

A diez años de BRICS: eclipse occidental, renacer asiático

*Ten years of BRICS: Western eclipse, Asian rebirth*

**Clarisa Giaccaglia**

**Clarisa Giaccaglia** es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

E-Mail: claggiaccaglia@yahoo.com.ar

## resumen

En 2009, los gobiernos de Brasil, Rusia, India, China y, posteriormente, Sudáfrica se nuclearon en torno al ya mundialmente reconocido acrónimo BRICS. A diez años de la conformación de este bloque, cabe preguntarse: ¿qué réditos han obtenido cada uno de sus miembros como resultado de la participación en este grupo? Sobre la base del método histórico interpretativo, el presente trabajo tiene por objeto analizar la evolución individual de cada uno de los Estados miembros de BRICS a fin de precisar las posibles ventajas que el bloque significó para cada uno de ellos.

## summary

In 2009, the governments of Brazil, Russia, India, China and then South Africa were grouped around the globally recognized BRICS acronym. Ten years after the creation of this block, it is worth asking: What benefits have each of its members obtained as a result of participating in this block? The purpose of this paper is to analyze the individual evolution of each of the member states of BRICS in order to specify the possible advantages that the block meant for each one of them.

## palabras clave

potencias emergentes / BRICS / China / Rusia / India / Brasil / Sudáfrica

## keywords

emerging powers / BRICS / China / Russia / India / Brazil / South Africa

## Introducción

El período histórico comprendido por las dos primeras décadas del nuevo siglo constituye un marco temporal caracterizado por grandes transformaciones en el escenario internacional. En este sentido, es posible diferenciar una primera etapa, entre 2000 y 2010, de amplias expectativas sobre las potencialidades económicas y políticas de los llamados poderes emergentes. En efecto, dichas potencias se consolidaron, a comienzos del siglo XXI, como las zonas más dinámicas y de mayor desarrollo económico del mundo. Esta aceleración se debió fundamentalmente al ritmo de crecimiento de China que se expandió a una tasa promedio superior al 10% anual, e incluso llegó a crecer al 14% en 2007. India, por su parte, promedió un crecimiento de 8%, Rusia de 5% y Brasil y Sudáfrica de alrededor de 4% (datos del FMI y del Banco Mundial en Orgaz *et al.*, 2011). El crecimiento alcanzado por estos países fue capitalizado y transformado en crecientes cuotas de poder político-diplomático incrementando los niveles de participación de los Estados miembros de BRICS en múltiples esquemas decisorios internacionales acompañado, en casi todos los casos, con altos niveles de exposición política internacional.

Sin embargo se advirtió, con posterioridad, un segundo período –iniciado aproximadamente en el año 2010– en el cual comenzó a predominar el desencanto y el cuestionamiento acerca de los efectivos alcances de las acciones desarrolladas por los emergentes en la década anterior. La crisis económico financiera internacional de 2008 –que tuvo como epicentro a las economías desarrolladas– constituyó un verdadero parteaguas en el devenir del sistema internacional. En este contexto, las potencias emergentes parecieron quedar al margen de estas dificultades, dado que siguieron creciendo sin signos de haber sido afectadas por la crisis. No obstante, para fines de 2014, los emergentes también debieron enfrentar los coletazos de esta grave situación económica. El crecimiento anual de las economías de los BRICS decayó a la mitad “de un promedio de 9% en 2010 a aproximadamente un 4% en 2015” (B. Mundial, 2016).

Si bien China nunca dejó de crecer, su expansión económica se ha ralentizado en torno a un 6% anual. Rusia y Brasil, como contracara, se vieron afectados por el inicio de cuadros recesivos en 2015, mientras que Sudáfrica se sumó a este mismo tipo de dificultades económicas a partir de 2017. Brasil y Sudáfrica fueron perjudicados por la caída internacional de los precios de las materias primas a lo cual se sumó, en ambos casos, el desenlace de importantes crisis político-institucionales de índole doméstica. En cuanto a Rusia, el comienzo de la recesión estuvo asociado a las sanciones impuestas a Moscú por su intervención en la crisis de Ucrania así como por el desplome del precio internacional del petróleo. Es importante destacar que India se ha mantenido como la excepción del bloque puesto que es la única que conserva satisfactorios niveles de crecimiento interno.

Lo cierto es que el mundo del siglo XXI ya no es el mismo. Los desafíos socio-económicos y los retos políticos se han multiplicado. ¿Qué consecuencias acarrean en China, Rusia, India, Brasil y Sudáfrica –tanto los logros que supieron conseguir como las dificultades que han atravesado– en sus respectivas trayectorias internacionales?

La discusión aquí planteada se enmarca, en un sentido amplio, en los debates teóricos suscitados en el interior del campo de las Relaciones Internacionales relativos al auge y caída de potencias en la estructura internacional y a los consecuentes reordenamientos del poder global. Desde esta perspectiva, forman parte de esta discusión teórica los clásicos análisis realizados por Robert Gilpin (1987) y Paul Kennedy (1987) en la década de 1980 así como los planteos teóricos neorrealistas de la década de 1990 (Krauthamer, 1991; Kissinger, 1994; Huntington, 1999). Esta línea de investigación se fue acentuando dentro de la disciplina a inicios del siglo XXI (Amsden, 2001; O'Neill, 2001; Khana, 2008; Zakaria, 2009; Ikenberry *et al.*, 2009; Acharya y Buzan, 2009). En este sentido, cabe considerar también los intercambios teóricos más recientes a partir de los cuales resulta posible diferenciar entre aquellos enfoques “declinistas” frente al poderío internacional norteamericano (Layne, 2012; Sanahuja, 2017), las aproximaciones liberales más “optimistas” (Brooks and Wohlforth, 2008; Ikenberry, 2011, 2019; Deudney and Ikenberry, 2012) que argumentan que en los próximos años finalizará la unipolaridad estadounidense pero continuará vigente el orden liberal occidental y, por último, aquellas miradas nuevamente realistas (Mazarr, 2012; Zakheim, 2015) que apelan a una reestructuración y restauración del poder norteamericano global. Frente a este extenso debate, la presente investigación se focaliza en los poderes emergentes.<sup>1</sup>

En 2009, cinco potencias emergentes se nuclearon en torno al ya mundialmente reconocido acrónimo BRICS. Ahora bien, ¿qué réditos han obtenido cada uno de sus miembros como resultado de la participación en este bloque? Sobre la base del método histórico interpretativo, el presente trabajo tiene por objeto analizar la evolución individual de cada uno de los Estados miembros de BRICS a fin de precisar las posibles ventajas que el bloque significó para cada uno de ellos.

A modo de hipótesis de trabajo, se postula que BRICS fue funcional a los intereses políticos de todos sus miembros. Para la mayoría de sus Estados partes, BRICS brindó un espacio que les garantizó mayor visibilidad internacional, en el contexto de políticas exteriores proactivas y asertivas. Sólo en el caso de China, el bloque fue también propicio, pero por diferentes motivaciones, vinculadas al desarrollo de una modalidad de actuación colectiva –“minilateralismo”–, que le permitió al gobierno de Beijing prolongar la estrategia de bajo perfil internacional desplegada en paralelo a su irrefrenable ascenso mundial.

El trabajo comienza con una breve aproximación a BRICS poniendo en evidencia las diferencias que existen entre sus Estados miembros aunque marcando los progresos que, de forma conjunta, lograron a lo largo de estos últimos años. Posteriormente, el estudio se focaliza en el análisis individual de China, Rusia, India, Brasil y Sudáfrica echando luz en el devenir de cada uno de ellos, en su calidad de potencias emergentes, y en su posicionamiento dentro del famoso quinteto.

## 1. BRICS: no son todos lo mismo

Ciertamente, desde su mismo origen, hemos sabido que los países involucrados en el foro BRICS no son todos iguales. Mientras que China y Rusia pertenecen al Consejo de Seguridad como miembros permanentes, India, Brasil y Sudáfrica

no gozan de este status. Por otro lado Rusia, a diferencia de los otros miembros, ingresó a la OMC recién en 2012, esto es, 19 años después de haber solicitado su adhesión, por lo cual sus intereses comerciales han distado en gran medida del resto del bloque. En cuanto a las negociaciones de cambio climático Rusia es considerada, en virtud del Protocolo de Kyoto, un estado industrializado. Por consiguiente, sus posturas se han diferenciado de las sostenidas por los demás miembros del grupo, basadas fuertemente en el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, posición que paralizó la negociación en sucesivas Conferencias de Partes hasta el histórico acuerdo entre los gobiernos de China y Estados Unidos (con Obama) en 2015 en París.

Con respecto a las cuestiones estratégico-militares, también se observan significativas diferencias. Rusia, India y China son potencias nucleares y pertenecen a un área geográfica con altos niveles de inestabilidad política manifestados en una serie de importantes enfrentamientos armados.<sup>2</sup> Brasil y Sudáfrica, en cambio, no poseen armamentos nucleares y son signatarios del Acuerdo de No Proliferación de Armamento Nuclear (Armijo, 2007; Flandes, 2010).

Asimismo, cuestiones de índole interna los alejan entre sí, particularmente, sus diferentes sistemas políticos: “Dos quatro integrantes, os dois ex socialistas apresentam características autoritárias, consolidando o legado de séculos de estados totalitários. Os outros dois apresentam trajetórias democráticas embora com deficiências de funcionamento e de justiça social” (Almeida, 2008: 149). Consecuentemente, la identidad de India, Brasil y Sudáfrica está basada en valores como la democracia y las libertades personales. China y Rusia, por el contrario, han sido frecuentemente repudiados por su falta de compromiso con prácticas democráticas y de respeto por los derechos humanos.

Finalmente, y desde la perspectiva de la teoría de las Relaciones Internacionales, también es posible señalar diferencias. Dado que Rusia fue el eje sobre el cual se forjó la Unión Soviética, una de las dos superpotencias durante la Guerra Fría, su verdadera situación se asocia en mayor medida a un proceso político que busca su “re-emergencia” en el orden mundial. De forma similar, pero por otras razones, China también es catalogada como una potencia re-emergente, fundamentalmente desde sus esferas políticas gubernamentales, las cuales sostienen discursivamente el “renacimiento chino” luego del “siglo de humillación” por parte de las potencias coloniales occidentales.

Pese a todas las diferencias mencionadas, los BRICS que comenzaron en 2003 como un mero acrónimo –creado por una consultora financiera internacional con el objetivo de orientar a los grupos inversores transnacionales– lograron corporizarse en una iniciativa de índole gubernamental a partir de 2009 y sostenerse en el tiempo hasta nuestros días.

Desde sus inicios, el grupo se concentró en declaraciones de alto impacto político tales como el apoyo explícito, por parte de Rusia y China, a las candidaturas de India y Brasil como miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, en contrapartida, el apoyo a Rusia para su ingreso a la OMC por parte de los tres restantes (Comunicado II Cumbre BRIC, 2010).

Desde un punto de vista temático, en sus primeros años de vida, el grupo se focalizó en cuestiones de índole financiera a fin de promover una reforma de la arquitectura global existente. Para los países BRICS, la crisis financiera internacional de 2008 puso de manifiesto la creciente incapacidad de las instituciones de Bretton Woods para hacer frente a las nuevas realidades mundiales, ante lo cual, exhortaron fuertemente por transformaciones en la estructura de la gobernabilidad económica internacional (Comunicado II Cumbre BRIC, 2010: 2-3). En este sentido, el bloque propuso en 2010 importantes modificaciones para los organismos multilaterales de crédito (FMI-Banco Mundial). En primer lugar, se abogó por una reforma del sistema de votos, la cual fue aprobada en 2010 para el Banco Mundial y en 2016 para el FMI, mejorando la representación de las potencias emergentes<sup>3</sup> (Banco Mundial, 2010; FMI, 2016a). En segundo lugar, los BRICS exhortaron por un método de selección, abierto y basado en el mérito, para los cargos directivos del FMI y del Banco Mundial. La reforma aprobada en 2010 buscó dejar de lado la práctica consuetudinaria por la cual siempre se elegía un Director Gerente de nacionalidad europea estipulando que el mismo sea designado mediante una elección transparente por parte de todos los miembros del Directorio Ejecutivo de la organización<sup>4</sup> (FMI, 2016b). Finalmente, el bloque planteó la posibilidad de introducir una moneda de reserva alternativa al dólar o una nueva moneda global (Comunicado II Cumbre BRIC, 2010: 3). La propuesta partía de la creencia de que el enorme déficit comercial y presupuestario de Estados Unidos depreciaría aún más el dólar. Por consiguiente, promovían su sustitución paulatina por los derechos especiales de giro (DEG). Asimismo, buscaban una mayor participación de sus propias economías en dichos DEG. Si bien esta propuesta fue desestimada, el diagnóstico de los BRICS fue posteriormente coincidente con las decisiones adoptadas por el FMI. Así, la incorporación del renminbi chino a la canasta de valores de este organismo, en 2016, puede ser entendido como una manifestación del destacado papel que China ha conseguido desempeñar en el sistema económico-financiero mundial. Fue además, una nueva muestra de la aceptación de ciertas modificaciones solicitadas por los BRICS, en este caso, en relación a las monedas de reserva internacional (FMI, 2016c).

La decisión de aprobar y acelerar el proceso de reformas de las instituciones de Bretton Woods junto con el relanzamiento del G-20 financiero –con una escasa diferencia de meses respecto a la creación gubernamental de BRICS–, puede ser interpretado como una necesaria estrategia política, por parte de las potencias tradicionales (Estados Unidos y la Unión Europea) que tuvo por objetivo facilitar la integración de los poderes emergentes en los principales órganos decisorios políticos y económicos a nivel internacional. Las modificaciones realizadas pretendieron evitar que las potencias emergentes actuasen de forma independiente y en función de sus propios intereses, formando esquemas alternativos de gobernanza multilateral que pudiesen ir en contra de los intereses de las potencias tradicionales.<sup>5</sup>

Pese a estos intentos occidentales, los BRICS apostaron también por la creación de nuevos esquemas financieros internacionales que se yuxtaponen a los ya existentes: el Nuevo Banco de Desarrollo<sup>6</sup>, estructurado en “espejo” al Banco

Mundial, y el Acuerdo de Reservas de Contingencia<sup>7</sup>, emulando claramente las funciones del FMI.

Desde el momento de su creación, la arquitectura financiera global diseñada por los BRICS generó dudas acerca de su efectiva capacidad de funcionamiento a largo plazo. De forma más indiscutible, fue vista sobre todo como una relevante herramienta de presión política frente a las potencias occidentales tradicionales.

Conforme fueron pasando los años, a las preocupaciones económicas manifestadas por el bloque se sumó un seguimiento de las cuestiones estratégico-militares, lo cual comenzó con el estallido de la Primavera Árabe y se fortaleció en los años siguientes, especialmente por la fuerte promoción desarrollada por el gobierno ruso de Putin en relación con la agenda de seguridad internacional (Comunicado III Cumbre BRICS, 2011 y sobre todo, Comunicado VI Cumbre BRICS, 2014).

Ahora bien, las potencias emergentes se muestran actualmente cada vez más interesadas en orientarse a esquemas alternativos, en función también de los cambios ocurridos en Occidente tales como la llegada de Trump a Estados Unidos o el BREXIT. En esta línea se encuentra entonces la reiterada propuesta rusa para que BRICS posea un sistema de pago propio e independiente empleando monedas nacionales en las transacciones internacionales “a fin de contribuir al crecimiento de la seguridad en las operaciones financieras” (Comunicado II Cumbre de BRICS, 2010). El fortalecimiento de esquemas propios –como el Banco Asiático de Infraestructura e Inversiones (BAII) creado por China– que incluso puedan atraer la participación de terceros países del sistema mundial, parece ser hoy la principal preocupación de los emergentes (particularmente los asiáticos) menos interesados en imponerse en entidades ya existentes y con predominante presencia occidental, como el FMI.

A este mayor distanciamiento entre potencias tradicionales y emergentes, debe sumarse además una relativa fragmentación entre los propios miembros del bloque BRICS. Como se analizará en los siguientes apartados, las disímiles evoluciones de cada uno de estos Estados, ha provocado una creciente diferenciación entre los emergentes asiáticos (Rusia, China e India) y los emergentes occidentales (Brasil y Sudáfrica).

La realización de la Cumbre de RIC (Rusia, India y China)<sup>8</sup> en 2018, por primera vez a nivel de jefes de Estado, representa su manifestación más emblemática. Si bien los cancilleres de sus Estados partes se han reunido desde el año 2002, en tiempos recientes, los gobiernos de esta troika decidieron otorgarle mayor protagonismo a este bloque, en base a la sintonía personal de sus actuales líderes políticos: Putin, Modi y Xi. Muchos analistas especulan también que el alejamiento brasileño, tras la llegada de Bolsonaro, contribuyó a esta decisión.

La repentina asiduidad de los encuentros ha sido notable. Los mandatarios miembros de RIC se reunieron en 2018 en el marco de la cumbre del G-20 en Argentina y tienen previsto reunirse en paralelo al encuentro de la Organización para la Cooperación de Shangai (OCS) en Kirguistán en junio de 2019 y en el marco de la próxima Cumbre del G-20 en Japón también programada para junio de 2019.

A 10 años de la conformación de BRICS como iniciativa gubernamental, y en vistas a los acontecimientos narrados, cabe interrogarse sobre el devenir individual de cada uno de sus miembros: ¿ha logrado China, por medio de su incorporación a BRICS, encubrir sus pretensiones mundiales? ¿Ha sido Rusia un poder emergente vulnerable económicamente pero que ha logrado fortalecerse en términos estratégico-militares? ¿De qué manera India se ha visto beneficiada en función de su rol pivot entre potencias tradicionales y emergentes? ¿Ha jugado Brasil un rol internacional que excedía sus potencialidades? ¿A pesar de sus escasas capacidades materiales, puede Sudáfrica sostener su principal atributo de poder en tanto representante del continente africano?

## **2. China: la estrategia de encubrimiento ya no es posible**

Los incidentes ocurridos en la plaza de Tiananmén en 1989 trajeron como consecuencia el aislamiento político y económico internacional de China, producto de las sanciones impuestas por la comunidad internacional occidental. Frente a esta situación, Deng Xiaoping, un líder ya octogenario, aconsejó a sus sucesores una línea de actuación discreta en el exterior basada en lo que, más tarde, se conoció como la estrategia de los 24 caracteres: “Observar con calma, asegurar nuestra posición, hacer frente a los asuntos con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, ser buenos en mantener un perfil bajo y nunca liderar la reivindicación” (Moncada Durruti, 2011: 6). Efectivamente, dicho legado fue respetado por las restantes generaciones del partido que accedieron al poder.

Bajo el gobierno de Jiang Zemin (1993-2003), el objetivo de sacar adelante la reforma económica y avanzar en el desarrollo del país se mantuvo como la prioridad absoluta. En este sentido, la elección estratégica más significativa hecha por Beijing fue integrarse a la globalización económica, en lugar de aislarse de ella, la cual quedó materializada en el ingreso de China a la OMC en 2001. Asimismo, el buen funcionamiento económico del “gigante asiático” permitió que cerca de 150 millones de campesinos salieran de la pobreza (Zheng, 2006: 3).

El gobierno de Jiang Zemin intentó convencer de que el impresionante crecimiento económico no se traduciría en el advenimiento de una nueva superpotencia destinada a controlar militarmente el continente asiático. Desde la perspectiva china, “algunas potencias emergentes de la historia moderna han saqueado los recursos de otras naciones mediante invasión, colonización, expansión o incluso guerras de agresión en gran escala: el surgimiento de China hasta hoy ha sido impulsado por el capital, la tecnología y los recursos adquiridos por medios pacíficos” (Zheng, 2006: 2). En este sentido, el discurso oficial de la dirigencia china sostiene que esta nación no busca la hegemonía o el predominio en asuntos mundiales sino un nuevo orden político y económico global que pueda lograrse mediante reformas graduales insistiendo, además, en la igualdad y en la infranqueable soberanía de todos los Estados (Delage, 2003; Zheng, 2006; Jisi and Mohan, 2013).

El posterior gobierno de Hu Jintao (2003-2013) también cultivó un ascenso con bajo perfil intentando convencer de que la emergencia político-económica de China no constituía una amenaza para el resto del sistema mundial. El gobierno chino quiso

mantener su imagen de país no intervencionista intentando ofrecer una alternativa a lo que considera el intervencionismo estadounidense. Al mismo tiempo, pretendió disipar la desconfianza que podía generar entre el resto de los países, su cada vez más importante pujanza militar (Rocha Pino, 2006; Zhao, 2013:103).

Pese al sostenimiento de este bajo perfil internacional, Hu Jintao decidió aceptar la propuesta rusa para la conformación de BRICS. De esta manera, Beijing logró encubrir sus pretensiones de orden global bajo la figura del “minilateralismo”. En otros términos, el bloque BRICS fue un instrumento funcional a los intereses chinos que posibilitó, bajo una modalidad de actuación colectiva, por un lado, prolongar la estrategia de bajo perfil pregonada por Deng Xiaoping y, al mismo tiempo, constituirse en una plataforma de lanzamiento hacia una condición de “gran potencia”.

A modo ilustrativo cabe considerar la creación del Nuevo Banco de Desarrollo de BRICS ocurrida en julio de 2014, tan sólo tres meses antes de la conformación del Banco Asiático de Infraestructura e Inversiones (BAII), en octubre de ese mismo año. De este modo, la atención mundial que siempre ha generado BRICS propició que esta segunda iniciativa no fuese el único centro de todas las miradas. En efecto, este último Banco constituye un proyecto exclusivamente chino. Con sede en Beijing, el BAII cuenta en la actualidad con 72 Estados miembros: 44 de la región<sup>9</sup> y 28 no regionales<sup>10</sup> (datos del sitio oficial de AIIB, 2019). Cabe señalar que la participación de potencias occidentales en este organismo –tales como Alemania, Francia y, especialmente, Gran Bretaña– causó disconformidad y presiones por parte del gobierno de Estados Unidos para que no se sumaran al proyecto. No obstante, las incorporaciones de nuevos miembros se siguieron produciendo y otros Estados también siguen manifestando su interés de involucrarse en esta iniciativa.<sup>11</sup>

Con vistas a lo ocurrido, a partir de la llegada de Xi Jinping (2013-actual), la máxima de “esconder potencial y aguardar el momento” ya no es factible. En consecuencia, el gobierno chino ha elevado progresivamente su perfil político con un rol más prominente tanto en su esfera de influencia regional como a nivel de los ámbitos multilaterales globales. En términos de Zhao (2013: 102), “the Chinese leadership has abandoned Deng’s low-profile diplomacy and has reoriented Chinese foreign policy towards a more assertive direction, supported by its new quotient of wealth and power”. En este mismo sentido, Zhou (2019: 31) sostiene que “Internationally, Xi has begun to depart from Deng Xiaoping’s low-profile foreign policy and has displayed China’s global ambitions by asserting its core interests”.

Es importante advertir también que el mapa económico de Asia ha sido rediseñado a lo largo de los últimos 15 años, en la medida en que “un creciente comercio intra-regional, las inversiones y las cadenas de suministro han llevado a muchos de sus países a una profunda interdependencia, hecha en gran medida sin los Estados Unidos” (Leonard, 06/01/2013).

La reactivación de la llamada “Ruta de la Seda” se inscribe en el marco de esta estrategia. La iniciativa fue anunciada por Xi Jinping en 2013, con el objetivo de construir una red de comercio e infraestructuras que permita conectar a Asia con el

resto del mundo<sup>12</sup>. El proyecto se está desarrollando desde 2014 y su finalización está prevista para coincidir con el centenario de la creación de la República Popular China en 2049. La nueva Ruta de la Seda, rebautizada recientemente como *The Belt and Road Initiative* (BRI), ha sido calificada por muchos expertos como uno de los programas más ambiciosos e importantes del siglo XXI, que perfila crear una arquitectura económica mundial integrada, en tanto se calcula que cuando se complete incluirá a más de 60 países (Clarke *et al.*, 2017; Johnston, 2018; Oviedo, 2018; Staiano *et al.*, 2019).

Desde un punto de vista global, el creciente protagonismo chino pudo corroborarse también en la decisión de encabezar la reunión del G-20 en Hangzhou en 2016 y en la posterior participación del presidente Xi Jinping, en el Foro Económico de Davos en 2017, en el cual aseguró que “China no cambiará su compromiso de promover la cooperación económica global”, en clara contraposición a las políticas proteccionistas promovidas por el gobierno de Donald Trump. En este mismo sentido, el primer ministro Li Keqiang, en su discurso inaugural de la temporada legislativa china, advirtió con preocupación que “el crecimiento económico internacional continúa anémico y tanto la tendencia hacia la des-globalización como el proteccionismo están creciendo”. Asimismo reiteró la defensa de la globalización económica destacando que China “es un país responsable” (Vidal Liy, 05/03/2017).

Las miradas recaen entonces sobre el accionar de Beijing. El éxito de los ambiciosos planes económicos, de repercusión mundial, pergeñados por China dependerá del compromiso y la capacidad de negociación que demuestre su gobierno, tanto con los poderes tradicionales como con los emergentes. A ello deberá sumarse una tendencia novedosa para el escenario internacional, donde por primera vez el sistema capitalista global se ha desacoplado de los regímenes democráticos. Por último, la reciente y creciente guerra comercial con Estados Unidos impone renovados desafíos que repercuten de forma ineludible en la dinámica que tomará el orden internacional de los próximos años.

### **3. Rusia: ¿el renacimiento de una potencia militar?**

Frente al debilitamiento mundial sufrido por Rusia, a raíz del colapso de la Unión Soviética, la otrora superpotencia se vio inmersa en la necesidad de reformular su rol internacional buscando redefinirse frente a Occidente. De este modo, fue posible diferenciar distintas corrientes de pensamiento en el seno de las elites dirigentes rusas. Durante los primeros años de Yeltsin, predominaron aquellos más liberales u occidentalistas —que defendían la necesidad de posicionar a Estados Unidos y sus aliados como los vectores principales de la política exterior rusa— a fin de ser aceptados entre el club de los países más influyentes. En el extremo contrario, se hallaban los eurasiáticos, los cuales desconfiaban de cualquier acercamiento a Occidente percibiéndolo como una amenaza para la cultura y la civilización rusa (Morales, 2012: 115-116).

No obstante, con la llegada de Vladimir Putin al poder en 2000, se produce la aparición de un tercer grupo identificado como nacionalistas pragmáticos (der-

zhavniki) quienes se convirtieron en la corriente predominante. Este grupo entendía que la condición de Rusia como gran potencia (derzhava) debía traducirse en una política exterior autónoma y activa en múltiples direcciones o “vectores”, sin orientarse exclusivamente a ninguno de ellos (Morales, 2012; Gutiérrez del Cid, 2013; Leiva, 2017).

En función de este pragmatismo, el gobierno de Putin (2000-2008) no se opuso, en sus orígenes, a la política unilateral desarrollada por el gobierno de George W. Bush, sobre la base de un acuerdo tácito de no injerencia mutua con la potencia norteamericana, debiendo evitar cada parte inmiscuirse en las actuaciones de la otra (Sánchez Herráez, 2015; Serra i Massansalvador, 2005). El Kremlin pareció asumir así que “una administración estadounidense más propicia a la actuación unilateral no suponía una amenaza directa para los intereses vitales rusos, siempre y cuando estas actuaciones no se produjeran contra la propia Rusia o en el área de su inmediata vecindad, donde seguía conservando ‘intereses especiales’ aunque ya no fuera factible mantenerla como zona de influencia exclusiva” (Morales, 2012: 121). En esos años, Rusia no planteó establecerse como una alternativa a Occidente, pero sí buscó autonomía e independencia en su actuar internacional (Sakwa, 2008 en Leiva, 2017: 12).

Al producirse la Revolución de los colores en espacio ex-soviético<sup>13</sup> y el consecuente discurso estadounidense a favor de extender la democracia, surgieron serios signos de alarma para el gobierno ruso (Sánchez Herráez, 2015: 65). En consecuencia, Putin comenzó a delinear una política exterior que conformó una imagen de Occidente opuesta a los intereses de su país. De esta manera, se criticaron las tendencias unipolares y unilaterales de la política exterior estadounidense, la ampliación de la OTAN y el papel de Occidente en la evaluación de la calidad democrática de los estados (Leiva, 2017: 26). Se dio comienzo, además, a una etapa de euroasiatismo y de estrechamiento de relaciones con los vecinos de Asia Central y Asia Oriental. De forma paralela, se acentuó el discurso de Rusia como gran potencia y como uno de los polos de referencia mundial (Ruiz González, 2013: 6).

En el marco de esta nueva etapa debe entenderse entonces la iniciativa rusa para la conformación de BRICS cuya primera reunión, a nivel de jefes de Estado y de gobierno, fue realizada en territorio ruso, en Ekaterimburgo en 2009.<sup>14</sup> Esta iniciativa del gobierno de Medvedev<sup>15</sup> (2008-2012) “puede entenderse en el marco de un relanzamiento de la política exterior rusa que tiene el objetivo primordial de posicionarse en diferentes ámbitos internacionales como uno de los principales jugadores de un mundo tendiente a volverse más multipolar, y así frenar el proceso de declinación que Rusia ha sufrido en los últimos 20 años” (Wheeler en Frías, 2010: 22). En este mismo sentido, Daniel Flandes (2010: 149) agrega que “na cúpula de Ekaterinburgo, a agenda formal pareceu ser menos importante que o êxito político do Kremlin, que consistiu em convocar um importante encontro de quatro nações com grandes recursos para contrabalançar os Estados Unidos”.

Es dable señalar que, al igual que sus compañeros de siglo, Rusia atravesó un período de importante crecimiento en la primera década de 2000, a partir de una fuerte conducción económica por parte del Estado. Las políticas implementadas por

Putin permitieron estabilizar la economía nacional, reducir la inflación (pasando de 20,2% en 2000 a 9% en 2007) y orientar parte de los gastos públicos a mejorar el nivel de vida de la población mediante, por ejemplo, una restauración moderada de los sistemas de salud y educación públicos, que habían sido desmantelados durante la década del noventa (Bonilla, 2012: 169). Es importante no olvidar que todas estas mejoras fueron posibles gracias a un mercado internacional favorable, con un precio del petróleo en alza. No obstante, el Kremlin no pudo avanzar hacia reformas estructurales vinculadas a la diversificación de su economía y a una mejora de su infraestructura, factores que han posicionado a Rusia como un poder emergente vulnerable económicamente y a merced de los cambios en el mercado energético mundial.

Las mayores manifestaciones en torno a la emergencia internacional de Rusia, no obstante, se observaron en el ámbito estratégico-militar. En este sentido, cabe considerar dos casos: Siria y Ucrania. Con relación al primero la actitud rusa fue, en principio, inflexible sobre una eventual intervención en Siria, vetando cualquier resolución en el marco del Consejo de Seguridad (Leiva, 2017: 28-29). Cabe destacar que esta posición de férrea defensa del principio de no intervención en los asuntos domésticos de terceros países es coincidente con las posturas históricamente sostenidas por China (Jisi, 2013: 47), India (Mohan, 2013: 55) y Sudáfrica (García López, 2019). En este contexto, sólo el gobierno de Brasil ha tomado cierta distancia en los últimos años, al sostener que dicho principio no debe confundirse con la “indiferencia” frente a este tipo de problemas. Esta postura ha sido defendida tanto en relación con Haití (Gauthier y John de Sousa, 2006: 4) como, de forma más reciente, respecto a la situación venezolana (Araujo, 2019).

Lo cierto es que el enfoque de la mayoría de los miembros de BRICS se sitúa en contra del intervencionismo norteamericano por lo cual han respaldado la postura de Rusia en Siria, sobre todo China e India, compañeros de bloque que pertenecen a la región asiática involucrada en este conflicto. Pese a las discordancias que pudiesen existir entre ellos, los tres gobiernos coinciden en la necesidad de resolver los problemas regionales sin la intermediación occidental (Jisi, 2013: 47; Mohan, 2013: 56; Leiva, 2017: 24).

Desde 2011, el gobierno de Putin comenzó a participar de forma directa en el conflicto sirio con una serie de intervenciones aéreas a favor del presidente Bashar Al-Asad. Este accionar se oponía a la posición de Estados Unidos quien, como se sabe, apoyaba a grupos rebeldes moderados y a los kurdos. Desde septiembre de 2015, el renovado gobierno de Putin (2012-actual) profundizó la participación rusa y comenzó a intervenir militarmente en territorio sirio, entrando oficialmente en guerra. Este acontecimiento adquiere una trascendental importancia teniendo en cuenta que es la primera vez, desde el final de la Guerra Fría, que elementos militares de Rusia participan en un conflicto armado fuera del territorio de la antigua Unión Soviética. Desde la perspectiva de Leiva (2017: 29) estos hechos, “dan cuenta del nivel de confianza que Rusia había alcanzado, sintiendo que ya había recuperado su posición de potencia en la estructura regional y global de poder, siendo considerado como un actor relevante en la solución de crisis internacionales”.

En cuanto al conflicto con Ucrania, la anexión de Crimea al Estado ruso<sup>16</sup> provocó altos niveles de tensión política que trajeron como consecuencia la aplicación de sanciones económicas contra dicho país por parte de Europa y Estados Unidos. Este hecho representó una nueva bisagra, en cuanto al alcance del poderío ruso, en la medida en que supuso que, por primera vez desde la caída de la URSS, se modificaran las fronteras de un país sin contar con el beneplácito de Occidente. Es importante señalar que ninguna potencia occidental actuó decididamente para revertir lo sucedido. Por primera vez, en muchos años, “Rusia actuó con la seguridad y la autonomía de una ‘gran potencia’, sin temor a las represalias” (Leiva, 2017: 33).

El accionar de Rusia en Crimea provocó también la expulsión de este país del seno del G-8, que volvió a denominarse G-7. Lejos de convertirse en un problema para Rusia, la salida del G-7 fue una evidencia más para que el gobierno profundizara su política en Asia Central y Oriental buscando contrabalancear a Occidente sobre la base de dos mecanismos fundamentales: BRICS y la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS).

Frente a la desaparición del Pacto de Varsovia y la progresiva adhesión de los ex países de la órbita soviética a la OTAN, la OCS<sup>17</sup> ha brindado a Rusia la posibilidad de configurar otros esquemas de seguridad que le permitan retener cuotas de poder a nivel regional. La decisión, en enero de 2016, de aprobar el paso de India y Pakistán de miembros observadores a miembros plenos, constituye una muestra del interés de sus Estados partes de consolidar esta entidad.

Siguiendo esta línea de pensamiento, resulta interesante destacar lo ocurrido en la 44<sup>o</sup> Cumbre del G-7 realizada en 2018 en Canadá. Más allá de las características esencialmente controvertidas que tuvo este encuentro –dejando al descubierto las diferencias entre las posiciones del presidente norteamericano y las del resto de los miembros de este club de poderosos– cabe señalar la propuesta de Donald Trump tendiente a reincorporar a Rusia dentro de este bloque. Frente a ello, el ministro de Relaciones Exteriores, Serguéi Lavrov, aseguró que Rusia nunca pidió ser readmitida en el G-7 y agregó: “trabajamos muy bien en otros formatos, como la OCS, el grupo BRICS y el G-20” (Agencia EFE, 09/06/2018). De esta manera, quedan confirmadas las pretensiones rusas de continuar un camino de política exterior que busca distanciarse de los esquemas occidentales existentes y fortalecer aquellas iniciativas que le permiten contrabalancear, sobre todo, la presencia norteamericana (Leiva, 2017: 26). En este sentido, BRICS ha sido una herramienta funcional a los intereses rusos, tendientes a restaurar su poderío regional y global como idóneo gestor de crisis internacionales.

#### **4. India: la profundización del pragmatismo político**

Al analizar las participaciones de India, Brasil y Sudáfrica en BRICS, resulta insoslayable referenciar la previa cooperación de estos tres países en torno a la coalición IBSA, ineludible antecedente para la posterior conformación de BRICS. La creación de IBSA constituyó la primera acción de política exterior del gobierno de Lula da Silva, producto del encuentro en 2003 entre los funcionarios brasileños y los correspondientes a la delegación sudafricana que estaban participando

en la ceremonia de asunción del flamante presidente de Brasil. En este sentido, el funcionario diplomático brasileño Álvaro Fagundes Sá sostiene que, en el marco de la coalición que se estaba pergeñando, “India era el aliado asiático natural por su condición de gran país, multiétnico y democrático que fueron justamente los valores de IBAS desde el inicio”.<sup>18</sup> Otras explicaciones de tinte más realista, consideran que la elección de India fue realizada con el objeto de contrabalancear la ya creciente presencia de China tanto en África como en América latina. Lo cierto es que India se convirtió en el único representante asiático en el seno de este bloque trilateral.

Dadas estas motivaciones, New Delhi se opuso, en un primer momento, al abandono de IBAS frente a la creación de BRICS dado que apostaba a sostener la existencia de un foro en el que no hubiese influencia de su tradicional rival asiático. Es importante destacar que Beijing presionó al gobierno de India para que IBAS se dejara sin efecto, aduciendo que constituía una duplicación de esfuerzos. Para resolver este dilema, Beijing propuso en 2011 celebrar una cumbre BRICS-IBAS pero el gobierno indio se opuso. Finalmente, IBAS realizó su séptima reunión ministerial el 8 de marzo de 2011 en New Delhi, manteniendo su existencia independiente, aunque se trataría del último año en el que se realizaron estos encuentros trilaterales. La incorporación de Sudáfrica en BRICS, a partir de 2011, significó el final de las reuniones de IBAS.

En este contexto, la participación de India en BRICS fue, en principio, reticente. En palabras del primer ministro indio Manmohan Singh, “el IBAS tiene personalidad propia. Reúne a 3 continentes separados, 3 democracias. El BRIC es un concepto diseñado por Goldman Sachs al que estamos tratando de darle vida” (Agencia Urgente 24, 26/03/2011).

En función de estas motivaciones, el papel de India en el seno de BRICS se fue moldeando a partir de una profundización del pragmatismo político desplegado por el gobierno de Manmohan Singh (2004-2014). Esta posición se explica a causa de cambios ocurridos en la formulación y ejecución de la política exterior de este país. La tradicional política de “no alineamiento”, columna vertebral del accionar internacional de India durante toda la etapa post independentista, fue redefinida por dicho gobierno como “una cierta libertad para escoger un socio u otro”. Es decir, funciona sobre la idea de que India puede participar en una serie de alianzas, pero éstas se consideran de carácter limitado. El no alineamiento ya “no se corresponde con la defensa de un idealismo en política exterior, sino con una práctica realista que busca maximizar las posibilidades en un escenario en el que el poder viene determinado por la consecución de una serie de logros en ámbitos muy diversos” (Mato Bouzas, 2009: 4).

Con la llegada del gobierno de Narendra Modi (2014-actual) se mantuvieron, e incluso, se profundizaron los niveles de pragmatismo político con una postura ambivalente que se manifestó claramente en las vinculaciones con sus compañeros de BRICS. En este contexto, sostenemos que el gobierno de India planteó un esquema de vinculación de “lealtades divididas”, tanto con Estados Unidos como con Rusia y con China.

Las relaciones con Estados Unidos se han estrechado desde el reconocimiento norteamericano del status nuclear de India en 2005. El gobierno indio se ha mostrado especialmente interesado en atraer inversiones estadounidenses al país. El vínculo se fue fortaleciendo en forma notable acompañado de declaraciones de Modi de alto impacto político, quien afirmó que “India y Estados Unidos son aliados naturales” (discurso de Narendra Modi frente al Congreso de Estados Unidos, 09/06/2016). Posteriormente, en junio de 2016, ambos países firmaron una declaración conjunta por la cual se describe a India como un “socio militar importante” de Estados Unidos, lo que le da acceso a tecnologías avanzadas con aplicación militar.

Las acciones de Modi con relación a Estados Unidos hicieron suponer una toma de posición política más definida por parte de India la cual tuviese como correlato un alejamiento de sus socios asiáticos, es decir, Rusia y China. El devenir de los acontecimientos, sin embargo, dio a conocer otras circunstancias. En efecto, Narendra Modi mantuvo en 2014 un discurso de gran apoyo a Rusia asegurando que “un viejo amigo es mejor que dos nuevos”. La retórica india ha estado acompañada de acciones concretas entre las que se destacan la cooperación con Rusia para la construcción de diez reactores nucleares (BBC, 11/12/2014) así como la firma de acuerdos con Putin que abarcan transferencia de tecnología, inversiones en infraestructura, cooperación en energía nuclear y gasística y la realización de ejercicios militares conjuntos (*La Nación*, 16/10/2016). Finalmente, la transformación de India en miembro pleno de la OCS también es una manifestación de la cercanía con Rusia, en la medida en que Putin apadrinó la candidatura india, mientras que China hizo lo mismo por Pakistán. New Delhi, no obstante, ha procurado mantenerse alejada de las tensiones entre Rusia y Estados Unidos producto, por ejemplo, del conflicto en torno a Ucrania.

En cuanto a la relación bilateral India-China, durante las últimas décadas ésta se ha debatido entre los resquemores producto de una serie de disputas fronterizas no resueltas y un gran interés en consolidar y ampliar los lazos económicos que posibiliten un despegue conjunto en Asia. Las posturas cooperativas se han combinado meridianamente con posiciones reticentes, sin que hayan terminado de predominar unas u otras. Las acciones de balanceo a fin de contrarrestar la influencia del “otro”, sobre todo en cuestiones de geopolítica, han sido una práctica cada vez más frecuente.<sup>19</sup> Sin embargo, ambas potencias asiáticas comparten estrechos intereses económicos. China es, desde hace años, el principal socio comercial de India y aunque New Delhi está preocupada por su creciente déficit comercial con Beijing, es consciente de la importancia de promover estos lazos. Para China, mientras tanto, el mercado indio es sumamente atractivo (López Figueiras, 2015). La incorporación de India al Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII) debe ser interpretado en este mismo sentido, reflejando el interés de ambos gobiernos de fortalecer un orden económico internacional que potencie al continente asiático.

Los vínculos con Brasil y Sudáfrica, por otra parte, se fortalecieron inmensamente durante el “período IBSA” aunque ingresaron en una etapa de “stand by”

que tiene su explicación en las propias coyunturas atravesadas por cada uno de los referentes occidentales de BRICS, más que en cuestiones intrínsecamente vinculadas a las relaciones bilaterales con India.

Finalmente, el ya señalado creciente protagonismo del RIC –con una postura más abiertamente antinorteamericana– podría resultar sorpresivo para el tradicional accionar indio. No obstante, Narendra Modi ha tenido sus razones para acercarse a sus pares asiáticos teniendo en cuenta que el gobierno de Trump puso fin al trato del Sistema generalizado de Preferencias (SGP) que exoneraba a India de algunas tasas arancelarias (Rajagopalan, 05/07/2019).

En suma, India demostró en un primer momento mayor resistencia frente a BRICS para posteriormente usufructuar un bloque que le posibilita mayor protagonismo internacional. Para ello, se ha basado en una estrategia que no ha buscado amistades ni enemistades “para toda la vida” sino que ha priorizado un esquema de lealtades fragmentadas que le ha permitido “pivotear” entre los poderes tradicionales y los emergentes. India se involucra en cualquier proyecto o alianza que considere bueno para ella misma y para su región y, en este sentido, BRICS ha ofrecido grandes ventajas para la potencia del Sur de Asia.

## **5. Brasil: en búsqueda del protagonismo perdido**

El caso de Brasil es el que más nítidamente ilustra el ya señalado traspaso de los emergentes, desde una situación de sobredimensión de capacidades y altas expectativas a una etapa de desencantamiento y de feroces críticas con relación al devenir de estos Estados.

Durante los gobiernos petistas de Lula Da Silva (2003-2011) y en el comienzo de la gestión de Dilma Rouseff (2011-2016), Brasil gozó de una bonanza política y económica que posibilitó un crecimiento nacional sostenido con estabilidad política y con un incremento del bienestar de las clases sociales bajas y medias. Sin embargo, al iniciarse la segunda década, el Estado brasileño no pudo mantenerse al margen de los problemas económicos sistémicos –crisis de 2008 mediante– que junto a crecientes dificultades en el orden doméstico hundieron a Brasil, a partir de 2014, en una recesión económica, con serios retrocesos sociales y con una crisis político institucional de gran alcance. En los años siguientes, se sumaron además los ajustes económicos implementados por el gobierno de Temer (2016-2018) y el desarrollo de múltiples procesos judiciales contra hechos de corrupción que involucran a prácticamente todo el espectro político partidario nacional. Este conjunto de acontecimientos incrementaron de modo inexorable las cuotas de descontento social (Giaccaglia, 2018). La llegada del disruptivo gobierno de Jair Bolsonaro en 2019 profundizó aún más la crítica situación reinante.

La evolución política doméstica ha condicionado, de forma inevitable, el desarrollo de la política exterior de Brasil. La primera década del siglo XXI estuvo caracterizada por una intensa actividad diplomática internacional, de alto nivel multilateral y multiespacial. El gobierno de Lula da Silva llevó adelante un accionar externo claramente proactivo, lo cual quedó demostrado en los numerosos viajes y visitas bilaterales realizadas por el jefe de Gobierno y por su canciller,

Celso Amorim, así como también por la intensa participación, ejecutiva y técnica, que el país tuvo en todos los foros mundiales más relevantes.

En efecto, el gobierno de Lula da Silva fue quien llevó adelante la creación y motorización de múltiples instancias para la negociación regional y global tales como la UNASUR y la CELAC en el plano latinoamericano, así como la generación de ámbitos interregionales como las Cumbres América del Sur-África (ASA) y América del Sur-Países Árabes (ASPA). También se mostró activamente presente en reuniones multilaterales globales realizadas en el marco de Naciones Unidas, la OMC, la OMS, la FAO y las Conferencias de Partes de Cambio Climático, entre otras, generando la creación de diversos grupos de presión en pos de la defensa de sus intereses (G-20 agrícola, BASIC).

El gobierno lulista buscó además la incorporación de Brasil en encuentros tradicionalmente frecuentados sólo por las potencias desarrolladas, como el G-7, en el cual el Estado brasileño participó en varias oportunidades en calidad de invitado especial. Por último, pretendió demostrar la importancia tanto regional como internacional del país sudamericano, promoviendo diálogos políticos bilaterales de alto nivel con Estados Unidos y Europa.<sup>20</sup>

En la cúspide de este entramado de estrategias y coaliciones internacionales se ubicaron finalmente la conformación de IBSA y de BRICS. Mientras que, como ya se señaló, IBSA se trató de una iniciativa brasileña, BRICS fue propuesto por Rusia aunque el propio presidente Medvedev reconoció que Brasil fue la fuerza motora para la consolidación de BRIC como foro de diálogo político (Frías, 2010: 22). La agenda de temas de BRICS tuvo una clara inspiración en el temario promovido hasta ese momento por IBSA, lo cual no es sorprendente si se considera que la división de IBSA en Itamaraty fue la que tomó la responsabilidad de manejar el proceso de construcción del nuevo quinteto.

En definitiva, el gobierno consolidó a Brasil como un polo de poder regional en el ámbito de América del Sur. BRICS, a su vez, se convirtió en el corolario de una estrategia tendiente a transformar a Brasil en un Estado con una protagónica inserción global.

Empero, todos estos esfuerzos orientados a afianzar la emergencia mundial brasileña no lograron sostenerse en el tiempo y cuando la situación interna comenzó a deteriorarse ésta tuvo como correlato una progresiva caída del activismo diplomático internacional brasileño. Es importante aclarar que, tanto el estilo de la presidenta Dilma –con un perfil más bajo y menos carismático que Lula– como el inicio de una situación económica mucho más compleja tras la crisis financiera de 2008 llevaron al gobierno de Rousseff a focalizarse en mayor medida en los asuntos nacionales.

Los acontecimientos ocurridos a partir del proceso de juicio político a la presidenta en 2016 agudizaron aún más esta situación. Por consiguiente, la política exterior brasileña dejó de lado la motorización de instancias de negociación multilateral. En el marco de las potencias emergentes, en particular, Brasil abandonó su rol como catalizador de la agenda. Estos cambios se manifestaron tanto en el seno de IBSA –que pasó a una etapa de hibernación– como de BRICS, donde fue re-

emplazado por el gobierno ruso de Putin como principal articulador de iniciativas dentro del grupo. Posteriormente, este rol de armador fue secundado también por China que, como ya se mencionó, tras la llegada de Xi Jinping comenzó a adoptar un perfil internacional más alto.

Durante el breve gobierno de Michel Temer, las grandes estrategias de Lula se siguieron manteniendo pero mediante una política exterior reactiva o de acompañamiento. En este sentido, Brasil siguió participando de las cumbres de BRICS aunque su poder fue quedando crecientemente desdibujado. En la Cumbre de BRICS de 2017, el gobierno de Temer sostuvo un discurso a favor de la atracción de inversiones extranjeras de los restantes miembros del grupo, en especial de China, con el objeto de hallar alternativas que permitieran la tan ansiada reactivación económica nacional.

La llegada del gobierno de Jair Bolsonaro significó una aparente fractura en la relación de Brasil con BRICS. Durante la campaña electoral, Bolsonaro proclamó, en varias ocasiones, su proximidad ideológica a Donald Trump y su voluntad de reducir la influencia china en Brasil. También durante dicha campaña, el actual Canciller Ernesto Araujo defendió un realineamiento internacional de Brasil que implicaba un cuestionamiento a BRICS y la propuesta de reemplazarlo por un bloque nacionalista, “un BRICS antiglobalista sin China” (*Folha de Sao Paulo*, 16/12/2018). Esta nueva posición pareció confirmarse en los primeros días de gobierno cuando Brasil fue el único país del BRICS que reconoció la legitimidad del líder de la oposición Juan Guaidó como jefe de Estado de Venezuela en el marco de la grave crisis política que atraviesa dicho país.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en 2018, Rusia, India, China y Sudáfrica fueron destinos del 30,7% de las exportaciones brasileñas. De esos cuatro países, además, ingresaron el 23,8% de las importaciones nacionales. El saldo comercial de Brasil con los BRICS en 2018 fue positivo en US\$ 30,7 mil millones, lo cual equivale al 52% del superávit comercial brasileño de ese periodo (Agencia Brasil, 13/03/2019). En cuanto a la relación con China exclusivamente, la tercera parte de las inversiones extranjeras en Brasil proviene de ese país asiático y un tercio de las exportaciones brasileñas tiene a China como destino. Los mercados americanos y europeos, mientras tanto, corren peligro de estancamiento. Sería, pues, “peligroso cortar esta vía asiática” (Boniface, 2019).

En este contexto, la retórica anti BRICS no se sostuvo en el tiempo y lo que parecía una clara fractura se ha convertido, por el momento, tan sólo en un cambio de matiz. En el Foro de Davos, a fines de enero de 2019, Bolsonaro aseguró que mantendrá una “política externa sin costado ideológico”. Además, ratificó el mantenimiento y respeto de los contratos firmados, una definición no menor para China, dada la importancia de sus inversiones en Brasil (Rosso, 2019). Posteriormente, en abril de 2019, el vicepresidente Hamilton Mourão, viajó a China en busca de inversiones para infraestructura demostrando una vez más el interés de Brasil de ampliar la relación bilateral. Bolsonaro ha destacado que su gobierno trabajará activamente para el fortalecimiento de BRICS. El presidente brasileño agregó que la unión de los líderes de este

grupo es importante para colaborar en la búsqueda de soluciones de conflictos internacionales (Rosso, 2019).

Cabe destacar que, en julio de 2019 se celebrará la Cumbre de cancilleres de los miembros de BRICS en la ciudad de Río de Janeiro, dado que durante este año Brasil ejerce la presidencia rotatoria del bloque. Pese a los cambios retóricos, nada parece mostrar que Brasil vaya a retirarse de BRICS en el corto plazo, teniendo en cuenta, además, que se encuentra organizando la próxima cumbre del bloque, prevista para noviembre de 2019 en suelo brasileño.

Ahora bien, un interrogante que subyace en el planteo propuesto refiere a: ¿jugó Brasil, durante las dos décadas aquí analizadas, un rol internacional que excedía sus potencialidades? Los acontecimientos ocurridos parecerían indicar que sí. Independientemente del tono que el gobierno de Bolsonaro decida imprimir a su política exterior, se observa que deliberaciones internacionales tales como la imparable guerra comercial sino-estadounidense o las discusiones en torno a conflictos militares de magnitud mundial como Siria, Ucrania o Cachemira, exceden las cuotas de poder –tanto duro como diplomático– de Brasil, quien no se encuentra en condiciones de posicionarse a un mismo nivel en estas mesas de negociación multilateral.

Dicho esto, debe reconocerse que BRICS constituyó un mecanismo más que propicio para Brasil, ofreciéndole un espacio de gran exposición mundial así como permitiéndole un diálogo preferencial con China cuya actuación condiciona en gran medida su modelo de desarrollo nacional. Las lecciones brindadas por la historia nos llevan a suponer que, más allá de los aciertos o desaciertos en los que pudo haber incurrido la diplomacia brasileña, su verdadera grandeza radica en haber realizado una pronta y sagaz lectura sobre las características que presentará el orden internacional en las próximas décadas. De esta manera, aún pensando que Brasil no poseía ni posee los atributos de poder duro necesarios para compartir la mesa de negociación con los otros miembros de BRICS, resulta indiscutible que su temprana y cercana vinculación con las potencias emergentes asiáticas le redundará en beneficios a largo plazo. Resta esperar que el actual gobierno de Bolsonaro sea capaz de valorar los activos obtenidos sin dilapidar la cercanía alcanzada con quienes serán, sin dudas, actores claves del futuro orden mundial.

## **6. Sudáfrica: la erosión del espíritu de Mandela**

La inclusión de Sudáfrica en el conjunto de potencias emergentes bien merece una explicación inicial. Históricamente, el Estado sudafricano se ha desempeñado como una importante potencia regional del África Subsahariana. Sin embargo, su incorporación dentro de IBSA, en primer lugar, y luego en BRICS, la catapultaron a los principales ámbitos globales de discusión multilateral. Su emergencia entonces responde, en menor medida, a sus atributos materiales de poder, que son incomparables a los de China, Rusia, India o Brasil. Empero, su mayor fortaleza reside en el hecho de ser considerada por las restantes grandes potencias del escenario mundial como la principal y, muchas veces, única representante del continente africano en las esferas globales de negociación. Dicha percepción puede explicarse teniendo en cuenta el proceso político interno sudafricano.

La finalización del régimen del apartheid y la consecuente instauración de un sistema político democrático en 1994, permitió el levantamiento de las sanciones que recaían sobre Sudáfrica propiciando su reinserción internacional, tanto a nivel de su participación en los organismos internacionales como en el ámbito de la economía mundial.

A nivel interno, las diferentes políticas implementadas por el gobierno nacional tuvieron como principal propósito consolidar la integración racial y revertir las desigualdades socioeconómicas. Programas como *Reconstruction and Development Programme* (RDP) de 1994, el *Affirmative Action* de 1998 o el *Black Economic Empowerment* (BEE) de 2003 propiciaron una mejora para la población negra en términos habitacionales, en suministros de servicios públicos así como ciertos avances en materia de salud y educación. Del mismo modo, permitieron incrementar los niveles de empleo así como el surgimiento de pequeños y medianos emprendimientos. Todo ello posibilitó la ampliación de la clase media sudafricana. Cabe aclarar, sin embargo, que la mayor parte de este incremento fue producido por la creación de nuevos puestos en la administración pública mientras que la minoría blanca siguió reteniendo el control económico de las grandes empresas nacionales.

En el plano de la política exterior, Elizabeth Sidiropoulos (2008: 108) sostiene que, a partir de la finalización del apartheid, Sudáfrica “was the darling of the international community, for its negotiated (and some would say ‘miracle’) transition to an inclusive democracy, and the very active and positive role it began playing in global fora”. En efecto, Sudáfrica ha permanecido durante la mayor parte de la post Guerra Fría como el país africano con la mejor imagen positiva del continente.

Esta percepción estuvo inevitablemente ligada a su principal figura política. Nelson Mandela se convirtió en símbolo y mito africano en torno a su lucha contra el yugo colonial, a una férrea defensa de los derechos humanos y a una activa participación en los organismos internacionales. Mandela dio además un ejemplo para todo el continente africano al ostentar su cargo presidencial por tan solo un mandato siendo un ejemplo para el resto de los líderes de África (García Encina, 05/12/2013). Lo cierto es que su enorme influencia se mantuvo en todos los posteriores gobiernos sudafricanos.

El legado de Mandela se extendió hasta inicios del siglo XXI, con la proyección de una imagen exterior de Sudáfrica como ejemplo para toda África. De igual manera, gran parte de la comunidad internacional, en particular los Estados occidentales, consideraba que la nueva Sudáfrica estaba bien equipada para desempeñar un papel dinámico y dominante en el continente; promover la resolución de conflictos, el desarrollo económico y actuar como un abanderado de la democracia y los derechos humanos (Hamill, 2018).

La buena imagen de Sudáfrica fue usufructuada políticamente por los distintos gobiernos nacionales. Durante la presidencia de Thabo Mbeki (1999-2008), el *African Renaissance* y, posteriormente la *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD)<sup>21</sup> constituyeron piezas centrales del accionar externo sudafricano por los cuales se priorizó las relaciones con África, en base a la premisa de que

“el destino de Sudáfrica se encuentra inextricablemente entrelazado a su región” (DIRCO, Annual Report 2009-2010, 2010: 9).

El multilateralismo sudafricano puede ser explicado como un camino de dos vías. Por un lado, Sudáfrica requiere de su entorno regional como plataforma de lanzamiento para una actuación a nivel global, en mayor medida que lo que la necesitan sus socios de BRICS. A su vez, el gobierno sudafricano estima que sólo mediante una participación más activa en el plano internacional será posible obtener modificaciones que favorezcan el desarrollo del continente africano y, por ende, de Sudáfrica (Giaccaglia, 2011). En este contexto, es posible entonces entender las constantes alusiones, en los discursos oficiales, a la noción de “bridge-builder” como el rol que el país debe asumir en las relaciones entre la región y los poderes extrarregionales, tradicionales y emergentes (Sidiropoulos, 2008: 110; Habib, 2009: 151; Qoboa, 2010: 14; Lechini, 2016; entre otros).

Con la llegada al poder de Jacob Zuma (2009-2018), pese a los cambios de estilo, no hubo modificaciones significativas en el ámbito de la política exterior. A los fines de este trabajo, el principal logro de este gobierno refirió a la incorporación de Sudáfrica a BRICS en 2011.<sup>22</sup> Esta admisión reafirmó la imagen del país como articulador del continente africano con el resto del mundo. En palabras de la ministra Nkoana-Mashabane: “Sudáfrica ofrecerá a los BRIC una puerta de entrada a África. Y todo lo que haga Sudáfrica como miembro de ese foro será para hacer avanzar la agenda africana” (Agencia Urgente 24, 26/03/2011).

La economía sudafricana, durante los años de Zuma, gozó de muy buena salud confirmando su emergencia, al menos regional. La realización de la Copa Mundial de la FIFA en 2010 posibilitó el mejoramiento de la infraestructura del país así como un ascenso en los niveles de empleo nacional, que permitieron moderar los efectos de la crisis financiera internacional de 2008 sobre Sudáfrica.

Sin embargo, esta confluencia de bienestar económico y alto perfil internacional, comenzó a manifestar una serie de resquebrajamientos. La primera fisura se produjo a raíz de los incidentes de Marikana en 2012<sup>23</sup> quedando reflejado el creciente malestar entre las clases trabajadoras. Años más tarde, en 2015 se sumaron importantes protestas estudiantiles cuyas principales consignas exigían una educación universitaria gratuita como instrumento para mitigar las persistentes desigualdades sociales. La situación económica se fue deteriorando hasta que en 2017 Sudáfrica ingresó en un cuadro recesivo. Sólo el sector agrícola y el minero contribuyeron de manera positiva al PBI nacional pero no lo suficiente como para contrarrestar la caída de las restantes actividades.

El malestar económico se vio agravado por una crisis política con altos niveles de descontento social, desencadenada en torno de la figura de Jacob Zuma. Cabe recordar que, desde un principio, se trató de un presidente controversial con causas judiciales vinculadas a abusos sexuales. A ello se sumaron, posteriormente, múltiples casos de corrupción política que llevaron a que Zuma se viera obligado a dimitir, a pedido de su propio partido.

Con 21 años de ejercicio del poder, el Congreso Nacional Africano (ANC) se encuentra sumergido en un proceso de claro desgaste político. Su primacía

continental“se ha visto limitada por su propia renuencia a liderar, combinada con la hostilidad generalizada de los africanos hacia su expansión económica, antipatía de ciertos países africanos hacia sus ideales democráticos y su escepticismo sobre su idoneidad como representante global de África” (Hamill, 2018). En palabras del ex presidente De Klerk (en Aldekoa, 2014), “Sudáfrica sigue siendo un miembro respetado de la comunidad internacional y todavía disfruta de una de las democracias más evolucionadas de África y una de las economías más avanzadas. Sin embargo, el comportamiento del gobierno actual está agotando rápidamente las reservas de admiración y respeto que conseguimos durante la presidencia de Mandela”.

Con una agenda doméstica onerosa, ya que continúa atacando los profundos legados socioeconómicos del apartheid, y con su poder militar también a la baja, Sudáfrica debe ahora adaptarse a una multipolaridad emergente en el continente, en la cual, paradójicamente, deberá –convivir o competir– con muchos de sus compañeros de sigla en BRICS.

La llegada de Cyril Ramaphosa al poder nacional ha tenido como principal propósito mitigar esta erosión política sufrida por el ANC por medio de una estrategia que intenta revivir el “espíritu de Mandela” y, de ese modo, recuperar el prestigio tanto a nivel interno como internacional. En palabras de la actual ministra de Relaciones Internacionales, Lindiwe Sisulu, “We want South Africa to be once again a moral compass and a voice of reason in a world increasingly overcome with selfish and narrow interests. We want to be the hope for all in times of despair” (DIRCO, 15/05/2018). En este sentido, BRICS se muestra como una herramienta eficaz para mantener y/o restaurar la credibilidad internacional de Sudáfrica resguardando su rol de representante continental.

Cabe destacar para finalizar que, desde principios de 2019, Sudáfrica ocupa un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas donde ha respaldado las posiciones de Rusia y China en asuntos como el posible fraude electoral en República Democrática del Congo o respecto a la situación política en Venezuela. De esta manera, se ha opuesto a las posiciones adoptadas por Estados Unidos y los países europeos, cerrando líneas con sus pares en BRICS (García López, 2019).

## **Conclusión. La consolidación de las potencias emergentes asiáticas y la rediscusión de sus pares occidentales**

A diez años de la conformación de BRICS el mundo ciertamente ya no es el mismo. En palabras de Ikenberry (2019: 17), hoy presenciemos a “gradual diffusion of power away from the West”. El resultado es una creciente divergencia de puntos de vista sobre el orden, sus miembros, su lugar en el mundo, sus legados y demandas históricas (Ikenberry, 2019: 20). Aún en distintas proporciones, todos los miembros de BRICS han formado parte de estas transformaciones y seguirán siendo voces de relevancia en las mesas de negociación multilateral.

La abrumadora transformación económica de las potencias emergentes así como sus altos niveles de exposición mundial propiciaron la materialización de un mero

acrónimo –BRICS– en una iniciativa de índole gubernamental. A través de dicho foro, sus Estados miembros buscaron tanto la reforma de los organismos de gobernanza ya existentes como la creación de nuevos y alternativos esquemas decisorios internacionales. Ahora bien, ¿cuáles fueron las ventajas que el bloque significó para cada uno de sus miembros?

En función de lo aquí analizado, se sostiene que el bloque BRICS fue un instrumento funcional a los intereses de China que permitió, bajo una modalidad de actuación colectiva, por un lado, prolongar la estrategia de bajo perfil pregonada por su gobierno y, al mismo tiempo, constituirse en una plataforma de lanzamiento hacia una condición de “gran potencia”.

BRICS también fue una herramienta afín a las pretensiones de Rusia, en la medida en que le permitió distanciarse de los esquemas occidentales existentes (como el G-7) y fortalecer aquellas iniciativas que le permiten contrabalancear la presencia norteamericana. En este sentido, no sólo BRICS sino también la OCS y de forma más reciente, RIC, han sido esquemas plenamente favorables a los intereses rusos.

En cuanto a India, y pese a su inicial reticencia, BRICS ha funcionado como un mecanismo consonante con su pragmatismo político por el cual no busca amistades ni enemistades “para toda la vida” sino que prioriza un esquema de lealtades fragmentadas que le permita “pivotar” entre los poderes tradicionales y los emergentes.

Por tanto, los tres emergentes asiáticos se han visto beneficiados por su participación en BRICS dado que se ha tratado de un medio eficaz para consolidar sus propias evoluciones individuales: con una más que satisfactoria trayectoria económica en el caso de India, una renovada potencia militar en el caso de Rusia (pese a la vulnerabilidad económica) y una elocuente y ya inocultable emergencia política y económica de China.

Con respecto a los pares occidentales, en el caso de Brasil, BRICS representó la cúspide de un complejo entramado de estrategias y coaliciones internacionales que buscó consolidar al país sudamericano como un polo de poder regional con, además, una protagónica inserción global. En cuanto a Sudáfrica, BRICS significó el mantenimiento de su status como único interlocutor del continente africano. No obstante, las crisis político-institucionales que asolaron a ambos Estados, desde 2016 en adelante, afectaron gravemente sus acciones internacionales. Tanto Brasil como Sudáfrica se han visto crecientemente desdibujados en el interior de BRICS, en el marco de políticas exteriores que, en ambas costas del Atlántico, están sometidas a fuertes procesos de reformulación en vistas a, en el mejor de los casos, mantener o recuperar el prestigio internacional logrado en la década anterior.

En suma, el foro pentagonal fue funcional a los intereses políticos de todos sus miembros. Aunque lo cierto es que, a las puertas de la tercera década del siglo XXI, los BRICS parecen diferenciarse entre el renacer de las potencias asiáticas y el eclipse de sus miembros occidentales. Los emergentes asiáticos están adoptando políticas proactivas y generadoras de nuevos instrumentos de gobernanza mundial que incluyen desde la iniciativa BRI (*Belt and Road*) hasta la OCS. China,

Rusia e India, quienes recién en la última década se incorporaron plenamente al sistema global –con modalidades particulares y distintas a los actores clásicos– se convirtieron en los principales abanderados de la globalización y del orden internacional imperante.

Brasil y Sudáfrica, por su parte, parecen no poder escindirse de una crítica realidad propia que, a su vez, está inserta en una crisis más general que incluye al conjunto del mundo occidental, con manifestaciones de repliegue internacional por parte de quienes fueron sus históricas cabezas: Estados Unidos y la Unión Europea (Ikenberry, 2019: 17). En virtud de ello, puede pensarse que aún transitando el eclipse ya mencionado, la temprana y cercana vinculación que tanto Brasil como Sudáfrica han establecido con las potencias emergentes asiáticas, por medio de BRICS, les podría redundar en beneficios a largo plazo. En un mundo que inevitablemente parece “planear” hacia el Oriente, Brasil y Sudáfrica deberían garantizarse no extraviar los pasajes en “primera clase” que supieron conseguir. 

## Referencias

1. Para un estudio más exhaustivo acerca de la identificación y conceptualización de poderes emergentes, ver Giaccaglia (2017).
2. La alta inestabilidad política del continente asiático se ha visto reflejada en múltiples conflictos: la prolongada guerra en Afganistán, a partir de la intervención norteamericana en 2001; el irresuelto conflicto de Cachemira; la guerra civil en Sri Lanka; las reiteradas tensiones producto del accionar del gobierno de Corea del Norte. A esta compleja realidad deben añadirse las históricas disputas fronterizas que India mantiene tanto con China como con Pakistán que implicaron, en el pasado reciente, guerras armadas interestatales y que, en muchos casos, se mantienen presentes con enfrentamientos aislados pero sucesivos entre diversos grupos radicalizados. Por último, se encuentran el histórico conflicto entre israelíes y palestinos y, desde 2011, la guerra civil en Siria.
3. El Congreso norteamericano se opuso durante varios años a realizar la ratificación del acuerdo que reformaba al FMI. Finalmente fue aprobada por Estados Unidos a fines de 2015 y entró en vigor en enero de 2016. Dichas modificaciones reforzaron la representación de los emergentes dentro del FMI en la medida en que China se convirtió en el tercer país miembro más grande, mientras que Brasil, India y Rusia pasaron a encontrarse entre los 10 principales accionistas de la organización. Como contracara de este proceso, varios países europeos (Alemania, Francia, Reino Unido e Italia) han retrocedido, si bien levemente, en este ranking de cuotas (FMI, 2016a).
4. Cabe señalar que, luego de esta reestructuración, dicho directorio pasó a tener dos representantes menos provenientes de países europeos (FMI, 2016b).
5. Al respecto, recordar las recomendaciones vertidas por Drezner (2007) y Zakaria (2009).
6. El Nuevo Banco de Desarrollo fue pensado para proyectos de infraestructura. Entró en funciones en 2016 y el gobierno de China tiene una participación mayoritaria (*La Nación*, 15/07/2014).
7. El Acuerdo de Reservas de Contingencia está orientado al ofrecimiento de fondos de estabilización a sus miembros para hacer frente a dificultades en sus balanzas de pago o a ataques especulativos contra sus monedas (*La Nación*, 15/07/2014).
8. El RIC surgió por iniciativa del Primer Ministro ruso Yevgeny Primakov en 1998, con el principal objetivo de contrapesar el poder norteamericano en Asia. Se reúne a nivel ministerial desde el año 2002 focalizándose fundamentalmente en cuestiones de defensa y seguridad relativas a la región asiática, en cuyo marco la guerra en Afganistán poseía una gran relevancia.
9. Arabia Saudita, Afganistán, Australia, Azerbaijón, Bahrain, Bangladesh, Brunei, Camboya, China, Emiratos Árabes, Chipre, Fiji, Georgia, Hong Kong, India, Indonesia, Irán, Israel, Jordania, Kazakhs-tan, Corea del Sur, Kirgizstan, Laos, Malasia, Maldivas, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nueva Zelan-

dia, Omán, Pakistán, Filipinas, Qatar, Rusia, Samoa, Singapur, Sri Lanka, Tadjikistan, Tailandia, Timor Oriental, Turquía, Uzbekistán, Vanuatu, Vietnam,

10. Austria, Bielorusia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Egipto, Etiopía, España, Finlandia, Francia, Alemania, Guinea, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Madagascar, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia, Sudán, Suiza, Reino Unido.

11. Sólo los gobiernos de Estados Unidos, Japón y Colombia han advertido que no desean participar de esta iniciativa. El gobierno de Corea del Norte, por su parte, pidió su incorporación pero su pedido fue rechazado por el gobierno de China.

12. *The Belt and Road Initiative* (BRI) es una estrategia global que, en sus orígenes, involucró dos corredores, uno terrestre y otro marítimo, relacionándolo con la antigua Ruta de la Seda. Por ende, buscaba la cooperación económica de China en Asia y Europa. Sin embargo, en pocos años, se expandió rápidamente incluyendo a África y a América Latina (Oviedo, 2018). Tiene por objeto ampliar la infraestructura, facilitar las conexiones y ampliar las oportunidades comerciales de China con el resto del mundo.

13. Revolución de los colores es el nombre que han recibido una serie de movilizaciones políticas acontecidas en el ex espacio soviético, sobre la base de un discurso pro-occidental, democratizador y liberal: la Revolución de la rosa en Georgia (2003), la Revolución naranja en Ucrania (2004), y la Revolución de los tulipanes en Kirguistán (2005).

14. En 2008, los miembros de BRIC celebraron dos reuniones a nivel ministerial: una de ministros de Relaciones Exteriores y otra de ministros de Finanzas y presidentes de Bancos Centrales.

15. El gobierno de Medvedev ha sido calificado como una "Presidencia en tandem" en la medida en que buscó una renovación de imagen, luego de dos períodos de Putin en el gobierno nacional. No obstante, el ex-funcionario de la KGB nunca perdió su influencia y retomó el poder una vez finalizada la administración de Medvedev.

16. En marzo de 2014, Crimea se declaró independiente siendo reconocida inmediatamente por Rusia. A continuación se convocó un referéndum en el cual el 97% de la población votó a favor de la anexión a Rusia, con una participación del 83% de la población (1.8 millones de votantes). Consecuentemente, Crimea se incorporó bajo el status de república y Sebastopol como ciudad federal. Se adoptó el huso horario y al rublo ruso como moneda oficial. Frente a este episodio, los gobiernos de Ucrania, la Unión Europea y Estados Unidos consideran que Rusia violó los acuerdos de 1997 por los cuales se había reconocido la soberanía de Ucrania. Para el gobierno de Putin, en cambio, la adhesión de Crimea se produjo después de declarar su independencia (de forma unilateral como en su momento lo hizo Kosovo), por lo cual constituyó un acto libre de un Estado independiente.

17. La Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) fue creada en 2001 por iniciativa de China y tiene como principal objetivo erradicar las amenazas a la paz y la estabilidad regional, garantizar la soberanía y la integridad territorial y potenciar la cooperación entre los Estados partes.

18. Entrevista realizada por la autora al secretario Álvaro Fagundes Sá, encargado de DIB - Divisão do Fórum IBAS e do Agrupamento BRICS del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, Brasilia, 8 de noviembre de 2011.

19. A modo de ejemplo, cabe señalar las desconfianzas indias en torno al proyecto chino de Nueva Ruta de la Seda. También se puede mencionar el bloqueo de China en 2016, que evitó el ingreso de India como miembro del Grupo de Suministradores Nucleares, aún cuando contaba con el apoyo del gobierno de Estados Unidos.

20. Desde 2007 el gobierno brasileño mantiene un Diálogo de Parceria Global con Estados Unidos, a nivel ministerial y las Cumbres Brasil-Unión Europea. Ambas se efectúan anualmente.

21. La NEPAD es un programa que tiene por objeto promover la democratización y el respeto de los derechos humanos, prevenir los conflictos y auspiciar una pacífica resolución de los mismos luchando para el desarrollo y el combate contra la pobreza (NEPAD, 2011).

22. Zuma realizó una intensa campaña para ingresar a este club efectuando, durante el 2010, visitas a las ciudades capitales de todos los BRIC. Finalmente, Sudáfrica fue invitada por el gobierno chino mediante una carta que el presidente Hu Jintao envió a su par sudafricano en 2011.

23. El viernes 10 de agosto comenzaron las protestas, mediante una huelga, reclamando mejores con-

diciones laborales y salariales. El domingo 12 de agosto se produjeron enfrentamientos entre manifestantes de distintos sindicatos (mineros y construcción), dejando un saldo de 10 muertos. El jueves 16 de agosto de 2012, la policía reprimió a los manifestantes con municiones, dejando un saldo de 34 muertos.

## Bibliografía

- Acharya, A. y Buzan, Barry (2009). *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and Beyond Asia*, London: Routledge.
- Agencia Brasil (13/03/2019). “Brasil recibirá la Cumbre de los Brics en noviembre”. Empresa Brasil de Comunicação, Brasil. Disponible en: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/es/internacional/noticia/2019-03/brasil-recibira-la-cumbre-de-los-brics-en-noviembre>
- Agencia EFE (09/06/2018). “Lavrov dice que Rusia no pide volver al G7”. España.
- Aldekoa, X. (27/04/2014) “Entrevista a DeKlerk: ‘El gobierno de Sudáfrica ha olvidado el legado de Mandela’”. *La Vanguardia Internacional*.
- Almeida, P. R. (2008). “O Brasil e o BRIC: o questionamento de um conceito”. *Revista Nueva Sociedad especial em português*.
- Amsden, A. (2001). *A ascensão do “resto”*, Sao Paulo: Ed. UNESP.
- Araujo, E. (26/07/2019). “Cumbre de los BRICS: Brasil pidió a Rusia y China ‘que escuchen el grito del pueblo venezolano’”. Buenos Aires: *Infobae*.
- Armijo, L. (2007). “The BRICS countries (Brazil, Russia, India, and China) as analytical category: mirage or insight?”. *Asian Perspective*, Seúl, Vol 31, N° 4. <http://www.asianperspective.org/v31n4-abstract.html>. Consultado en 06/2018.
- Banco Mundial (2010). “El Banco Mundial introduce una reforma de los derechos de voto y obtiene un aumento por valor de US\$86.000 millones”. Comunicado de prensa. Disponible en: <http://bancomundial.org/es/news/press-release/2010/04/25/world-bank-reforms-voting-power-gets-86-billion-boost>
- Banco Mundial (2016). “Development economics. Prospects”, Global macroeconomics team, 2016. <http://blogs.worldbank.org/prospects/global-weeklysources-growth-slowdown-brics>.
- Boniface, P. (2019) “¿Romperá Brasil los Brics?” *La Vanguardia*. Barcelona. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/opinion/20190105/453933541342/rompera-brasil-los-brics.html>
- Bonilla, A. (2012). “Rusia: Fortalezas y debilidades”. *Revista Problemas del Desarrollo*, vol. 43, pp.161-178.
- Brooks, S. and Wohlforth, W. (2008). “World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy”. New York: Princeton University Press.
- Clarke, M. et al. (2017). “China’s Belt and Road Initiative: Views from along the Silk Road”. *Asia Policy*. The National Bureau of Asian Research, Washington, D.C, number 24.
- Comunicado II Cumbre BRIC (2010). Brasilia, 15 de abril. Disponible en: <http://www.pravasitoday.com/wp-content/uploads/2011/04/BRICS-SUMMIT-2011-JOINT-DECLARATION1.pdf>
- Comunicado III Cumbre BRICS (2011). Sanya, China, abril.
- Comunicado VI Cumbre BRICS (2014). Fortaleza, 15 de julio. Disponible en: [http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/46/cumbre\\_brics.pdf](http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/46/cumbre_brics.pdf)
- Delage, F. (2003) “La nueva China. La política exterior china en la era de la globalización”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, Barcelona, núm. 63.
- Deudney, D. and Ikenberry, J. (2012). *Democratic Internationalism. An American Grand Strategy for a Post-excepcionalist Era*. New York: Council on Foreign Relations.
- DIRCO (2010). Department Of International Relations And Cooperation of the Republic of South Africa. *Annual Report 2009-2010*. Disponible en: [http://www.dfa.gov.za/departament/report\\_2009-2010/annualreportarf2009-2010.pdf](http://www.dfa.gov.za/departament/report_2009-2010/annualreportarf2009-2010.pdf)
- DIRCO (15/05/2018). Department Of International Relations And Cooperation of the Republic of South Africa. *Minister Sisulu delivers budget vote speech*. Disponible en: <http://www.dirco.gov.za/dircoenewsletter/specialflash327-16-05-2018.html>
- Discurso Narendra Modi frente al Congreso de Estados Unidos (09/06/2016) Indian Express, India. Disponible en: <http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/prime-minister-narendramodi->

us-congress-speech-2842046/. Consultado en 06/2018.

Drezner, D. (2007). "El nuevo orden mundial nuevo". *Foreign Affairs en Español*. Nº 1.

Flemes, D. (2010). "O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?" *Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)*. Brasília, vol. 53, Nº 1.

Futuro chanceler propôs a Bolsonaro pacto cristão com EUA e Rússia (16/12/2018). *Folha de Sao Paulo*. Sao Paulo. Disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/12/futuro-chanceler-propos-a-bolsonaro-pacto-cristao-com-eua-e-russia.shtml> Consultado 02/2019.

FMI (2016a). *Las cuotas en el FMI*. Sitio web oficial. Disponible en: <https://imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/07/14/12/21/IMF-Quotas>. Consultado en 07/2018.

FMI. (2016b). *Cómo toma sus decisiones el FMI*. Ficha técnica. Sitio web oficial. Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/governs.htm>. Consultado en 07/2018.

FMI. (2016c). *El FMI incorpora el renminbi chino a la cesta del derecho especial de giro*. Sitio web oficial. Artículos de actualidad. Disponible en: <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/09/29/AM16-NA093016IMF-Adds-Chinese-Renminbi-to-Special-Drawing-Rights-Basket>. Consultado en 07/2018.

Frias, C. (2010). "La cooperación y coordinación entre potencias emergentes: IBSA y BRIC. Ponencia presentada". *II Jornadas de Relaciones Internacionales FLACSO*. Buenos Aires. Disponible en: <http://riii.flacso.org.ar/web/wp-content/uploads/2010/09/Frias-Lacooperaci%C3%B3n-y-coordinaci%C3%B3n-entre-potencias-emergentes-IBSA-y-BRIC.pdf>. Consultado en 07/18.

García Encina, C. (05/12/2013). "El legado de Nelson Mandela: la democracia en Sudáfrica y un ejemplo para toda el África negra". Agencia 20 minutos. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/1853675/0/nelson-mandela/hombre-mito/africa-sudafrica/>. Consultado en 07/2018.

Gauthier, A. y John De Sousa, S. (2006). "Brasil en Haití: el debate respecto a la misión de paz", Fundación para las Relaciones Internacionales y el diálogo exterior (FRIDE).

García López, Á. (2019). "Sudáfrica juega un papel fundamental en un Consejo de Seguridad de la ONU marcado por la inestabilidad del escenario global". *Revista Fundación Sur*. Departamento África. Madrid. Disponible en: <http://www.africafundacion.org/spip.php?article34413#>. Consultado 08/2019.

Giaccaglia, C. (2011). "Estrategias de política exterior de los poderes medios emergentes en el escenario internacional de la post-Guerra Fría. El caso de IBSA- India, Brasil y Sudáfrica- (2003-2010)". Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina.

Giaccaglia, C. (2017). "Poderes tradicionales, emergentes y re-emergentes: relaciones ambiguas pero pragmáticas". *Foro Internacional*. El Colegio de México (COLMEX). México D.F. vol. 228, pp. 422-459.

Giaccaglia, C. (2018). "Brazil: ladders and snakes". *Revista Janus.net of International Relations*. Universidad Autónoma de Lisboa, vol. 9, pp. 156-169, 2018. DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.9.1.10>

Gilpin, R. (1987). *The Political Economy of International Relations*. New York: Princeton University Press.

Gutiérrez del Cid, A. T. (2013). "El ascenso de Rusia al grupo BRICS y el regreso de Vladimir Putin". *Revista Mexicana de Política Exterior*. Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Política y Cultura. México DF.

Habib, A. (2009). South Africa's foreign policy: hegemonic aspirations, neoliberal orientations and global transformation. *South African Journal of International Affairs*. SAIIA. Johannesburg. Vol. 16, Nº 2.

Hamill, J. (2018). *South Africa: Africa's lost leader? South Africa's Continental Role Since Apartheid*. London: International Institute for Strategic Studies (IISS).

Huntington, S. (1999). "The Lonely Superpower". *Foreign Affairs*. Council on Foreign Relations, New York. Vol. 78, Nº 2.

Ikenberry, J. (2019). "The end of liberal international order?" *International Affairs*. Oxford University. Nº 94.

Ikenberry, J. (2011). *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. New York: Princeton University Press.

- Ikenberry, J., Mastanduno, M. y Wolforth, W. (2009). Introduction. Unipolarity, State Behavior and Systemic Consequences. *World Politics*. New York. Vol. 61, N° 1.
- India construirá diez nuevos reactores nucleares con ayuda de Rusia. *BBC Mundo*. (11/12/2014) Londres. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/ultimas\\_noticias/2014/12/141211\\_ultnot\\_putin\\_visita\\_india\\_defensa\\_nuclear\\_ch](http://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/12/141211_ultnot_putin_visita_india_defensa_nuclear_ch). Consultado en 06/2018.
- Jisi, W. (2013). "Changing Global Order. China's perspective". En Tellis, A. and Mirski, S. *Crux of Asia. China, India and the emerging global order*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Johnston, L. (2018). The Belt and Road Initiative: What is in it for China?, Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, Faculty of Business and Economics. Melbourne, Australia: University of Melbourne.
- Joint Statement. 07/06/2016. "The United States and India: Enduring Global Partners in the 21st Century". The White House. Office of the Press Secretary. Washington. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/thewhitehouse/2016/06/07/jointstatementunitedstatesandindiaenduringglobalpartners21st>. Consultado en 04/2018.
- Kennedy, P. (1987). *Auge y caída de los grandes poderes*. Barcelona: Random House.
- Khana, P. (2008). *El segundo mundo: Imperios e influencias en el nuevo orden global*. New York: Random House.
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Krauthamer, Ch. (1991). "The Unipolar Moment". *Foreign Affairs*. Council on Foreign Relations, New York. Vol. 70, N° 1.
- Layne, C. (2012). "This Time It's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana". *International Studies Quarterly*. Oxford. Vol. 56.
- Lechini, G. (2016). "La cooperación Sur-Sur en la agenda de política exterior de Sudáfrica (1994-2015)". En *Poderes emergentes y Cooperación Sur-Sur. Perspectivas desde el Sur Global*, editado por Lechini, G. y Giaccaglia, C. Rosario: Editora UNR.
- Leiva, D. (2017). "Russia is back: análisis de la evolución de la política exterior rusa en la "era Putin"". *Revista Estudios Internacionales*. Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile, N° 187. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rei/v49n187/0719-3769-rei-49-187-00009.pdf>. Consultado 08/2019.
- Le Maire, B. (01/08/2019). "La Unión Europea no alcanzó consenso sobre su candidato para liderar el FMI". *BAE Negocios*. Disponible en: <https://www.baenegocios.com/economia-finanzas/La-UE-nologra-consensuar-a-su-candidato-para-el-FMI-20190801-0009.html>. Consultado en 08/2019.
- Leonard, M. 06/01/2013. "La gran disgregación global". *El País*, internacional. Madrid. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2013/01/06/opinion/1357499563\\_277690.html](https://elpais.com/elpais/2013/01/06/opinion/1357499563_277690.html)
- López Figueiras, A. (14/05/2015). "China recibe con cautela el pragmatismo diplomático de Modi". *El Mundo*, sección internacional. Madrid. Disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/05/14/5553a305ca474120088b4588.html>. Consultado en 06/2018.
- Los BRICS quieren ser el motor del desarrollo. (15/07/2014). *La Nación*. Buenos Aires.
- Mato Bouzas, A. (2009). *La política exterior india: las dimensiones global y regional*. Madrid: Real instituto Elcano. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/asia-pacifico/dt27-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/dt27-2009). Consultado en 06/2018.
- Mazarr, M. (2012). "The Risks of Ignoring Strategic Insolvency". *The Washington Quarterly*. Washington. Vol. 35.
- Mohan, R. (2013). "Changing Global Order. India's perspective". En Tellis, A. and Mirski, S. *Crux of Asia. China, India and the emerging global order*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Moncada Durruti, M. (2011). "Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la República Popular China: evolución histórica y conceptual". *Documentos CIDOB Asia*. Vol. 27. N°1. Barcelona.

- Morales, J. (2012). Las relaciones EE.UU.-Rusia: un balance de la política de reset. En *Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional*, editado por Morales, J. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- NEPAD (2011). Disponible en: <http://un.org/spanish/africa/osaa/nepad.html>
- O'Neill, J. (2001). *Building Better Global Economic BRICs*. New York: Goldman Sachs. Global Economics. Paper N° 66.
- Orgaz, L.; Molina, L. y Carrasco, C. (2011). *El creciente peso de las economías emergentes en la economía y gobernanza mundiales. Los países BRIC*. Madrid: Banco de España.
- Oviedo, E. (2018). “América Latina: ¿extensión natural de la Ruta de la Seda?”. *Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior de México*, N° 15, México, julio-septiembre.
- Qoboa, M. (2010). “Refocusing South Africa’s economic diplomacy: the ‘African Agenda’ and emerging powers”. *South African Journal of International Affairs*. Johannesburg. South African Institute of International Affairs (SAIIA). Vol. 17. N° 1.
- Rajagopalan, R. (05/07/2019). “Russia-India-China Trilateral Grouping: More Than Hype?”. *The Diplomat*. Washington D.C. Disponible en: <https://thediplomat.com/2019/07/russia-india-china-trilateral-grouping-more-than-hype/>. Consultado 08/2019.
- Rocha Pino, M. (2006). “China en transformación. La doctrina del desarrollo pacífico”. *Revista Foro Internacional*. Año 56. N° 4. COLMEX. México D.F.
- Rosso, L. (2019). “Bolsonaro y BRICS: Brasil hoy y la multipolaridad del Siglo XXI”. *Nodal Economía*. Disponible en: <https://www.nodal.am/2019/02/especial-para-nodal-bolsonaro-y-brics-brasil-hoy-y-la-multipolaridad-del-siglo-xxi-por-lucila-rosso/>. Consultado 04/2019.
- Ruiz González, F. (2013). “El concepto de política exterior de Rusia: un estudio comparativo”, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid. Documento Marco.
- Rusia estrecha su alianza con India (16/10/2016). *La Nación*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1947489rusiaestrechasualianzaconindia>. Consultado en 06/2018.
- Santahuja, J. (2017). “Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos”. En *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras. Anuario 2016-2017*. Editado por Mesa, M. Madrid: CEIPAZ.
- Sánchez Herráez, P. (2015). “Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global”, *Revista de Estrategia*. N° 178. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_178.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_178.pdf). Consultado 08/2019.
- Serra I Massansalvador, F. (2005). *Rusia, la otra potencia europea*. Barcelona: Ed. Bellaterra.
- Sidiropoulos, E. (2008). “South African foreign policy in the post-Mbeki period”. *South African Journal of International Affairs*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs (SAIIA), 15:2.
- Staiano, F., Bogado, L. y Caubet, M. (Comp.) (2019). *China: una nueva estrategia geopolítica global (la iniciativa la franja y la ruta)*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- “Sudáfrica le pone la S al bloque de economías emergentes” (26/03/2011). Agencia Urgente 24. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.urgente24.com/noticias/val/5985-125/sudafrica-le-pone-la-s-al-bloque-de-economias-emergentes.html>. Consultado en 07/2018.
- The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (2019). Disponible en: <https://www.aiib.org>
- Vidal Liy, M. (05/03/2017). “China envía un mensaje a Trump y alardea de responsabilidad”. *El País*, internacional. Madrid. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2017/03/05/actualidad/1488706367\\_222070.htm](https://elpais.com/internacional/2017/03/05/actualidad/1488706367_222070.htm)
- World Bank (2016). “Development economics. Prospects”, *Global Macroeconomics Team*, 8 de enero. Disponible en: <http://blogs.worldbank.org/prospects/global-weekly-sources-growth-slowdown-brics>
- Zakheim, D. (2015). “Restoring American Supremacy”, *The National Interest*. New York.
- Zakaria, F (2009). *The post-American world*. New York: Norton.
- Zhao, S. (2013). “Chinese Foreign Policy as a Rising Power to find its Rightful Place”. *Revista Perceptions*. Spring. Volume XVIII. Number 1. Ankara (Turquía).
- Zheng, B. (2006). “El ‘ascenso pacífico’ de China a la condición de superpotencia”. *Foreign Affairs en*

*español*. México. Disponible en: <http://www.foreignaffairs-esp.org/20060101faenespessay060114/zheng-bijian/el-ascenso-pacifico-de-china-a-la-condicion-de-superpotencia.html?mode=print>  
Zhour, J. (2019). "China's Core Interests and Dilemma in Foreign Policy Practice". *Pacific Focus*. Inha Journal of international Studies, vol XXXIV, n° 1, Incheon, Corea del Sur.

Recibido: 30/04/2019. Aceptado: 25/06/2019.

Clarisa Giaccaglia, "A diez años de BRICS: eclipse occidental, renacer asiático". Revista *Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 23, número 38, julio-diciembre 2019, pp. 63-91.