

Brasil, las potencias emergentes y los cambios del orden mundial

Carlos R. S. Milani*

* Profesor-adjunto del departamento de estudios políticos de la Universidad Federal del estado de Río de Janeiro (UNIRIO), investigador becado del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq).

La mayoría de los teóricos de las Relaciones Internacionales tienen en general mucha dificultad de tomar en cuenta la dinámica del cambio en el orden mundial. Así fue el caso del neorrealismo estructural de Kenneth Waltz o de Robert Keohane y su institucionalismo liberal, ambos incapaces de anticipar en la década de los ochenta el desmantelamiento de la Unión Soviética y el fin de la rivalidad bipolar entre capitalismo y socialismo. La "ciencia de lo internacional" debe, de hecho, considerar una serie de factores políticos, económicos, geopolíticos, culturales, sociales, tecnológicos y ambientales que son estructurales y sistémicos, sino que también debe entender el papel de los agentes (estados, organizaciones internacionales, empresas, ONGs, movimientos sociales, etc.) y la influencia de sus motivaciones y sus valores tan difíciles de medir con precisión. Esta dificultad es especialmente importante cuando se trata de escenarios de análisis sobre la renovación del orden mundial frente a las transformaciones actuales del capitalismo. Por ejemplo, ¿la crisis de la hegemonía estadounidense y el neoliberalismo de la posguerra fría aumenta la competencia entre los países y socava el ajedrez geopolítico regional? ¿Darían lugar a una redistribución del poder (económico y político) entre América del Norte, Europa, China, Rusia y algunos países emergentes (como India, Brasil, Sudáfrica y Turquía)? ¿Qué papel geopolítico y económico desempeñan estos "poderes emergentes" en este juego para reconstruir un nuevo orden mundial? En este capítulo trataremos de construir algunas respuestas a estas preguntas, analizando el peso y el papel de los países emergentes en el actual sistema político y económico internacional, sobre todo desde la perspectiva de la política exterior brasileña.

De hecho, el orden actual puede ser considerado como un orden multipolar desequilibrado, en particular en razón de la desconexión conyuntural entre la geopolítica y geoeconomía del mundo. Guilhon de Albuquerque (2006) había atribuido a esta desconexión la etiqueta de "hegemonía disociada", es decir: los gigantes económicos son enanos políticos y el poder político no puede pagar sus propias guerras. Con respecto a este mismo tema, Vizontini (2006) hablaba de "geometría variable", destacando que, desde el punto de vista geopolítico, estaríamos asistiendo a una concentración del poder militar de los Estados Unidos, a pesar de los recientes aumentos en el gasto chino con armamentos. Según el SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), en 2007 los Estados Unidos gastaron más de \$ 546,8 mil millones de dólares EE.UU. en armas, mientras que Francia, Rusia, Alemania, Japón, China, India y Brasil tienen en conjunto un gasto 213,7 mil millones. Sin embargo, la geoeconomía del mundo es mucho menos controlada por los Estados Unidos: no sólo la Unión Europea representa más de un tercio del comercio internacional, sino también el peso económico y financiero de los países emergentes está aumentando significativamente en los últimos años. Según la ONU, China, entre 2003 y 2007, vio crecer sus exportaciones en un promedio de 29,1% anual, mientras que las importaciones aumentaron 23,4%, lo que garantiza a China un excedente de \$ 261,8 mil millones en 2007, en comparación con 25,5 mil millones de dólares en 2003.

En el caso de la India, las exportaciones aumentaron un promedio de 23,3% al año (entre 2003 y 2007), llegando a 145,9 mil millones de dólares EE.UU. en 2007. Durante este mismo período, las importaciones indias aumentaron el 29,7% en promedio anual (para llegar a 218.6 mil millones de dólares EE.UU. en 2007). El comercio internacional de la India fue muy diversificado: en 2007, contaba con 23 socios, que correspondieron a 80% de sus importaciones, mientras que 25 países socios ascendieron a más del 80% de sus exportaciones. Además del aumento significativo en el comercio exterior, de acuerdo con Sharma (2009), las empresas indias, con el apoyo del gobierno, consiguieron la adquisición de tierra fértil en África y entraron en una carrera para desarrollar cultivos intensivos en tierra para abastecer el mercado indio de alimentos. A finales de 2008, más de la mitad de la inversión india en Etiopía (hecho por más de 80 empresas, un total de 4,15 mil millones dólares) se relacionaban con la agricultura y floricultura, mientras que el gobierno indio había otorgado a Etiopía un préstamo de 640 millones de dólares para facilitar el aumento, entre 2009 y 2014, de la producción de azúcar destinada a la exportación (Santiago, 2009, p. 55). Sin embargo, no debemos olvidar que, según el UNICEF, el 46% de los niños de India menores de cinco años están desnutridos, y ello en este país que es el segundo mayor productor de trigo y arroz.

Entre 2004 y 2008, Sudáfrica ha visto crecer sus exportaciones y las importaciones en un promedio de 16,4% al año, que fueron, respectivamente, de 74 y 87,6 millones en 2008, provocando un déficit comercial de 13,6 mil millones (el doble en comparación con -7,3 mil millones en 2004). En el caso de Turquía, entre 2004 y 2008, las exportaciones y las importaciones han aumentado más del doble, con un promedio de 20% anual, sus exportaciones en 2008 fueron 132 mil millones de dólares EE.UU., mientras que las importaciones fueron 202 mil millones (que, por lo tanto, un déficit comercial de 70 mil millones en comparación con 34,4 millones de dólares en 2004). Desde 2004, las exportaciones a Rusia aumentaron un promedio de 26,7% anual, alcanzando 468 mil millones de dólares EE.UU. en 2008. Las importaciones de Rusia han aumentado unos 37,1% hasta alcanzar los 267,1 mil millones en 2008 (con un superávit comercial de 200,1 mil millones), lo que representa una duplicación con respecto a 2004 (superávit de 106 millones de dólares). Rusia ha mantenido un superávit comercial con la Unión Europea (150 mil millones), la Comunidad de los Estados Independientes (33,3 mil millones) y Asia Occidental (27,9 mil millones)¹.

Por último, con respecto a Brasil, los cuadros 1, 2 y 3 ofrecen un resumen de su comercio exterior. Ponemos en relieve tres aspectos que nos parecen fundamentales: (i) la creciente importancia del comercio con China, que encabezó el listado de países en 2008, delante de los Estados Unidos (en plena crisis económica y financiera); (ii) la creciente participación de Argentina y India en intercambios entre los años 2002 y 2009, así como las agrupaciones regionales de IBSA (India, Brasil y Sudáfrica) y el BRIC (Brasil, Rusia, India y China); (iii) manutención de la estrategia de diversificación de socios comerciales sin olvidar la importancia regional del MERCOSUR en términos de aumento relativo de su peso en el comercio exterior de Brasil entre 2002 y 2009. Además, según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, entre 1998 y 2008, la cuota del Norte en las exportaciones brasileñas pasó del 57,4% al 46,9%, mientras que

¹ Datos sobre el comercio de los países emergentes a partir de *United Nations Commodity Trade Statistics Database* (<http://comtrade.un.org>).

la de los países en desarrollo (África, Asia, América Latina) ha crecido de un 42,6% a 53,1%.

Cuadro 1: La evolución de las exportaciones brasileñas: 2002, 2008, 2009 (enero-septiembre)

Países seleccionados (clasificación)	2002 USD millones FOB	2002 Parte del total	2008 USD millones FOB	2008 parte del total	2009 USD millones FOB	2009 parte del total
China (1)	1.797	4,1%	13.712	9,1%	16.226	14,5%
Estados Unidos (2)	11.182	25,7%	21.330	14,1%	11.259	10,1%
Argentina (3)	1.642	3,8%	13.784	9,1%	8.280	7,4%
Alemania (5)	1.783	4,1%	6.627	4,4%	4.340	3,9%
Japón (6)	1.580	3,6%	4.457	3%	3.030	2,7%
Reino Unido (7)	1.293	3%	2.772	1,8%	2.692	2,4%
Venezuela (8)	608	1,4%	3.681	2,4%	2.580	2,3%
Francia (11)	1.060	2,4%	3.166	2,1%	2.212	2%
India (12)	466	1,1%	812	0,5%	2.209	2%
Rusia (13)	878	2%	3.853	2,6%	2.156	1,9%
Corea del Sur (14)	635	1,5%	2.200	1,5%	2.017	1,8%
España (15)	834	1,9%	3.155	2,1%	2.013	1,8%
México (16)	1.666	3,8%	3.258	2,2%	1.878	1,6%
Uruguay (28)	304	0,7%	1.274	0,8%	973	0,9%
Portugal (30)	481	1,1%	1.384	0,9%	965	0,9%
Sudáfrica (32)	331	0,8%	1.345	0,9%	931	0,8%
Total de países seleccionados	38.623	88,6%	130.122	86,3%	97.337	87,1%
Total general	43.572	100%	150.860	100%	111.798	100%

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Brasil), División de Información Empresarial (octubre de 2009).

Cuadro 2: Los aumentos significativos en las exportaciones de Brasil (2002-2009, enero-diciembre)

Países seleccionados	Variación relativa (%)	Variación absoluta (millones de USD)
Para la China	803,1%	14.429
Para la Argentina	404,2%	6.638
Para los Países Bajos	159,1%	3.641
Para la Alemania	143,5%	2.558
Para la Venezuela	324,4%	1.972
Para la India	373,7%	1.743

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Brasil), División de Información Empresarial (octubre de 2009).

Cuadro 3: Cambios en las exportaciones brasileñas (2002-2009, de enero a septiembre)

País o área regional	2002 (millones de USD)	2002 (parte del total)	2009 (millones de USD)	2009 (parte del total)	Variación 2002-2009
América latina y el Caribe	8.277	19%	21.160	18,9%	155,6%
Mercosur	2.369	5,4%	8.952	8%	277,9%
La Unión Europea	11.300	25,9%	22.113	19,8%	95,7%
Estados Unidos	11.309	26%	10.037	9%	-11,2%
BRICs	3.516	8,1%	19.919	17,8%	466,5%
China	2.172	5%	15.554	13,9%	616,1%

IBAS	797	1,8%	2.508	2,2%	214,7%
Rusia	878	2%	2.156	1,9%	145,6%
India	466	1,1%	2.209	2%	374%
La Liga Árabe	1.747	4%	6.047	5,4%	246,1%
África	1.590	3,6%	5.730	5,1%	260,4%

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores (Brasil), División de Información Empresarial (octubre de 2009).

Punto fundamental: las proyecciones pueden llegar a confirmar la probable caída de la economía mundial. Según J. Hawksworth & G. Cookson (2008), las siete economías emergentes en el grupo E-7 (China, India, Brasil, Rusia, Indonesia, México y Turquía), en 2050, representarán una economía global del 50% más grande que la economía de los países del actual G-7, medida en dólares constantes o en conformidad con la paridad de poder de consumo (PPC). Como se muestra en el cuadro 4, a continuación, se espera que China supere a los Estados Unidos económicamente en el año 2025, la economía brasileña se prevé que superará a Japón en 2050, mientras que Rusia, México e Indonesia deben superar, antes del 2050, las economías de Alemania, Francia y Reino Unido, respectivamente. Turquía ultrapasaría la economía italiana en el 2050.

Cuadro 4: Predicción del tamaño de las economías en comparación con los Estados Unidos 2005-2007 (la economía de los EE.UU. = 100).

País	PIB según tasa de cambio USD en 2007	PIB según tasa de cambio USD en 2050	PIB en PPP 2007	PIB en PPP 2050
EUA	100	100	100	100
Japón	32	19	28	19
China	23	129	51	129
Alemania	22	14	20	14
Reino Unido	18	14	15	14
Francia	17	14	15	14
Italia	14	10	13	10
Canadá	10	9	10	9
España	9	9	10	9
Brasil	8	26	15	26
Rusia	8	17	17	17
India	7	88	22	88
Corea del Sur	7	8	9	8
México	7	17	10	17
Australia	6	6	5	6
Turquía	3	10	5	10
Indonesia	3	17	7	17

Fuente: J. Hawksworth & G. Cookson (2008), p. 2.

Por lo tanto, la conclusión nos parece clara: desde el punto de vista económico, Sudáfrica, Brasil, China, India, Rusia, entre los principales países a menudo vistos como las economías emergentes, constituyen los pilares fundamentales del sistema internacional actual, con grados diferenciados de participación política y importancia económica. Juntos, tienen un 12% aproximadamente del PIB mundial (cuadro 5) y 13% en el comercio internacional (cuadro 6). Políticamente, sin embargo, ¿cómo concibir su papel en la reconstrucción del orden mundial? Cuando en 2001 el economista-jefe de Goldman Sachs, Jim O'Neill, había acuñado el término BRIC (Brasil, Rusia, India y China), previa para ellos una gran capacidad de procesamiento de la geopolítica y geoconomía del mundo (véase el recuadro 1). Además de la atracción que puede

representar esta invención terminológica para los inversores institucionales (bancos y empresas financieras), ¿el concepto de BRIC podría constituir una base política para que estos países hagan esfuerzos diplomáticos con la intención común, al menos implícitamente, de proporcionar un contrapeso al poder del G-8?

Cuadro 5: Participación en el PIB mundial, 1990-2006 (%)

Países seleccionados	1990	2006
Brasil	2,11	2,19
China	1,63	5,44
India	1,45	1,87
Rusia	2,36	2,03
Sudáfrica	0,51	0,53

Fuente: Banco Mundial (*World Development Indicators*).

Cuadro 6: Participación en el comercio internacional, 1990-2006 (%)

Pays sélectionnés	1990	2006
Brasil	0.9	1.1
China	1.8	8.0
India	0.5	1.0
Rusia	..	2.5
Sudáfrica	0.7	0.5

Fuente: Banco Mundial (*World Development Indicators*).

Recuadro 1: BRIC - cronología de eventos clave

30/11/2001: Publicación del estudio *Building Better Global Economic BRICs*, de Jim O'Neill.
 01/10/2003: Publicación del estudio *Dreaming with BRICs: the path to 2050*, de Dominic Wilson y Roopa Purushothaman.
 Septiembre/2006: I Reunión de los Cancilleres de los países del BRICs (paralelo a la 61ª Asamblea General de la ONU).
 24/09/2007: II Reunión de los Cancilleres de los países del BRICs (paralelo a la 62ª Asamblea General).
 23/11/2007: Publicación del estudio *BRICs and Beyond*, de Jim O'Neill.
 Marzo/2008: I Reunión de Viceministros del Grupo BRICs, en Río de Janeiro.
 Mayo/2008: I Reunión Ministerial del Grupo BRICs, en Ecaterimburgo.
 09/07/2008: Reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del BRICs, en el G-8 en Hokkaido.
 Septiembre 2008: III Reunión de los Cancilleres del BRICs (en paralelo a la 63ª Asamblea General).
 07/11/2008: I Reunión de Ministros de Finanzas del BRICs, en São Paulo.
 13/03/2009: II Reunión de Ministros de Finanzas del BRICs, en Horsham.
 Mayo/2009: Reunión de Altos Funcionarios encargados de las cuestiones relacionadas con la seguridad en Moscú.
 04/09/2009: Reunión de Ministros de Finanzas y Presidentes de bancos centrales, antes de la reunión del G-20 financiero.
 24/09/2009: Reunión ministerial del BRICs (paralelo a la 64ª AGNU, en Nueva York).
 Abril/2010: Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países BRIC (Brasil) y anuncio de la creación de un fondo común de inversión de los BRICs.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil (www.mre.gov.br).

El intento de equilibrar la importancia estratégica del G-8 es evidente, pero de inmediato se debe reconocer que el significado político de "países emergentes" no está exenta de contradicciones, en parte debido a la heterogeneidad del grupo. China se destaca del todo con extraordinaria claridad: potencia económica confirmada, se está convirtiendo en una potencia estratégica, militar y cultural. Como lo destaca Foot (2006), China ha un estatuto ambivalentes en el grupo BRIC: es a la vez reconocida

como una potencia asociada por los países occidentales y al mismo tiempo, un líder aclamado por el Sur. El gobierno de China se encuentra plenamente consciente del uso del poder blando (*soft power*) en materia de derechos humanos y democracia por la Unión Europea y los Estados Unidos, pero no más oculta su deseo de poder realista y la proyección geopolítica como se lee a través de las palabras de Zhang Hong-Ming, miembro de la Academia China de Ciencias: "En nuestra opinión, el objetivo de la política exterior china consiste en establecer un nuevo orden mundial que le permitiría ocupar un lugar favorable que le daría más voz en los asuntos internacionales. Por lo tanto, después de la crisis de Kosovo, incluso si China continúa con su estrategia de no alineamiento, el país quiere volver a equilibrar las ambiciones unipolares de los Estados Unidos"(Hong-Ming, 2004, p. 260).

Por otra parte, los países emergentes tienen diferencias en términos de capacidad de decisión autónoma, de integración internacional y de intereses geopolíticos. En el seno de los BRIC, por ejemplo, hay dos proveedores de productos primarios (materias primas energéticas rusas y productos de la agroindustria brasileña) y dos países comprometidos con las innovaciones tecnológicas (los productos manufacturados chinos y servicios indios en materia de tecnología de información). De la parte de China, hay un fuerte activismo en la política regional de seguridad en la ASEAN y en la cooperación económica con Asia-Pacífico (APEC); desde 2004, China es miembro del Grupo de países proveedores de energía nuclear mientras mantiene, en este campo, mucha cautela diplomática en sus relaciones con Estados Unidos.

Sin embargo, cuanto a la heterogeneidad entre los BRICS, es interesante señalar que la crisis de la hegemonía expansiva de los Estados Unidos también crea un fuerte argumento, a nivel mundial, para el control de las fuentes de energía que son fundamentales para el proceso de producción. Si China y India mantienen su tasa de crecimiento promedio entre 6 y 10%, aumentarán su consumo de energía por 150% y 100%, respectivamente, pero ninguna de las dos potencias pueden satisfacer sus necesidades energéticas a través del aumento de la producción nacional de petróleo o gas (ver cuadro 7). China ha sido exportadora neta de petróleo, pero en 1993 se convirtió en el segundo mayor importador del mundo, cubriendo sólo un tercio de sus necesidades económicas internas actuales. Entre 1990 y 2005, la participación de China en el consumo mundial de aluminio, cobre, níquel y mineral de hierro pasó del 7% al 20% (Jianhai y Zweig, 2005).

Punto fundamental: el gobierno chino elabora su estrategia de carrera por las fuentes de energía mundiales (el oro boliviano, el petróleo ecuatoriano o sudanés, el gas natural de Australia, el carbón de Filipinas, etc.) de manera independiente de la moral internacional. Tras la marcha de las compañías petroleras occidentales de Sudán, resultante de la presión de la opinión pública y de los gobiernos frente a los conflictos políticos, las inversiones chinas han superado los 4 mil millones de dólares US, convirtiendo a China en la principal fuente de inversión extranjera directa en Sudán, según Alves (2010, p. 27). La India es más dependiente de proveedores extranjeros de petróleo, ya que importa el 85% de su consumo. Y la situación geopolítica en Asia se vuelve más compleja cuando se piensa en Corea del Sur y Japón, contribuyendo al déficit colectivo y competitivo. De pronto, China, India y Japón compiten en el mercado con Rusia y Estados Unidos en la región del Mar Caspio. Además, China y India están cada vez más presentes en la geopolítica del mar del sur de Asia, África y Oriente Medio (Fiori, 2007, p. 96).

Esto significa que el conflicto también se juega a nivel comercial y energético regional. En 1990, Brasil fornecía el 10% de las importaciones chilenas de productos manufacturados, mientras que China, al mismo tiempo, proporcionaba solamente el 1%. En 2005, los números han cambiado drásticamente: 13% para Brasil y 12% para China, que también invierte fuertemente en América del Sur (Fiori, 2007, p. 97). En África, India y China consumen el 14% de las exportaciones en el año 2000 y el 27% en 2007, en pie de igualdad con Europa y los Estados Unidos. Desde el año 2000, las exportaciones de Asia a África aumentaron en un promedio de 18% anual, así como la inversión de China e India en materia de energía, minería e infraestructura en África (Fiori, 2007, p. 99). Se trata de empresas estatales que proporcionan la mayoría de las inversiones chinas en África (*China National Petroleum Corporation, China National Offshore Oil Corporation, China Petroleum & Chemical Corporation*), sin imponer condicionales y sin ningún requisito político en términos de gestión pública. Por lo tanto, el orden mundial actual está marcado también por la carrera por el control de las fuentes de energía. En estos juegos estratégicos, las potencias emergentes tienen su papel a desempeñar, por su importancia en términos de producción o por su modelos de desarrollo económico altamente energívoros.

Cuadro 7: Realidad y proyecciones del consumo de energía por región

Regiones y países	Realidad			Previsiones					Promedio de crecimiento anual 2006-2030
	1990	2005	2006	2010	2015	2020	2025	2030	
Estados Unidos	84,7	100,5	100	99,9	102,9	105,4	109,1	113,6	0,5
Canadá	11	14,2	14	14,6	15,6	16,5	17,4	18,3	1,1
México	5	6,9	7,4	6,6	7,4	8,3	9,1	9,9	1,2
Europa OCDE	70	81,4	81,6	82,2	84,8	87,9	90	91,8	0,5
Japón	18,7	22,7	22,8	21,9	22,9	23,4	23,2	23	0
Corea del Sur	3,8	9,2	9,4	11	11,6	12	12,7	13,2	1,4
Australia/Nueva Zelanda	4,5	6,4	6,5	6,7	7,3	7,7	8	8,4	1,1
Total de la OCDE	197,7	241,3	241,7	242,8	252,4	261,3	269,5	278,2	0,6
Rusia	39,4	30,1	30,4	32,2	34,3	36,0	36,9	37,7	0,9
China	27	66,8	73,8	90,5	105,9	124	140,7	155,8	3,2
India	7,9	16,3	17,7	19,1	22,9	26,8	29,6	32,3	2,5
Medio Oriente	11,2	22,7	23,8	27,7	30,3	32,2	34,6	37,7	1,9
África	9,5	14,5	14,5	16,2	17,7	19,1	20,6	21,8	1,7
América Central y del Sur (excepto Brasil)	8,8	14	14,6	17	17,5	18	18,9	19,7	1,3
Brasil	5,8	9,4	9,6	11,4	12,9	14,5	16,3	18	2,6
Total de fuera de la OCDE	149,9	220,7	230,8	265,4	299,1	334,4	367,8	400,1	2,3
Total mundial	347,7	462,1	472,4	508,3	551,5	595,7	637,3	678,3	1,5

Fuente: *International Energy Outlook 2009*, EE.UU. Departamento de Energía (Washington), disponible en www.eia.doe.gov/FPO/OEI/index.html.

En este ámbito, todavía hay que recordar la importancia de la geopolítica del etanol, cuya producción se ha cuadruplicado entre 2000 y 2008. Brasil y Estados Unidos son los dos principales productores, seguidos por China, India y Francia. A Brasil le toca un papel especialmente significativo, ya que es el mayor productor del mundo, tiene una ventaja tecnológica y una enorme capacidad para aumentar la producción sin dañar a la

seguridad alimentaria. A pesar de sus medidas proteccionistas, las importaciones de etanol por la Unión Europea se han multiplicado por cinco entre 2004 y 2008. El etanol brasileño corresponde al 70% de las importaciones europeas. Brasil, China, India y Sudáfrica, integran, además de los Estados Unidos y la Unión Europea, el Foro Internacional de Biocombustibles que fue creado en 2006. Sin embargo, en la geopolítica mundial de etanol, pesan contra Brasil aspectos materiales y simbólicos: (i) los países consumidores no desean crear una dependencia de un solo productor o de un pequeño número de productores; (ii) el debate alimentos versus combustible y la campaña internacional contra el etanol debido a las amenazas que podría representar a la producción de alimentos; (iii) los efectos de ampliación de la frontera agrícola sobre el medio ambiente; (iv) las denuncias de la utilización de mano de obra infantil y esclava por parte de algunos productores de azúcar de caña en Brasil (Barros y Schutte, 2010).

Se debería, a continuación, recordar la especificidad de Rusia. Desde 2004, las exportaciones a Rusia aumentaron un promedio del 26,7% anual, alcanzando 468 mil millones de dólares EE.UU. en el 2008. Las importaciones de Rusia han aumentado en promedio de 37,1% hasta alcanzar los 267,1 mil millones en 2008 (con un superávit comercial de 200,1 mil millones), lo que representa una duplicación con respecto a 2004 (superávit de 106 millones de dólares) . Rusia ha mantenido un superávit comercial con Europa (150 mil millones), la Comunidad de Estados Independientes (33,3 mil millones) y Asia Occidental (27, 9 mil millones). Sin embargo, no se trata de una potencia emergente en el sentido propio del término. Como lo ha señalado MacFarlane (2006), Rusia ya no busca dejar su marca de superpotencia en las relaciones internacionales, sino más bien evitar que los aspectos sistémicos del orden impidan el logro de sus objetivos en el mercado interno y al nivel de su política exterior. Una potencia emergente es un país con altas tasas de crecimiento que atraviesa un proceso profundo y dinámico de transformación económica; es un país que cuestiona su lugar reconocido en el mundo y por lo tanto muestra una ambición política. Rusia y China expresan su insatisfacción con el orden actual, que diluye la soberanía y el principio de no intervención en asuntos internos, destacando su preferencia por un mundo multipolar. Sin embargo, Rusia está experimentando una crisis económica bastante grande en comparación con su historia en el siglo 20: en 2004, después de cinco años de expansión económica basada en las exportaciones de energía, Rusia tiene un PIB ligeramente por encima del de los Países Bajos y cerca de un tercio del PIB de la China (MacFarlane, 2006), sin hablar de las tasas demográficas en depresión.

Además, debemos recordar que la noción de “países emergentes” ya se ha utilizado en la historia del desarrollo económico de las naciones. En la década de los ochenta la primera generación de economías emergentes (países de reciente industrialización, "dragones asiáticos" y "tigres asiáticos") ha desplazado a los productores europeos y norte-americanos de textiles y de acero del centro de la economía política internacional. En Asia, estos países han practicado un modelo de desarrollo basado en el mercado de exportación y no han tenido en jaque las jerarquías políticas y las asimetrías del orden internacional. En la década de 1990, todavía bajo la hegemonía del Consenso de Washington, los mercados emergentes (sobre todo en América Latina) son considerados actores importantes del comercio internacional, pero no tienen ambición política de establecer mecanismos de coordinación entre ellos. De hecho, los emergentes de la periferia latinoamericana eran entonces considerados como el signo más visible de la supremacía de las teorías neoliberales, el "fin de las ideologías" y la transición pacífica

hacia un mundo sin conflictos entre los Estados. Como destaca Cervo (2006, p. 29), la "desideologización" del final de la Guerra Fría había producido para el Sur una enorme "ideologización" de los mercados libres y auto regulados. El discurso alrededor de "salida de la periferia" presente en la diplomacia brasileña de Fernando Collor de Melo ilustra muy claramente esta tendencia.

Sin embargo, en los albores del siglo 21 se establece una conducta política muy distinta de la "segunda generación de potencias emergentes" (entre ellos Sudáfrica, Brasil, China, India, Rusia y, en menor medida, Turquía), que generaliza la percepción de la crisis del modelo neoliberal y la necesidad de su contestación política, con el apoyo de sectores de la sociedad civil (el ejemplo del Foro Social Mundial, en sus ediciones en Porto Alegre, Mumbai o Dacar). En el caso de la diplomacia brasileña, la noción de "competencia internacional" que había guiado la política exterior entre 1990 y 2002 (Cervo, 2006, p. 20), es abandonada a favor de la creación de alianzas y de la demanda de adopción de normas internacionales más justas y transparentes con vistas a la fundación de un orden mundial menos asimétrico. Los discursos de política exterior de Lula y Celso Amorim reflejan un cambio de dirección, ya que denuncian el unilateralismo y promueven una nueva resistencia frente al ALCA al nivel regional.

La diplomacia del gobierno Lula (2003-2010) ha manifestado la insatisfacción política de Brasil frente al sistema internacional y ha utilizado la diplomacia pública para intentar cambiar las relaciones de poder y la geografía del comercio mundial. Al tiempo que ha subrayado la necesidad de negociación, el antiguo líder sindical (de una manera diferente del presidente Hugo Chávez) ha enfatizado dos palabras clave en sus distintos discursos diplomáticos: la necesidad de una presencia soberana de Brasil en el mundo y la proyección de los principios de justicia distributiva en el seno del multilateralismo político y económico. El contexto regional de América del Sur ha sido un lugar ideal para experimentar algunos intentos de avances de la teoría de la integración regional basada en el contrapeso estratégico de la diplomacia hemisférica (Brasil frente a los Estados Unidos) y en el financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en varios de los países vecinos ("diplomacia de la generosidad", tal como ha consagrado la fórmula retórica de Itamaraty). A diferencia de los objetivos del tercermundismo, de las estrategias del G-77 y del Movimiento de Países No Alineados, esta nueva demanda de reforma del sistema internacional, de la parte de Brasil y de las cancillerías de otras economías emergentes, expresa un compromiso explícito con los valores y las normas de las instituciones multilaterales. Ya no se trata más de demandar una transformación radical del orden mundial (como en el momento del nuevo orden económico internacional en la década de los setenta), ni de promover un discurso antisistémico o revolucionario, pero de reformarlo y adaptarse a las nuevas realidades del sistema internacional, desde el punto de la vida económica y de la negociación política.

Volvamos así a nuestras preguntas iniciales: ¿qué papel político juegan las diplomacias de los países emergentes en el actual orden mundial? ¿Construyen estrategias comunes para promover el cambio? Soares de Lima y Hirst (2009) proponen una serie de tres criterios para identificar los Estados que son emergentes: (i) un Estado que tendría una capacidad material de actuación que lo distingue de otros países en desarrollo; (ii) un Estado con características particulares en relación a su papel identificado y aceptado en el sistema internacional; (iii) existencia de indicadores de autopercepción y alguna forma de reconocimiento de este papel por parte de otros países. Las economías

emergentes tendrían, pues, una capacidad relativa para alcanzar y ejercer influencia sobre otros países, especialmente en los ámbitos de la cultura, en el desarrollo de políticas públicas y en la definición de modelos de organización social que pueden ser seguidos por otros países con un menor nivel relativo de desarrollo.

Dupas (2006) propuso el término "Grandes Países Periféricos" para referirse a los países con una masa crítica suficiente para participar, real o potencialmente, de la economía mundial. La globalización del capitalismo engendraría la difusión del poder económico a una serie de países periféricos con representatividad demográfica, lo que les permitiría jugar un papel distinto en la economía mundial y, por ende, en la reconfiguración del orden mundial (Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, Irán, México, Polonia, Corea del Sur, Sudáfrica, Tailandia, Turquía y Rusia). Para evitar la trampa del término "países emergentes", recordando que pocos países una vez considerados como emergentes lograron por fin "emerger" en la historia del sistema económico internacional, Hurrell (2006) ha preferido el uso de la categoría "potencias intermediarias". De hecho, reconoce el profesor de la Universidad de Oxford, hay cambios en la materialidad de los intercambios comerciales entre estas economías, pero esto no garantiza automáticamente y necesariamente una alianza confiable y de largo plazo entre los Estados.

Por lo tanto, Sudáfrica, Brasil, China, India y Rusia, a pesar de la heterogeneidad significativa entre ellos, comparten una serie de características en común: tienen recursos económicos, políticos, militares relevantes en comparación con la gran mayoría de los países en desarrollo; todos ellos tienen una capacidad de influir en la gestión del orden internacional en el ámbito regional y mundial; todos ellos tienen un cierto grado de cohesión interna y la capacidad de acción estatal efectiva. Estos países comenzaron a desarrollar intercambios comerciales de manera más densa y ordenada en los últimos años. Rusia y China están trabajando juntas en la Organización de Cooperación de Shanghai (fundada en 2001 por ambos los países, además de Uzbekistán, Tayikistán, Kirguistán y Kazajstán) y llevan a cabo una cooperación en los ejercicios militares. Brasil, China, India y Rusia anunciaron, en abril de 2010 durante la cumbre de los BRIC en Brasilia, la creación de un banco interregional de desarrollo.

No sin dificultades, Brasil y India asumen el liderazgo de las negociaciones del G-20 comercial en el seno de la Organización Mundial del Comercio, tratando de convencer a los Estados Unidos y la UE de aceptar una revisión de las normas agrícolas, provocando la indignación del gobierno de Estados Unidos: Robert Zoellick les había llamado "the can't do countries" (Narlikar, 2006, p. 108). La evolución del Grupo de Cairns (formado en 1999 por 15 países: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fiji, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Tailandia y Uruguay) y creación del G-20 ilustra el surgimiento de una nueva interpretación de la realidad comercial internacional de los países en desarrollo (Brasil, India y Sudáfrica en particular): Brasil ha denunciado la pasividad del grupo Cairns, bajo el *leadership* de Australia, frente a la posición de los Estados Unidos (Farm Bill) y la Unión Europea (PAC) en la agricultura. El G-20 sería un grupo menos heterogéneo, que reúne a los países a partir de agosto de 2003, el más importante de la agricultura del Sur geopolítico (con 60% de la población mundial y el 70% del mundo rural). Incluso si el número de países que conforman ha variado desde su fundación (G-23 G-12...), a pesar de las diferencias entre sus miembros y a pesar de las negociaciones de América del Norte en el plano bilateral a su debilitamiento, el G-20 se formó en la política de la coalición

dirigidas a la reforma del comercio internacional y el fortalecimiento del comercio internacional entre países. No podemos separar por supuesto esta estrategia de la coalición de los procesos iniciados en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC en 2004, Brasil ganó su caso contra los Estados Unidos (subvenciones a la producción algodón) y luego contra la UE, en colaboración con Australia y Tailandia (subsidios a la producción de azúcar).

Le Brésil et l'Inde assurent le *leadership*, pas sans difficultés, du G-20 au sein des négociations commerciales de l'OMC, utilisant les normes d'une organisation internationale afin d'essayer de contraindre les EUA et l'UE à accepter une révision des règles agricoles, ce qui provoque, de plus, l'indignation du gouvernement des Etats Unis : Robert Zoellick les avait appelé les *can't do countries* (Narlikar, 2006, p. 108). L'évolution du groupe de Cairns (composé en 1999 par 15 pays : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Fiji, Indonésie, Malaisie, Nouvelle Zélande, Paraguay, Philippines, Thaïlande et Uruguay) et la création du G-20 illustrent l'émergence d'une nouvelle lecture de la réalité commerciale internationale par des pays du Sud (le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud en particulier) : le Brésil a dénoncé la passivité du groupe de Cairns, sous le leadership australien, face aux positionnements des EUA (*Farm Bill*) et de l'UE (PAC) en matière agricole. Le G-20 serait un groupe moins hétérogène, rassemblant dès août 2003 les pays agricoles les plus importants du Sud géopolitique (avec 60% de la population mondiale et 70% de la production rurale mondiale). Même si le nombre de pays en faisant parti a varié depuis sa fondation (G-23, G-12...), malgré les différences entre ses membres et en dépit des négociations nord-américaines au niveau bilatéral visant à son affaiblissement, le G-20 s'est constitué en coalition politique ayant pour but la réforme du régime international de commerce et le renforcement du commerce international entre les pays du Sud. Nous ne pouvons bien sûr pas séparer cette stratégie de coalition des procédures entamées au sein de l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC : en 2004 le Brésil a obtenu gain de cause contre les EUA (subventions accordées à la production de coton) et puis contre l'UE, en partenariat avec l'Australie et la Thaïlande (subventions accordées à la production de sucre).

Además, Brasil, India y Sudáfrica fortalecen el regionalismo de su proyección geopolítica internacional a través del Foro IBSA, lanzado en 2003. Demuestran una actitud menos pasiva y asertiva y mucho más, en el plano internacional, al mismo tiempo el desarrollo de una estrategia de apoyo a las relaciones bilaterales entre ellos. IBSA es una coalición política de vinculación de las estrategias de desarrollo, la lucha contra la pobreza y la reforma de las instituciones internacionales (Vizentini, 2006). La propuesta de reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no es una democratización de la toma de decisiones en el plano internacional, sino simplemente el reconocimiento de la heterogeneidad que existe entre el Sur y la institucionalización de esta diferencia. La seguridad, el plan de acción IBAS-2004 planes para llevar a cabo ejercicios militares conjuntos, la participación en operaciones de paz, la lucha contra el tráfico de drogas y armas, y la lucha contra los productos ilícitos productos químicos tóxicos en los océanos Índico y Atlántico. En 2003, Sudáfrica y Brasil firmaron el acuerdo de cooperación en materia de defensa. En 2007, Brasil y la India establecieron el Comité de Defensa de la India y Brasil con la decisión de nombrar a un compromiso de cooperación militar en sus respectivas embajadas. Debido a los retos geopolíticos que varían para cada país en el Foro IBSA (ver Tabla 6), sería posible afirmar que la naturaleza y el alcance de la cooperación Sur-Sur no da lugar a restricciones

exclusivamente sistémica en los planos mundial y regional sino también las decisiones políticas se pueden hacer más fácil por las instituciones y las capacidades nacionales (Cepik, 2009).

En outre, Brésil, Inde et Afrique du Sud renforcent le régionalisme en vue de leur projection géopolitique internationale à travers le Forum IBAS, lancé dès 2003. Ils démontrent ainsi une posture moins passive et plus affirmative au niveau international, développant en même temps une stratégie de soutien aux rapports bilatéraux entre eux. IBAS est une coalition politique liant les stratégies de développement, le combat contre la pauvreté et la réforme des institutions internationales (Vizentini, 2006). La proposition de réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies n'est pas une démocratisation du processus de décision au niveau international, mais simplement la reconnaissance de l'hétérogénéité qui règne entre les pays du Sud et l'institutionnalisation de cette différence. En matière de sécurité, le plan d'action IBAS-2004 prévoit la réalisation d'exercices militaires conjoints, la participation aux opérations de paix, le combat contre le trafic des stupéfiants et d'armements, ainsi que la lutte contre le trafic de produits chimiques toxiques dans les océans indien et atlantique. En 2003, Afrique du Sud et Brésil ont signé l'accord de coopération en matière de défense. En 2007, Brésil et Inde établissent le comité de défense indo-brésilien avec la décision de désigner un attaché de coopération militaire dans leurs ambassades respectives. En raison des défis géopolitiques qui varient pour chaque pays du Forum IBAS (voir tableau 6), il serait possible d'affirmer que la nature et la portée de la coopération Sud-Sud ne résulte pas exclusivement des contraintes systémiques aux niveaux global et régional, mais aussi des décisions politiques qui peuvent être rendues plus faciles par des institutions et des capacités nationales (Cepik, 2009).

Cuadro 8: Desafíos geopolíticos de los países del Foro IBAS

India	Sudáfrica	Brasil
<ul style="list-style-type: none"> -Necesidades de energía; -Búsqueda de la supremacía regional; -Diferencias en Cachemira con Pakistán; -Necesidad de evitar un conflicto directo con China; -Las relaciones comerciales con Rusia; -Negociar acuerdos militares y nucleares con los EE.UU.; -Asociación con Japón para contrarrestar el poder de China; -Los problemas internos con la guerrilla en el norte-este; -Pocas instituciones en el ámbito regional de seguridad (SAARC). 	<ul style="list-style-type: none"> -El 35% del PIB de toda África subsahariana, recibió el 52% de las inversiones y el 31% de los gastos militares; -Situación de la región menos tensa desde el fin del apartheid (1994) y los conflictos en Angola (2002); -Vulnerabilidades: (i) inmigración ilegal (entre 3 y 5 millones de personas se enfrentan a una tasa de desempleo del 25,5% en 2006); (ii) alta dependencia energética; (iii) escasez de recursos hídricos; (iv) la epidemia del VIH-SIDA (21,5% de los nacionales entre 15 y 49 años, el 60% de las Fuerzas Armadas); (v) crimen y la violencia, además de algunas tensiones derivadas del legado del apartheid; (vi) amenazas frente a un posible colapso de Zimbabue. 	<ul style="list-style-type: none"> -Poco sesgo en términos de seguridad regional (que no significa ausencia de conflictos en América del Sur: Perú vs Ecuador, Colombia vs Ecuador y Venezuela, las tensiones separatistas en Bolivia); -Crimen organizado en las principales ciudades; -Empezar a construir la política de seguridad nacional (compra de aviones, el desarrollo de nuevas tecnologías, incluso nucleares); -Debate sobre el papel de las fuerzas armadas en la democracia nacional; -La integración internacional basada en el concepto de "potencia pacífica".

Fuente: Elaborado a partir de Cepik (2009) y Alsina Júnior (2009).

En conclusión, queremos lanzar una última línea de pensamiento: ¿la diplomacia emergentes son el instrumento de los Estados revisionistas (Schweller, 1994)? ¿Los

países emergentes están en busca de la redistribución del poder político, el reconocimiento de sus esferas de influencia a nivel regional y la situación de igualdad en las organizaciones internacionales? Schweller (1994, p. 104) establece que si un estado revisionista o coalición de estados revisionistas es más fuerte que los defensores del statu quo, el sistema internacional debe someterse a cambios, sólo las preguntas sobre cómo, cuándo y beneficios de los cuales permanecen abiertos. Históricamente, Rusia y China han apoyado las ideologías que desafiaban los ideales de la India Occidental y Brasil, en diversos grados, con el apoyo de las banderas del tercer mundo y defender, hasta el presente, la representación política de una mayor autonomía del Sur. El papel protagónico de diplomáticos emergentes expresa a través de su peso económico y financiero actual, sino también tratando de redefinir la agenda global (emisores de orden del día). Diplomacias emergentes de segunda generación se ven como actores políticos que cuestionan y desafían el statu quo, sin cuestionar los fundamentos filosóficos y las estructuras de un orden interestatal y capitalista. **Esta diplomacia del revisionismo moderado real actual emergentes dependen para su desarrollo**, los cambios en las economías nacionales y políticos de la respectiva capacidad política y económica de la negociación dentro de los diferentes regímenes regionales e internacionales. Estos factores pueden evolucionar revisionismo moderada para el mantenimiento de la gobernabilidad regional y mundial.

Pour conclure, nous voudrions lancer une dernière piste de réflexion : les diplomaties émergentes sont-elles l'instrument d'états révisionnistes (Schweller, 1994) ? Les pays émergents cherchent-ils la redistribution du pouvoir politique, la reconnaissance de leurs sphères d'influence au niveau régional et l'égalité de statut au sein des organisations internationales ? Schweller (1994, p. 104) affirme que si un état révisionniste ou une coalition d'états révisionnistes est plus fort que les défenseurs du *statut quo*, le système international devra subir des transformations ; seules les interrogations sur le comment, quand et au profit de qui restent encore ouvertes. Historiquement, la Russie et la Chine ont soutenu des idéologies qui mettaient au défi les idéaux de l'Occident ; l'Inde et le Brésil, à degrés différents, ont soutenu les bannières du tiers-mondisme et défendent, à nos jours, la représentation politique d'un Sud plus autonome. Le rôle protagoniste que jouent les diplomaties émergentes actuelles s'exprime à travers leur poids économique et financier, mais aussi par l'essai de redéfinition de l'agenda mondial (*agenda setters*). Les diplomaties émergentes de deuxième génération se perçoivent en tant qu'acteurs politiques qui contestent et défient le *statut quo*, sans remettre en cause les fondements philosophiques et les structures d'un ordre interétatique et capitaliste. Ce véritable **révisionnisme modéré** des diplomaties émergentes actuelles dépendra, pour son évolution, des variations des économies politiques domestiques et des respectives capacités politiques et économiques de négociation à l'intérieur de différents régimes internationaux et régionaux. Ces facteurs pourront faire évoluer le révisionnisme modéré vers le maintien de la gouvernabilité régionale et mondiale.

Referencias bibliográficas:

A. G. M. P. ALVES, « Os interesses econômicos da China na África », *Boletim de Economia e Política Internacional*, n° 01, p. 25-31, enero/marzo 2010.

A. HURRELL ET AL., *Os BRICs e a ordem mundial*. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009.

A. HURRELL, « Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? », *International Affairs*, vol. 82, n° 01, enero 2006.

A. L. CERVO, « A ação internacional do Brasil em um mundo em transformação : conceitos, objetivos e resultados (1990-2005) », in H. Altemani & A. C. Lessa (dir.), *Relações internacionais do Brasil : temas e agendas*, Saraiva, São Paulo, volume 1, 2006.

A. NARLIKAR, « Peculiar chauvinism or strategic calculation? Explaining the negotiating strategy of a rising India », *International Affairs*, vol. 82, n° 01, janvier 2006.

B. JIANHAI & D. ZWEIG, « China's global hunt for energy », *Foreign Affairs*, vol. 84, n° 05, p. 25-38, 2005.

D. C. SHARMA, « Foncier, l'Inde cultive l'Afrique », *Courrier de la Planète*, n° 91, AIDA, Montpellier, octobre-décembre 2009, p. 54-55.

G. DUPAS, *O Mito do progresso*, Ed. UNESP, São Paulo, 2006.

G. R. SCHUTTE & P. S. BARROS, « A geopolítica do etanol », *Boletim de Economia e Política Internacional*, n° 01, p. 33-43, janvier/mars 2010.

J. A. GUILHON ALBUQUERQUE, « Os desafios de uma ordem internacional em transição », in H. Altemani & A. C. Lessa (dir.), *Relações internacionais do Brasil : temas e agendas*, Saraiva, São Paulo, volume 1, 2006.

J. P. S. ALSINA JÚNIOR, *Política externa e poder militar no Brasil, universos paralelos*, Ed. FGV, Rio de Janeiro, 2009.

J. HAWKSWORTH & G. COOKSON, *The World in 2050, beyond the BRICs: a broader look at emerging market growth prospects*, PricewaterhouseCoopers, Londres, 2008.

J. L. FIORI, « A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul », *Oikos Revista de Economia Heterodoxa*, n° 8, année VI, 2007, p. 77-106.

M. CEPIK, « Segurança nacional e cooperação Sul-Sul: Índia, África do Sul e Brasil », in M. R. Soares de Lima & M. Hirst (dir.), *Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias*, Ed. Paz e Terra, São Paulo, p. 63-118, 2009.

M. R. SOARES DE LIMA & M. HIRST (DIR.), *Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias*, Ed. Paz e Terra, São Paulo, 2009.

N. MACFARLANE, « The R in BRICS: is Russia an emerging power? », *International Affairs*, vol. 82, n° 01, janvier 2006.

P. F. VIZENTINI, « O G-3 e o G-20 : o Brasil e as novas coalizões internacionais », in H. Altemani & A. C. Lessa (dir.), *Relações internacionais do Brasil : temas e agendas*, Saraiva, São Paulo, volume 2, 2006.

R. L. SCHWELLER, « Bandwagoning for profit : bringing the revisionist state back in », *International Security*, vol. 19, n° 01, p. 72-107, été 1994.

R. FOOT, « Chinese strategies in a US-hegemonic global order: accomodating and hedging », *International Affairs*, vol. 82, n° 01, janvier 2006.

Z. HONG-MING, « A política externa chinesa : o lugar do Brasil », in B. Bellucci (dir.), *Abrindo os olhos para a China*, Educam, Rio de Janeiro, 2004.