

La articulación entre diplomacia y poder militar en las grandes estrategias del Barão do Rio Branco y Amorim

The Relationship between Diplomacy and Military Power in the Grand Strategies of Barão do Rio Branco and Amorim

Resumen: Una gran estrategia implica la coordinación y dirección de todos los recursos de una nación para lograr objetivos políticos, o el uso del poder militar, la teoría y la práctica del uso y la amenaza del uso de la fuerza organizada con fines políticos. Favoreciendo este último sesgo, la "Gran estrategia del Barão do Rio Branco", puesta en práctica en el período en el que estuvo a la cabeza de Itamaraty, utilizó con frecuencia el poder militar de manera coercitiva y disuasoria. La Gran Estrategia del Barão es distinta de la Gran Estrategia de Amorim, principalmente en la forma de articular la diplomacia con el Poder Militar. Las diferencias en estas articulaciones, así como las ganancias concretas de cada una, son percibidas, inicialmente por el sesgo más realista – del Barão – y por la conjugación de varias teorías internacionalistas – de Amorim. La "Gran Estrategia del Barão" fue guiada por el aumento del hard power, lo que resultó en ganancias concretas, como en la cuestión de Acre, la "Gran Estrategia" de Amorim fue guiada más por el aumento de su "soft power", pero que no logró una síntesis perfecta entre diplomacia y defensa. Así, este trabajo propone evidenciar las "diferentes formas de articulación" entre diplomacia y defensa.

Palabras Clave: Gran Estrategia. Diplomacia. Poder Militar. Barão do Rio Branco Amorim.

Abstract: A Great Strategy involves the coordination and direction of all the resources of a nation to achieve political goals, or at greater bias use of military power, the theory and practice of use and threatened use of organized force for political purposes. Favoring the latter bias, the "Grand Strategy of Baron", implemented in the period in which he headed the Foreign Ministry, used sometimes military power of coercive and deterrent manner. The "Great Strategy of the Baron" is distinct from the "Great Strategy of Amorim", mainly in the form of articulating diplomacy with the Military Power. The differences in these articulations, as well as the concrete gains resulting from each one, are perceived, initially by the realistic bias – Baron - and by the combination of several internationalist theories – Amorim. The "Great Strategy of Baron" was based on the increase of military hard power, which resulted in the Acre issue. The "Great Strategy of Amorim" was guided more in Brazil's international insertion by increasing its "soft power", but which did not achieve a perfect synthesis between diplomacy and defense. Therefore, this research has the objective to highlight the "different forms of articulation" between diplomacy and defense.

Keywords: Great Strategy. Diplomacy. Military Power. Rio Branco. Amorim.

Walter Maurício Costa de Miranda 

Universidade Federal Fluminense.
Programa de Pós-Graduação
em Estudos Estratégicos.
Niterói, RJ, Brasil.
waltermauricio@yahoo.com.br

Alexandre Rocha Violante 

Universidade Federal Fluminense.
Programa de Pós-Graduação
em Estudos Estratégicos.
Niterói, RJ, Brasil.
alexandreviolante@id.uff.br

Marcelo Mello Valença 

Marinha do Brasil.
Escola de Guerra Naval.
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
marcelo.valenca@marinha.mil.br

Recibido: 31 ago. 2020

Aceptado: 02 mar. 2021

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons
Attribution Licence

1 Introducción

Actualmente, en un sentido general y conceptual, la estrategia puede definirse como una forma de pensar sobre el futuro, integrada en el proceso de toma de decisiones, basada en un procedimiento formalizado y articulador de resultados. Dado que el concepto de estrategia proviene del campo militar, una definición más cercana de este campo es el arte de coordinar la acción de las fuerzas militares, políticas, económicas y morales involucradas en la conducción de un conflicto o en la preparación de la defensa de una nación o comunidad de naciones, con el fin de lograr objetivos futuros.

Una gran estrategia implica la coordinación y dirección de todos los recursos de una nación para lograr objetivos políticos, o bajo una mirada militar, la teoría y la práctica del uso y la amenaza del uso de la fuerza organizada con fines políticos (LIDDELL HART, 1967).

Así, la estrategia a nivel nacional aborda cuestiones políticas e institucionales decisivas para la defensa del país, como los objetivos de su Gran Estrategia, abordando también problemas específicamente militares, derivados de la influencia de esta Gran Estrategia en la orientación y las prácticas operativas de las tres Fuerzas (BRASIL, 2008).

Entendemos que desarrollar los postulados de una "Gran Estrategia" es fundamental, para que Brasil logre sus aspiraciones como *player* global. A lo largo de la historia republicana de Brasil, se han adoptado diferentes estrategias de inserción internacional, articulando y combinando la política exterior nacional con el poder militar.

Aunque según Freedman (2013) el significado de estrategia permite una serie de definiciones, uno de los parámetros para evaluar su impacto es la comparación entre el resultado antes de su adopción, con referencia al equilibrio de poder, y el resultado real que prevaleció después de la implementación de la estrategia.

Elegimos en este artículo trabajar con dos de estas estrategias, que representan visiones del mundo distintas. La primera, llamada "Gran Estrategia del Barão do Rio Branco", se refiere a principios del siglo XX y fue promovida durante el período en el que José Maria da Silva Paranhos Jr., estaba al mando de Itamaraty. Buscó la integración internacional a través de un "americanismo pragmático", un *bandwagoning*¹ pragmático a los Estados Unidos de América en el plano hemisférico y global (VALENÇA; CARVALHO, 2014, p. 70), mientras articulaba internamente la política exterior con el uso del *hard power* o del sesgo militar, de manera coercitiva y disuasiva. La segunda estrategia es la "Gran Estrategia de Amorim". En ella, la paz es la premisa que subyace a la inserción internacional de Brasil (AMORIM, 2016, p. 175), articulando la política exterior y la política de defensa por medio del fortalecimiento del *soft power* y el refuerzo relativo del *hard power* militar, en menor intensidad que la proclamada por el Barão do Rio Branco. Se puede decir que esta articulación se basó más en una conjugación de teorías internacionalistas, mientras que el Barão do Rio Branco presenta elementos más realistas en su Gran Estrategia.

Investigamos estas grandes estrategias desde las conjunciones internas y externas respecto al poder en su momento, así como desde la cosmovisión percibida por sus articuladores. Para ello,

1 El *Bandwagoning* es la unión de Estados más débiles en torno a un Estado líder fuerte para que, a través de este alineamiento, se obtengan mayores ganancias relativas en el sistema internacional. Rio Branco tuvo como objetivo contribuir a la transformación de Brasil en una potencia regional y más tarde en una potencia mundial. Esta estrategia de *bandwagoning* podría ser cambiada, con la mayor adquisición de poder relativo.

exploramos, a través de una metodología ideográfica (LEVY, 2008, p. 4), episodios históricos y fragmentos de discursos que ilustran estas estructuras. Este método permite trabajar cada evento como un caso ideográfico separado, con el fin de comprender su importancia para el argumento ahora construido sin, sin embargo, generalizar o formular hipótesis amplias universalmente aplicables. Considerando los muy diferentes escenarios históricos y políticos enfrentados por el Barão do Rio Branco y Amorim, especialmente en los límites éticos del uso de la fuerza armada con fines políticos, la adopción de tal método es relevante. Por lo tanto, no buscamos comparar estas dos grandes estrategias, sino resaltar las diferentes formas de articulación entre la diplomacia y el poder, especialmente el militar.

Nuestro argumento se desarrolla en tres etapas, además de esta introducción y una breve conclusión. En la primera sección se aborda el significado de la Gran Estrategia y su relación con el poder en las Relaciones Internacionales. En la segunda, se presenta la Gran Estrategia do Barão do Rio Branco, sus características, acciones y direcciones seguidas, y en la tercera sección, la Gran Estrategia de Amorim, también abordando tales parámetros.

2 ¿Qué es la Gran Estrategia? El poder en las Relaciones Internacionales

Hay muchas definiciones clásicas sobre qué es la estrategia. Moreira (2010, p. 2) presenta algunos:

El uso de los compromisos para lograr las metas y objetivos de la guerra, (Carl Von Clausewitz); el arte de distribuir y aplicar medios militares para lograr las metas y objetivos de la política (Liddell Hart), el arte de la dialéctica del poder, o, más precisamente, el arte de la dialéctica de las dos voluntades opuestas, usando de la fuerza para resolver sus disputas (Andre Beaufre); el plan general para el uso de la capacidad de coerción armada - en combinación con instrumentos económicos, diplomáticos, psicológicos, y efectivamente, en apoyo a la política exterior, por medio de ocultos y tácitos (OSGOOD y TUCKER, 1967); y el uso que se hace de la fuerza, o amenazas de empleo, para los fines de la política (Collin S. Gray); arte de preparar y aplicar el poder para conquistar y preservar objetivos, superando obstáculos de todo orden (BRASIL 2007).

Moreira (2010) señala que estas definiciones tratan de la relación entre medios disponibles (poder, fuerza) y fines (política), las cuales guían varios aspectos del binomio seguridad y defensa del estado.

El estudio y la práctica de la estrategia tuvo un gran impulso en la década de 1950, después de la 2ª GM, especialmente en las cuestiones europeas y estadounidenses. Anteriormente muy vinculado al sector militar, se convirtió en objeto de estudio de civiles. Las investigaciones y estudios realizados que tenían la seguridad, la defensa y el uso de la fuerza antes de los objetivos políticos se denominaban convencionalmente Estudios Estratégicos.

Figueiredo (2015) explica que, como la política es la esencia epistemológica de los Estudios Estratégicos, éstos, en sentido estricto, se ocupan del uso de la fuerza por parte de las

comunidades políticas en sus relaciones, acercándose así al concepto clausewitziano de que la política es la inteligencia guía y la guerra es solo un instrumento. Según Paret (2001), no hay otra posibilidad que subordinar a los militares al punto de vista político. Esto significa la preponderancia de la razón² de la sorprendente trinidad clausewitziana. Por lo tanto, no sería posible separar la estrategia y la política, ya que la primera funciona como un puente entre los medios militares y los objetivos políticos, lo que requiere de los especialistas en Estudios Estratégicos conocimientos tanto de cuestiones políticas como de operaciones militares.

La Gran Estrategia puede entenderse como un camino del presente al futuro, que combina y articula la política exterior y la política de defensa, en la Gran Política, para la consecución de los intereses nacionales (FIGUEIREDO, 2015). Por lo tanto, esto debe abarcar esfuerzos que deben combinarse para garantizar la soberanía nacional, la seguridad, la defensa y el desarrollo, proporcionando el uso de las diversas facetas del Poder en el sistema internacional.

En esta interrelación de conceptos, el "poder" es caro para los debates teóricos y políticos en el campo de las Relaciones Internacionales, especialmente para aquellos de orientación realista. Entendida desde diferentes perspectivas y referencias, su concepto no es un consenso entre *policy-makers*.

Su definición es el resultado de varios debates teóricos y políticos, de diferentes orientaciones. Teniendo en cuenta las cosmovisiones propuestas en las principales estrategias elaboradas en la siguiente sección, y buscando mantener la coherencia analítica, mantenemos el debate conceptual sobre el poder restringido a enfoques realistas y liberales. En esta disputa de intereses entre naciones, el "poder" es una variable central. Hans Morgenthau (1962) entiende que el poder implica el control del hombre sobre la mente y las acciones de otros hombres. Esta idea se reflejaría en todos los niveles de las relaciones sociales, desde los individuos hasta los Estados — la política, por lo tanto, sería una forma de disputa de poder. De esta manera, el poder asume una función central en teoría y todo derivaría de él, incluyendo la obtención y operacionalización de elementos no materiales, como el prestigio. El poder es, pues, un reflejo de la política.

La misma visión del carácter político del poder es compartida por Raymond Aron. Para Aron (2002), el poder conjugaría cuestiones materiales, como los territorios y la población, y no cuestiones materiales, como el prestigio y la gloria, y basaría las aspiraciones internacionales de los Estados: cuanto mayor sea el poder de un estado, mayores serán sus ambiciones. Esta noción vuelve al segundo principio de Morgenthau, que el concepto de interés se define en términos de poder, reverberando su centralidad, en sus diferentes manifestaciones y formas, en el proceso de toma de decisiones de los Estados.

Aron (2002, p. 24) también discute la "capacidad de una entidad política para imponer su voluntad a los demás", y Weber (1964, p. 175) prescribe que el poder, de manera genérica, puede entenderse como "la probabilidad de que una persona o varias impongan, en una acción social, su propia voluntad, incluso contra la oposición de otros participantes de esta".

2 La razón es probablemente el componente más importante de la asombrosa trinidad. Así como la victoria tiene sus arrebatos políticos, también lo tiene una derrota. Una derrota en la guerra es, ante todo, una derrota de la política, porque la política que causó las derrotas estaba equivocada: había hecho de la guerra real un juicio contrario a la naturaleza de esta última (ARON, 1976, p. 165).

Una posición diferente asume Martin Wight que descarta la dimensión inmaterial del poder en la constitución de poderes, argumentando que a la política internacional no le importa la influencia: el poder no es influencia. El poder es un elemento material y concreto que resuelve los grandes problemas de la política internacional. Además, los elementos inmateriales no se podrían considerar constitutivos del poder, ya que no ayudarían al Estado a convertirse en una gran potencia (WIGHT, 2002).

Corroborando los escritos de Wight, John Mearsheimer (2007), entiende que el poder está formado por componentes materiales y permitiría reducir los niveles de inseguridad del Estado. Ante un estado de competencia permanente a nivel internacional, el poder no sería objetivo en sí mismo, sino que conduciría a la supervivencia del Estado. Entre los diferentes objetivos de los Estados, el mayor de ellos sería alcanzar la hegemonía³, esencialmente el deseo material, de modo que no sean amenazados por sus pares. Otros objetivos podrían perseguirse a través de una combinación de poder y diplomacia, a su conveniencia, lo que reflejaría una influencia de los realistas clásicos.

Es poco probable asociar a Mearsheimer con la visión liberal, pero la posibilidad de combinar el poder con otras herramientas políticas abre espacio para el debate de las perspectivas liberales sobre el poder. Los autores de tendencia liberal sugieren que la política del poder puede ser reemplazada por la cooperación y una mayor interdependencia entre los Estados. Esto conduciría a la estabilidad internacional a través de organizaciones internacionales y otras formas de relación interestatal en la búsqueda de objetivos nacionales.

Esto refuerza la percepción de Kalevi Holsti de que el poder tiene un carácter relacional. El poder consiste en una posición relacional que caracteriza la interacción entre dos partes, de modo que una de ellas frenaría la capacidad de obligar a la otra a hacer algo que de otra manera no haría (HOLSTI, 1964). Aunque niegue la centralidad del concepto de poder en las relaciones internacionales, añade que poder explicaría mejor los procesos de relación entre los actores, no el foco de sus acciones. Por lo tanto, el acto de influir se vuelve central en el estudio de la política internacional y es de esto que se deduce mejor una definición de poder.

Del mismo modo, Schuessler & Baldwin (SCHUESSLER, 2017) señalan que cualquier definición de poder como control solo tendrá sentido cuando se pueda presentar el alcance y el dominio del poder. Para comprender el impacto del poder en las relaciones sociales, es necesario identificar que la influencia de un actor sobre otro está relacionada con temas específicos, con resultados derivados de esa relación.

Esto acerca la crítica de Barry Buzan al concepto de poder y su centralidad en las relaciones internacionales. Buzan (1991) señala que la mayor cualidad del concepto de poder es también su mayor debilidad. El concepto se centra en la realidad de la anarquía a través de la observación de las capacidades de las unidades que constituyen el sistema. Tal pensamiento identificaría no solo la funcionalidad principal de la anarquía, sino también la motivación de las unidades estatales, para que los *policy-makers* definan los medios y fines de sus acciones. Por consiguiente, las estrategias y formas en que se hace efectivo el poder reflejan las preferencias y

3 Estado hegemónico, según Belligni (2008), se refiere al Estado-Nación, un poder que ejerce una preeminencia sobre otros Estados no solo militar, sino económico y cultural, condicionándolos las opciones a seguir, en virtud de su alto potencial intimidatorio y coercitivo. Keohane (1984, p. 34) reitera que el estado hegemónico "es lo suficientemente poderoso como para poder mantener las reglas esenciales que rigen las relaciones entre los estados, y que tiene la determinación de mantenerlas así".

oportunidades de los estados en sus relaciones sociales, no sólo una manifestación cruda de su capacidad militar en detrimento de la de sus adversarios.

A partir de estas lecturas, y considerando una definición operativa que se aplicará a nuestro argumento, entendemos cómo el poder de la forma en que un estado influye en el comportamiento de otro dentro de sus propios intereses. Está formado por componentes materiales, como el poder militar, y no materiales, como la reputación, que afectan la confianza entre el estado y sus pares. Por lo tanto, es posible leer el poder militar y la diplomacia como herramientas disponibles para los tomadores de decisiones para continuar con sus estrategias de política exterior.

El concepto operacional de poder que utilizamos permite el debate de su alcance desde puntos de vista que derivan del *hard* y del *soft power*. Para entender las dos estrategias principales analizadas en este artículo, dicha flexibilidad se vuelve importante. Por lo tanto, aquí hay una breve explicación de lo que entendemos como poder militar y diplomacia.

Según Nye (2002), el poder militar es capaz de ofrecer bases para la promoción de las políticas gubernamentales en la medida en que ofrece estrategias de política exterior al agregar a la Política Exterior instrumentos que permiten el ejercicio de la diplomacia coercitiva para que el Estado logre sus intereses.

Por lo tanto, el poder militar puede emplearse directamente en forma de violencia física para imponer la voluntad de un Estado al otro, o indirectamente, utilizando su credibilidad y su potencial para intimidar o disuadir al oponente.

En esta versión de uso indirecto, el poder militar necesita una base material y creíble, en la que se destaquen los armamentos, para posibilitar un discurso político que lleve a cabo la persuasión, coerción o coacción del oponente. Así, el poder militar constituye un elemento inseparable del poder del Estado, aunque existen otras formas de poder que conforman el poder nacional, como el político, el económico y el psicosocial.

Cualquiera que sea la definición de poder y su uso, el hilo conductor que los une es su carácter relacional, en el que el agente con menos capacidad de poder tendrá la opción de resistir al que lo impone. En la mayoría de los casos, esto dará lugar a una negociación entre las partes, ya que el agente "más débil" podrá llegar a un acuerdo que le hará ceder menos. En este sentido, esta cesión de derechos se lleva a cabo de una manera que es directamente proporcional a esta diferencia de poder al más fuerte.

La tensión entre el *hard* y el *soft power* a menudo aparece en la literatura contemporánea de Relaciones Internacionales. La distinción promovida por Nye (2012) se menciona recurrentemente para distinguir dos formas diferentes de manifestación del poder. Según él, mientras que el *hard power* se caracteriza como un poder coercitivo que implica el poder económico y militar, el *soft power* se conceptualiza como una noción de "poder del comportamiento" y se basa en los aspectos culturales manifestados por los Estados. De una correcta combinación de recursos *hard* y *soft* depende una estrategia de poder que logre una política exitosa, llamada por él *smart power* (NYE, 2012).

Aunque la distinción entre *soft* y *hard power* es atractiva, convirtiéndose en una jerga popular entre analistas y teóricos de campo, esta separación es meramente pedagógica, siendo percibida entre teóricos más tradicionales de inclinación realista y liberal. Así, la diplomacia y el poder militar se insertan en una disputa de intereses de los Estados en el sistema internacional,

entendiendo la diplomacia como el arte de convencer (*convaincre*) sin el uso de la fuerza, y la estrategia para la implementación del poder militar, el arte de ganar (*vaincre*) al menor costo. Por lo tanto, son, según Aron (2002, p. 24), "aspectos complementarios del arte único de la política - el arte de conducir relaciones con otros Estados para lograr el interés nacional".

Así, en los términos del argumento desarrollado en este artículo, la cooperación y la disuasión se discuten como resultados de la aplicación del poder y la diplomacia, que involucran los más diversos aspectos relacionales de los elementos del *hard* y *soft power*.

En este entendimiento, el binomio cooperación-disuasión, al asociarse con estos dos tipos de poder, significaría integrar redes de diplomacia, defensa, desarrollo y herramientas del *soft* y *hard power* en una estrategia ganadora, llamada, por Nye, *smart power*. Esto se pudo observar en la aplicación de las Grandes estrategias del Barão do Rio Branco y Amorim. Así, al combinar diplomacia y poder militar, aunque a diferentes escalas y prioridades, se aplicó tal binomio a favor de una mayor inserción internacional que reflejaron matices de la política exterior brasileña en esos dos momentos históricos.

Esto es lo que trató de analizar en las secciones siguientes, es decir, cómo se presentaron las Grandes Estrategias del Barão do Rio Branco y Amorim, representando la voluntad política de la conjugación del Poder Nacional en todos sus ámbitos e instrumentalizaciones.

3 La Gran Estrategia del Barão do Rio Branco

José Maria da Silva Paranhos Jr., el Barão do Rio Branco (1845-1912), se hizo conocido por la forma en que una nación debe conducir su política exterior, de acuerdo con su grandeza y ambición en la escena internacional. En sus palabras: "Es posible que renunciando a la igualdad de trato... algunos se resignan a firmar convenciones, en las que se declaran y se confiesan naciones de tercer, cuarto o quinto orden. Brasil no puede ser ese número" (BARÃO DO RIO BRANCO apud RICUPERO, 2000, p. 27).

Tal fama se estableció a través de la operacionalización de una política exterior motivada, principalmente, por la creencia de que una nación debe conducir su política exterior de acuerdo con su grandeza y ambición en la escena internacional.

La afinidad del Barão do Rio Branco con el campo militar asociado al *zeitgeist* del siglo XIX, marcado por corrientes filosóficas, científicas y artísticas que dieron legitimidad a la guerra, abrió espacio para el uso del poder militar como una forma de resolver disputas y afirmar el interés nacional brasileño. Estas son las premisas que sustentan su Gran Estrategia, reflejando las conquistas que tuvo Brasil al inicio de su período republicano. Su política exterior representó la articulación entre diplomacia y poder, permitiendo a Brasil ganar protagonismo regional. Así, su Gran Estrategia implicaba el uso instrumental del poder militar como propulsor de estrategias para lograr los objetivos del interés nacional.

La relación del Barão do Rio Branco con el poder militar tiene bases profesionales, académicas y familiares (ALSINA JÚNIOR, 2015). Su padre, el Visconde do Rio Branco, fue Ministro de la Marina en el gabinete de conciliación de Marques do Paraná (1853-1856), también encabezando el 21º gabinete del Imperio (1871-1875), formado por el Partido Conservador. Entre 1893 y 1898, fue Ministro Plenipotenciario en misión especial a los Estados Unidos de

América (EE.UU.), de 1898 a 1900, Ministro Plenipotenciario en misión especial a Suiza y de 1900 a 1902, Ministro Plenipotenciario en el Imperio alemán, una época en que Alemania estaba librando una carrera naval contra el Reino Unido, destacando los impactos del poder marítimo en las aspiraciones de una gran nación. Además, el primer trabajo producido por Rio Branco se centró en la vida de Barroso Pereira, comandante de la fragata Imperatriz. Su vena como investigador militar quedaría evidente en otras obras, como los "Episodios da Guerra do Prata" y la biografía del Barão do Sêrro Largo. Por último, varios familiares cercanos eran miembros de las fuerzas armadas, que proporcionaban un contacto cercano en su círculo social con los militares y sus familias, incluso Luiz Alves de Lima e Silva, Duque de Caxias.

La actuación de Rio Branco al mando de la política exterior brasileña estuvo impregnada de episodios que explican su Gran Estrategia de búsqueda de una mayor inserción internacional y la construcción de Brasil como potencia regional. La negativa a asumir el papel de nación marginal a la política internacional terminó influyendo en la propia dinámica de la política exterior brasileña, impactando directamente los objetivos a largo plazo perseguidos por el país, la autonomía y la relevancia (SANTOS, 2018). La cooperación y la disuasión funcionaban como instrumentos políticos legítimos para apoyar la acción internacional brasileña. La opción de la cooperación debe ser vista como una acción política, en la búsqueda de la expansión del poder, el prestigio y las ganancias económicas del país en el sistema internacional (MORGENTHAU, 1962). Del mismo modo, la disuasión funcionó de manera complementaria al logro de los objetivos trazados, sirviendo como agente garantizador de que las amenazas y promesas se llevarían a cabo (ARON, 2002, p. 519). Los siguientes son algunos episodios que ilustran estas afirmaciones.

El asunto de Acre es un evento central para entender la Gran Estrategia del Barão. Segundo Bandeira (2000), la concesión de Acre al *Bolivian Syndicate* suscitó reacciones en Brasil y en la comunidad sudamericana. Entregó un área significativa a las compañías estadounidenses, lo que podría considerarse intromisión por parte de Estados Unidos y su política de *big stick*⁴ en la región. La presencia de potencia extranjera en territorio sudamericano también fue percibida por la sociedad civil, por ejemplo, a partir de las caricaturas del *Jornal do Brasil*. En ellos, el "Tío Sam" representado en la figura de un profesor que izaba la palmatoria contra Bolivia y le preguntaba: "¿De quién es Acre, señorita? Diga esto en voz alta hasta que se escuche en Brasil". Bolivia, representada por un estudiante, le respondía con terror: "pero estoy cansado de decir... Acre pertenece a Su Señoría, Señor. Mestre" (BANDEIRA, 2000).

Según Alsina Júnior (2015), El Barão do Rio Branco implementó la estrategia de negociar directamente con Bolivia, evitando involucrar a otros actores — e intereses — como Perú, que reclamaba una porción del territorio en disputa para sí mismo, y Estados Unidos, que alegaba preocupación por las inversiones de sus nacionales. Como parte de esta estrategia, consciente de la amenaza que, planteada una posible intervención directa de Estados Unidos en el asunto, negoció una compensación al sindicato angloamericano. Con el *Bolivian Syndicate* bajo control, la tensión alcanzó su punto máximo cuando el presidente boliviano, General Pando Solares, (1899-1904) llamó a la acción militar. Por otro lado, Barão do Rio Branco solicitó el envío de tropas a la región al Presidente Rodrigues Alves (1902-1906), rechazando la amenaza. El uso exitoso de la combinación

⁴ Esta política se basó en la premisa, en las propias palabras del Presidente Roosevelt, de que "con un discurso suave y una grande porra, se llega lejos." Este fue el estilo de negociación de Estados Unidos para evitar conflictos y mostrar su poderío militar en el continente americano.

de poder militar y diplomacia evidenció el pragmatismo de su Gran Estrategia, garantizando a Brasil anexar territorio más grande que Inglaterra.

Otro episodio que ilustra bien la Gran Estrategia del Barão do Rio Branco fue el Programa de Reparato Naval (1904-1910) en la Primera República (ALSINA JÚNIOR, 2015). El Programa, con un costo aproximado de tres veces el presupuesto asignado a la Marina en ese momento, tuvo entre los episodios utilizados para justificar la necesidad y urgencia del caso Panther. El Panther era un cañonero alemán cuyos oficiales y plazas, mientras estaban atracados en Itajaí, invadieron residencias brasileñas detrás de un desertor, irrespetando la soberanía nacional. El evento proporcionó un telegrama del Barão a Joaquim Nabuco, primer embajador de Brasil en los Estados Unidos, en los siguientes términos:

Marineros cañonero Alemán Pantera dirigido por oficiales de paisano, amanecer 27 noviembre desembarcaron Itajaí obligaron propietario Hotel Comercio entregarles joven alemán Steinhoff refractario servicio militar tomaron prisionero a bordo. Ese es el resultado de la investigación. Panther entró ayer Rio Grande donde estará días. Trate de provocar artigos enérgicos monroistas contra este insulto. Reclamaré la entrega preso condenación si acto formal. Si no atendidos, usaremos fuerza para liberar prisionero o pondremos la espada Panther. Después pase lo que pase (ALSINA JÚNIOR, 2015, p. 261).

Después del episodio, tres cruceros fueron enviados para interceptar a Panther. Sin embargo, debido al estado de los barcos brasileños, no pudieron llegar al barco alemán (ALSINA JÚNIOR, 2015). La necesidad de proyección de poder, especialmente naval, para garantizar la soberanía del país, se mantuvo evidente, motivando la modernización de la Marina.

Otros eventos siguieron a raíz del incidente Panther, lo que refleja la importancia del poder militar como apoyo a la política exterior. Una de ellas fue la crisis de Venezuela (ALSINA JÚNIOR, 2015), en la que Reino Unido, Alemania e Italia impusieron un bloqueo naval para que el gobierno venezolano llevara a cabo el pago de las deudas. Este tipo de operación chocó con la Doctrina Monroe. Sin embargo, los EE.UU. se mostraron cautelosos de intervenir, ya que el uso de la fuerza militar para pagar las deudas era políticamente aceptable en ese momento.

Para avergonzar a los Estados Unidos, alentándolos a intervenir, vino la doctrina Drago, propuesta por Argentina y nombrada en honor a su ministro de Relaciones Exteriores, Luis María Drago (1902-1903). Según Souza (2008), la doctrina Drago condenó el cobro coercitivo de deudas, acusando a este instrumento de llevar a las naciones más débiles a la ruina, incluso la sumisión de sus gobiernos a las naciones más poderosas.

Sin embargo, el Barão do Rio Branco no apoyó la doctrina Drago, alineándose pragmáticamente a los Estados Unidos. Entiende que Venezuela, al igual que otros países sudamericanos, es un deudor financiero del Brasil. La refutación de un instrumento de recaudación basado en la solidaridad regional no interesó a Brasil, que argumentó, en última instancia, que el poder militar decidiría los conflictos de intereses entre los Estados, Por encima de los tratados internacionales. Su posición reverberaba uno de los principios del Realismo político de Morgenthau: – la autonomía de la esfera política a expensas de otras áreas, como el derecho (MORGENTHAU,

2003, p. 22-23). La crisis se alivió después de los ejercicios navales realizados por el escuadrón Estadounidense en el Caribe, cuando el poder militar actuó como un elemento de disuasión.

Este evento y otros que ocurrieron mientras canciller (1902-1912) mostraron una visión pragmática del mundo, de acuerdo con el paradigma realista. Su gran estrategia sentó las bases para el desarrollo del poder brasileño y su proyección a nivel internacional, con el fin de convertirlo en un actor relevante a nivel regional y hemisférico. En ella, Brasil actuó de manera egoísta y de acuerdo con la lógica de la autoayuda, poniendo sus intereses nacionales por delante de otras naciones. Según esa opinión, era inaceptable que un Estado se condenara a sí mismo a no ser protagonista. La articulación de la política exterior con componentes materiales creíbles y robustos del poder era una herramienta necesaria para su éxito. Hubía el reconocimiento de la moralidad en la acción política y la negativa a alinearse con las aspiraciones morales de otra nación, evitando el exceso moral (MORGENTHAU, 2003). El desarrollo del litigio Acre y otras disputas necesarias para la consolidación de las fronteras del país mostró el éxito de la estrategia adoptada por el Barão do Rio Branco. El uso del *hard power*, en sus aspectos relacionales, era un elemento central para el logro de los intereses nacionales en aquella época.

4 La Gran Estrategia de Amorim

La concepción de Gran Estrategia para Celso Luiz Nunes Amorim deriva de su formación intelectual y su práctica profesional, en diferentes sectores y representaciones tanto en el ámbito diplomático como en el ámbito del gobierno federal. Su retórica expresa un sesgo kantiano (CERVO, 2008, p. 28), con una fuerte predilección por una política multilateral, institucionalista y de resistencia en relación con la opción por el uso del poder militar como elemento coercitivo. El énfasis en la cooperación y el *soft power* es bastante notable, como se muestra a continuación en puntos centrales de sus pensamientos a lo largo de los cargos de canciller (2003-2010) y Ministro de Defensa (2011-2014).

Amorim destaca la promoción del "desarrollo, la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza como aspectos centrales para la defensa y seguridad del país" (AMORIM, 2016, p. 45-46). Dada la ausencia de disputas fronterizas o amenazas militares en el ambiente brasileño, entiende que la política de defensa de un país pacífico, especialmente en relación con sus vecinos, debe basarse fuertemente en la cooperación. En este entendimiento,

[la] conformación, bajo la égida de principios y prácticas democráticas, de una **gran estrategia**, a partir de la articulación entre los ejes de la política exterior orientada a la inserción soberana en el mundo y de la **política de defensa que equilibra cooperación y disuasión**, requiere que cada uno de nosotros abandone su "zona de confort" – su campo de estudio y trabajo – y acerque su interés y curiosidad a nuestros socios e interlocutores en el "otro extremo" (AMORIM, 2012, p. 15, énfasis nuestro).

La ruptura de preceptos tradicionalmente asociados a la defensa, como el predominio del poder militar, no impediría la promoción del binomio cooperación-disuasión. Este se mostraría

activo en iniciativas colectivas, apropiadas en aquel tiempo. Para ello, citó el desarrollo de iniciativas multilaterales, tales como: (i) el compromiso en los foros de cooperación, como UNASUR, con su abogado de Defensa (CDS), lo que sería un paso adelante para la seguridad y la cooperación en la defensa; (ii) el 1er Curso Avanzado de Defensa, con el fin de capacitar al personal civil y militar en los países de las naciones sudamericanas, promoviendo y apoyando el desarrollo del pensamiento del sudamericano, una defensa basada en los conceptos de cooperación e integración; y (iii) la intención es revitalizar el Área de paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) (AMORIM, 2016).

El multilateralismo reflejaba una cosmovisión imperante, desde el establecimiento de una política exterior independiente, elaborada entre 1961 y 1964 y efectivamente puesta en práctica, por Azeredo da Silveira (1974-79), en todo el gobierno Geisel. Su fuerte inclinación institucional también estuvo presente durante su presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU)⁵, entre 1995 y 1999. En ese momento, Amorim participó activamente como representante brasileño en los debates sobre el régimen internacional de desarme y no proliferación de las armas nucleares. Actuó directamente en la Comisión de Camberra sobre la Eliminación de las Armas Nucleares, que produjo un informe para la adopción de medidas en el área de desarme y contención de la carrera de armamentos, actuando como portavoz y principal articulador de la posición brasileña sobre la adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) (FGV, 2015).

De hecho, el diseño institucional del CSNU representó la intención de las grandes potencias de la época de continuar el *statu quo* adquirido, manteniendo la lógica de los Estados soberanos junto con un proyecto de transformación basado en el progreso, la razón y la democratización de las relaciones internacionales. Este pensamiento utópico era representado por la teoría de la paz perpetua⁶, posteriormente adaptada a la teoría de la paz democrática⁷ (HERZ; HOFFMANN, 2004).

En el caso concreto del TNP, su firma puede correlacionarse con la visión institucional liberal del decenio de 1990. El argumento propuesto sugiere que el multilateralismo en la política internacional induciría el orden de seguridad mundial, consolidando las medidas de fomento de la confianza de alcance universal, lo que daría lugar a dos cambios principales. La primera fue la adhesión del Brasil a casi todas las leyes de desarme. El segundo, en la estructuración de un poder militar que actuaba principalmente en apoyo cooperativo y no coercitivo a las acciones de política exterior (CERVO, 2002; CERVO, BUENO, 2011). Esta tesis tuvo entre sus directivos al entonces presidente Fernando Henrique Cardoso y sus cancilleres, Luiz Felipe Lampreia y Celso Lafer.

Así, el cambio en el modelo de inserción internacional de Brasil, pensado por Cardoso y por gran parte de su burocracia estatal, se encontró con el pensamiento de las élites, que creían en un país destinado a tener un papel significativo y reconocido por las grandes potencias sistémicas (SOUZA, A., 2002). La propia firma del TNP⁸, sin las contrapartes

5 El CSNU está integrado por cinco miembros permanentes y diez temporales. Los cinco miembros permanentes que tienen poder de veto en sus resoluciones son: Estados Unidos, Rusia, China, Francia y Reino Unido.

6 La paz perpetua es un proyecto filosófico de Kant que, brevemente, tiene como núcleo la fe en la fuerza de la razón frente al poder. Se basa en la creación de una organización y una constitución universales que garanticen una paz duradera entre todos.

7 La teoría de la paz democrática apoya la idea de que las democracias generalmente no lo hacen, y las democracias liberales nunca o casi nunca van a la guerra entre sí.

8 Es importante señalar que Brasil no se ha adherido al Protocolo Adicional al TNP hasta ahora (2020), que establece un estricto control internacional y sujeto a inspectores internacionales del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) al Programa Nuclear Brasileño de enriquecimiento de uranio con fines pacíficos.

necesarias para un Estado emergente, como Brasil, puede considerarse como un punto negativo que relativizó la soberanía nacional.

En el Gobierno de Lula (2003-2010), Amorim (2016, p. 57) destacó que las dinámicas políticas regionales cambiaron a lo largo de los siglos XX y XXI y, por lo tanto, la forma de relacionarse con los vecinos. El *soft power* nacional, basado en la "tan hablada índole pacífica y la capacidad de comprender los complejos problemas experimentados por otros países", y el papel de los militares en las Operaciones de paz, bajo operaciones de Garantía de la Ley y el Orden, y en la preparación para el cumplimiento de sus tareas básicas mostraron que la etapa histórica de persuasión de la seguridad de los países sudamericanos por potencias extra regionales estaría superada. (AMORIM, 2016, p. 94-95). Esta parte muestra la incertidumbre del pensamiento de Amorim— la aceptación de una política exterior más participativa de los grandes acuerdos mundiales y regionales, pero que relativizaba la soberanía nacional sin grandes contrapartes, como en el caso nuclear.

En "una política de defensa para el futuro" (AMORIM, 2016, p. 131), Amorim propone que el concepto de Gran Estrategia se refiere a la necesidad de emplear toda la gama de recursos, no solo militares, a disposición del Estado para el mantenimiento de su seguridad, sea durante un conflicto o para garantizar la paz en términos que le sean favorables. En términos generales, esta sería la correspondencia entre los medios y los fines políticos de un estado en los planos interno y externo (AMORIM, 2016, p. 133). En este discurso, Amorim señaló que la máxima prioridad de la política exterior brasileña y que estaba presente en la política de defensa sería la integración sudamericana (AMORIM, 2016, p. 136). Como consecuencia, la política de defensa combinaría una estrategia fuertemente cooperativa en el entorno regional con una estrategia disuasoria global de negación (AMORIM, 2016, p. 149).

En el discurso "Fortaleciendo del poder blando" (AMORIM, 2016, p. 159), Amorim destacó la tesis de que la existencia de armas nucleares para garantizar la paz y la seguridad sería una falacia. Propuso que la integración internacional de Brasil se guíe por una Gran Estrategia que combinara el *soft* y el *hard power*, que tuviera en cuenta no solo el interés nacional, sino también el de nuestros socios y aliados. Esta estrategia estaría guiada por "una política de defensa robusta que es el apoyo indispensable de una política exterior pacífica" (AMORIM, 2016, p. 179). Con base en este razonamiento, argumentó que Brasil debería fortalecer todas las facetas del poder, pero diferenciando claramente las diferentes funciones, aunque complementarias, del poder blando y el poder robusto. Sin embargo, priorizó el *soft power* en la resolución de disputas.

Para Amorim, la premisa de la integración internacional de Brasil se basa en la paz. Brasil no ha tenido disputas fronterizas con sus vecinos durante más de 100 años, entre otras cosas porque las fronteras terrestres y marítimas nacionales fueron y siguen siendo definidas por la negociación (VALENÇA, 2018). Las ocasiones en que Brasil participó en guerras fueron precedidas por una agresión extranjera. Así, "la atención del pueblo brasileño estaría dirigida a superar grandes desafíos internos: el desarrollo económico y la justicia social" (AMORIM, 2016, p. 175). En estos términos, destaca que Brasil ha inscrito en su propia constitución el deber de emplear la energía nuclear con fines exclusivamente pacíficos y que el proyecto del submarino nuclear brasileño se limita únicamente a su propulsión. Además, Amorim protesta contra el intento de desarmar completamente a los relativamente desarmados y no contemplarse el desarme de las potencias nucleares.

En cuanto al pleito de una vacante fija en el CSNU, Brasil ha emprendido acciones diplomáticas firmes en la política internacional, sin embargo, está más basado en el "*soft power*", tales como: a) la diplomacia brasileña intentó intermediar el acuerdo nuclear entre Irán y las potencias occidentales, lo que fue boicoteado por la Secretaria de Estado Estadounidense Hillary Clinton, aunque después de aceptado por el Presidente Obama; b) se buscó un papel de liderazgo en las negociaciones de paz entre Israel y los estados árabes; c) ha sido un actor importante en la creación del G-4, de la IBAS; d) el establecimiento de la UNASUL y su CDS han sido capaces de ser visto como el inicio de un concepto, aunque dormido, de Complejo de Seguridad Regional, con el fin de liderar un bloque regional sudamericano; e) Lo más grande protagonismo de Brasil en MINUSTAH con la promoción para el puesto de *force commander* de 2004; y f) una política africana más fuerte, lo que se pudo ver con la valoración de la CPLP y de foros africanos, como la Unión Africana⁹ (UA), la Comisión del Golfo de Guinea, de la Comisión, el G-7 más amigos del Golfo de Guinea.

Así, la gran estrategia de Amorim buscaba fortalecer al país como un liderazgo regional en el Atlántico Sur, a pesar de las diversidades del continente sudamericano y las aún no tan consolidadas relaciones comerciales y estratégicas con África. El fortalecimiento institucional de los diversos foros multilaterales existentes en la región, unido al sentido de pertenencia de los Estados miembros, se aplicaron en un intento de romper con la tradición de acuerdos de Seguridad Hemisférica liderados por potencias centrales, como Estados Unidos (VALENÇA, 2016).

Rubens Barbosa (2011) critica las principales prioridades de esta política exterior, particularmente en lo que respecta a los resultados que se esperaban en la reforma de la ONU, particularmente en CSNU; y en la política más asertiva con los vecinos del ambiente estratégico, y que no resultó lo que se esperaba en relación a la integración regional; en las relaciones bilaterales y multilaterales, Sur-Sur más intensas, que poco añadieron comercialmente y mantuvieron ligeramente superiores al porcentaje en 2002 (año final del gobierno Fernando Henrique Cardoso), que lo dejó en la posición de secundario en los países desarrollados.

Estas afirmaciones pueden ser relativizadas y entendidas como "vaso medio lleno o medio vacío". En realidad, las relaciones comerciales bilaterales con los países del Sur y con los países del Norte son muy importantes para los objetivos tradicionales de la PEB y siguieron ocurriendo.

Cabe señalar, sin embargo, que Amorim no descuidó el uso del *hard power*, de la fuerza militar. Según el entendimiento actual, tanto en la política internacional contemporánea como en el derecho internacional, el uso de la fuerza es en última instancia posible, una vez que se hayan agotado otras soluciones.

Esta posición se refuerza, discursivamente, a partir de su idea de cómo debe guiarse la Política de Defensa de un país pacífico para buscar una estrategia de paz, pero que tendría un poder disuasorio creíble para poder decir no cuando los intereses nacionales se oponen a otras potencias.

[n]en el mar, en la tierra y en el aire, Brasil debe estar listo para disuadir las amenazas o agresiones de cualquier cuadrante del mundo. De ahí la importancia de las inversiones que hemos hecho en nuevos submarinos, patrulleros, vehículos blindados, sistemas de

9 La UA fue establecida el 09/07/2002, sucediendo a la Organización de la Unidad Africana (OUA), fundada el 25/05/1963.

vigilancia fronteriza, aviones de transporte y, ahora, en cazas, entre muchos otros. [...] hoy sabemos que un Brasil democrático, en desarrollo e independiente en el mundo debe contar con el apoyo de una defensa robusta, indispensable para una gran estrategia de paz (AMORIM, 2013, p. 2).

Su posicionamiento, por lo tanto, es compatible con las aspiraciones internacionales brasileñas en las dos primeras décadas del siglo XXI. Para Amorim, asegurar un lugar prominente para Brasil en la política internacional dependerá de la formulación democrática y juiciosa de una "Gran Estrategia que equilibre el poder blando y el poder robusto en dosis apropiadas" (AMORIM, 2016, p. 182). Con esto, es importante destacar el vínculo entre su Gran Estrategia y la teoría del *smart power* de Nye (2012). Sin embargo, es curioso notar que Amorim, en sus discursos principales, no cita el término *smart power*. Posiblemente, para no copiar una estrategia utilizada por Estados Unidos, a partir del gobierno Obama, para denotar una mayor independencia en sus escojas políticas. (VIOLANTE, 2017).

En su discurso "La Gran Estrategia en una potencia naval en un mundo en movimiento" (AMORIM, 2016, p. 243), Amorim plantea que Brasil tiene un claro interés en la paz mundial y debe contribuir a preservarla, dada su vocación de país "proveedor de paz" (AMORIM, 2016, p. 244). Para ello, el país debe adoptar una Gran Estrategia que combine la política exterior y la política de defensa. En este sentido, la diplomacia correspondería a la primera línea de defensa de los intereses nacionales. Esto incluiría, pero no limitaría, la reflexión sobre los desafíos y las definiciones de los intereses nacionales. No aceptaríamos, por lo tanto, interferencias externas que tuvieran como objetivo demarcar los límites de la acción brasileña, a favor de sus objetivos políticos.

Amorim (2016, p. 263) también cuestionó si "correspondería a Brasil seguir desempeñando un papel secundario en el escenario global, sometiéndose a la estrategia de la potencia dominante y buscando, a lo sumo, extraer ventajas de una asociación subordinada". Enfatizó, en este discurso, que la cooperación es el principal objetivo de la política de defensa en el entorno estratégico brasileño. Con esto, llamó, a través de ZOPACAS, a que los países ribereños del Atlántico Sur unan esfuerzos para dejar el Atlántico Sur libre de armas nucleares y todo tipo de rivalidades ajenas a este entorno (AMORIM, 2016).

La defensa del multilateralismo en la política internacional, más que ser un principio de las Relaciones Exteriores brasileñas, es una herramienta importante para combatir las incertidumbres de las hegemonías que tienden a la unipolaridad en el sistema internacional. Esto se refleja en la afirmación de que " [s]i, para el resto del mundo, la postura brasileña será de disuasión, entre vecinos debe ser de cooperación. [...] la cooperación es la mejor disuasión para los Estados amigos " (BRASIL..., 2014, p. 7).

Los casos y hechos señalados sugieren que, para Amorim, la Gran Estrategia de Brasil implica recurrir a todos los componentes del poder a disposición del Estado, no solo a los recursos militares para mantener su seguridad. Ese concepto abarcaría tanto la dimensión conflictiva de la política internacional como el proceso de consolidación de la paz. Se puede ver que su concepción estratégica se ha basado en la premisa kantiana que inserta al país internacionalmente por la defensa de la paz.

En esta posición, a pesar del mayor incentivo en algunos proyectos estratégicos para aumentar el poder militar nacional, que se lanzaron o reactivaron con el apoyo del Plan de Articulación y Equipamiento (PAED) de la FFAA, después de un período bajo de construcción geopolítica nacional, en la década de 1990, prevaleció el *soft power* de la diplomacia frente al poder militar (VIOLANTE, 2017).

Este retorno a grandes proyectos estratégicos en el área de defensa, incluso con incentivos a la industria de defensa nacional, mostró la relevancia de una geopolítica más centrada en el Atlántico Sur. Sin embargo, Cerro y Lessa (2014) señalan contradicciones discursivas y los resultados de esta estrategia, que declinó en cuanto a su asertividad de 2011 a 2014, sin deshacerse de la dependencia de los intereses económicos y tecnológicos de los poderes centrales. Independientemente de la mayor asertividad en materia de defensa y seguridad, Brasil ha adoptado una política de no confrontación, a causa de su *hard power*, que se hace menor en comparación con otras potencias emergentes. Por consiguiente, no se obtuvo el deseado puesto fijo en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Esta gran estrategia implementada por Amorim se justifica, en el corto plazo, porque Brasil no tiene amenazas tradicionales / interestatales significativas para el territorio y su soberanía marítima. Sin embargo, este escenario puede cambiar rápidamente, dadas las riquezas naturales existentes en sus aguas jurisdiccionales, como, por ejemplo, los recientes descubrimientos del pre-sal brasileño, que incluso permean los límites de la Plataforma Continental Nacional Ampliada.

Por lo tanto, si no encontró el camino de los paralelismos, en una síntesis imperfecta entre la política exterior y la política de defensa, en la década de 1990, como afirma Alsina Júnior (2003), la articulación entre diplomacia y poder militar no era coherente con su retórica. La Gran Estrategia, en el período en el que ocupó cargos destacados en Itamaraty (1995 a 1999), como canciller (2003 a 2010) y como Ministro de Defensa (2011 a 2014) no se convirtió en logros más concretos.

5 Síntesis analítica y consideraciones finales

La gran estrategia a la que se referían el Barão do Rio Branco y Amorim puede enmarcarse, manteniendo sus idealizaciones y prácticas, anacrónicamente, al concepto de Liddell Hart (1967), es decir, "en el arte de la distribución y aplicación de medios militares para lograr los objetivos de la política". De hecho, lo que Liddell Hart (1967) propuso de nuevo era que la estrategia no solo debía basarse en la dirección de todos los recursos militares, sino también en el uso de todos los recursos, militares o no; o aún, según Saint-Pierre (2010), en una estrategia más amplia que serviría para dar sentido a la ejecución de una política que tendría el papel de coordinar y dirigir a toda una nación o los recursos que proporcionaría para lograr un objetivo político, como la guerra, por ejemplo.

Las "Grandes Estrategias" propuestas por Rio Branco y Amorim, a pesar de que tenían el mismo objetivo político – de elevar a Brasil a la vanguardia de las naciones: se fueron por caminos separados, en una variedad de aspectos, tales como armonizarse con la práctica de los Estados Unidos y por la aplicación de la política exterior más diversa; en la visión del mundo más realista *versus* una más en combinación con otras teorías de las relaciones internacionales, en la creencia que se diferencia en cuál poder, *hard power* o *soft power*, deben ser priorizados y fortalecidos; en poner, en el mismo nivel o en nivel secundario; del poder de los militares o de la diplomacia; y,

finalmente, las ganancias concretas que se puede identificar como resultado de la aplicación de estas estrategias. Como enfatizado a lo largo de este trabajo, los escenarios enfrentados por cada uno también influyeron en la forma en que se llevaron a cabo las estrategias, especialmente en lo que respecta a los límites éticos del uso de la fuerza armada para lograr objetivos estatales. La metodología ideográfica utilizada aquí nos permitió explorar tales diferencias.

La Gran Estrategia de Barão do Rio Branco se basó en una visión realista de que el ejercicio del poder es el elemento central para el logro de los intereses nacionales. Por lo tanto, para esta estrategia es inaceptable que un Estado "se resigne a firmar convenciones" que dañen sus intereses político-estratégicos, ya que esto lo condenaría a ser un Estado de tercer, cuarto o quinto orden, según las propias palabras del Barão. La Gran Estrategia de Amorim se basa, en su mayor parte, en una cosmovisión participativa y que tuvo, especialmente en el período en que ocupó importantes cargos en la diplomacia brasileña, acuerdo con la adhesión de Brasil a casi todos los acuerdos internacionales, incluidas las leyes de desarme, vinculadas a la restricción del uso de la energía nuclear y la tecnología de lanzamiento de misiles de largo alcance, relativizando las posibilidades y capacidades de disuasión.

Mientras que la Gran Estrategia de Barão do Rio Branco mostró, con ejemplos históricos, la importancia del uso instrumental y el fortalecimiento del *hard power*, lo que va a satisfacer su pleno apoyo al Programa de Reparato Naval (1904-1910), la Gran Estrategia de Amorim, aunque mencionando un equilibrio entre el *soft power* y *hard power*, valoró más el primero, a pesar de importantes inversiones en proyectos estratégicos como la construcción de submarinos convencionales y del submarino de propulsión nuclear, cazas y cargueros, en FAB, y el blindado Guaraní, no EB.

La apreciación del *soft power* por Amorim, asociada a la capacidad persuasiva de negociar y propagar valores, que en el caso brasileño estaba vinculada a la simpatía de su pueblo, su carácter "pacífico" propagado y la capacidad de comprender situaciones complejas experimentadas por otros países, no tenía ninguna conexión directa con el Poder Militar nacional, ni con la capacidad de disuadir las amenazas de manera más estricta. Esta conexión se produjo en el "renacimiento" de cierta manera tardío de los proyectos estratégicos de las fuerzas singulares, y en la cooperación de defensa con los Estados amigos del entorno estratégico, que también reforzaron sus *hard power* militares. Su Gran Estrategia se justificaba, en la coyuntura de su tiempo, por la ausencia de amenazas interestatales a corto plazo al territorio brasileño y a las aguas jurisdiccionales.

La Gran Estrategia de Barão do Rio Branco priorizaba la diplomacia, pero también, de una manera muy robusta, el poder militar. Adoptó una postura clausewitziana en la que la guerra es la continuación de la política por otros medios, sin dudar, como en el caso de Acre, en solicitar el envío de tropas como una forma de coerción para hacer prevalecer los intereses nacionales. Su frase, en negociaciones diplomáticas que tuvieron lugar en 1904, sintetiza bien el analítico presentado: "es muy bueno discutir acuerdos teniendo detrás de ti una estación con credibilidad". En otra perspectiva, la Gran Estrategia de Amorim, promociona la inserción internacional negando, perentoriamente, el desarrollo de armas nucleares, afirmando, a pesar de teorías establecidas como la de la disuasión nuclear, que la tesis de que ellas son la garantía de la paz y la seguridad sería una "gran falacia".

En cuanto a los resultados concretos, fueron evidentes los logros alcanzados por la Gran Estrategia de Rio Branco, como el éxito en casi todas las disputas fronterizas y, especialmente, en la cuestión de Acre, que añadió a Brasil un área mayor que Inglaterra. Por su parte, la Gran Estrategia de Amorim, a pesar de prodiga en las iniciativas, que han tomado un mayor nivel de cooperación en la defensa, como un esfuerzo para revitalizar las ZOPACAS, la creación de un Consejo de Defensa Sudamericano y una variedad de asociaciones Sur-Sur y norte-sur – como Brasil-Francia, para la construcción de submarinos, tanto de propulsión convencional y nuclear – sus resultados fueron fluidos y sueltos, pues resultaron en un aumento de la interoperabilidad entre las Fuerzas Armadas sudamericanas, la mayoría de ellos en el entrenamiento para prepararse para la batalla. Esta situación se agravó por el uso cada vez más frecuente de las Fuerzas Armadas en operaciones de Garantía de la Ley y del Orden, dirigidas a la "guerra contra las drogas", que han sido frecuentes a lo largo de los gobiernos de Lula y Rousseff, y que han contradicho su propio discurso.

En ambas estrategias, **hubo una articulación entre la política exterior y el poder militar**, aunque se pueden identificar caminos y tipos de articulación distintos. A partir de una articulación más evidente, presentada por el Barão do Rio Branco, al combinar las políticas exteriores y de defensa de una manera más proporcional, la Gran Estrategia de Amorim favoreció el fortalecimiento del *soft power*, enfatizando menos el *hard power* militar. En esta articulación, la complementariedad del poder militar con la diplomacia se mostró más retórica.

Sin embargo, el objetivo nacional de buscar un escaño en el CSNU no se materializó ni se movió concretamente dentro de la Gran Estrategia de Amorim. Se puede decir que una de las principales razones para la aceptación de Brasil como candidato de América Latina en una posible reformulación del CSNU radica más en la ausencia de *hard power* militar suficiente para ser utilizado cuando sea necesario, a la luz de las decisiones de este consejo, que en un desacuerdo efectivo de sus vecinos del Atlántico Sur (VALENÇA; CARVALHO, 2014).

Finalmente, ambas estrategias fueron consistentes con la inserción de un poder medio y periférico que ansían mayor poder en el sistema internacional, dadas las conjunciones políticas internas y externas de su época.

Como perspectiva, se cree que una nueva "Gran Estrategia" nacional debe fortalecer el presupuesto para la inversión en defensa, en el mediano y largo plazo, para que la modernización del Poder Militar sea efectiva y permita la solidificación de una Base Industrial de Defensa capaz de proporcionar sistemas de alto valor agregado y contenido tecnológico cada vez más autóctono.

Sin embargo, vale la pena señalar que las innovaciones tecnológicas de hoy están evolucionando en ciclos cada vez más pequeños. Debe proponerse actualizar el poder militar en función de las tareas a realizar: estratégicas, operativas o tácticas. La "Gran Estrategia" no debe basarse en argumentos estructurados para la adquisición de plataformas que están en constante evolución. Esta es una trampa en la que los analistas de estrategia y los responsables de las políticas públicas se sienten constantemente afectados, más aún en un entorno de recursos limitados y, a veces, dependiente de la Defensa.

Referencias

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Rio Branco: grande estratégia e o poder naval**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 46, n. 2, p. 53-86, jul./dez. 2003. Disponible en: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200003. Accedido en: 16 mar. 2021.

AMORIM, Celso. **A grande estratégia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014)**. Brasília, DF: FUNAG; [São Paulo]: UNESP, 2016.

AMORIM, Celso. A política de defesa de um país pacífico. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2012.

AMORIM, Celso. Segurança internacional: novos desafios para o brasil. In: BRASIL. Ministério da Defesa. **Discursos do Ministro da Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2013. Aula Magna do Ministro da Defesa, Celso Amorim, no Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 11 de outubro de 2013. 2013. Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/outubro/seguranaa_internacionala_novosa_desafiosa_brasila_11102013.pdf. Accedido en: 17 mar. 2018.

ARON, Raymond. **Pensar a guerra, Clausewitz**. Brasília, DF: UnB, 1976. v. 2.

ARON, Raymond. **Guerra e paz entre as nações**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Brasília, DF: UnB, 2002.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Barão de Rothschild e a questão do Acre. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 43, n. 2, p. 150-169, dez. 2000. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200007&script=sci_abstract&tlng=pt. Accedido en: 16 mar. 2021.

BARBOSA, Rubens A. **A política externa de dois governos**. In: FGV. Centro de Estudos no Novo Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Arquivo FGV, 2011. Disponible en: <http://cemacro.fgv.br/sites/cemacro.fgv.br/files/Rubens%20Barbosa%20-%20Pol%C3%ADtica%20externa%20of%20do%20governo.pdf>. Accedido en: 25 Oct. 2015.

BELLIGNI, S. Hegemonia. In: BOBBIO, Noberto; MANTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmem C. Varriale et al. 13. ed. Brasília, DF: Editora UnB, 2008.

BRASIL. Decreto nº 6.703 de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 dez. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm. Acessado em: 20 may. 2018

BRASIL precisa de poderio para se impor, diz Amorim. **Jornal do Senado**, Brasília, DF, ano 20, n. 4055, p. 7, 28 mar. 2014. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502688/2014-03-28.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acessado em: 17 mar. 2021.

BUZAN, Barry. New patterns of global security in the twenty-first century. **International affairs**, [Oxford], v. 67, n. 3, p. 431-451, July 1991. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/7e80/1a412aec847eb67e464852c0d6319388266e.pdf>. Acessado: 17 mar. 2020.

CERVO, A. Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, A. Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4. ed. rev. e ampl. Brasília, DF: Editora UnB, 2011.

CERVO, A. Luiz. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, ano 45, n. 2, p. 5-35, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a01v45n1.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2021.

CERVO, A. Luiz.; LESSA, Antônio C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 57, n. 2, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v57n2/0034-7329-rbpi-57-02-00133.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2021.

FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Acervo. Verbetes bibliográficos. **Celso Luís Nunes de Amorim**. Rio de Janeiro: FGV, 2015. 1 registro biográfico. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/celso-luis-nunes-de-AMORIM>. Acessado em: 16 mar. 2021.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. **Pensamento estratégico brasileiro: discursos**. Rio de Janeiro: Editora Luzes, 2015.

FREEDMAN, Laurence. **Strategy: A History**. USA: Oxford University Press, 2013.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOLSTI, Kalevi J. The Concept of Power in the Study of International Relations. **Background**, v. 7, n. 4, p. 179-194, Fevereiro de 1964.

KANT, Immanuel. **Para a paz perpétua**: um projecto filosófico. Beira: Universidade de Beira interior, 1985.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

LEVY, Jack S. Case studies: types, designs, and logics of inference. **Conflict Management and Peace Science**, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 1-18, Mar 2008.

LIDDELL HART, Basil Henry. **Strategy**: the indirect approach. 4th ed. London: Faber & Faber, 1967.

MEARSHEIMER, John J. **A tragédia da política das grandes potências**. Tradução de Thiago Araújo. Lisboa: Gradiva, 2007.

MOREIRA, W. de S. Estudos estratégicos: epistemologia, crítica e novas abordagens. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA, 4., 2010, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2010. 12 p. Simpósio Temático nº 12. Disponible en: https://www.abedef.org/conteudo/view?ID_CONTEUDO=71. Accedido en: 16 mar. 2021.

MORGENTHAU, Hans J. A political theory of foreign aid. **The American Political Science Review**, [Cambridge], v. 56, n. 2, p. 301-309, June 1962. Disponible en: <http://ewclass.lecture.ub.ac.id/files/2019/01/political-theory-of-foreign-aid.pdf>. Accedido en: 16 mar. 2021.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**. Brasília, DF: Editora UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003. Disponible en: http://funag.gov.br/loja/download/0179_politica_entre_as_nacoes.pdf. Accedido en: 16 mar. 2021.

NYE, Joseph S. **Paradoxo do poder americano**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

NYE, Joseph S. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Benvirá, 2012.

OSGOOD, Robert E.; TUCKER, Robert W. **Force, order, and justice**. [Baltimore]: Johns Hopkins Press, 1967.

PARET, Peter. **Construtores da Estratégia Moderna**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército (Bibliex), 2001. Tomo 1.

RICUPERO, Rubens. **Rio Branco**: o Brasil no mundo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

SAINT-PIERRE, H. L. A defesa na política externa: dos fundamentos a uma análise do caso brasileiro. **Análise de Conjuntura OPSA**, Rio de Janeiro, n. 8, p. 1-17, ago. 2010. Disponible en: https://www.academia.edu/6599891/A_Defesa_na_Pol%C3%ADtica_Externa_dos_fundamentos_a_uma_an%C3%A1lise_do_caso_brasileiro_An%C3%A1lise_de_Conjuntura_OPESA. Accedido en: 18 mar. 2021.

SANTOS, Luís C. V. G. **Juca Paranhos: o Barão do Rio Branco**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2018.

SCHUESSLER, John. David A. Baldwin: power and international relations: a conceptual approach. **The Review of Politics**, [S.L.], v. 79, n. 4, p. 743-745, 2017.

SOUZA, Amaury de. **A Agenda Internacional do Brasil: um estudo sobre a comunidade brasileira de política Externa**. Rio de Janeiro: CEBRI, 2002.

SOUZA, Christiane Laidler de. Doutrina Drago e as relações entre as repúblicas americanas. *In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ANPHLAC*, 8., 2008, Vitória. **Anais eletrônicos [...]**. Vitória: Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas, 2008. p. 1-14. Disponível em: http://antigo.anphlac.org/sites/default/files/christiane_laidler.pdf. Acessado em: 16 mar. 2021.

VALENÇA, Marcelo M. Contribuições da Prevenção de Conflitos à Política Externa Brasileira: notas e reflexões. *In: LIMA, Sérgio Eduardo Moreira; TEIXEIRA JR, Augusto (orgs.). V Conferência sobre Relações Exteriores: O Brasil e as tendências do cenário internacional*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2016a, p. 149-172.

VALENÇA, Marcelo M. Política Externa Brasileira e Multilateralismo: o que esperar do novo governo. **Cadernos Adenauer**, ano XVII, v. 4, p. 45-59, 2016b.

VALENÇA, Marcelo M.; CARVALHO, Gustavo. Soft Power, Hard Aspirations: Brazilian foreign policy strategies and the dilemmas of power projection. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, p. 66-94, 2014.

VIOLANTE, Alexandre Rocha. **Política externa, política de defesa e cooperação sul-sul como grande estratégia na África Ocidental: um estudo de caso em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe**. 2017. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Instituto de Estudos Estratégico, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://www.ppgest.uff.br/images/Disserta/2017/Dissertao%20Alexandre%20Rocha%20Violante.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2021.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, v.2, 1964.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Brasília, DF: Editora UnB, 2002. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/124-PolItica_do_Poder_A.pdf. Acessado em: 17 mar. 2021.

