

BRASIL ENTRE EL IBSA Y EL BRICS

Olga G. Leónova

*Doctora titular (Politología), prof. (politolga@gmail.com)
Facultad de Estudios Globales*

Universidad Estatal LOMONÓSOV de Moscú
Léninskiye gory, 1, Moscú, 119991, Federación de Rusia

Recibido el 18 de diciembre de 2019

Resumen. *Brasil toma parte en dos proyectos geopolíticos: el IBSA y el BRICS, por cuyo conducto realiza sus ambiciones geopolíticas globales. El foro informal de tres países, el IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), tiene objetivos específicos cuya realización práctica lleva a la formación de un nuevo eje geopolítico “Sur-Sur”, por encima de los ya existentes “Norte-Sur” y “Oeste-Este”. La autora analiza los resultados del trabajo de la cumbre pasada del BRICS, celebrada en Brasilia en noviembre de 2019, compara los papeles que el IBSA y el BRICS desempeñan para Brasil. La conclusión es que Brasil seguiría siendo miembro del BRICS hasta que este grupo permanezca en el marco de su estatus de foro de diálogo. En caso de institucionalización de dicha agrupación es grande la posibilidad de que Brasil haga su opción a favor del IBSA como grupo políticamente neutral.*

Palabras clave: *Brasil, Sudáfrica, IBSA, BRICS, foro, declaraciones, cumbre, diálogo Norte-Sur*

DOI: 10.37656/s20768400-2020-1-02

BRAZIL BETWEEN IBSA AND BRICS

Olga G. Leonova

*Dr.Sci.(Politology), pro.(politolga@gmail.com)
Faculty of Global Studies*

LOMONOSOV Moscow State University
1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation

Received on December 18, 2019

Abstract. *Brazil takes part in two geopolitical projects, IBSA and BRICS, through which it realizes its global political ambitions. The informal Forum*

Olga G. Leónova

of the three IBSA countries (India, Brazil and South Africa) has specific goals. The practical accomplishing of these goals leads towards the formation of a new geopolitical axis "South-South" on top of the existing "North-South" and "West-East" axes. The features of the cooperation within IBSA consist of paying special attention to social problems, of ensuring a wide range of cooperation and of complementing each other's competitive advantages.

As a matter of fact, in the process of the Forum's activities the priorities gradually shift from the economic cooperation to the political issues. Brazil plays a special role in IBSA, acting as the forum's 'driver' and ideological leader.

The article considers the importance that the IBSA project would have for Brazil, lists the factors that determine its potential.

In 2019, Brazil chaired the BRICS group and hosted the 11th summit. The author analyzes the results of the summit, conducts a comparative analysis of the role of IBSA and BRICS for Brazil.

The conclusion is that Brazil will keep being member of the BRICS as long as the association remains as a dialogue forum without assuming political obligations. On the contrary, it is likely that Brazil will choose to get out of BRICS opting for a politically neutral IBSA.

Keywords: *Brazil, South Africa, IBSA, BRICS, the Forum, the Declarations, the summit, North-South dialogue*

DOI: 10.37656/s20768400-2020-1-02

БРАЗИЛИЯ МЕЖДУ ИБСА И БРИКС

Ольга Георгиевна Леонова

Д-р полит. наук, проф. (politolga@gmail.com)

Факультет глобальных процессов

МГУ им. М.В. Ломоносова

Ленинские горы, 1, 119991, Москва, РФ

Статья получена 18 декабря 2019 г.

Аннотация. *Бразилия участвует в двух геополитических проектах: ИБСА и БРИКС, через которые реализует свои глобальные политические амбиции. Неформальный Форум трех стран ИБСА (Индии, Бразилии и Южной Африки) имеет специфические цели, в*

результате реализации которых происходит формирование новой геополитической оси «Юг-Юг» поверх существующих традиционных осей «Север-Юг», «Запад-Восток». Автор анализирует результаты саммита БРИКС в Бразилии в ноябре 2019 г., проводит сравнительный анализ роли ИБСА и БРИКС для Бразилии. Сделан вывод, что Бразилия сохранит свое членство в БРИКС до тех пор, пока группа остается в статусе диалогового форума. В случае его институализации велика вероятность, что Бразилия сделает выбор в пользу политически нейтральной ИБСА.

Ключевые слова: Бразилия, Южная Африка, ИБСА, БРИКС, форум, декларации, саммит, диалог Север - Юг

DOI: 10.37656/s20768400-2020-1-02

¿Qué es el IBSA?

El IBSA es un foro de diálogo de India, Brasil y Sudáfrica, tres grandes países en vías de desarrollo que representan tres continentes. Estos países se posicionan como naciones donde la democracia se desarrolla con energía y dinamismo y que se apegan al principio de la no alineación [1].

El Foro IBSA se define a sí mismo como “un mecanismo de coordinación de tres países en vías de desarrollo que representan tres democracias poliétnicas y multiculturales” [2].

Brasil, India y Sudáfrica cuentan con el estatus de líderes regionales. Encabezan los tres sistemas regionales más grandes de América Latina, Sudáfrica y Asia del Sur y son potencias regionales.

Como se realiza en la Declaración de la quinta cumbre del IBSA, celebrada en 2011, el Foro se asienta en tres principios: “la democracia representativa, respeto a los derechos humanos y la supremacía del derecho” [3].

El IBSA no es una organización, alianza o bloque, sino que un *foro de diálogo* informal. Tal estatus concuerda con la

naciente tendencia de la política mundial contemporánea, en la que las estructuras no institucionales cada vez se ven más útiles e indispensables, mientras que las organizaciones, bloques y alianzas formales son gradualmente reemplazados por formatos de diálogo informales o por “clubes” de potencias amigas.

Historia de la creación del IBSA

En junio de 2003 los presidentes de Brasil, India y Sudáfrica fueron invitados en calidad de observadores a la cumbre del Grupo de los Ocho en Francia. Pero los líderes de las potencias ascendentes se mostraron en desacuerdo con dicho estatus. Su decepción común la expresó el mandatario brasileño Luis Inácio Lula da Silva: “¿Qué sentido tiene estar invitado al postre de un banquete de los todopoderosos del mundo?” dijo él más tarde. “No queremos participar en el banquete únicamente para comer el postre; queremos comer el plato fuerte, el postre y luego tomar café”. [4]

Al platicar al margen de las sesiones de la cumbre, los líderes de los tres países decidieron crear su propio grupo informal con la finalidad de “seguir impulsando el diálogo a todos los niveles” y tratar “las cuestiones que sean de interés recíproco” [4].

Tras un breve período de deliberaciones y varias consultas trilaterales, los ministros de relaciones exteriores de los países mencionados se dieron cita en la ciudad de Brasilia el día 6 de junio de 2003. En aquella reunión fue aprobada la Declaración de Brasilia y se decidió nombrar este grupo como “Foro de Diálogo de India, Brasil y Sudáfrica – IBSA” [1].

Objetivos del IBSA

El análisis de los documentos y actividades de este grupo informal permite concluir que sus objetivos radican en fomentar el diálogo en el marco Sur-Sur, cooperación y búsqueda de posiciones comunes respecto a cuestiones de importancia internacional; coadyuvar a la ampliación de las posibilidades comerciales y de inversión entre las tres regiones; propiciar la reducción de la pobreza extrema y fomentar el desarrollo social; contribuir al intercambio de información, experiencias y tecnologías; favorecer a la cooperación en un amplio gama de ámbitos como la agricultura, cambio climático, cultura, defensa, educación, rama energética, salud, sociedad informativa, ciencia y técnica, desarrollo social, comercio e inversiones, turismo y transporte [5].

A primera vista, estos objetivos parecen ser tradicionales para una colaboración entre países en vías de desarrollo. No obstante, presentan una serie de *peculiaridades*.

En primer lugar, el diálogo y colaboración vía Sur-Sur implica la formación de un nuevo eje geopolítico, aparte de los ya existentes ejes tradicionales “Norte Industrial” – “Sur Atrasado” y “Oeste-Este”.

En segundo lugar, el IBSA, además de enfocarse a los aspectos meramente económicos, presta atención especial a los problemas sociales (la reducción de la pobreza y desarrollo social).

En tercer lugar, no hay competición; por el contrario, las ventajas competitivas se completan de modo recíproco; se coadyuva a elevar la competitividad mutua.

En cuarto lugar, existe una gama de cooperación muy amplia que abarca 14 esferas.

Tareas del IBSA

El estudio de los documentos del IBSA expuestos en el sitio oficial del Foro evidencia que este grupo informal de tres países se plantea metas bien concretas y reales que podemos dividir en **tres grupos**:

– desarrollo de la cooperación en la agricultura, defensa, cultura, educación, salud, rama energética, turismo, transporte, etc. La cooperación en estos ámbitos con Sudáfrica le sirve a Brasil de trampolín para extender su influencia a los países africanos al Sur del Sahara. Y esto deviene una orientación prioritaria de la política exterior brasileña;

– lucha común contra las políticas y prácticas proteccionistas de los países occidentales, perfeccionamiento del sistema de comercio internacional y ampliación de las posibilidades comerciales de los tres países miembros del IBSA, tanto entre sí como en la economía global;

– intercambio de información y tecnologías, estudio de las experiencias de cada uno de ellos en la lucha contra la pobreza y en el ámbito del desarrollo social. Tal intercambio de información, efectuado por medio de diálogo, es imprescindible para consensuar las posturas en el contexto del comercio internacional, trazar la estrategia y táctica comunes con vistas a defender sus intereses en la economía global [6].

Estos tres países en vías de desarrollo están especialmente interesados en crear condiciones de igualdad en la economía global y en el comercio mundial, en contar con un acceso más amplio a créditos internacionales y en promover las inversiones, lo que es indispensable para el crecimiento de sus economías.

Evolución de las prioridades: desde la cooperación económica hacia la interacción política

En uno de los primeros documentos del IBSA, la *Declaración de Brasilia*, aprobada el 6 de junio de 2003, la atención principal se prestó a los temas económicos y sociales [1].

En 2004, por primera vez en las actividades del IBSA, aparece un discurso de notorio carácter político, la agenda se torna más amplia y los objetivos más ambiciosos. Así, en 2004, en el comunicado “*New Delhi agenda for cooperation*” se declaró (punto 3) que el IBSA coadyuvaría al “avance del desarrollo humano mediante la contribución al sinergismo potencial entre los miembros” [7].

En el comunicado de la Ciudad del Cabo de 2005 los problemas de la política internacional ya ocuparon un espacio más significativo [8].

Las ambiciones políticas de Brasil, India y Sudáfrica gradualmente iban en aumento. En la cumbre de Río de Janeiro, en marzo de 2006, el contenido de los capítulos dedicados a la política mundial se ensanchó considerablemente [9].

En la Declaración de Tshwane, firmada por los Jefes de Estado de los tres países en la cumbre del Foro el 18 de octubre de 2011, en el punto 7, se decía que el IBSA “seguirá empeñándose en hacer su aporte al nuevo orden mundial” cuya arquitectura política, económica y financiera, a juicio de sus miembros, será “más inclusiva, más representativa y más legítima”. Extensos capítulos del documento fueron dedicados a los aspectos políticos de la actividad del IBSA [3].

Eso es lógico, dado que uno de los objetivos primordiales del IBSA, según se hace constar en el sitio oficial del grupo,

consiste en “hacer su aporte a la edificación de una nueva arquitectura internacional” [10].

De tal modo, si bien inicialmente el IBSA se había creado para fomentar la cooperación económica de los países vía Sur-Sur, paulatinamente el aspecto político de la colaboración de los tres países pasó a constituir un componente importante en la agenda de este Foro.

El papel del IBSA para Brasil

Primero, el IBSA desempeña para Brasil *el papel de exponente de sus ambiciones políticas globales*, pues en las Declaraciones y otros documentos de este Foro el país sudamericano, junto con sus socios, plantea sus objetivos y tareas en el contexto de la agenda internacional. Entre ellos: reformar la ONU y ser miembro permanente del Consejo de Seguridad; retornar a la economía global tras una prolongada crisis económica y política; jugar un papel más sustancial en la gestión global; ser uno de los actores principales del mundo policéntrico y multipolar que está formándose en el siglo XXI.

Segundo, el IBSA es *una prueba de que Brasil tiene derecho a contar con su propio criterio sobre las cuestiones clave del desarrollo global y defender su punto de vista sobre el desarrollo posterior del mundo globalizado*. Así, en los documentos del IBSA se abordan las cuestiones de la no proliferación de las armas nucleares, el desarme y el control sobre los armamentos, así como los desafíos y amenazas regionales [11], las relaciones entre Brasil y los EE.UU. [12].

Tercero, el nuevo mandatario de Brasil Jair Bolsonaro pretende reanimar la cooperación con los EE.UU., algo

debilitada anteriormente; visiblemente coquetea con Washington y a menudo apela al Occidente [13].

Dado el cambio de las prioridades en su política exterior e ideología, para *Brasil es importante distanciarse de los llamados regímenes autoritarios*, entre los cuales suelen catalogar China y Rusia. El IBSA sirve de una especie de mecanismo de compensación por la participación de Brasil en el BRICS y por sus contactos con los países miembros de este bloque. Brasil hace énfasis en que el IBSA es un foro informal de países con una base ideológica común y con sistemas políticos parecidos que se basan en los principios de la democracia liberal. Para Brasil, igual que para sus socios del BRICS, es importante mostrar, ante todo a los países occidentales y a los EE.UU., que el país se apega a un modelo de desarrollo democrático (a diferencia de Rusia y China) y que aspira a exhibir sus ventajas al resto del mundo.

Cuarto, para Brasil la cooperación vía Sur-Sur y su participación en el IBSA es *un medio de expandirse a otras regiones, donde tradicionalmente no ha tenido un peso de relevancia*. En este sentido el IBSA es como posición de avanzada para extender la presencia brasileña a otras partes del mundo, en particular a África al sur del Sahara, lo que hoy se hace tarea prioritaria de la política exterior de Brasil. El cumplimiento de esta meta sería una prueba real del estatus de Brasil como potencia global del mundo multipolar.

Quinto, el IBSA sirve para sus miembros, Brasil incluido, como *herramienta de solución de importantes tareas económicas, así como de plataforma desde donde se puede formular respuestas a los retos del mundo globalizado*. Pues, poco después de crear el IBSA, los países que lo conforman encabezaron la oposición al bloque de los países desarrollados

en la cumbre de la Organización Mundial del Trabajo (OMT) en Cancún (México). Durante aquel proceso el IBSA ayudó a constituir dentro de la OMT un bloque alternativo conformado por países en vías de desarrollo, que “desempeñó un papel decisivo para modificar el modelo de negociación de la organización” [4]. Fue el primer éxito del grupo informal, dejando claro que mediante el esfuerzo aunado de sus miembros es posible resolver los problemas más complejos de la política y economía mundial. Posteriormente, Brasil consiguió unificar las posturas de los países en desarrollo durante las negociaciones sobre la OMT en Doha.

Sexto, el IBSA le permite a Brasil *formar un balance más armonioso de su política exterior*. El país es acusado a menudo de “apoyar claramente la base grociana, o la más idealista, de la política exterior”* [12]. Dicha tradición grociana de la política exterior se opone al enfoque alternativo realista que niega que los valores, reglas e instituciones comunes enlacen los Estados en la sociedad y considera la política internacional como un estado de guerra y anarquía.

No obstante, para Brasil tal “política de la no intervención y de idealismo normativo resulta cada vez más difícil de realizar” [12].

* La tradición grociana “considera la política internacional como actuante en el marco de la sociedad internacional”, en la que los Estados “están unidos no solo por reglas de buen juicio o de conveniencia, sino también por imperativos de moral y derecho”. El criterio de que todas las relaciones internacionales están subordinadas a las normas del derecho es una de las características fundamentales de la tradición grociana que la diferencia de los conceptos o tradiciones alternativas. Available at: <https://www.jstor.org/stable/20097243?seq=1>

La cooperación en el marco del IBSA y la coordinación con los socios de su posición hacia los importantísimos problemas del desarrollo global, le ayuda a Brasil a *determinar enfoques más pragmáticos respecto a los asuntos internacionales y a definir más sopesadamente los objetivos y las tareas de su política exterior.*

Papel de Brasil en el IBSA

Entre un amplio espectro de los ámbitos de cooperación entre los países dentro del IBSA Brasil ha promovido la lucha contra la malaria, así como ha abogado por la exploración conjunta del océano mundial y por la investigación de la Antártida [6].

V. Níkonov considera que “Brasil actúa como uno de los principales *motores de desarrollo* de la cooperación vía Sur-Sur” [14], al paso que Lébedev opina que este país es el ideólogo del IBSA y da tono en el grupo [15].

La política de Brasil en el IBSA tiene su rasgo distintivo. Al colaborar con la India y Sudáfrica, países con el estatus de naciones “en vías de desarrollo”, Brasil, a pesar de sus ambiciones globales, ha sabido hallar posturas bien ponderadas. Estas se diferencian en absoluto tanto de las tradiciones de la política neocolonial, en ocasiones cosa propia de las potencias globales en sus relaciones con los países en desarrollo, como del pragmatismo excesivo que caracteriza las relaciones de China con sus socios.

Resultados del IBSA

Brasil, India y Sudáfrica estiman que la “fuerza del IBSA radica en la visión común de los tres países de que la democracia y el desarrollo refuerzan mutuamente uno a otro y constituyen la clave para la paz sostenible y estabilidad” [10].

Como resultado, entre los demás reducidos grupos internacionales de integración el IBSA se destaca, quizá, por ser el grupo más orgánico y cohesionado, asentado en la similitud de las economías de los países miembros, lo que, naturalmente impulsaría su cooperación [16, 39].

Como un éxito indudable del IBSA puede considerar la creación de su Fondo de Desarrollo cuyo objetivo estriba en prestar ayuda por la línea Sur-Sur. La función del Fondo es financiar los proyectos orientados a desarrollar la infraestructura de los países miembros del Foro y sus socios, dado que esta esfera es tradicionalmente vulnerable en la mayoría de las naciones en desarrollo.

Hacia el presente, el Fondo ya ha realizado 30 proyectos en los países en desarrollo. Actualmente, el Fondo ejecuta nueve proyectos en Camboya, Vietnam, Islas Comoras, Fiyi, Guayana, Haití, Santa Lucía, Sudán y Timor Oriental. Por un lado, la realización de los proyectos se enfoca a solucionar problemas concretos y específicos, pero por el otro, tiene una amplia envergadura abarcando tales esferas como la reducción de la pobreza entre los jóvenes, desarrollo de los hábitos de voluntarios jóvenes para aumentar las posibilidades de encontrar empleo, ampliación de los derechos y posibilidades de las mujeres del campo, contribución a la integración socioeconómica de los niños y jóvenes vulnerables, así como el desarrollo de la actitud innovadora hacia la enseñanza en la

esfera de la salud [17]. En resumen, según declaró el vicepresidente Michel Temer, “en 2006 el Fondo del IBSA ganó un prestigioso galardón internacional” [18].

Pese a las ambiciones globales de los países miembros de la agrupación, los resultados de su integración económica por ahora son bastante modestos. La mayor parte del intercambio comercial corresponde a las relaciones bilaterales, principalmente entre India y Brasil, Brasil y Sudáfrica. Lo modesto de los éxitos en dicho campo permite hacer la conclusión de que *so capa de la integración económica el IBSA pretende jugar un importante papel para satisfacer las ambiciones políticas de los países miembros.*

Papel e importancia del IBSA

Existen varios factores que determinan el potencial del IBSA.

En primer lugar, es un grupo completamente autosuficiente de los países que pretenden obtener el liderazgo global; además, cuenta con su propia identidad política (principio de la no alineación) e ideológica (democracia).

En segundo lugar, es un mecanismo de formación de un subsistema regional “Sur-Sur” que va edificándose al margen de los consabidos ejes geopolíticos “Norte-Sur” y “Oeste-Este”.

En tercer lugar, el IBSA posee un formato intercontinental único que, a diferencia del BRICS, está cimentado por la identidad política e ideológica común, parecidos modelos de desarrollo (que se sustentan en los principios de la economía de mercado y capitalismo), agenda internacional acordada y ambiciones globales de sus miembros.

En cuarto lugar, a diferencia del BRICS, el IBSA bien puede tornarse una vía de diálogo y de interacción de los países en desarrollo con los líderes globales, ser representante de los intereses comunes de los países de la periferia global.

En suma, el IBSA tiene potencial para ser *uno de los importantes factores y actores de la política global, así como un polo de influencia en el mundo multipolar.*

Brasil y el BRICS

El BRICS es un grupo informal de cinco países: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Uno de los principales motivos de la asociación de estos países consistía en la necesidad de brindar una alternativa a la existente arquitectura financiera global y hacer frente a las instituciones de tipo Bretton-Woods que predominan en el Occidente, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial [19].

A su tiempo se escribió mucho sobre el BRICS como un nuevo fenómeno de la política global. Muchos analistas le auguraban a este grupo un importante papel geopolítico en la formación de un nuevo orden mundial. Hoy en día los juicios entusiastas se han hecho más ponderadas e imparciales. Sin menospreciar el importante papel de este grupo informal, muchos expertos hacen observaciones críticas al mismo [20].

Siguiendo el principio de rotación, en 2019 Brasil pasó a ocupar la presidencia del grupo. En vísperas de este evento no faltaban recelos de que Brasil, debido al cambio de las prioridades de su política exterior, en primer término, debido a su reorientación a los EE.UU., pudiera abandonar la agrupación. Pero eso no ocurrió.

La ordinaria undécima cumbre del BRICS se celebró los días 13 y 14 de noviembre de 2019 en Brasilia. A título de presidente Brasil tenía derecho a formular las prioridades de la reunión. Ente los nuevos vectores de desarrollo propuso discutir los temas de cooperación en los ámbitos de la ciencia, tecnologías e innovaciones, en la economía digital, así como en la lucha contra el crimen transnacional, tráfico ilegal de drogas y lavado de dinero [19].

Sin embargo, según la periodista india Soumita Sen, poca atención ha sido prestada al problema y a los objetivos del desarrollo sostenible, en particular, al cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero (India, los EE.UU. y China son considerados las mayores fuentes de la emisión) [21].

El objetivo cardinal de la cumbre fue definir las prioridades de la cooperación económica entre los cinco países. La consigna de la cumbre fue: “Crecimiento Económico para un Futuro Innovador”.

La XI cumbre en Brasilia desempeñó, sin duda, un ingente papel en la historia del BRICS.

Primero, perfiló las perspectivas de mejoramiento de las relaciones entre Brasil y China. Las reiteradas críticas en contra de China, expresadas por el actual mandatario brasileño durante su campaña electoral, generó inquietudes entre los diplomáticos de ambas partes de que Bolsonaro pudiera perjudicar la cooperación comercial entre China y Brasil. “Los chinos no compran en Brasil. Ellos compran Brasil”, dijo en varias oportunidades Bolsonaro [22].

No obstante, en la citada cumbre, en el curso de las negociaciones, Bolsonaro se dio cuenta de cuan importante es hoy China para Brasil desde el punto de vista económico. El enorme aporte de China al comercio, el incremento de las

inversiones y financiamiento, así como el aumento de las importaciones de productos industriales ofrecen vastas posibilidades de fomento para la economía de Brasil. A consecuencia, en la cumbre se produjo cambio positivo en la actitud de Bolsonaro respecto a China [23].

Segundo, China ofrece a los miembros del BRICS una plataforma común de cooperación internacional que es su proyecto “la Franja y la Ruta”. En lo económico es todo un megaproyecto que podría ayudar a los países del BRICS a mejorar no solo la logística (integrando la red comercial ferroviaria y marítima capaz de unir los continentes de los países miembros del BRICS), sino también la agenda económica común.

El único país que todavía no participa oficialmente en el proyecto “la Franja y la Ruta” es Brasil. Pero, en la cumbre se le ofreció una magnífica posibilidad de adherirse al mismo. Se supone que Brasil podría hacer su aporte a la construcción de la vía férrea “Salida al Pacífico” que le permitiera ahorrar sensiblemente el tiempo y reducir los gastos en negociar con otras partes del mundo. Al proceder así, Brasil podría elevar muchísimo su competitividad en el mundo globalizado.

Tercero, aparte de la agenda económica, los países del BRICS sacaron la conclusión de que ellos pueden y deben llevar a cabo una política mejor concordada a base de los valores que les unen, o sea: el apego al multilateralismo, a la paz, seguridad y protección del clima. Esto podría hacer el bloque más sólido no solo en lo económico, sino también en lo político.

Sin embargo, en la cumbre se hacía sentir cierta tensión política entre los países miembros.

Las causas de ello guardan relación con los siguientes factores:

Primero, la desaceleración del crecimiento de la economía mundial, lo que aumentó aún más las desproporciones existentes en el interior del BRICS.

Segundo, los complejos problemas políticos que encaran los países miembros del BRICS en sus respectivas regiones. Brasil es testigo de la desestabilización política en América Latina. Teniendo presente las turbulencias políticas en Bolivia, desordenes y protestas en Ecuador, Venezuela y Chile, existe una probabilidad de que la inestabilidad social existente en estos países pueda extenderse a Brasil, ya que el país también afronta diversas crisis sociales y económicas. China afrontó protestas políticas en Hong Kong. A su vez, Rusia tiene problemas con sus vecinos cercanos (Ucrania y Bulgaria) y participa en una operación militar en Siria. India está en conflictos fronterizos con Pakistán y Bangladesh. En Sudáfrica persisten los problemas de violencia contra los migrantes, así como se mantiene la tirantez política en las relaciones con Nigeria.

La cumbre una vez más puso al descubierto que dentro del BRICS existen discrepancias económicas y políticas. Por esta razón la analista de *Euronews* Sandrine Amiel llega a la conclusión de que hoy día el BRICS no constituye una “íntegra agrupación económica” [24].

Tercero, la política exterior estadounidense no disimula su intención de socavar el BRICS con vistas a expandir la influencia de los EE.UU. a Brasil e India. Desde la formación de este grupo los EE.UU. han considerado el BRICS una alianza creada para hacer frente a la hegemonía global norteamericana. El avance del BRICS por la vía de la integración económica es visto en Washington como una amenaza para los intereses nacionales de los EE.UU. [25].

Letícia Casado y Manuela Andreoni, conocidas periodistas brasileñas, sentencian que hoy en día “el BRICS ya no es una sensación global como lo era antes”. Inicialmente era una voz nueva y potente del mundo en desarrollo, pero en la actualidad “puede parecer una colección heterogénea de países” [26].

La agencia norteamericana *S&P Global Ratings* que calcula los índices del mercado de valores de los EE.UU., declara sin ambages que “la unión de los países que conforman el BRICS no tiene más sentido” [27].

No obstante, Kristen Hopewell, experta del Real Instituto de Asuntos Internacionales y profesora de la Universidad de Edimburgo, pone en tela de juicio este punto de vista. Estima que “las potencias en vías de desarrollo han manifestado un admirable grado de unidad y de cooperación, trabajando en estrecha cooperación para lanzar con éxito un desafío al dominio de los EE.UU. y de otras... potencias” [28].

En efecto, a pesar de todas las dificultades, el BRICS es el grupo de países en desarrollo más importante del mundo, ya que reúne a cinco grandes potencias que cuentan en conjunto con el mayor número de población, la mayor superficie y mayor economía del mundo [29]. El significado geopolítico del grupo sigue indudable. Este quinteto se propone promover una alternativa al actual orden mundial, sumergido en una crisis, y pretende ser un centro de fuerza en el mundo globalizado.

De esta manera, pese a todos estos problemas, parece *poco probable que alguno de los países miembros abandone el grupo*. El estatus que le da a Brasil la participación en el BRICS tiene un valor alto para este país cuya influencia geopolítica se ha disminuido considerablemente.

El destino del BRICS, mejor dicho, la membresía de Brasil en este grupo informal, depende en gran medida de Rusia, en

particular, de las relaciones de Moscú con el Occidente y de su aptitud de poder entablar relaciones constructivas con los EE.UU. y los países de la UE, así como del balance de la guerra comercial entre China y los EE.UU.

¿El IBSA o el BRICS?

Los países del IBSA consideran que el resaltamiento de su experiencia democrática desempeña un papel considerable en la realización de sus ambiciones globales y en su propósito de jugar un papel más activo en la gobernación global. En cierta ocasión un alto funcionario indio dijo en privado: “Nuestro corazón no está en el BRICS sino con el IBSA. Los valores comunes sí tienen importancia” [4].

Esto es lo en que se basa la identidad común del IBSA que propicia el fortalecimiento de los vínculos económicos, políticos y humanitarios entre los países. Fue precisamente esta razón por la que sus países miembros no apoyaron la idea de adherir el IBSA al BRICS [4].

Cuadro 1

Similitudes y diferencias entre BRICS e IBSA

BRICS	IBSA
Escala del proyecto: intercontinental, global.	Escala del proyecto: intercontinental, transregional (Sur-Sur).
Formato: foro de diálogo, estructura no institucional	Formato: foro de diálogo, estructura no institucional
Función fundamental: plataforma adicional para reuniones de los líderes de los principales países en desarrollo. (Anteriormente tales eventos eran posibles en forma de visitas oficiales,	Función fundamental: plataforma adicional para reuniones de los líderes de los principales países en desarrollo.

<p>así como durante las cumbres del G7 y del G20 o en las sesiones de la Asamblea General de la ONU. Esto claramente no era suficiente, ya que en el mundo que cambia impetuosamente y dadas las condiciones de turbulencia global se impone la necesidad de que los líderes de dichos países coordinen sus posiciones frecuente- y regularmente).</p>	
<p>Existen temas controvertibles que deben evadirse en las negociaciones. La colaboración política y el diálogo político tienen sus límites claramente definidos.</p>	<p>No existen.</p>
<p>Los países miembros tienen agendas internacionales distintas. Para Rusia y China son importantes los temas de las crisis en Venezuela y Bolivia. Brasil tiene su propia postura en este aspecto que se difiere de los enfoques ruso y chino, por lo cual en la cumbre pasada dicha problemática no fue sometida a discusiones abiertas. Para Sudáfrica estas cuestiones carecen de importancia.</p>	<p>Las posiciones de los países coinciden en muchos problemas globales clave. IBSA es una organización con mayor neutralidad política. Los miembros no tienen divergencias en torno a Venezuela, Bolivia y otros temas, pues para India y Sudáfrica esta temática no es importante.</p>
<p>Falta identidad económica, política e ideológica común.</p>	<p>Existe identidad económica, política e ideológica común.</p>
<p>Se decae el componente político de la agrupación, el acento se traslada más hacia el componente económico de la cooperación.</p>	<p>Crece la importancia política, ya que la cooperación económica sirve de “camuflaje” para ocultar las ambiciones políticas de los países miembros.</p>
<p>Parcialidad y compromiso político de las partes debido a que Brasil alinea su política exterior con la de los EE.UU. considerando a Washington su socio prioritario. Hay posibilidad de que en las negociaciones dentro del BRICS</p>	<p>Imparcialidad política de las partes. Todos los países miembros cuentan con socios prioritarios comunes (los EE.UU. y los países de la UE), así como tienen objetivos y tareas políticos comunes.</p>

<p>Brasil opte por concertar sus posiciones con los EE.UU. Las prioridades, objetivos y tareas políticas de los países miembros son diametralmente opuestas.</p>	
<p>Los EE.UU. consideran la agrupación como una amenaza para su hegemonía, y los éxitos económicos de estos países, como una amenaza para sus intereses nacionales.</p>	<p>Los EE.UU. no contemplan el grupo como una amenaza para su hegemonía y para sus intereses nacionales.</p>
<p>Los países miembros invierten su dinero en proyectos para confirmar su estatus de líderes globales.</p>	<p>Los países miembros invierten su dinero en proyectos para confirmar su estatus de potencias transregionales (línea de cooperación Sur-Sur).</p>
<p>En la última cumbre (noviembre de 2019, Brasilia) quedó a descubierto que los países miembros prefieren evadir discusiones sobre la problemática global a raíz de sus diferencias y la imposibilidad de llegar a un consenso. Existen temas discutibles, así como enfoques opuestos y divergentes hacia las vías de solución de los problemas globales.</p>	<p>En las declaraciones de las cumbres se hace hincapié en la problemática global, se exhibe la visión común respecto a las vías de solución de los problemas.</p>
<p>Para Brasil la participación en la agrupación es una posibilidad para comprobar su incorporación a la política global; poner de manifiesto su potencial de resolver los problemas globales y su aptitud de responder a desafíos globales; exhibir su derecho a estar presente al nivel global de la política y su acceso a los mecanismos de la gobernanza global.</p>	<p>La participación de Brasil en el grupo es un medio para confirmar su estatus de potencia transregional (líder del subsistema regional Sur-Sur) y exponer sus ambiciones globales, o sea sus pretensiones de obtener el estatus de potencia global.</p>

<p>Resumen: El BRICS, según analistas occidentales, es una agrupación que pierde su actualidad política [18, 22, 24, 25, 28].</p> <p>La cooperación económica se lleva a cabo fundamentalmente a nivel de relaciones bilaterales entre los países. En la última cumbre se intentó cambiar el rumbo del diálogo para encaminarlo a aspectos meramente económicos.</p>	<p>Resumen: El IBSA es un proyecto meramente económico al inicio, apuntado a la cooperación económica, planificación e implementación de proyectos tripartitos.</p> <p>Pero la cooperación económica se lleva a cabo predominantemente a nivel de relaciones bilaterales entre los países.</p> <p>Últimamente cobra mayor fuerza el componente político del proyecto. El grupo se usa como herramienta de la “diplomacia del megáfono”, es decir, para exponer ambiciones globales de los países miembros.</p>
<p>Al BRICS lo llaman “ club por intereses”, pero los intereses de los países miembros no coinciden y son diametralmente opuestos en toda una serie de cuestiones. Falta una base ideológica común.</p>	<p>El IBSA también es llamado “club por intereses” y estos intereses coinciden en lo económico y en lo político. Hay una base ideológica común.</p>

Conclusión

¿Por qué justamente el IBSA y no el BRICS pasa a ser el “portavoz internacional” de Brasil?

Primero, porque la imagen de líder global requiere que Brasil se posicione precisamente como una potencia democrática.

Segundo, en el BRICS Brasil permanece ensombrecido por otras grandes potencias como China, que es un polo económico del mundo globalizado, y Rusia, que desempeña un papel geopolítico más palpable en el mundo actual.

A medida que se erosione el aspecto político en las actividades del BRICS (lo que ya sucede, según demostró la última cumbre celebrada en noviembre de 2019), crecerá inevitablemente la importancia del componente político del IBSA y, por ende, el peso político de este Foro.

Debido a la nueva política de Bolsonaro, orientada a los EE.UU., es posible que Brasil se distancie del BRICS y se reoriente más al IBSA.

Por un lado, al reorientar su política exterior hacia los EE.UU., Brasil puede tomar distancia de China y Rusia por medio del IBSA. Por otro lado, desde el punto de vista del pragmatismo político, esta distancia no debe ser demasiado grande. China pretende ser uno de los centros de fuerza del mundo globalizado y es uno de los mayores inversores en Brasil. Eso plantea la necesidad de mantener relaciones especiales y amistosas con los chinos, para lo cual sirve el formato del BRICS.

Hasta que el BRICS preserve su posición como foro de diálogo entre socios y no esté enmarcado en los estrictos límites institucionales de organización internacional, Brasil mantendrá su membresía en este grupo informal.

En caso de institucionalización del BRICS como una organización (lo que es poco probable y esta opción todavía no se plantea), Brasil se verá obligado a optar entre el políticamente neutral IBSA y el políticamente comprometido BRICS. La opción más probable será a favor del primer grupo.

Bibliografía References Библиография

1. Brasilia Declaration. 6 June. 2003. Available at: http://www.ibsa-trilateral.org/images/Brasilia_Declaration_2003.pdf (accessed 12.10.2019).

2. 1st IBSA Summit Meeting. Joint Declaration. 2006. Available at: http://www.ibsa-trilateral.org/images/1st_summit_declaration.pdf (accessed 14.10.2019).
3. Fifth Summit of Heads of State and Government. Tshwane Declaration. 18 October 2011. Available at: http://ibsa-trilateral.org/images/FINAL_Tshwane_Declaration_18Oct_12h23.pdf (accessed 13.10.2019).
4. Kurtz-Phelan, Daniel. What is IBSA Anyway? *Americas Quarterly*. Spring, 2013. Available at: <https://www.americasquarterly.org/content/latin-america-goes-global> (accessed 26.10.2019).
5. About IBSA. Available at: https://web.archive.org/web/20070913163515/http://www.ibsa-trilateral.org/about_us.html (accessed 26.10.2019).
6. Area of Cooperation. Available at: <http://www.ibsa-trilateral.org/> (accessed 10.11.2019).
7. New Delhi Agenda for Cooperation. Available at: https://web.archive.org/web/20070913163243/http://www.ibsa-trilateral.org/n_delhi_agen_annexure_c.htm (accessed 09.10.2019).
8. Cape Town Ministerial Communique. Available at: https://web.archive.org/web/20070914120518/http://www.ibsa-trilateral.org/cape_town_ministerial.htm (accessed 15.09.2019).
9. Rio de Janeiro Ministerial Communique. Available at: <https://web.archive.org/web/20070913163421/http://www.ibsa-trilateral.org/rioministerial.htm#> (accessed 08.09.2019).
10. IBSA Background. Available at: <http://www.ibsa-trilateral.org/background.html> (accessed 26.11.2019).
11. Stuenkel, Oliver. Brazil's Foreign Policy Isn't Dead. It's Just Hibernating. *Americas Quarterly*, 2017, November 9. Available at: <https://www.americasquarterly.org/content/brazils-foreign-policy-hibernating> (accessed 29.10.2019).
12. Fishlow, Albert. Breves narrativas diplomáticas by Celso Amorim. *Americas Quarterly*, 2014. Available at: <https://www.americasquarterly.org/content/breves-narrativas-diplom%C3%A1ticas-celso-amorim> (accessed 07.08.2019).
13. Véase más: Liudmila S. Okuneva. Brasil consolida su rumbo a la derecha. *Iberoamérica*. Moscú, 2019, num. 4, pp. 44-62.
14. Никонов В. Бразилия в современном мире. [Nikonov V. Braziliya v sovremennom mire [Brazil in the modern world. (In Russ.)] Available at: <http://www.gazetaprotestant.ru/2011/10/braziliya-v-sovremennom-mire/> (accessed 17.09.2019).

15. Лебедев И.В. Восходящие страны-гиганты на мировой сцене XXI века. *Латинская Америка*. М., 2005, № 7 [Lebedev I.V. Voskhodyashchie strany-giganty na mirovoj scene XXI veka. [Rising giant countries on the world stage of the XXI century. *Latinskaya Amerika*. Moscow, 2005, num. 7 (In Russ)]. Available at: <http://www.ilaran.ru/?n=146> (accessed 18.08.2019).
16. Dubey, Muchkund. India's Foreign Policy. Coping with Changing World. Delhi: Orient BlackSwan Privet Limited. 2016, 446 p. IBSA Fund. India, Brazil and South Africa Facility for Hunger and Poverty Alleviation. 2018 Overview of Project Portfolio. Available at: http://www.ibsa-trilateral.org/images/IBSA_Fund_Report_2018.pdf (accessed 29.11.2019).
17. Speech by Vice President Michel Temer on the occasion of III Forum on Sustainable Development - Brazil: challenges and perspectives". New York, September 26th, 2011. Available at: <http://www.itamaraty.gov.br/en/speeches-articles-and-interviews/vice-president-of-the-federative-republic-of-brazil-speeches/9595-discurso-do-vice-presidente-da-republica-michel-temer-por-ocaisao-do-iii-forum-de-desenvolvimento-sustentavel-brasil-desafios-e-perspectivas-nova-york-26-de-setembro-2011> (accessed 15.07.2019).
18. Pradhan, Karan. BRICS is an idea whose time has come and gone; for India, the only benefit is an alternative platform for China outreach. Nov 15, 2019. Available at: <https://www.firstpost.com/india/brics-summit-2019-relevance-of-grouping-in-2019-unclear-but-it-does-provide-india-one-major-benefit-7655521.html> (accessed 06.12.2019).
19. Chaudhury, Dipanjan Roy. Brazil outlines slew of sectors for 2019 BRICS Summit under its presidency. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/brazil-outlines-slew-of-sectors-for-2019-brics-summit-under-its-presidency/articleshow/68967255.cms?from=mdr> (accessed 04.12.2019).
20. Véase más: Astákhov Evgueny M. BRICS: perspectivas en el orden mundial contemporáneo. *Iberoamérica*. Moscú, 2016, num.2, pp. 33-50.
21. Sen, Soumita. BRICS Summit 2019: The Conflict Between Proposed Growth And The Need For Sustainability. #WhyOnEarth, GlobeScope, News. Available at: <https://www.youthkiawaaz.com/2019/11/the-11th-brics-summit-the-conflict-between-proposed-growth-and-needed-sustainability/> (accessed 13.11.2019).
22. Can Brazil and China mend their relationship at the BRICS summit? *Al-Jazeera*, November 12, 2019. Available at:

<https://www.aljazeera.com/ajimpact/brazil-china-mend-relationship-brics-summit-191112175745065.html> (accessed 05.12.2019).

23. Amiel, Sandrine. What's BRICS for and does it still make sense? Euronews answers. Available at: <https://www.euronews.com/2019/11/13/what-s-brics-for-and-does-it-still-make-sense-euronews-answers> (accessed 18.11.2019).

24. Golombiewski, Alessandro. The 11th BRICS Summit: Against all odds. *China Daily*, 2019, November 15. Available at: <https://www.chinadaily.com.cn/a/201911/15/WS5dce05c1a310cf3e355778b0.html> (accessed 08.12.2019).

25. Casado, Leticia; Andreoni, Manuela. Brics turns ten. *Dialogo Chino*. November 15, 2019. Available at: <https://dialogochino.net/31731-brics-turns-ten/> (accessed 21.11.2019).

26. S&P Global Ratings. Available at: <https://www.spglobal.com/ratings/en/search?q=BRICS> (accessed 08.12.2019).

27. Hopewell Kristen. The BRICS - merely a fable? Emerging power alliances in global trade governance. Available at: <https://www.chathamhouse.org/publication/ia/brics-merely-fable-emerging-power-alliances-global-trade-governance> (accessed 17.10.2019).

28. Andreoni, Manuela. The NDB promised to revolutionise development finance – what happened? *Dialogo Chino*. November 11, 2019. Available at: <https://dialogochino.net/31590-the-ndb-promised-to-revolutionise-development-finance-what-happened/> (accessed 14.12.2019).

29. Gómez, Eduardo J. Smart Development. How Colombia, Mexico, and Singapore Beat the BRICS. *Foreign Affairs*, February 5, 2014. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/mexico/2014-02-05/smart-development> (accessed 26.11.2019).