se plantean la búsqueda de la "unidad decisoria última" y los que presentan un interés en rescatar el aspecto dinámico del proceso decisorio así como sus variaciones (Pinheiro, 1991:7).

Entre los trabajos de la vertiente "compleja" merecen lugar de destaque algunos como los siguientes: Barros (1986); Camargo y Ocampo (1988); Cheibub (1984); Goes (1978); Hirst (1986); Hirst y Lima (1990); Lima y Moura (1978); Martins (1975); Miyamoto (1984; 1991).

De forma explícita o implícita estos estudios también trabajan sobre la base de algunas hipótesis y supuestos más o menos consensuales. A efectos de poder obtener una mayor claridad comparativa con el análisis tradicional se ordenan a continuación esas hipótesis en relación a:

- proceso de toma de decisiones de política exterior en general;
- interacción entre PG y PEB en particular.

Las mismas serán desarrolladas a continuación.

III.A. Hipótesis relativas al proceso de adopción de decisiones en general.

Se refieren a tres problemas específicos, comentados a continuación.

III.A.1. Unidades decisorias intervinientes.

Existe consenso entre los autores que trabajan con una perspectiva de análisis "compleja" sobre el hecho de que las unidades participantes en el proceso de toma de decisiones son múltiples y con efectos de interacción variados, no homogéneos.

Entre esa multiplicidad se destacan: Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía, Consejo de Seguridad Nacional, Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, etc.

El consenso es claro sobre la autonomía institucional relativa en el aparato del Estado de Itamaraty como formulador de la política exterior. Sobre esa base consensual se visualizan diferencias de posturas en cuanto a los alcances y la proyección temporal de esa autonomía. Para los más radicales sería muy alta, y sin variaciones durante todo el período militar; para otros más moderados - la autonomía variaría entre un grado alto y medio y presentaría cambios según el sub-período histórico de que se trate durante el régimen militar.

Como corolario de lo anterior a la hipótesis de la subordinación de Itamaraty al sector militar en su capacidad de formulación de política externa estos autores contraponen la de la autonomía relativa variando según el tema de que se trate. Para ello trabajan sobre el supuesto de una cierta división de tareas más o menos consensual entre formuladores y unidades del área civil y formuladores del sector militar.

III.A.2. Dinámica del proceso.

La dinámica del proceso se ve afectada por la intervención de una pluralidad de variables tanto internas como: naturaleza del régimen (grado de apertura); coaliciones de gobierno; tema del que se trate; etc. y externas como: perfil de inserción en la política y economía internacional entre otras; apertura/cierre del sistema internacional; etc.

El resultado del proceso a partir de la intervención de estas distintas variables - manejadas de forma diferencial según los distintos autores - va a ser de incertidumbre. Pero la gama de resultados, probabilidades y combinaciones es amplia. Por lo menos hay cuatro posibles: consenso, disenso, conflicto o negociación interburocrática.

En especial en el caso del consenso- profundizando las diferencias con la perspectiva tradicional- no existe una sola manera de conseguirlo (inducido por la hegemonía militar), sino que las maneras son múltiples. En algún caso - según el tema - puede ser la Cancillería o el Ministerio de Economía que lo genere; hay analistas que destacan el papel del Presidente de la República actuando como árbitro en algunos conflictos interburocráticos; otros han estudiado políticas donde el disenso a nivel de percepción de un problema es claro entre sectores del área militar y diplomática.

III.B. Hipótesis relativas a la interacción entre PG y PEB.

Este problema es uno de los menos analizados en la literatura sobre Toma de Decisiones en Política Exterior desde una perspectiva "compleja". En especial deben destacarse los trabajos de Miyamoto (1981; 1984; 1985a; 1985b; 1991).

III.B.1. Tipo y grado de influencia de PG sobre PEB.

En relación a este punto el propio Miyamoto es quien más ha abundado en el análisis.

Su hipótesis es la de que la influencia del primero sobre la segunda es diferencial variando según los temas de las políticas de que se trate. Así por ejemplo- según este autor: la influencia fue alta en el caso de la participación brasilera en el golpe de estado que llevó a Hugo Banzer al poder en Bolivia en 1971; pero sería baja en el caso de la posibilidad de invasión a Uruguay en 1971, si ganara el Frente Amplio las elecciones (Operativo 30 Horas). En este caso- según Miyamoto- la propia condicionalidad de la intervención brasilera al triunfo de la izquierda mostraría que no fue una consideración geopolítica la que estaba presente sino que era más bien una motivación de tipo ideológico (anticomunismo fuerte en un período de alta represión interna del gobierno de Médici). (Miyamoto: 1991).

La relativización del grado de influencia de PG sobre PEB también abre el camino para la hipótesis contraria: la de la influencia de la segunda sobre el primero. El mismo autor se refiere a este punto mostrando la "adaptabilidad" del Pensamiento Geopolítico a las variaciones - especialmente si fue exitosa - de la Política Exterior (Miyamoto: 1987).

La hipótesis manejada es de influencias recíprocas de una sobre otra. Como si fuese un camino de "dos manos".

III.B.2. Fines y objetivos de la política exterior.

Este punto es muy polémico y las posturas de los autores se presentan bastante diferenciadas.

Lo que distancia tal vez el análisis que realizan algunos investigadores desde una perspectiva "compleja" del que realizaban los clásicos es la apertura de probabilidades de objetivos de política exterior. Los mismos pueden ser más que el único de la motivación "imperialista".

Parece más realista manejar en la teoría más probabilidades: la política de hegemonía

(que supone coacción o uso efectivo de la fuerza); de liderazgo (supremacía de poder conseguido sin recurso a la fuerza aunque aceptada por los otros estados dada una relación fuertemente asimétrica de poder); de statu quo (mantenimiento del equilibrio de las relaciones de poder en la interacción con otras unidades- en especial Argentina); de bajo perfil (cuando el issue-no posee el suficiente interés como para generar una acción exterior relevante); inclusive pueden existir acciones de cooperación (que no encubren necesariamente políticas de hegemonía).

El abanico de probabilidades complejiza los resultados posibles que deja de ser uno -hegemonía- para convertirse en varios.

Aún aceptando la probabilidad de acción exterior con contenido "hegemónico" desde una perspectiva de análisis "complejo" no parece plausible aceptar la existencia de un "esencialismo imperialista" ("la herencia lusitana", etc.) que revive y resucita a través del tiempo como explicación de esos comportamientos externos.

III.B.3. *Pensamiento Geopolítico, Pensamiento militar y Política Exterior.*

La introducción en el análisis del "Pensamiento Militar" como variable independiente de "Pensamiento Geopolítico" no ha sido objeto de estudios con base empírica abundante hasta el momento.

Su inclusión varía el cuadro analítico complejizándolo en las posibilidades de interrelación. Estas pasan a ser tres:

- entre Pensamiento Geopolítico (PG) y Pensamiento Militar (PM);
- entre Pensamiento Militar (PM) y Política Exterior (PEB);
- entre Pensamiento Geopolítico (PG) y Política Exterior.

El análisis de PM es de fundamental importancia a los efectos de poder comprobar

empíricamente la influencia de PG con más consistencia y precisión.

El punto C ya está comentado en III.B.1.; se disuten a continuación a. y b.

En relación al subproblema a., el análisis "complejo" se propone trabajar sobre las hipótesis siguientes:

- La influencia del PG sobre PM es relativa, variando en función de las distintas armas (Ejército, Marina, Aeronáutica) y variando también hacia el interior de cada Arma (intraarmas). Esto último significa trabajar con la posibilidad de la existencia de heterogeneidad de corrientes y posturas, incluso dentro de un Arma (Marina, por ejemplo).

Como consecuencia de lo anterior, la hipótesis de trabajo es la de las influencias diferenciales de PG sobre PM pudiendo variar entre los extremos fuerte y débil dentro de cada Arma.

En relación al subproblema b. las hipótesis son las siguientes:

- Entre PM y PEB las probabilidades son variadas, pudiendo existir: posturas consensuales o con fuertes puntos de compatibilidad; y posturas disensuales o incompatibles.

A su vez, las influencias pueden ser recíprocas entre ambas variables y no unidireccionales (Del primero sobre la segunda).

A los efectos de poder comparar y observar las diferencias propositivas ofrecidas por ambas perspectivas de análisis- la tradicional y la compleja- son presentados, en el Cuadro los enfoques de cada postura sobre los problemas enunciados.

IV. REFLEXIONES FINALES

En este artículo se ha presentado la perspectiva "tradicional" que tuvo un cuasi-monopolio sobre las relaciones entre Pensamiento Geopolítico y Política Exterior, y se ha

propuesto la perspectiva "compleja" como una mejor alternativa.

Puede concluirse que esta última posee un valor heurístico más rico por las posibilidades que ha abierto para el análisis de los procesos decisivos de la política exterior.

Del punto de vista metodológico el trabajo analítico desde la perspectiva "compleja" supone un diseño de investigación concentrado y focalizado sobre políticas puntuales: estudios de caso de la política exterior.

Una de las políticas en las que se refleja la mayor riqueza heurística del análisis "complejo" sobre la perspectiva tradicional es la de la seguridad del Atlántico Sur en el período del régimen autoritario (Rótulo, 1991).

Este estudio de política revierte un singular interés dado que el debate sobre las opciones de política exterior que se abrieron para Brasil en el período mencionado fue amplio e intenso.

Y en efecto la argumentación defendida en el trabajo mencionado pretende mostrar la complejidad del proceso decisorio y las interacciones existentes entre Pensamiento Geopolítico y Política Exterior. A pesar de no constituir un análisis de Proceso Decisorio incluyendo todas sus dimensiones y variables intervinientes, el objetivo de ese estudio fue el de mostrar las insuficiencias de algunos supuestos e hipótesis sugeridos por la perspectiva tradicional así como el de abonar la perspectiva compleja.

En ese trabajo fue incorporada la variable "Pensamiento Militar" como una distinta a la variable "Pensamiento Geopolítico" y permitió concluir los siguientes puntos: a. La existencia de discursos distintos dentro de las distintas Armas.

a. La existencia de discursos distintos dentro de las distintas Armas (Ejército, Marina y Fuerza Aérea). b. La existencia de un discurso dentro de la Marina, con puntos fuertes de discrepancia en relación al Pensamiento Geopolítico Brasileiro -en su sentido estricto. c. Esta postura parece haberse tornado hegemónica dentro de la Marina a partir del período de gobierno del General Geisel. d. La influencia del Pensamiento Geopolítico sobre el Pensamiento Militar no fue en el caso del Atlántico Sur homogénea, sino diferenciada según el Arma de que se tratara. e. La influencia del Pensamiento Geopolítico sobre la Política Exterior fue variable: alta en el período de instauración del régimen militar pero decreciente hasta llegar a baja a partir del período Geisel, en el contexto del proceso de cambio de régimen (apertura democrática). f. Los cambios en la política exterior de Brasil en relación al Atlántico Sur a partir de ese período fueron orientados por el Ministro de Relaciones Exteriores en consenso con sectores de la Marina. Ello se gestó sobre la base de la formulación de una alternativa de política específica -la de la Zona de Paz del Atlántico Sur- distinta a las propuestas por algunos pensadores geopolíticos que defendieron la formación de un pacto militar anticomunista (OTAS).

Los resultados de este trabajo más que probar definitivamente hipótesis llaman a continuar a desarrollar investigación futura sobre los Procesos de Toma de Decisiones de la Política Exterior de Brasil. Esta tarea se vuelve más interesante en estos tiempos de Mercosur que corren e importa fundamentalmente a los tomadores de decisiones de política en nuestro país obligados a formular, ejecutar y negociar con un Estado complejo y heterogéneo como lo es el caso de nuestro vecino del Norte.

ANÁLISIS COMPLEJO Presidencia RR.EE. Min. RR.EE. Min. Econo- mía Cons. Seg. Nacional Est. Mayor FF.AA. Inter- acción compleja Min. RR.EE. Min. Econo- mía variable Consenso, Disenso, Conflicto, Negociación, Interburocrática.		ANÁLISIS TRADICIONAL ESG Hegemónico Alta Capacidad formulación Coordinador. M.RR.EE. subordinado bajaformula- ción y baja autonomía. Única Probabilidad Hegemonía Militar CONSENSO (Civil-Militar)		I - PEB: PROCESOS DECISORIOS A UNIDADES DECISORIAS B DINAMICA DEL PROCESO		II - RELACION ENTRE PG Y PEB A TIPO Y GRADO DE INFLUENCIA B FINES OBJETIVOS PEB		B RELACION ENTRE PG Y PM	
• PG → PEB (reciprocidad)		• PG → PEB (unilateral)		• PG → PEB		• PG → PM		• PG → PM	
• Relativa y variada: muy alta, media, baja, muy baja		• Absoluta y muy alta.		• Contenido: Conjunto interno y exteriores.		• Cohesión y unidad expansionista imperialista. Regimen militar		• Influencia muy fuerte interarmas intrarmas homogéneo	
según el tema		según el tema		según el tema		según el tema		según el tema	
• PG → PEB → PM		• PG → PEB → PM		• PG → PEB → PM		• PG → PEB → PM		• PG → PEB → PM	

BIBLIOGRAFIA:

BACHETA, Vitório. 1984. Temas Potenciales para la Política Regional Norteamericana: Geopolítica, Conflictos Fronterizos y Guerras Locales en América Latina. Ponencia para Seminario CIDE, México, 1980, mimeo.

BALMACEDA, Héctor María. 1983. "Tendencias Geopolíticas en el Atlántico Sur". En: Moneta, C. (comp.): Geopolítica y política de poder en el Atlántico Sur, Buenos Aires, Pleamar.

BARROS, Alexandre. 1986. "A formulacao e implementacao da Política externa brasileira: o Itamaraty e os novos atores". En: Muñoz, H. (comp.): A América Latina e a Política Mundial. Sao Paulo, Convívio.

BELLIS, Bernardo Quagliotti de. 1976. Uruguay en el Cono Sur. Destino Geopolítico. Buenos Aires, Tierra Nueva. 1978a. "Estrategia y Geopolítica en el Atlántico Sur". Geopolítica, Montevideo, vol. 3, No. 5, 1978b. "Geopolítica del Atlántico Sur". En: Milia, Fernando et alii (comp.): La Atlantártida un Espacio geopolítico. Buenos Aires, Pleamar.

BIANCHI, A. e Von Kirk. 1975. "El Atlántico Sur: méritos y apetencias". Estrategia. Buenos Aires, No. 34-35.

CAMARGO, Sonia y Ocampo, José María Vázquez. 1988. Autoritarismo e democracia: Argentina e Brasil. Una década de Política exterior 1974-1984. Sao Paulo, Convívio.

CAMILION, Oscar. 1973. "Relaciones Argentino-Brasileras". Estrategia, Buenos Aires, No. 21.

CERESOLE, Norberto. 1972. Geopolítica de Liberación. Buenos Aires, Corregidor.

CHEIBUB, Zairo Borges. 1984. Diplomacia, diplomatas e política externa: aspectos do processo de institucionalizacao do Itamaraty. Tesis de Maestría. Rio de Janeiro, IUPERJ, junio.

CHILD, John. 1980. "Pensamento Geopolítico latinoamericano". A Defesa Nacional Rio de Janeiro, No. 690.

GLASSNER, Martin Ira. 1983. Antarctica and the Southern Ocean: Latin Geopolitical Perspectives. Encuentro Anual de ISA, México, mimeo.

GOES, Walder de. 1978. O Brasil do General Geisel. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

GUGLIAMELLI, Juan. 1975a. "Argentina-Brasil, enfrentamiento o alianza para la liberación". Estrategia, Buenos Aires, No. 36. 1975b. "Argentina: Política nacional y política de fronteras. Crisis nacional y problemas fronterizos". Estrategia, Buenos Aires, No. 37-38. 1976. "Golbery do Couto e Silva, el Destino Manifiesto brasileño y el Atlántico Sur". Estrategia, Buenos Aires, No. 39. 1977. "El Area meridional del Atlántico Suroccidental, la geopolítica de Chile y el laudo del Beagle", Estrategia, Buenos Aires, No. 48. 1979a. Geopolítica del Cono Sur. Buenos Aires, Tierra Nueva. 1979b. "Argentina, geopolítica y fronteras". Estrategia, Buenos Aires, No. 57.

HIRST, Mónica. 1986. Política Externa e Democracia: o caso brasileiro. Mimeo.

HIRST, Mónica y LIMA, María Regina Soares de. 1990. "Crisis y toma de decisión en la política exterior brasileña: el programa de integración Argentina-Brasil y las negociaciones sobre la informática con Estados Unidos". R. Russell (org.): Política Exterior y toma de decisiones en América Latina. Buenos Aires, RIAL / Grupo Editor Latinoamericano, 1990.

JARRIN, Edgardo Mercado. 1977. "Uma nova potencia no horizonte". Revista do Clube Militar, Rio de Janeiro, Nº 221.

LIMA, María Regina Soares de y MOURA, Gerson. 1978. Brasil-Estados Unidos: o pragmatismo em questao. Trabajo presentado en seminario: Brasil e a Nova Ordem Internacional, Nova Friburgo, mimeo.

LOZA, Florentino Días. 1974. "Geopolítica del Brasil". Estrategia, Buenos Aires, No. 29.

MACHICOTE, Eduardo. 1973. Brasil-La expansión brasilera. Notas para un estudio geohistórico. Buenos Aires, Ciencia Nueva.

MARTINS, Carlos Estevam. 1975. "A evolucao da política externa brasileira na década 64/74". Estudos Cebrap, No. 12, abr.-jun.

MASTORILLI, Carlos. 1972. "El modelo político brasileiro". Estrategia, Buenos Aires, No. 17. 1973. "Geopolítica del Brasil: historia y doctrina". Estrategia, Buenos Aires, No. 19-20. 1976. "Una actualización de la Doctrina Golbery: Brasil, geopolítica y destino del General Meira Mattos". Estrategia, Buenos Aires, No. 39. 1977. "Brasil y la Antártica. A propósito de la tesis de Therezinha de Castro". Estrategia, Buenos Aires, No. 43-44.

MIYAMOTO, Shiguenoli. 1981. O pensamento geopolítico brasileiro (1920-1980). Disertación de Maestría, USP. 1984. "Geopolítica, Poder e Relacoes Internacionais". A Defesa Nacional.

Rio de Janeiro, No. 712. 1985a. "O Brasil e o pacto do Atlântico Sul". Revista de Cultura Vozes, Petrópolis, No. 4. 1985b. "Do discurso triunfalista ao pragmatismo ecumenico (Geopolítica e Política externa no Brasil pós-64)". Tesis de Doctorado, USP. 1987. "O mito da Escola Superior de Guerra". Política e Estratégia, Nº 4-5. 1991. "Militares, diplomatas e política externa no Brasil pós-64". Trabajo presentado en Seminario "60 años de Política Exterior", USP.

ORSOLINI, Mario Horacio. 1985. "El proyecto nacional de Brasil (1964-1984)". Revista Argentina de Estudios Estratégicos, Buenos Aires, No. 3.

PALERMO, Vicente. 1978. "Latinoamérica puede más: geopolítica del Atlántico Sur". En: Milia, F. et alii (org.): La Atlantártida, un espacio geopolítico. Buenos Aires, Pleamar.

PAYRO, Ana Lía. 1973. "Brasil: otra vez gendarme de América Latina". Cuadernos Americanos, Buenos Aires, No. 32.

PINHEIRO, Letícia. 1991. O processo de tomada de decisoes em Política externa durante o regime militar. Trabajo presentado en Seminario "60 anos de Política Externa", USP.

PINEIRO, Armando Alfonso. 1974. "El equilibrio geopolítico sudamericano". Estrategia, Buenos Aires, No. 30.

REVISTA ARGENTINA DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS. 1986. "La Zona de Paz y cooperación del Atlántico Sur". Buenos Aires, No. 7.

SCHILLING, Paulo. 1981. O Expansionismo Brasileiro. A geopolítica do General Golbery e a Diplomacia do Itamaraty. Sao Paulo, Global.

TAMBS, Lewis. 1978. "Factores geopolíticos na América Latina". A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, No. 679. 1980. "Como o Brasil joga o xadrez geopolítico". A Defesa Nacional, Rio de Janeiro.

TREVISAN, Miryam Colacrai de. 1983. "Brasil y la Antártica: intereses y perspectivas". Estrategia, Buenos Aires, No. 73-74.

TRIAS, Vivián. 1969. Imperialismo y geopolítica en América Latina. Buenos Aires, Editorial Jorge Alvarez. 1972. Uruguay y sus claves geopolíticas. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental. 1977. "El Atlántico Sur: encrucijada del futuro latinoamericano". Nueva Sociedad, Buenos Aires, No. 33.

Resumen

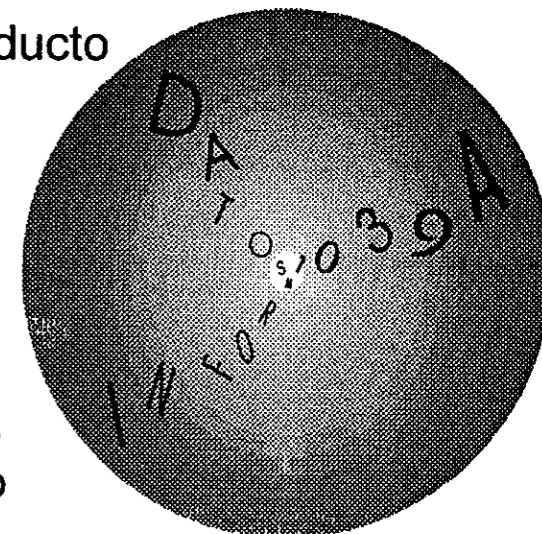
En este artículo se presentan las hipótesis centrales de dos perspectivas para analizar los Procesos de Toma de Decisiones en Política Exterior Brasileña en general y en especial sobre la relación entre Pensamiento Geopolítico y Política Exterior durante el período del autoritarismo. Son enunciadas las limitaciones de la perspectiva "tradicional" o "clásica" y las posibilidades que brinda la "compleja". Por último, se comenta la aplicabilidad de esta última al análisis de la relación entre Pensamiento Geopolítico y Política Exterior en el caso de la política brasileña de seguridad del Atlántico Sur en el período 1964-1990.

Abstract

This article presents two analytical approaches about decision making process in Brazilian Foreign Policy and considers its relation Geopolitical thought. The author discusses the limits of the traditional perspective and the possibilities of the complex one, particularly in the case of Brazilian Security policy in the South Atlantic in the period 1964-1990.

BANCO DE DATOS: un espacio para la difusión de investigaciones en Ciencias Sociales

- * Para hacer conocer el producto de sus investigaciones.
- * Para manejar información generada en investigaciones anteriores.
- * Para diseñar una estrategia de procesamiento de información economizando recursos.



ACÉRQUESE A LA UNIDAD DE INFORMACIÓN SOCIO-DEMOGRÁFICA Y POLÍTICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES.

**BANCO DE
DATOS**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

ASESORAMIENTO Y ASISTENCIA TÉCNICA
RECOLECCIÓN Y ALMACENAMIENTO DE
INFORMACIÓN

Minas 1483 Piso 1 - Montevideo - Uruguay

Tel./Fax: (5982) 495322

E-Mail: postmaster@fcsbd.edu.uy