

Atlas de la política exterior brasileña

CARLOS R. S. MILANI, ENARA ECHART MUÑOZ
ET AL.

1ª edición, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015

Un atlas es apasionante por definición. Un conjunto de mapas, gráficos, breves textos, líneas de tiempo y sobre todo leyendas que te permiten descubrir y analizar la representación de las dinámicas demográficas, económicas y político-sociales, con la claridad y precisión de una instantánea.

En este caso, nos encontramos con un Atlas elaborado por un conjunto de investigadores que forman parte del Labmundo-Río, del IESP-UERJ en Río de Janeiro, y que han trabajado en colaboración con el Atelier de Cartografía de Sciences Po, en París. Este equipo, tras una larga relación de cooperación, comenzó en 2012 a diseñar, representar y proyectar en el espacio, una política pública, específicamente la política exterior de Brasil, desde una perspectiva crítica.

Afrontar el reto de representar una política pública no es frecuente. Dado que los atlas históricos, los atlas geográficos y políticos son más comunes, existe más experiencia de los lectores en interpretar los cambios socio-espaciales y las dinámicas demográficas, las guerras, las alianzas y las dinámicas económicas a lo largo del tiempo. Sin embargo, representar una política pública es mucho más complejo, tanto para los autores como para los lectores. En primer lugar, porque la política pública es un conjunto de acciones y discursos sostenidos en el tiempo, cuyas variaciones son producto de la interrelación de múltiples fenómenos. Por tanto, requieren de un conocimiento profundo de dichos procesos y cambios y también de pericia para presentarlos, representarlos y proyectarlos de manera que tengan la suficiente capacidad explicativa y reflejen los cambios en las estructuras de poder y decisionales. En segundo lugar, supone un reto analítico para el lector, que debe hilar las explicaciones de cada capítulo con los mapas y las representaciones gráficas, las cuales relacionan diferentes aspectos que afectan a la toma de decisiones de la política exterior.

Quizás por todo ello, hay que destacar que el atlas condensa dos elementos fundamentales que deberían estar presentes en todas las investigaciones científicas. El primero es la honestidad intelectual, que se refleja en la consciente explicitación (recogida en la introducción) de las decisiones metodológicas y técnicas que se tomaron a lo largo de la elaboración del documento. El segundo elemento es la claridad expositiva, que permite la difusión del conocimiento y la devolución de la inversión realizada en educación, investigación y conocimiento. Esto último es lo que convierte el atlas en una herramienta fundamental para investigaciones futuras.

Por ello, siguiendo estos dos elementos, analizaremos, primeramente, los aportes metodológicos más relevantes y acto seguido, aquellos aspectos relativos al contenido del atlas que destacan por su claridad e innovación explicativa.

Como en toda investigación, los autores del atlas han tenido que tomar decisiones metodológicas y técnicas para seleccionar las fuentes a utilizar, seleccionar los datos, así como elegir las técnicas apropiadas para transformarlos y proyectarlos en cada mapa y gráfico. En la selección de los datos, se han incorporado tanto datos cuantitativos como cualitativos, lo que denota el interés sociológico por la comprensión de los fenómenos en todas sus dimensiones. Sin duda, el apartado dedicado a la proyección (p.8 y 9) es un intento muy inteligente de clarificar la selección técnica constante, que obliga necesariamente a elegir cómo reducir las distorsiones, en la proyección y representación de los datos.

Por otro lado, la reflexión sobre la política exterior de Brasil, es relacional y contextual, y para representarla, se utilizan múltiples variables que muestran los cambios en esas relaciones internacionales y su posición en el contexto global en el que se configura.

En el primer capítulo, titulado, “Formación de Brasil”, las variables tenidas en cuenta son las modalidades de inserción internacional y su correlación en los patrones productivos y comerciales, los liderazgos políticos y su vinculación con otros proyectos hemisféricos y el diseño de la política exterior en un contexto relacional bilateral o multilateral. Su representación está siempre acompañada de una línea del tiempo que ubica contextualmente a Brasil, y que busca —a mí entender— complementar la foto fija de la representación de los datos con aquellos factores que se modifican independientemente en el contexto mundial. No obstante, creo que esta línea del tiempo, debería haberse incluido también en otros capítulos del Atlas, para continuar mostrando los elementos contextuales que afectan a los grandes temas que se abordan. En cualquier caso, en el resto de capítulos sí se opta por continuar representando en pequeños gráficos las variaciones a lo largo del tiempo de ciertos fenómenos productivos, comerciales y relacionales e incluso, en algunos casos, incluyendo la perspectiva comparada con otros países.

En el capítulo 2, “Brasil, ¿potencia emergente?” se indaga si la pregunta sigue siendo relevante en la medida en que existen elementos que podrían explicar que sí lo es, mientras que coexisten expresiones de la desigualdad socio-espacial de la producción, la concentración de las infraestructuras y de la movilidad del comercio en el Sur y el sudeste de Brasil, que son contradictorios con esa condición de potencia. Del mismo modo, la matriz eléctrica más limpia del mundo, la condición ventajosa en la producción de biocombustibles y la caracterización como potencia hídrica conviven en Brasil con asimetrías internas en el uso energético, la inequidad en el disfrute del agua y la concentración de la contaminación de las aguas.

En el capítulo 3, “Actores y Agendas”, se pone de nuevo en relevancia la complejidad del diseño de una política pública (tema que ya había aparecido en el primer capítulo) y se muestra la necesidad de estudiar la capacidad de los actores y la construcción de las agendas políticas para la toma de decisiones. Así, se cuestiona el excesivo rol atribuido históricamente a la diplomacia del Itamaraty (mostrando la progresiva

apertura y aparición de nuevos actores gubernamentales, centralizados y descentralizados) o al uso de nuevas estrategias de internacionalización y comunicación de la política exterior brasileña.

Pero son los dos últimos capítulos, los que se pueden considerar más relevantes, puesto que representan la mayor o menor relevancia actual de las nuevas dimensiones de la política exterior de Brasil:

- 】 Su relación con los países de América del Sur, en el capítulo cuarto.
- 】 Su relación con los países del Sur global, a través de la cooperación Sur-Sur, y el multilateralismo, en el capítulo quinto.

El punto de partida es también una interrogación sobre la profundidad y posible continuidad de estas nuevas relaciones, que hoy parecen caracterizar a Brasil como actor internacional.

Más allá de la clara recomendación de la lectura y consulta de este atlas para los internacionalistas, geógrafos y politólogos interesados en América Latina, creo que este documento nos anima a reflexionar sobre la posibilidad de continuar este ejemplo, asumiendo el reto de la representación de las políticas públicas, sus cambios y continuidades.

Pienso que la introducción de la perspectiva crítica en el análisis de los discursos y acciones de la política, requiere de una vigilancia epistemológica e innovación creativa. De esta forma, se evita reproducir los elementos clásicos de las disciplinas de las ciencias sociales que quedan reflejados en los atlas más ortodoxos y se permite la proyección de los discursos, los actores, las relaciones de poder, la compleja toma de decisiones y su seguimiento, en mapas y gráficos originales y disruptivos.

*Rosa de la Fuente*¹

1 Rosa de la Fuente es profesora de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid.