

O A S I S

Enero-Junio
2014

OBSERVATORIO DE ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES



CENTRO DE INVESTIGACIONES Y PROYECTOS ESPECIALES
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Nº 19

OASIS es el anuario del Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, uno de los Grupos de Investigación del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales - CIPE, reconocido por Colciencias en Categoría A. Las líneas de trabajo de OASIS son: Enfoques regionales, Agenda Global, Cooperación y desarrollo, América Latina, Asia y Europa.

RECTOR UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Juan Carlos Henao

DECANO FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

Roberto Hinestrosa

COORDINACIÓN DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y PROYECTOS ESPECIALES, CIPE

Frédéric Massé

COORDINADOR DEL OBSERVATORIO DE OASIS

Milena Gómez Kopp

COMITÉ EDITORIAL

Martha Ardila (Universidad Externado de Colombia)

Ciro Arévalo (Federación Astronáutica Internacional)

Steve Cohen (Earth Institute/SIPA, Columbia University)

Olivier Dabene (Sciences Po)

Pierre Gilhodes (Universidad Externado de Colombia)

COMITÉ CIENTÍFICO

Rodolfo de la Garza (Columbia University)

Florent Frasson-Quenoz (Universidad Externado de Colombia)

Luiz Martinez (Sciences Po)

Stephen Randall (University of Calgary)

Tom Trebat (director, Columbia University Global Centers, Latin America, Rio de Janeiro)

LISTA DE ÁRBITROS

Alexandre de Freitas Barbosa (Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo)

Jerónimo Delgado (Universidad Externado de Colombia)

Diana Gómez (Universidad Nacional de Colombia)

Lina Luna (Universidad Externado de Colombia)

Andrés Molano (Universidad del Rosario, Colombia)

Stephen J. Randall (University of Calgary, Canadá)

EDICIÓN

Milena Gómez Kopp

OASIS está indexada por: Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), EBSCO, Social Science Research Network (SSRN) y Open Journal System, Dialnet, International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), Cengage Learning.

ISSN 1657-7558

E-ISSN 2346-2132



BAJO LA LICENCIA CREATIVE COMMONS ATTRIBUTION 3.0

Derechos exclusivos de publicación y distribución de la obra

Calle 12 No. 1-17 Este – Bogotá – Colombia. Fax 3418715

Primera edición: agosto de 2014

Diseño: Precolombi EU

Impreso en Colombia – Printed in Colombia

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN	1
I. BRICS.....	5
• LOS BRICS: UNA CRÍTICA DESDE EL POSDESARROLLO	7
<i>Julián Darío Bonilla Montenegro</i>	
• AS NOVAS ESTRUTURAS GEOGRÁFICAS DA ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA E O PAPEL DOS BRICS: UM OLHAR A PARTIR DO BRASIL	21
<i>Alexandre de Freitas Barbosa y Ângela Cristina Tepassê</i>	
• LA C DE LOS BRICS: EL ROL DE CHINA EN LA CONSOLIDACIÓN DEL GRUPO	53
<i>Lina Luna</i>	
• SOUTH AFRICA IN THE BRICS	67
<i>Philip Harrison</i>	
II. ENFOQUES REGIONALES	85
• CARACTERÍSTICAS DE INSERCIÓN INTERNACIONAL DE POTENCIAS REGIONALES LATINOAMERICANAS. A PROPÓSITO DE COLOMBIA Y VENEZUELA	87
<i>Martha Ardila</i>	
III. EUROPA	103
• EL ENFOQUE CONSTRUCTIVISTA Y EL PAPEL DE LOS NACIONALISMOS EN LA DESINTEGRACIÓN DE YUGOSLAVIA: ¿COYUNTURA POLÍTICA O HERENCIA DEL PASADO?.....	105
<i>Hugo Marcos-Marné</i>	

IV. RESEÑA..... 123

- DEBATES OLVIDADOS
W. EASTERLY, *THE TYRANNY OF EXPERTS. ECONOMISTS, DICTATORS, AND THE FORGOTTEN RIGHTS OF THE POOR*, NEW YORK, BASIC BOOKS, 2014..... 125
Javier Garay

ANEXOS 129

- POLÍTICA EDITORIAL DE OASIS 131
- INDICACIONES PARA LOS AUTORES..... 133
- GUIDELINES FOR AUTHORS..... 135

Oasis, Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, 2014. Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia, pp. 5-137.

I. BRICS. II. Enfoques regionales. III. Europa. IV. Reseña. Anexos.

PRESENTACIÓN

OASIS se complace en presentar, con la edición número 19 de su revista, un nuevo espacio de reflexión y discusión sobre los temas de la actualidad internacional. En esta edición se analizan, entre otros temas, algunos aspectos de los BRICS, coalición que se formó hace 13 años cuando Jim O'Neill, ejecutivo de la firma Goldman Sachs, usó este acrónimo para describir los mercados emergentes más prósperos. Desde esa fecha mucho se ha escrito y analizado acerca del papel de estos países en el sistema internacional, y este volumen busca contribuir al debate. Es evidente, como se observa en el enfoque de los artículos de este número, que el tema de los BRICS ha trascendido el análisis económico. Si bien el crecimiento de estas economías fue el factor que llamó la atención de los analistas a principios el siglo XXI, hoy en día son su rol geopolítico, la particularidad de su receta Estado-mercado, la heterogeneidad que los caracteriza —a pesar de la cual mantienen una postura internacional común—, los factores determinantes en el análisis. A la vez, son la razón para pensar que la observación constante del desarrollo institucional de este grupo guiará los temas y las posturas que pueden predominar a mediados de este siglo.

El tema de los BRICS ha despertado mayor curiosidad en estos días en vista de que el pasado mes de julio, líderes de dicha coalición se reunieron en Fortaleza (Brasil) para crear su propio Banco de Desarrollo. Algunos analistas

internacionales predicen que dicho banco va a ser un serio competidor del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que sugiere la llegada de un cambio importante en las relaciones económicas globales.

Iniciamos la discusión del tema de los BRICS con un artículo de Julián Darío Bonilla Montenegro titulado “Los BRICS: una crítica desde el posdesarrollo”. El autor, docente de la Universidad Militar Nueva Granada, es también investigador del grupo de Relaciones Internacionales y Asuntos Globales (RIAG) del departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. En su artículo, el profesor Bonilla analiza por qué los cinco países que componen los BRICS —Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica— pueden ser considerados los “ladrillos” del sistema internacional, haciendo un juego con la traducción literal de la palabra *bricks* en inglés, y examina su posicionamiento dentro del marco del actual sistema económico internacional.

Los siguientes tres artículos de la revista examinan el rol de tres miembros del grupo (Brasil, China y Sudáfrica) dentro de la organización. Alexandre de Freitas Barbosa, del Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo (IEB/USP), y Ângela Cristina Tepassê, de la Universidade Paulista (UNIP), en su artículo “As novas estruturas geográficas da economia-mundo capitalista e o papel dos BRICS: um olhar a partir do Brasil” analizan,

desde la perspectiva de la política exterior brasilera, el rol de los BRICS en el cambiante sistema internacional capitalista. Aunque en los últimos años la economía de Brasil se ha debilitado, sigue siendo la potencia de nuestra región y el trabajo de estos investigadores brasileros contribuye al entendimiento del tema.

Lina Luna, investigadora del equipo de OASIS en la Universidad Externado de Colombia, en el artículo “La C de los BRICS: el rol de China en la consolidación del grupo”, documenta la importancia de este grupo para China y el rol de dicho país dentro del mismo. Ser parte de los BRICS es, sin duda, de gran interés para China, y más hoy día con la formación del Banco de Desarrollo, el cual tiene sede en Shanghái. China evidentemente jugará un papel dominante dentro de la coalición, no solo porque es la segunda economía más grande del mundo, sino porque su PIB es mayor que el de los otros BRICS juntos. Ser un miembro destacado le permitirá a China usar dicha coalición como un instrumento vital en el manejo de su política exterior.

El último artículo de esta sección es una contribución de Philip Harrison, profesor de la Universidad de Witwatersrand en Sudáfrica, y miembro de la Comisión de Planeación Nacional de la Presidencia Nacional. El profesor Harrison, en su artículo “South Africa in the BRICS”, se refiere a la controversia que existe acerca de si Sudáfrica debe pertenecer a los BRICS. Evidentemente, este país ingresó al grupo solo en 2010, y es el miembro más pequeño en términos económicos. China, por ejemplo, tiene un PIB 17 veces más grande que el de Sudáfrica pero, tal como lo señala el au-

tor, esta goza de otros atributos de poder muy significativos que le permiten ampliamente ser parte de este grupo.

La segunda parte de la revista aborda el tema de los enfoques regionales desde la perspectiva de América Latina. Martha Ardila, investigadora del equipo de OASIS de la Universidad Externado de Colombia, examina el rol de las potencias de la región y sus diferentes rangos en el artículo “Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela”. La autora analiza el protagonismo que muestran países como Brasil y México, así como otros de menor rango, como Venezuela y Colombia, que hoy día son consideradas potencias regionales secundarias.

El último artículo de OASIS, “El enfoque constructivista y el papel de los nacionalismos en la desintegración de Yugoslavia: ¿coyuntura política o herencia del pasado?”, es escrito por Hugo Marcos-Marné, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca en España. El autor presenta un análisis constructivista en su discusión sobre la disolución de la República Socialista Federal de Yugoslavia. Su disolución, a partir de 1991, marcó un hito en la historia europea ya que de dicho fraccionamiento surgieron seis países independientes; el profesor analiza este proceso incluyendo un estudio minucioso de temas como el nacionalismo, las élites y la identidad nacional.

Sea esta la oportunidad para agradecer a todos nuestros colaboradores –autores, árbitros, correctores de estilo y traductores– el apoyo brindado en la edición número 19 de la revista OASIS. Confiamos en que los artículos

incluidos en esta edición contribuyan al debate académico en nuestro país y que, en una futura edición de la revista, podamos hacerle seguimiento al estado de los BRICS, Yugoslavia y los poderes regionales de América Latina.



BRICS

Los BRICS: una crítica desde el posdesarrollo

Julián Darío Bonilla Montenegro

As novas estruturas geográficas da economia-mundo capitalista e o papel dos BRICS: um olhar a partir do Brasil

Alexandre de Freitas Barbosa y

Ângela Cristina Tepassê

La C de los BRICS: el rol de China en la consolidación del grupo

Lina Luna

South Africa in the BRICS

Philip Harrison

Los BRICS: una crítica desde el posdesarrollo*

Julián Darío Bonilla Montenegro

Grupo de Investigación Relaciones Internacionales y Asuntos Globales (RIAG), Universidad Nacional de Colombia
MSc en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, Universidad Externado de Colombia

julian.bonilla@unimilitar.edu.co

RESUMEN

Este artículo hace un acercamiento a las condiciones que se han establecido para que Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica sean considerados los “ladrillos” (BRICS) del sistema internacional en un escenario multipolar. Así mismo, se analizan las condiciones que permiten establecer la existencia de un discurso sobre el posdesarrollo para de allí extraer, por último, un análisis de las condiciones medioambientales y de distribución de la riqueza que existen en estas potencias emergentes. Es posible considerar que la categoría BRICS se basa únicamente en aspectos relacionados con el crecimiento económico pero deja de lado, como es tradicional en la mayoría de los análisis, condiciones concretas para la población y los ecosistemas, las cuales sirven de eje articulador de las relaciones en el sistema internacional.

Palabras clave: BRICS, posdesarrollo, medioambiente, distribución.

The BRICS: a Criticism Seen from the Post-Development

ABSTRACT

This article has three components: firstly, it analyzes the conditions that have been established in order for Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS) to be considered the “bricks” of the international system in a multipolar context. Secondly, the article examines the conditions that are prevalent in order to allow a post development discourse. Lastly, the previous discussion will be an impetus to analyze the existing conditions regarding the

* Trabajo de investigación en el marco del estudio de la agenda exterior de Colombia del Observatorio de Política y Relaciones Internacionales. Grupo de Investigación Relaciones Internacionales y Asuntos Globales (RIAG), de la Universidad Nacional de Colombia.

Recibido: 21 de abril de 2014 / Aceptado: 1 de julio de 2014

Para citar este artículo:

Bonilla Montenegro, J. D. (2014). Los BRICS: una crítica desde el posdesarrollo. OASIS, 19, pp. 7-19.

environment and wealth distribution within these emerging markets. Most studies of the BRICS are based on aspects related to economic growth, but leave out important analyses of population flows and ecosystems. In this article such discussions are key to understanding what role the BRICS play within the international system.

Key words: BRICS, post-development, environment, distribution.

INTRODUCCIÓN

Desde el año 2001, cuando la consultora estadounidense Goldman Sachs construye la categoría aplicada para analizar en el sistema internacional a algunas potencias emergentes que tendrán incidencia en los próximos años, se considera que Brasil, Rusia, India y China serán los referentes del sistema capitalista mundial hacia el año 2050. De allí se derivó la sigla BRIC (ladrillo) por ser, en ese caso, “soportes” del escenario económico internacional en un futuro de mediana duración. En el año 2011 se incluyó dentro de la lista de estas potencias medias a Sudáfrica, modificando la sigla a BRICS, y alrededor de todo este nuevo escenario de análisis se han organizado diversos componentes sobre las condiciones de estos países.

Sin embargo, no se ha mencionado de manera precisa cuál podrá ser el nuevo rol que se asumirá en las relaciones globales si el enfoque de análisis se basa únicamente en la posibilidad de garantizar altas tasas de crecimiento económico y lograr una inserción exitosa dentro del sistema capitalista. Por esta razón, las ventajas que diversos estudios

académicos o periodísticos ofrecen para estos países no logran establecer el verdadero rol que tendrán en contextos de un adecuado desarrollo económico que garantice condiciones de equidad, medioambiente sostenible y mejoras generales en elementos de redistribución de la riqueza. Estas condiciones son necesarias para la comprensión de los acontecimientos dentro del sistema internacional, pues no se puede depender únicamente de los resultados ofrecidos por parte de los Estados mediante el manejo de cifras micro o macroeconómicas, es necesaria la comprensión de la articulación plenamente sistémica de todo lo que compone el actual sistema internacional.

Por tal motivo, este documento se dividirá en tres partes: la primera, será una descripción más detallada de los países BRICS y las condiciones que se le han otorgado para ser incluidos en este grupo de Estados. En segundo lugar, se hará una referencia a las condiciones de análisis desde un enfoque heterodoxo para la economía internacional, como es el caso de los estudios del posdesarrollo, siendo necesario establecer que solamente se expondrán algunas características analíticas del amplio grupo de estudios, críticos del esquema de crecimiento económico exponencial predominante en todos los sistemas económicos. Finalmente, la tercera parte se construirá alrededor de las diversas críticas que abarcan a estos países en sus intenciones de lograr un posicionamiento relevante dentro del sistema internacional contemporáneo.

En relación con el componente metodológico es importante mencionar que gran parte del trabajo proviene del uso de herramientas digitales de búsqueda de información por Internet, pues desde la Red se encuentra un

escenario de alcance de la información masivo que genera espacios de hipertextualidad, en los cuales “cada lector-navegante construye caminos individuales y relativamente autónomos” (Gallini, 2007, p. 149). Como herramienta para la búsqueda se ha recurrido al uso de la minería de datos, de donde se extrajeron los criterios de selección de los documentos que se analizaron para la construcción de este trabajo, teniendo siempre en consideración la revisión adecuada de la información, pues uno de los errores que presenta el uso de la Red es la repetición constante de la información, sumado al hecho de que en muchos casos la información no puede considerarse esencialmente válida para un trabajo académico (Gyves, 2007). Lo anterior con el fin de lograr un impulso adicional, organizado, para el estudio y la didáctica de las temáticas en las ciencias sociales en general, con la apropiación de los recursos que ofrecen los nuevos esquemas de divulgación tecnológicos a través de Internet.

LOS BRICS Y SU DESENLACE COMO REFERENTES DE UN FUTURO SISTEMA INTERNACIONAL MULTIPOLAR

En el mes de noviembre del año 2001, el grupo de banca de inversión y valores Goldman Sachs (GS), bajo la dirección de Jim O'Neill, designó el acrónimo BRIC (“ladrillo”) para definir las nuevas potencias económicas que

lograrán un incremento constante de su valor en el mercado internacional, siendo posible que para el año 2050 sean estas las economías que controlen el sistema económico internacional, por encima de potencias actualmente consolidadas tales como Estados Unidos, Japón o Alemania. Las razones para estas condiciones son esencialmente proyecciones de tipo demográfico y la acumulación de capital que puede generarse en estos Estados (Wilson y Purushothaman, 2003).

Parte de las condiciones otorgadas a estos países para ser identificados como los referentes del sistema económico internacional en los próximos años se debe esencialmente a la gran cantidad de población que ostentan (China e India, sumados, representan aproximadamente 2.500 millones de personas, y Brasil es el Estado latinoamericano con mayor población, pues, según el último censo brasileño del año 2010, sus habitantes sumaban 190.732.694) (IBGE, 2010); así mismo, el territorio de estos países, sumados, representa una cifra aproximada del 27 % del territorio mundial (Graziani, 2011), pues se encuentran entre los más grandes del mundo¹. Estas características ofrecen un peso relevante para las acciones dentro del sistema internacional, tanto por su posible poder de incidencia en decisiones trascendentales, como por los beneficios que se obtienen al poder controlar procesos de extracción y producción en estos amplios territorios.

¹ De acuerdo con la base de datos virtual Index Mundi, donde se encuentra un archivo de los perfiles de los países del mundo, la superficie total de Rusia es de 17.098.242 km²; siendo el país más grande del mundo. China se encuentra en un cuarto lugar, con una extensión de 9.596.961 km², seguida de Brasil, con una superficie total de 8.514.877 km². Finalmente, India se encuentra dentro de los países con mayor superficie, con una extensión de 3.287.263 km² (Index Mundi, 2012).

Igualmente, otra consideración para referirse a la importancia geopolítica y geoestratégica de estos países se debe a que de los cuatro BRIC, tres de ellos –China, India y Rusia– poseen armamento nuclear, lo que garantiza un efecto disuasivo esencial en el sistema internacional (Ojeda, 2010), así como el hecho de que Rusia y China sean miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al tiempo que Brasil, como una de las potencias emergentes, ha buscado la posibilidad de ocupar un puesto permanente dentro de este órgano (Ramírez, 2011). La misma situación aunque, con menor empuje diplomático, ha tratado de llevarse a cabo por parte de India.

De esta manera, se considera que el rol que buscan asumir estas potencias es el de convertirse en nuevas potencias emergentes², “que logran salir del ‘subdesarrollo’ y de la franja de ‘renta media’ (PIB per cápita) para convertirse en economías de punta” (Pastrana y Vera, 2012, p. 58). Situación que se puede considerar limitada, aunque es la base mediante la cual estos mismos Estados han intentado construir sus vínculos para fortalecer su rol dentro del sistema internacional contemporáneo, el cual “se caracteriza por la presencia de varios mercados emergentes clave, que adquieren mayor

espacio e influencia como actores globales” (Haibin, 2012, p. 1).

Es entonces a partir del lanzamiento de este esquema de análisis en bloque de nuevas potencias emergentes, que el uso de la categoría BRIC ha comenzado a ser un referente de análisis fundamental cuando se busca comprender nuevos comportamientos de actores dentro del sistema internacional, para establecer así una nueva configuración de actores que han permitido, en algunos casos, romper con la condición unipolar característica de la hegemonía estadounidense de posguerra fría a un escenario multipolar, en donde los procesos en el sistema internacional logran articularse con otros actores con diferentes grados de presión en las decisiones y acciones que se toman en el espacio global³.

Lo anterior permite identificar que nos encontramos ante un proceso donde “la difusión global acelerada de prácticas y conocimiento en las esferas económicas, políticas, socioculturales y tecnológicas que permean todos los niveles de las estructuras sociales, y que encogen las distancias sociales y geográficas que separan a la gente, ha afectado cada dimensión del sistema internacional” (Mason, 2001, p. 49).

Los motivos anteriormente expuestos llevaron a que los países BRIC se reunieran por

² Considerando en este caso las potencias emergentes (o potencias medias emergentes), como aquellas “que estarían incrementalmente ocupando posiciones de mayor relieve en términos de poder político, económico y social [...] que apuntan a obtener mayor espacio en los procesos de toma de decisiones y de negociación dentro de la actual estructura internacional” (Lara, 2012, p. 55).

³ El mismo actor hegemónico por excelencia del sistema internacional contemporáneo, Estados Unidos, considera positivo el impulso que los países BRICS le otorgarán a este sistema, debido al interés de estas potencias emergentes de “participar productivamente en instituciones globales multilaterales” (La Información, 2012).

primera vez en junio del año 2009 en la ciudad de Ekatenimburgo, “con el objetivo de conformarse en una plataforma dónde compartir visiones sobre las oportunidades y los desafíos de la globalización” (Moraso, 2013, p. 11).

En el año 2010 GS consideró necesaria la inclusión de Sudáfrica dentro de la categoría de los países llamados a ser potencias económicas, fortaleciendo el rol que este Estado ha asumido en la región africana. Esta invitación a ser parte de los “países del futuro” (Sandrey, 2013) sirvió para posicionar la imagen de la nación surafricana como un referente de progreso y desarrollo, independientemente de las secuelas que surgieron durante el conocido periodo del *apartheid*, reconociendo que es la nación más rica del continente africano, el primer productor mundial de platino y el tercer productor a nivel internacional de oro (Giné, 2012). En el caso sudafricano “se tenía la percepción de que quedar fuera del grupo significaba la exclusión de África de la toma de decisiones en las estrategias globales Sur-Sur y dejarla a merced de los intereses económicos de las potencias emergentes” (Morasso, 2013, p. 11).

Con la inclusión sudafricana, la primera reunión formal de los ahora BRICS se llevó a cabo en Sanya (China) durante el mes de abril de 2011, considerándose a partir de ese momento “un foro global clave para el sur del mundo” (Russia Today, 2011).

Posteriormente, en el año 2010, el mismo O'Neill se atrevió a incluir una construcción ampliada de BRICS, que debería incluir a

México, Corea del Sur, Indonesia y Turquía (Cardona, 2011, p. xvi), esencialmente porque estos Estados han mantenido tasas constantes de crecimiento económico y por ende han aumentado su ubicación en los *rankings* internacionales que miden estas variables económicas. Lo anterior sin desconocer el rol que han tenido los CIVETS⁴ (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y, nuevamente, Sudáfrica), como agentes que se posicionan en el sistema capitalista internacional, debido a sus condiciones particulares de crecimiento económico y fortalecimiento de la inversión.

EL POSDESARROLLO: ACERCAMIENTO A UNA CRÍTICA

En este segundo punto del artículo el trabajo se articula en relación con el concepto de desarrollo y su correlato con la economía (economía del desarrollo), a partir de los diversos avances en las ciencias sociales posteriores a la Segunda Guerra Mundial. En este momento las alternativas propuestas se basaban en los esquemas de políticas necesarias para organizar procesos de mejoramiento de la inequidad y la distribución de la riqueza. De ahí que “la idea del desarrollo quedó, por tanto, atada al crecimiento económico y, en consecuencia, también quedaron subordinados los temas de bienestar humano, ya que consideraban que la desigualdad y la pobreza se resolverían esencialmente por medios económicos” (Gudynas, 2011, pp. 22-23). Lo anterior, por consiguiente, logró mantener en

⁴ Los CIVETS (CIVETAS) hacen mención a aquellos países que son economías emergentes con un potencial considerable en su desarrollo económico, además de contar con población joven, laboralmente activa (Vargas-Alzate *et al.*, 2012).

el escenario académico y político una idea generalizada de la relación de indistinción entre crecimiento y desarrollo económico, siendo posible su alteración discursiva bajo el supuesto de reconocer que existen niveles superiores e inferiores cuantificables.

Por esta razón, una de las características que se maneja alrededor de los discursos sobre el desarrollo económico se basa esencialmente en dejar de lado indicadores como la distribución de la riqueza, reforzando el uso de los indicadores econométricos tales como el Producto Interno Bruto (PIB) como el referente grúa de los ascensos económicos de las naciones subdesarrolladas a desarrolladas, generándose una única visión basada en la evolución lineal “mediada por la apropiación de recursos naturales, guiada por diferentes versiones de eficiencia y rentabilidad económica, y orientada a emular el estilo de vida occidental” (Gudynas, 2011, p. 23).

No obstante, al mismo tiempo que se anclaba en el discurso hegemónico la relación causal crecimiento-desarrollo, se empezaban a observar enfoques críticos acerca de la necesidad de alcanzar determinadas metas cuantitativas como la única alternativa viable. La condición acerca de la identificación del desarrollo económico presenta algunos referentes históricos de suma importancia. Uno de los primeros referentes críticos en relación con el concepto tradicional de desarrollo proviene del economista brasileño Celso Furtado, quien considera el discurso dominante sobre el desarrollo como un mito, enfocado en “objetivos abstractos como son las inversiones, las exportaciones y el crecimiento” (Gudynas, 2011, p. 21). De allí que surgieran unas pri-

meras críticas enfocadas en reconocer que, por ejemplo, “el subdesarrollo no es una fase previa al desarrollo, sino que es su *producto*, y en buena medida es el resultado del colonialismo y del imperialismo” (p. 24). No obstante, en ese momento todavía se consideraba como necesaria la estructura del crecimiento económico como la referencia básica para alcanzar escenarios propicios de progreso material y, por ende, de desarrollo.

No fue sino hasta la presentación por parte del Club de Roma del reporte “Los límites del crecimiento” (1972) que comenzó el cuestionamiento a identificar como única fuente del desarrollo el crecimiento económico permanente y exponencial. La ventaja del documento referido se basó, esencialmente, en demostrar que el crecimiento económico ascendente e indefinido era imposible, atacando uno de los referentes que ha sido parte de los discursos económicos convencionales, tanto desde la derecha como de la izquierda del espectro político, aun cuando su único interés era el de reforzar la necesidad de “satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de futuras generaciones” (Fernández y Gutiérrez, 2013, p. 126).

Con base en los resultados ofrecidos por el informe, las críticas de los sectores políticos fueron diversas, de allí que: “se lo tildó desde ser neomalthusiano, de renegar el papel de la ciencia y la tecnología para generar alternativas a los recursos agotados o a los impactos generados, o ser una simple manifestación del desarrollismo burgués o imperialista”⁵ (Gudynas, 2011, p. 26), considerando desde cualquier posición del espectro ideológico, que es necesario mantener el crecimiento eco-

nómico en tanto que sus impactos podrán ser resueltos posteriormente, mediante alternativas tecnológicas, luego de alcanzar condiciones favorables de desarrollo económico para los Estados periféricos.

Una referencia acertada acerca de los elementos para la comprensión crítica del desarrollo económico proviene de Ana Agostino quien al iniciar la introducción sobre el concepto de posdesarrollo expone lo siguiente:

En la historia del desarrollo es posible encontrar diversos énfasis, desde la clásica propuesta de Rostow respecto a estadios de crecimiento económico que los países subdesarrollados necesariamente debían seguir para alcanzar la modernización y la industrialización, pasando por la propuesta de necesidad básicas, la teoría de la dependencia, desarrollo endógeno, desarrollo sustentable y desarrollo humano, entre otros (Agostino, 2009, p. 14).

Sin embargo, y este es el aspecto más relevante del texto de Agostino, en el documento se observa que: “Un análisis sistémico de esos modelos, [...] evidencia que los ejes centrales del discurso del desarrollo se han mantenido

inmodificados. Uno de ellos es el concepto de subdesarrollo” (Agostino, 2009, p. 14). Es debido a la poca alteración que se ha construido alrededor de los escenarios de desarrollo-subdesarrollo que “otras formas de posibles de hacer las cosas –de alimentarse, de producir, de intercambiar bienes, de relacionarse con la naturaleza– no son percibidas como expresiones de diversidad sino como la incapacidad de actuar de acuerdo con el modelo visto como universalmente válido, es decir el occidental” (Agostino, 2009, p. 14).

Con base en lo anterior se observa con precisión un elemento característico de las críticas al desarrollo en su visión tradicional: el crecimiento económico. Otras visiones heterodoxas, como aquellas que han llevado a cabo algunos gobiernos autoproclamados de izquierda, “no ponen en discusión la racionalidad del desarrollo como crecimiento, el papel de las exportaciones o de las inversiones, o la mediación en la apropiación de la Naturaleza [...] La idea del desarrollo propia de las décadas de 1960 y 1970, reaparece bajo un nuevo ropaje”⁶ (Gudynas, 2011, p. 35). Lo anterior se relaciona con el hecho de que las críticas

⁵ Con base en lo anterior es preciso identificar que hasta el momento, con excepción del Estado de Bután, ubicado en Asia Central, ningún Estado, sin importar la condición ideológica que asumen sus dirigentes políticos o cómo se encuentra configurado el sistema político y económico, han considerado necesaria o viable la protección del medioambiente como un esquema esencial para mejorar las condiciones de vida de la población. Un caso reciente hace referencia a lo ocurrido en el Ecuador, donde el actual presidente Rafael Correa ha insistido en generar zonas de explotación de hidrocarburos en la región amazónica, garantizando discursivamente que protegerá el medioambiente, aduciendo su importancia para mantener las políticas, estas sí con un giro respecto a la ortodoxia tradicional de su gobierno en relación con temas como salud, educación e infraestructura.

⁶ Un pie de página del texto del uruguayo Eduardo Gudynas precisa las condiciones que actualmente generan los gobiernos de izquierda en América Latina en relación con los contextos de desarrollo económico = crecimiento económico: “se genera una suerte de chantaje, donde todo extractivismo debe ser aceptado y es legitimado en términos de combate a la pobreza” (Gudynas, 2011, p. 36, pie de página 6).

alrededor del desarrollo económico provienen esencialmente de otras disciplinas como la sociología, la antropología, la biología, la ecología, entre otras, que han alcanzado altos niveles de discusión en los últimos años. En general, se puede considerar que una condición sobre lo que acontece en los últimos años se basa en un proceso en particular: el “maldesarrollo es el efecto estable (es decir, estructural) de aquella lucha de clases y afecta todas las necesidades básicas y, recientemente está afectando de modo especial al ambiente, al ecosistema” (Tortosa, 2011, p. 31). Condiciones particulares que se articulan con las tradiciones que buscan desacreditar el sistema colonial imperante, el cual se basa en reinterpretar los criterios de intervención sobre los Estados que iniciaron procesos de descolonización, siendo necesaria la ayuda estatal por parte de potencias económicas y organizaciones internacionales para mejorar las condiciones de la población, apoyándose en esta manera en el impulso de los indicadores macroeconómicos, impuesto desde las lógicas de la confrontación bipolar del sistema internacional de la segunda posguerra (Masullo, 2010).

En este caso, y en aras de lograr una mejor contextualización acerca de las condiciones del posdesarrollo, es necesario reconocer el aporte que ha construido el colombiano Arturo Escobar, recordando que la idea de posdesarrollo comenzó a aplicarse en el año 1991, en Ginebra (Suiza), estableciéndose a partir de allí que:

la noción del posdesarrollo proviene directamente de la crítica posestructuralista [...] no fue tanto el promover otra versión del desarrollo –como si a través del refinamiento progresivo del concepto los teóricos

podieran llegar finalmente a una conceptualización verdadera y efectiva– sino el cuestionar precisamente los modos en que Asia, África y Latinoamérica llegaron a ser definidas como “subdesarrolladas” y, por consiguiente, necesitadas de desarrollo (Escobar, 2005, p. 19).

Por tales motivos, el posdesarrollo se basa en la generación de ciertos principios que se articulan con los procesos sociales a nivel colectivo, en vínculo con el medioambiente y otras formas de sociedad, que se articulan con base en los siguientes ejes:

- El “desarrollo” cese de ser el principio central que organiza la vida económica y social.
- Se cuestione efectivamente la preeminencia del concepto de crecimiento económico y este (*sic*) como meta.
- Se deconstruya la matriz cultural de donde proviene el desarrollo y su historicidad (visión europea dominante de la modernidad).
- Se desarticule paulatinamente *en la práctica* el modelo de desarrollo basado en la premisa de la modernización, la explotación de la naturaleza como ser no vivo, los mercados, la exportación y la acción individual.
- Se reconozca una multiplicidad de definiciones e intereses alrededor de las formas de sustento, las relaciones sociales y las prácticas económicas (Escobar, 2010, p. 29).

LAS CRÍTICAS A LOS BRICS DESDE EL POSDESARROLLO

Al comentar los dos primeros aspectos de este documento se trabajó acerca de las condiciones de los países BRICS y las características de

las perspectivas del posdesarrollo. Ahora, al iniciar el tema de las críticas de estas nuevas potencias emergentes con base en el discurso posdesarrollista, es preciso establecer que un aspecto esencial de la crítica que surge luego de un análisis basado en el posdesarrollo sobre el impacto que tienen los Estados BRICS en el sistema internacional se basa esencialmente en el hecho de que no representan directamente una alternativa a los esquemas tradicionales de producción económica, manejando las ideas clásicas en relación con el concepto de desarrollo, enfocándose de esta manera en el carácter tradicional de la industrialización, para generar políticas que se encaminan a reducir las brechas de pobreza de acuerdo con índices cuantificables y con diversos mecanismos estadísticos de medición, recurriendo todavía a los procesos tradicionales de apropiación, explotación y comercialización de recursos naturales.

En otras palabras: estamos frente a la “expresión contemporánea de la ideología del progreso” (Gudynas, 2011, p. 40). Contexto que, por lo demás, se articula estrechamente con las implicaciones que a nivel interno de los Estados afectan las condiciones de la estructura del sistema internacional; la interacción de las partes es la encargada de determinar los resultados de la totalidad, situación que a su vez condiciona el comportamiento de las partes, al mejor estilo de las consideraciones sobre socioesfera que plantea Mario Bunge (1980).

El anterior es un estilo de desarrollo basado en las condiciones impuestas desde el esquema capitalista actual, en donde en algunos casos, como ocurre por ejemplo con Brasil, al Estado se le deja la misión de mitigar o compensar algunos de sus puntos negativos (con tal que se mantengan las tasas exponenciales de crecimiento económico), lidiando con la pobreza, la inequidad y la desigualdad económica basados en esquema medibles y comparables con otros Estados del sistema internacional.

Lo que ha ocurrido alrededor de estos esquemas de posicionamiento en el sistema internacional ya ha generado algunos llamados de atención en relación con las condiciones sobre las cuales los Estados BRICS buscan alcanzar sus objetivos de desarrollo económico (con base en la visión tradicional). Las condiciones se basan en aspectos de tipo medioambiental y social que afectan a diversos sectores de la población que vive en el territorio de estos Estados y que consecuentemente generan impactos que afectan al sistema internacional en su conjunto.

Así, por ejemplo, es preciso identificar que los países BRIC originales –Rusia, China, India y Brasil– hacen parte del grupo de los diez países más contaminantes del mundo. En el caso de Rusia, “es una de las naciones más contaminadas del mundo por la quema de los gases de los pozos de petróleo, pues emite 400 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO₂)⁷ al año. Siendo el mayor generador de

⁷ Es preciso identificar que el aumento de la producción de CO₂ no es absorbible por parte de la biosfera de manera natural, por tal razón, esa concentración aporta de manera concreta al proceso de calentamiento global o efecto invernadero, produciendo “un pequeño pero importante aumento en la temperatura de la atmósfera terrestre y de los océanos” (Medina, 2010, p. 51).

esta forma de contaminación” (El Informador, 2013, párr. 8). Además, dos de las ciudades de este Estado, Dzershinsk y Norlisk, se encuentran dentro del top diez de las ciudades o enclaves más contaminados del mundo (La Vanguardia, 2013).

De igual manera, el caso chino también merece atención, pues este país asiático hace algunos años dejó atrás a Estados Unidos como el más contaminante del mundo y, a pesar del éxito de su vertiginoso desarrollo industrial, no se ha generado ninguna política de previsión en relación con los desgastes ecológicos que afectan la salud de la población, incluido el aumento de enfermedades (La Red 21, 2013).

Brasil tampoco se queda atrás en relación con el impacto medioambiental. Luego de la aprobación de un nuevo Código Forestal, que permitió la expansión de áreas agrícolas, los nuevos proyectos de infraestructura han reducido los mecanismos de protección a las áreas forestales, incrementando la explotación maderera y la creación de nuevos espacios de producción agrícola a nivel industrial, en especial del cultivo de soja (ABC, 2013).

Sobre este tema, en relación con la sobreexplotación ambiental, el caso de India, merece una atención especial. Debido a la mala gestión para la protección del medioambiente, junto con el incremento del parque automotor. Según los estudios desarrollados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se ha incrementado el número de personas muertas en India debido a enfermedades como consecuencia del impacto ambiental (La Tercera, 2014).

Lo mismo acontece con el caso del más reciente integrante del grupo de estas potencias

emergentes, pues Sudáfrica ha presentado en los últimos años altas tasas de contaminación ambiental, principalmente por la explotación de productos minerales que, como se mencionó, son fuente esencial de su posicionamiento económico como potencia media regional y, por ende, como un actor importante dentro del sistema internacional.

Lo anterior demuestra el poco interés que manejan los Estados BRICS en relación con el tema del medioambiente. Esto recuerda las categorías de ecocidio (muerte de los ecosistemas), biocidio (muerte de la vida), y geocidio (muerte de la Tierra) articuladas a las construcciones alternativas sobre las condiciones particulares de la Tierra, tales como la hipótesis de *Gaia* propuesta por James Lovelock, “la cual consiste en sostener que la Tierra es un superorganismo vivo cuyo equilibrio dinámico mantienen todos los elementos físicos, químicos y energéticos dosificados de tal forma que garantiza la vida y la evolución” (Boff, 1995, p. 48).

Así mismo, estos países no han logrado garantizar condiciones apropiadas para la promoción de transformaciones sociales profundas, pues el enfoque que han tenido estos Estados ha sido esencialmente el de la búsqueda de un acelerado desarrollo económico, en tanto relación sistemática con el crecimiento económico, fruto de la explotación laboral en diversas regiones (Silvério, s.f.). Las desigualdades sociales en estos países son múltiples, y se enfocan en procesos como las desigualdades vitales y las relacionadas con el acceso a recursos, que permiten identificar las condiciones básicas para mantener pro-

cesos de inequidad entre amplios sectores de la población⁸.

De otro lado existen casos particulares como lo que acontece en China, donde una mayoría étnica –Han– controla el sistema político y económico de esta potencia asiática; existen procesos en donde a otras minorías étnicas, como los uigures o los tibetanos, se les han construido escenarios que en nada benefician su continuidad como culturas propias, siendo más importante la generación de espacios para la producción económica, en vez de organizar procesos que garanticen el reconocimiento de los principios internacionales de autodeterminación de los pueblos.

Lo mismo acontece en los demás Estados BRICS, pues, a pesar del reconocimiento de diversos pueblos y una gran variedad de lenguas en India, las condiciones de explotación todavía se basan en lo acontecido en épocas antiguas con la existencia de un sistema de castas, sectorizado de acuerdo con las regiones federadas de este Estado; o las afectaciones que se han presentado sobre comunidades nativas en el Brasil, especialmente en la región norte, donde se concentra la mayor reserva de biodiversidad del mundo, gracias a la selva del Amazonas (Silvério, s.f.).

CONCLUSIONES

Un aspecto básico en la construcción de este artículo se basa en poder identificar visiones sobre el tema del desarrollo económico que sean más independientes y críticas en relación con los planes de gobierno que realizan los Estados con el fin de alcanzar diversas metas en su competencia dentro del sistema internacional. Las advertencias sobre los límites sociales y ambientales que se producen por el hecho de guiarse solo por parámetros cuantificables de producción económica dejan de lado la complejidad cada vez más alta que se ha generado en los esquemas de las relaciones entre los actores y sujetos del sistema internacional y la estrecha articulación simbiótica que existe entre todos los componentes que lo conforman.

Lo anterior no es un fenómeno de los países estudiados, sino que abarca todos los escenarios del sistema internacional. En el caso particular de Colombia, es importante observar que a pesar de formar parte de nuevos grupos de países (como es el caso de los CIVETS), sus condiciones de desigualdad social y las estrategias de extracción minera y explotación agrícola que han pretendido imponer los gobiernos en los últimos años reflejan la visión tradicional del posicionamiento económico del Estado, y desconocen factores que, finalmente, generarán mayores impactos en la población.

⁸ Con excepción de Rusia, que para el año 2008 no poseía ningún referente de población que se encontrara debajo de la “línea internacional de pobreza” (USD\$ 1,25 diarios), los demás miembros de los BRICS tienen grandes porcentajes de población que viven en condiciones de pobreza extrema, o tienen procesos de reducción de pobreza que pueden considerarse irrisorios (Silvério, s.f.).

REFERENCIAS

- ABC (16 de noviembre de 2013). Vuelve la deforestación a la Amazonía del Brasil. Recuperado de: <http://www.abc.es/sociedad/20131116/abci-deforestacion-amazonia-brasil-201311151936.html>
- Agostino, A. (2009). Alternativas al desarrollo en América Latina: ¿qué pueden aportar las universidades? En Osvaldo, L. (dir.). *La agonía de un mito: ¿cómo reformular el “desarrollo”?* (pp. 14-17). Quito: Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).
- Boff, L. (1995). *Nueva era: la civilización planetaria*. Navarra: Editorial Verbo Divino.
- Bunge, M. (1980). *Epistemología*. Barcelona: Ariel.
- Cardona, D. (2011). ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? En Cardona, D. (ed.). *Colombia: una política exterior en transición* (pp. xv-xvi). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia.
- El Informador (30 de mayo de 2013). Los diez países más contaminados del planeta. Recuperado de: <http://www.informador.com.mx/tecnologia/2013/461379/6/los-diez-paises-mas-contaminados-del-planeta.htm>
- Fernández, L. y Gutiérrez, M. (2013). Bienestar social, económico y ambiental para las presentes y futuras generaciones. *Información tecnológica*, 24 (2), 121-130.
- Gallini, S. (2007). El siglo decimonónico latinoamericano en la Red. *Historia Crítica* (34), 148-158.
- Giné, J. (23 de septiembre de 2012). Sudáfrica, el último de los BRICS. En ESADE. Recuperado de: <http://www.esade.edu/web/cat/about-esade/today/esade-opinion/viewelement/248541/1/sudafrica,-el-ultimo-de-los-brics>
- Graziani, T. (2011). BRICS: los ladrillos del edificio multipolar. Recuperado de: <http://www.amersur.org.ar/PolInt/Graziani1112.htm>
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: una breve guía heterodoxa. En Lang, M. y Mokrani, D. (comp.). *Más Allá del Desarrollo* (pp. 21-53). Quito: Fundación Rosa Luxemburg, Abya Yala.
- Gyves, F. (2007). *Web Mining: fundamentos básicos. Doctorado en informática y automática*. Salamanca: Universidad de Salamanca. Recuperado de: <http://zarza.usal.es/~fgarcia/doctorado/iweb/05-07/Trabajos/WMINING.pdf>
- Haibin, N. (2012). Los BRICS en la gobernanza global: ¿una fuerza progresista? En *Dialogue on Globalization*. Nueva York: Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/09592.pdf>
- Index Mundi (2012). Mapa comparativo de países. Recuperado de: <http://www.indexmundi.com/map/?v=5&l=es>
- Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) (2010). Censo 2010: População do Brasil é de 190.732.694 pessoas. Recuperado de: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&cid=1&busca=1&cidnoticia=1766>
- La Información (29 de marzo de 2012). Fortalecerá BRICS Sistema Internacional: EUA. Recuperado de: http://noticias.mexico.lainformacion.com/politica/defensa/fortalecera-brics-sistema-internacional-eua_EjlvsgjogihyFYwLbNDwt1/
- La Red 21 (26 de julio de 2013). China: el país más contaminante invierte us\$277.000 millones en su ambiente. Recuperado de: <http://www.la21.com.uy/ecologia/1119231-china-el-pais-mas-contaminante-invierte-us277-000-millones-en-su-ambiente>
- La Tercera (3 de febrero de 2014). Alza de contaminación en India genera un nuevo foco de inquietud ambiental. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2014/02/678->

- 563743-9-alza-de-contaminacion-en-india-genera-un-nuevo-foco-de-inquietud-ambiental.shtml
- La Vanguardia (5 de noviembre de 2013). Los diez lugares más contaminados del planeta. Recuperado de: <http://www.lavanguardia.com/natural/residuos/20131105/54393104584/diez-lugares-mas-contaminados-planeta-ano-2013.html>
- Lara, I. (2012). Potencialidades y límites de Brasil como potencia media emergente. *Anuario Americanista Europeo*, (10), 53-72.
- Mason, A. (2001). La reconfiguración del Estado: el nexo entre la globalización y el cambio internacional. *Revista de Estudios Sociales*, (9), 48-56.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. y Behrens, W. (1972). *The limits to growth*. New York: Signet Books.
- Medina, J. (2010). La dieta del Dióxido de Carbono (CO₂). *Conciencia Tecnológica*, (39), 50-53.
- Moraso, C. (2013). *Los intereses de Sudáfrica como BRIC. Cojuntura Austral*, 4 (8), 11-26.
- Ojeda, M. (2010). México y el conjunto de países BRIC (Brasil, Rusia, India, China). *Foro Internacional*, (2), 350-384.
- Pastrana, E. y Vera, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana? En Jost, S. (ed.). *Colombia: ¿una potencia en desarrollo?* (pp. 57-79). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Ramírez, S. (2011). América Latina y el Caribe: diferenciación y acercamiento. En Cardona, D. (ed.). *Colombia: una política exterior en transición* (pp. 125-144). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Russia Today (18 de febrero de 2011). Sudáfrica se une oficialmente al grupo económico BRIC. Recuperado de: <http://actualidad.rt.com/economia/view/23814-Sudafrica-se-une-oficialmente-al-grupo-econ%C3%B3mico-BRIC>
- Sandrey, R. (2013). *BRICS: South Africa's way ahead?* Stellenbosch: Tralac. Recuperado de: <http://www.tralac.org/files/2013/03/BRICS-South-Africas-way-ahead-Summary-20130306.pdf>
- Serrano, E. (2005). El 'Postdesarrollo' como concepto y como práctica social. En Mato, D. (coord.). *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de la globalización* (pp. 17-31). Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Serrano, E. (2010). *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Silvério, M. (s. f.). BRICS: Desigualdades sociais nos países emergentes. En *Observatório das desigualdades*. Recuperado de: <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=projects&id=123>
- Tortosa, J. (2011). *Maldesarrollo y mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Vargas-Alzate, L., Sosa, S. y Rodríguez-Ríos, J. (2012). El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos. *Colombia Internacional*, (76), 259-292.
- Wilson, D. y Purushothaman, R. (2003). Dreaming with BRICS: the path to 2050. Recuperado de: <http://infomgmt.files.wordpress.com/2010/02/brics-dreaming-2050.pdf>

As novas estruturas geográficas da economia-mundo capitalista e o papel dos BRICS: um olhar a partir do Brasil*

Alexandre de Freitas Barbosa

Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo (IEB/USP)

PhD en Economía, Universidad de Campinas (UNICAMP)

afbarbosa@usp.br

Ângela Cristina Tepassê

Universidade Paulista (UNIP)

MSc en economía política, PUC-SP

angelatepasse@hotmail.com

RESUMO

Este texto desenvolve um arsenal teórico alternativo ao convencional, com o intuito de empreender uma compreensão da nova economia-mundo capitalista e da sua correspondente divisão internacional do trabalho. No atual contexto, processa-se uma alteração das relações entre centro, semi-periferia e periferia, engendrando novas clivagens intra-Sul e intra-Norte. O termo BRICS procura ser interpretado

a partir dessas categorias. Tais países comportariam diferentes variedades de capitalismo, capazes de engendrar novos recursos de poder, atuando conjuntamente em termos geopolíticos num contexto de crise hegemônica. Se, em termos econômicos, suas relações possuem pouca densidade – à exceção da China com os demais países –, uma ação reformista vem sendo arquitetada com mais ênfase no período recente, por parte dos líderes dos BRICS no âmbito das organizações multilaterais e do G-20.

* Recibido: 1 de julio de 2014 / Aceptado: 4 de agosto de 2014

Para citar este artículo

Freitas Barbosa, A. e Tepassê, A. C. (2014). As Novas Estruturas Geográficas da Economia-Mundo Capitalista e o Papel dos BRICS: Um Olhar a partir do Brasil. *OASIS*, 19, pp. 21-51.

Enfim, entender a dimensão destes desafios, do ponto de vista da política externa brasileira, é a proposta deste texto.

Palavras-chave: BRICS, economia-mundo capitalista, crise hegemônica, G-20, relações centro-periferia.

Las nuevas estructuras geográficas de la economía-mundo capitalista y el papel de los BRICS: una visión desde Brasil

RESUMEN

Este texto desarrolla un marco teórico alternativo al convencional de la nueva economía-mundo capitalista y de la respectiva división del trabajo. En el actual contexto se da un cambio de las relaciones entre centro, semiperiferia y periferia que origina nuevos matices intrasur e intranorte. Se busca interpretar el término BRICS a partir de estas categorías. Estos países abarcarían diferentes variedades de capitalismo capaces de originar nuevos recursos de poder, actuando conjuntamente en términos geopolíticos en un contexto de crisis hegemónica. Si, en términos económicos, sus relaciones tienen poca intensidad —a excepción de China con los demás países—, se está orquestrando una reforma, sobre todo en el periodo reciente, por parte de los líderes de los BRICS en el ámbito de organizaciones multilaterales y de los líderes del G-20. En suma, comprender la dimensión de estos retos, desde el punto de vista de la política exterior brasileña, es la propuesta de este texto.

Palabras clave: BRICS, economía-mundo capitalista, crisis hegemónica, G-20, relaciones centro-periferia.

The New Geographical Structures of the Capitalist World-Economy and the Role of the BRICS: a View from Brazil

ABSTRACT

This paper presents an alternative theoretical framework in order to understand the new nature of the capitalist world-economy and its corresponding international division of labor. It studies the meaning of BRICS by examining the once-held belief that the world was divided by a center, semi-periphery and periphery; it analyses the newly established divisions of intra-South and intra-North. These countries operate under various forms of capitalism, thus creating new power relations that work collectively from a geopolitical standpoint. Despite weak economic ties, with the exception of China, leaders of the BRICS are attempting to promote a reform within multilateral organizations and the G-20. The objective of this paper is to shed light on such challenges to this new strategy facing these countries, particularly from the perspective of Brazil's foreign policy.

Key words: BRICS, capitalist world-economy, hegemony crisis, G-20, center-periphery relations.

INTRODUÇÃO

O ponto de partida do presente texto é o seguinte: a complexidade da nova economia-mundo capitalista, especialmente depois da ascensão chinesa, não cabe mais na estreita camisa-de-força imposta pelo conceito anódino de globalização. Neste sentido, na primeira parte do texto, procuramos recuperar o referencial teórico de Braudel, Wallerstein e Arrighi, juntamente com as contribuições de Prebisch e Furtado.

Na segunda parte, procedemos a uma reinterpretação do conceito de BRICS, diferenciando seus aspectos econômicos e geopolíticos, o que exige um distanciamento crítico em relação à formulação desenvolvida por Jim O'Neill e os economistas do Goldman Sachs, responsáveis pela sua cunhagem. Se esboça um panorama esquemático sobre estas quatro economias, assim como se ressalta o potencial desta nova coalizão geopolítica no sentido de reformar as instituições multilaterais e gestar uma nova superestrutura do poder global.

Na terceira parte, com base numa análise dos fluxos de comércio do Brasil com os demais países BRICS, este grupo apresenta-se mais como coalizão política com potencial para redefinir a superestrutura da nova economia-mundo capitalista, e não como um bloco econômico. As relações econômicas do Brasil com os BRICS, à exceção da China, não possuem densidade. Isso vale também para Índia, África do Sul e Rússia, os quais são diferentemente impactados pela China, ao mesmo tempo em que se apoiam nos seus acordos de integração regional visando a adquirir maior projeção internacional.

Esta tríplice estrutura procura dar conta do objetivo central do texto, qual seja, apontar para o fato de que a economia convencional – geralmente apoiada na “metáfora da globalização” –, não percebe a reconfiguração geográfica das estruturas de acumulação de capital na economia-mundo capitalista, especialmente a partir da crise de 2008. Esta reconfiguração traz consigo uma alteração da importância relativa das posições estruturais – centro, semi-periferia e periferia – da “economia global”, engendrando novos processos endógenos de acumulação, para além dos centros dinâmicos tradicionais – Estados Unidos e União Europeia –, ainda que a eles interligados.

O caso paradigmático é a China, especialmente a sua economia dinâmica concentrada no leste do país, onde se percebe uma transformação produtiva rumo aos setores mais intensivos em tecnologia. Os demais países dos BRICS, diferentemente afetados pela China, compõem uma nova semi-periferia industrializada e dinâmica em alguns setores, capaz de promover relações complexas entre Estado, capital privado e empresas transnacionais. Logram se apoiar ainda em mercado internos e regionais potencialmente amplos, porém sem o mesmo poder transformador em escala global.

Ao contrário do propalado pelos formuladores do acrônimo e por boa parte da mídia internacional, o que une os países do bloco é a tentativa de aumentar o seu poder de barganha global, aproveitando-se da crise hegemônica que deixa a nova economia-mundo capitalista sem uma gestão minimamente coerente. Dessa forma, os BRICS – que vieram ao mundo enquanto categoria econômica – podem se destacar como nova coalizão capaz de alterar a

geopolítica global, a depender da forma como soltam seus interesses, ora convergentes, ora divergentes, e de como logram influenciar as decisões das potências tradicionais.

A ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA: REVISITANDO UM CONCEITO, RECUPERANDO SEU SENTIDO

O conceito de globalização, apesar de continuar vivo e servir de referência para líderes políticos e textos acadêmicos, não dá mais conta da complexidade do quadro econômico e geopolítico inaugurado durante a primeira década do século XXI, especialmente a partir da crise de 2008, quando os países do Atlântico Norte se mostraram profundamente afetados pela recessão seguida de baixas taxas de crescimento do PIB global.

A transformação das estruturas econômicas e sociais dos vários espaços da economia-mundo capitalista inicia-se nos anos noventa, acelerando-se na década passada. A crise de 2008, que ainda hoje se faz sentir nas economias centrais, é apenas um dos sintomas desta mudança mais ampla –cujo epicentro origina-se na China, irradiando-se para o resto do mundo e sofrendo reações em cadeia– caracterizada por uma reorganização da divisão internacional do trabalho.

Vale ressaltar que o “processo de globalização” –caracterizado pela possibilidade de desterritorialização da produção, mas não apenas– acabou sendo ofuscado pelo “discurso da globalização”, segundo o qual todas as economias deveriam se curvar aos ditames do mercado em busca de um ideal abstrato de competitividade (Hobsbawm, 2000, pp. 72-

73, 78). De fato, durante os vinte anos que separam a queda do Muro de Berlim da quebra do Lehman Brothers, o mundo foi acometido pelo que Stiglitz (2010, p. 219) chama de ascensão e queda do “fundamentalismo de mercado”, o qual coincidiu com o curto período de “triunfalismo norte-americano”.

A versão mais recente desta ideologia está presente na obra de Thomas Friedman (2006, pp. 9-11, 15 e 21), que defende um mundo de múltiplas interconexões horizontais, desprovido de hierarquias e das “zonas de silêncio” onde prevalece a desintegração com relação à economia global. Recheada de exemplos do mundo empresarial, a obra defende uma “globalização 3.0”, ancorada nos indivíduos capazes de competir globalmente, desde que sejam criativos e aproveitem as oportunidades fornecidas pela plataforma do mundo plano. Em poucas palavras, “o trabalho é feito onde ele pode sê-lo de maneira mais efetiva e eficiente”, já que “o trabalho e o capital foram libertados” em benefício da competitividade.

Por sua vez, a “globalização 1.0” (1500 a 1800) dependia dos países e dos seus músculos produtivos; enquanto “a globalização 2.0” (1800 a 2000) referia-se às corporações multinacionais. Agora viveríamos num mundo cada vez mais integrado onde o campo do jogo foi aplainado, permitindo acesso a todos. Os exemplos prediletos do autor são as várias Shenzhens e Bangalores, além das novas Londres e Nova Iorque, que concentram as atividades intensivas em conhecimento. Enfim, um misto de auto-ajuda e de histórias de sucesso que não capturam a reorganização hierárquica das relações econômicas, dos fluxos de informações e das estruturas de poder.

Apesar de ter tido sua primeira edição publicada em 2005, este livro filia-se à corrente “ultra-globalista” de interpretação, que, segundo Martell (2007, pp. 173-179, 183, 185-187), emergiu nos anos 80 e 90. Embora se achar marcada por certo economicismo, esta corrente aposta também nas transformações culturais e políticas que levariam supostamente à homogeneização dos padrões de consumo e ao fim do Estado-Nação.

Em oposição, ao longo dos anos noventa, os teóricos “céticos” dariam o troco, mostrando os limites da “globalização”, além dos antecedentes históricos de um processo de internacionalização, ainda não plenamente global. Sua inspiração partia da manutenção do papel do Estado-Nação, reforçando a desigualdade de poder.

Martell defende, entretanto, uma terceira visão, “transformacionalista”, que reconhece a novidade da atual onda de “globalização”, especialmente nos seus aspectos qualitativos, mas que levaria a uma maior diversificação geográfica e enraizamento social (novas combinações entre o local e o global). Ao invés de prever simplesmente “mais globalização” no futuro, o cenário parece profundamente complexo, dependendo das novas formas de atuação dos Estados-Nação, das empresas multinacionais e do papel da nova sociedade civil global. Apesar de conceber a “globalização” como a nova força diretora do processo histórico, não se configura, no entender desta corrente, a emergência de sistema global único capaz de integrar todas as sociedades e nem tampouco um processo de convergência global (Martell, 2007, pp. 183, 185-187).

Seguindo a mesma linha, Dicken (1998, pp. 3-7, 12-13) aponta para a existência de “forças globalizantes em ação”, mas que não são suficientes para engendrar uma “economia mundial plenamente globalizada”. Diferencia o autor os processos de internacionalização –que envolvem a simples extensão de atividades econômicas para além das fronteiras nacionais– da globalização, que vai além, pois “integra funcionalmente estas atividades dispersas”. A crescente interconectividade acelera a complexidade geográfica –pois as escalas local, nacional e supranacional se articulam de maneira desigual–, e aguça a volatilidade por meio da constante mudança dos fluxos econômicos e de informações, gerando novas hierarquias, que afetam por sua vez a distribuição de poder.

Quebrando o mito da corporação transnacional deslocalizada ou global, o autor reforça a complexidade do processo ao apontar o nexos triangular que envolve relações empresa-empresa, Estado-Estado e empresa-Estado, com distintas configurações que dependem do setor econômico em questão e do poder de barganha estatal das várias nações (Dicken, 1998, pp. 10, 193-199, 243-245).

De alguma forma, esta é a mesma perspectiva de Castells. Também distanciando-se do discurso ultra-globalista –e recusando os conceitos convencionais de “sociedade pós-industrial” ou “pós-capitalista”–, o sociólogo espanhol parte do pressuposto de que o modo de produção capitalista se reestrutura sob um novo modo de desenvolvimento, o informacionalismo. Na cola deste processo, emerge uma nova estrutura social oriunda da reorganização do espaço global (Castells, 2000, pp. 32-36).

Apesar da falta de precisão de alguns conceitos utilizados, Castells distancia-se do discurso laudatório da globalização como processo que leva ao fim da geografia. Nas suas palavras, “a economia global não é planetária”. Se os seus efeitos afetam as possibilidades de inserção de todos os lugares, “sua operação e estrutura reais dizem respeito a segmentos econômicos, países e regiões, em proporções que variam conforme a posição particular de um país ou região na divisão internacional do trabalho”. Trata-se, enfim, de uma “geometria extraordinariamente variável que tende a desintegrar a geografia econômica e histórica” (Castells, 2000, pp. 120 e 123).

Partindo da hipótese de que “o espaço organiza o tempo na sociedade em rede”, Castells (2000, pp. 403-404) contrapõe uma nova lógica espacial, o “espaço de fluxos”, à lógica historicamente enraizada na experiência comum, o “espaço dos lugares”. Se o autor acena para uma relação dialética entre as duas lógicas—entre a “rede” e o “ser”, conforme a sua terminologia—, mais que uma superação, o que desponta no seu horizonte analítico é o avanço irreversível do espaço dos fluxos. Neste contexto, hierarquias sócio-espaciais reais e simbólicas se interpenetram, permitindo a emergência de um espaço relativamente segregado ao longo das linhas conectoras do espaço de fluxos.

Esta nova hierarquia de fluxos e lugares, assim como a “nova ordem internacional” de Kagan (2009, pp. 11-14, 28)—que reinsere os novos nacionalismos emergentes num contexto global em que a geoeconomia vai cedendo espaço para um retorno da geopolítica—, podem ser interpretadas à luz da reflexão teórica braudeliana.

O que segue é um relato bastante sintético de dois conceitos operacionais do historiador francês Fernand Braudel: economia-mundo e capitalismo. Acreditamos que estes possam ser úteis para a compreensão das múltiplas estruturas que compõem o que hoje se chama, de modo simplista, de economia global, à qual geralmente se chega a partir da simples agregação de variáveis econômicas nacionais.

Braudel (1996a, pp. 8-9), no terceiro volume da sua trilogia, empreende um esforço metodológico inaudito. Face à impossibilidade de “contar” a história completa do mundo—pois se defrontaria com um “rio sem margens”—, opta por destrinchar “um tempo vivido nas dimensões do mundo”. Um tempo que se não abarca “a totalidade da história dos homens”, define as possibilidades dos vários espaços que nele cohabitam, mesmo naquelas “zonas de silêncio”, alheias à sua presença articuladora. Quer nosso historiador explicar o que fez a Europa saltar à frente das demais civilizações, no sentido do capitalismo.

Para tanto, ele mobiliza o conceito de economia-mundo. Se o espaço põe em causa todas as realidades da história, a economia, por sua maior amplitude, fornece “o ritmo material do mundo”, empurrando ou sendo travada pelas demais realidades sociais. Ao contrário da economia mundial que engloba toda a produção, a economia-mundo é apenas um fragmento do universo, relativamente autônomo, que se basta a si próprio. Possui certa organicidade e coerência, funcionando como a camada superior da vida econômica, muitas vezes transcendendo o limite dos impérios (Braudel, 1996a, pp. 12-14).

Não nos interessa o seu recorte das civilizações antigas e suas respectivas economias-mundos, mas antes os traços comuns. Toda economia-mundo possui regras tendenciais: um limite geográfico, um centro onde já desponta, desde cedo, um “capitalismo” dominante e um espaço hierarquizado entre estas áreas polarizadas, zonas secundárias razoavelmente desenvolvidas e enormes margens exteriores ou periféricas (Braudel, 1996a, pp. 16-30, 34). O quadro é bem mais complexo, pois existe, no entender do historiador francês, um escalonamento –ou melhor, hierarquias– tanto nos centros, como nas áreas periféricas, especialmente nos seus pontos de conexão com a economia-mundo.

Braudel não se limita ao terreno econômico. Ao contrário, ele mostra como o Estado possui um papel estratégico, as formas sociais assumem geografias diferenciais e a cultura atua como o “ancião da história”, liberando forças onde a sociedade não consegue, e restringindo o alcance aparentemente ilimitado dos mercados (1996a, pp. 35, 40, 54).

Entretanto, ele parece sugerir que a partir do século XVIII, a primazia econômica tende a gerar desigualdades, não mais circunscritas a uma divisão do trabalho no seio das várias economias-mundo, ampliando-se para uma escala ainda maior, ou seja, na escala do mundo (1996a, p. 37), crescentemente envolvido por uma única economia-mundo capitalista, tal como aponta Wallerstein (1979, p. 27), situando-a, ao menos na sua configuração decisiva, no século XIX, a partir de uma centralidade européia.

Não focaremos aqui o processo por meio do qual a civilização européia e sua economia-

mundo assumem a dianteira, integrando as demais no seu espaço de atuação ampliado. A análise de Braudel justapõe fatores econômicos, políticos e culturais, no intuito de perceber a excepcionalidade européia, a partir de uma perspectiva não-eurocêntrica.

Podemos inclusive dizer que o conhecimento de outras civilizações que enfeixam economias-mundo próprias é o que habilita Braudel a compreender a história do capitalismo na Europa na sua especificidade. Fornece ao historiador o distanciamento necessário para situar o universal em sua particularidade.

Do contrário, ele não poderia sentenciar que, por exemplo, até o século XVIII, pelo menos, “a China é a demonstração perfeita de que uma superestrutura capitalista não se instala, *ipso facto*, a partir de uma economia de ritmo animado e de tudo que ela implica. São necessários outros fatores” (Braudel, 1996b, p. 535).

Estes outros fatores nos remetem ao esquema metodológico de Braudel, desenvolvido de modo a abarcar a complexa realidade econômica, composta por três pilares: o capitalismo, a economia de mercado e a zona de auto-consumo.

Para o historiador francês, nem o “modo de produção industrial”, e tampouco a relação salarial, são as particularidades essenciais e indispensáveis do capitalismo. Este seria caracterizado antes como “o lugar do investimento e da alta taxa de produção de capital” (Braudel, 1996b, pp. 197 e 199-200). Ou seja, ao invés de um sistema com uma dinâmica própria e uma relação de classe plenamente configurada, como concebeu Marx, o capitalismo aparece como um lugar ou um degrau no topo da hierarquia econômica.

Indo direto ao ponto, Braudel (1996b, p. 197) define o capitalismo como a “zona do contramercado”, onde o monopólio campeia, enfim onde predomina “o reino da esperteza e do direito do mais forte”. Esta afirmação é poderosa, pois o capitalismo ao invés de depender da livre iniciativa, se aninha justamente onde se encontra a interseção entre o Estado e o mercado, restringindo-o, para potencialmente dinamizá-lo.

Num degrau abaixo, encontra-se a “zona mais representativa da economia de mercado”, responsável pelas ligações mais constantes entre os agentes econômicos e, por certo, automatismo ligando oferta, procura e preços. Neste lugar, vicejam a concorrência e as inovações utilizadas como formas de obter maiores fatias do mercado. Escavando um pouco mais, podemos encontrar, segundo Braudel, um enorme andar térreo da vida material, a zona do inframercado, “onde o mercado lança suas raízes, mas sem o prender integralmente”. Aqui predomina “o signo obcecante da autosuficiência” (Braudel, 1996b, pp. 7 e 197).

Neste sentido, o capitalismo aparece como uma constante da Europa, desde a Idade Média. Inicialmente, teria vivido enquistado, não se aventurando a conquistar a sociedade inteira. Acumulando capital em terminados setores –mais propriamente na esfera da circulação, onde “se sentia verdadeiramente em casa”– sem avançar pela economia de mercado da época. Caracterizando-se mais pela diferença com relação a “um não-capitalismo de proporções imensas”. Esquecer a “topografia antiga do capitalismo”, para dizer que este apenas aparece quando penetra na esfera da produção –“quando está em casa alheia”–,

seria contar apenas parte da história (Braudel, 1996b, pp. 200, 207, 216).

Vejamos como Braudel navega no universo criado por Marx, tentando superá-lo, por meio do estudo da história. Discute a teoria, desconfiando do rigoroso e, por vezes, limitador esquema de reprodução do capital do pensador alemão. Preocupa-se antes com os espaços de reprodução do capital, variáveis histórica e geograficamente. Poderíamos até sugerir que ao voltar o capital a residir, ainda que não de maneira prioritária, mas de maneira sistêmica na esfera financeira ao final do século xx, Braudel estaria “dando o troco” a Marx e às interpretações marxistas contemporâneas que enxergam um “regime de acumulação financeirizado” (Chesnais, 2005, pp. 42-43) e, desta forma, passam por cima da crescente complexidade da economia-mundo capitalista.

Portanto, segundo a perspectiva braudeliana, “não há uma história simples e linear do desenvolvimento dos mercados” (Braudel, 1996b, p. 12). Mais importante ainda, o avanço de uma economia de mercado não tem por que espontaneamente engendrar o capitalismo.

Isto teria acontecido na Europa, em virtude seja do caráter vibrante de sua economia de mercado, seja da função libertadora do mercado mundial, comandado pelo capitalismo aí já predominante do século xix, seja pela cumplicidade de segmentos sociais –a burguesia, especialmente– acionando de maneira privilegiada a máquina estatal (Braudel, 1996b, pp. 535-536; Braudel, 1985, pp. 66-67).

Em síntese, as posições relativas do capitalismo e da economia de mercado, além de sua interação mais complexa, fariam com que

a Europa do século XIX —comparativamente às demais economias-mundo, crescentemente desarticuladas, transformando-se paulatinamente em apêndices do capitalismo europeu e, depois, mundial— se desdobrasse numa máquina de acumulação de capital crescente (Braudel, 1985, pp. 39 e 89).

Se o capitalismo se localiza no centro de cada economia-mundo, ele apenas se autonomiza e ganha desenvoltura, a partir de uma interação simbiótica com a economia de mercado, gestando pela primeira vez, sob o comando britânico, uma “economia nacional”, ou seja, “um espaço político transformado pelo Estado, em razão das necessidades e inovações da vida material”. Cria-se, então, “um espaço econômico, coerente e unificado, no qual as atividades podem se conjugar numa mesma direção”, ampliando o seu alcance numa escala planetária (Braudel, 1985, pp. 99, 103-104, 113). Rompe-se agora com a primazia das economias sob comando urbano, e das várias economias-mundo paralelas, incapazes, apesar de sua desenvoltura, de ampliar o seu alcance para assimilar o conjunto do universo (Braudel, 1985, p. 107).

Apesar de sugerido no seu esquema metodológico, o qual se faz acompanhar de uma interpretação histórica peculiar —Braudel (1985, pp. 97, 99, 111) ressalta como a preponderância econômica inglesa traz no seu bojo a ruptura de um processo multissecular, engendrando uma verdadeira economia mundial—, ele não chega a lançar o conceito de economia-mundo capitalista.

Quem o faz seguindo o seu rastro é Wallerstein. Por meio deste conceito, este autor abarca a expansão da economia-mundo

européia pelo globo no século XIX, vinculando os recém-independentes países latino-americanos, agora sem a intermediação ibérica, e incorporando parcelas expressivas dos continentes asiático e africano à periferia do novo sistema, agora que os “impérios-mundo” foram esquarterjados e os “mini-sistemas” perderam sua autonomia. Criam-se novas posições estruturais —centro, semi-periferia e periferia— na nova escala desta economia-mundo capitalista, as quais abrigam estruturas de classes particulares e correspondentes ao seu papel no sistema mais amplo. A complexidade da estrutura de poder impede, por sua vez, a emergência de um novo império (Wallerstein, 1979, pp. 27-32).

A principal limitação do esquema analítico do sociólogo norte-americano está em encarar o mecanismo do desenvolvimento econômico, no âmbito do capitalismo, como meramente quantitativo, oriundo da ampliação das relações de troca. Ele mesmo pontifica: o capitalismo é um modo de produção global, ou seja, “de produção para obtenção de lucro no mercado”, que não exige necessariamente a mercantilização da força de trabalho, saltando desta forma para fora do escopo analítico de Marx (Wallerstein, 1979, pp. 16-17).

Ao contrário, para Brenner (1977, pp. 31-33), o capitalismo implica uma mudança qualitativa, acionada por meio da inovação, a qual acarreta ganhos de produtividade e o barateamento dos produtos. Este processo, por sua vez, exige uma configuração de classe específica, ou seja, a generalização das relações capitalistas de produção. Ora, no entender de Brenner, mesmo sem alterar as relações de produção, um país poderia se conectar à economia-mundo capitalista, mantendo a sua

estrutura de classe, sem deixar inteiramente para o mercado a responsabilidade para a subsistência de seus trabalhadores e consumidores. É o que acontece em boa parte da periferia.

Como ficamos então? A solução para este dilema nos é fornecida parcialmente por Arrighi, a partir de um diálogo entre as contribuições de Braudel e Marx.

Ora, se Braudel aponta para o ecletismo do capital, que se apresenta sobre várias formas de reprodução, onde as expansões financeiras funcionam como sintoma da maturidade do processo de acumulação, Marx descortina o padrão de acumulação especificamente capitalista, por meio da expansão material, crescentemente intensiva em tecnologia, que leva à concentração de capital e de poder.

A fusão de ambos os enfoques leva aos “ciclos sistêmicos de acumulação” –possuindo duração de cerca de um século e funcionando a partir da alternância de formas de organização de produção e de centros hegemônicos (leia-se ciclo genovês, holandês, britânico e norte-americano)– que configuram “padrões diversos de repetição e evolução do capitalismo histórico como sistema mundial”, articulados, por sua vez, às disputas de poder inter-estatal. Períodos de mudanças contínuas (expansão material) se fazem suceder por mudanças descontínuas (expansão financeira), quando então se presencia a rearticulação hegemônica sob a liderança de blocos de novos agentes governamentais e empresariais (Arrighi, 1996, pp. 1-15).

Concomitantemente, em cada ciclo, reconstroi-se um regime de acumulação capitalista em escala mundial, que é como entendemos a economia-mundo capitalista nos seus vários momentos, com várias hierarquias e

configurações espaciais. Esta síntese aproveita as contribuições de Braudel e Wallerstein, agora ressignificadas pelas categorias arrighianas.

Não se trata simplesmente de um modo de produção capitalista mundial, com várias relações de produção nos distintos espaços geográficos, como sugere Wallerstein (1979, p. 79). Talvez, e quando muito, de um modo de produção capitalista vitaminado a partir dos centros reestruturados e que se lança sobre ou é internalizado pelas semi-periferias e, em menor medida, pelas periferias, cujo papel no reordenamento do sistema-mundo se apresenta sob novas formas em cada ciclo sistêmico.

Os autores acima citados tendem a ver as periferias a partir da sua abordagem totalizante, às vezes perdendo de vista as suas peculiaridades. Os teóricos latino-americanos –da CEPAL e da “teoria da dependência”– fizeram o movimento inverso, na tentativa de capturar a desigualdade congênita do desenvolvimento global, a partir das relações entre o capitalismo central e o periférico, sempre cambiantes (Prebisch, 1981, pp. 26-30).

Neste sentido, Furtado (1974, pp. 77-78. 81-87), por exemplo, articula dinamicamente os conceitos de subdesenvolvimento e dependência, a partir da experiência latino-americana. Por subdesenvolvimento, entende “a forma de vinculação de estruturas sócio-econômicas nas áreas onde o sistema de divisão internacional do trabalho permitiu que o produto líquido crescesse mediante simples rearranjos no uso da força de trabalho disponível”. Mais adiante, o autor complexifica o seu aparato analítico, de modo a compreender o “subdesenvolvimento industrializado” da experiência brasileira, que gera descontinuidades no aparato produtivo

e uma heterogeneidade tecnológica que não moderniza inteiramente as estruturas econômicas, fazendo com que a heterogeneidade social se consolide.

No seu entender, o fenômeno da dependência é mais amplo do que o subdesenvolvimento. Toda economia subdesenvolvida é dependente, mas nem sempre a dependência criou as formas sociais que caracterizam um país subdesenvolvido (Furtado, 1974, p. 87). Como resultado, os padrões de consumo dos países centrais não são generalizáveis a não ser para uma camada restrita das populações dos países periféricos (pp. 91-93).

Ou seja, o desenvolvimento da economia-mundo capitalista manifesta-se de maneira diferenciada no tempo e no espaço, gerando constelações de forças sociais heterogêneas, especialmente na periferia, que podem atuar no sentido de aprofundar ou atenuar a dependência. Entretanto, nada indica que a reiteração do subdesenvolvimento e da dependência seja “uma necessidade, uma consequência inelutável do modo capitalista de produção” (Furtado, 2000, pp. 28-29, 75).

A partir da síntese acima, procuramos resgatar um arsenal metodológico capaz de destrinchar a complexidade das estruturas da nova economia-mundo capitalista e a sua correspondente divisão internacional do trabalho em processo de consolidação.

Como a China contribui para acionar este conjunto de transformações? É o que procuramos discorrer de maneira sintética em seguida, mobilizando as categorias lapidadas acima e procurando, ao mesmo tempo, alargar o seu potencial analítico.

Partimos da hipótese de que a China passa a ocupar papel de destaque na economia-mundo capitalista, servindo de laboratório privilegiado para se compreender como “o capitalismo e a economia de mercado coexistem, se interpenetram, sem nunca se confundirem” (Braudel, 1996b, p. 26), por vezes inclusive se conflitando.

Existe, portanto, uma “dialética oscilante entre a economia de mercado que se desenvolve quase por si, espontaneamente, e uma economia predominante, que coroa estas atividades, que as orienta e as têm à sua mercê” (Braudel, 1996b, pp. 28-29), assimilando-se, deslocando-as ou simplesmente reprimindo-as. Isto é o que não se percebe nas visões estáticas que partem de uma economia global plenamente integrada, ou que opõem as economias ditas emergentes às economias centrais em crise.

Neste sentido, poderia o capitalismo enquanto lugar privilegiado da acumulação, circunscrito aos níveis superiores da sociedade e da economia, interagir, de maneira diferenciada no espaço, com as economias de mercado em volta, redirecionando-as e se aproveitando delas, ao mesmo tempo em que engendra novas hierarquias na economia-mundo capitalista, como parece sugerir Arrighi, na sua análise do “modelo chinês”? (2007, pp. 7-8, 261-267).

Em síntese, capitalismo, sim, por sua conexão global, retirando dinamismo de uma economia de mercado vibrante, mas cerceada pelo poder do Estado, que escolhe seus vencedores, os quais devem se mostrar competitivos dentro e fora da China. A mão-de-obra barata faz parte do arranjo, mas não explica tudo. Existem, de fato, na China, vários “regimes

de trabalho” encaixados nas suas dinâmicas de acumulação específicas.

A título de ilustração, é como se parte do centro, da semi-periferia e da periferia da economia-mundo capitalista, tivessem sido transplantadas para o território chinês, afetando as demais parcelas do centro, da semi-periferia e da periferia da economia-mundo capitalista, as quais respondem a estes estímulos/pressões em cadeia.

Se, desta forma, a China logrou expandir sua economia de mercado e instaurar um lugar minimamente autônomo para a acumulação, *à la* Braudel, por meio da conexão seletiva com a economia-mundo capitalista, conferindo novo ritmo e sentido à sua transformação econômica. A continuidade da expansão da economia chinesa – e das várias economias “internas” que ela engloba –, passa a depender agora de um conjunto de decisões tomadas não apenas pelo seu Estado comandado por um Partido Comunista extemporâneo – que procura gerenciar conflitos sociais crescentes –, mas também pelas estruturas reconfiguradas do poder econômico global, do qual ela participa de maneira ativa, mas não possui a palavra final.

Chegamos, pois, ao fim do quebra-cabeça teórico. A sua construção leva a um conjunto de hipóteses complementares, e ainda preliminares, apresentadas em seguida.

A economia-mundo capitalista experimentou com a ascensão chinesa, uma extroversão dos centros dinâmicos de acumulação capitalista para além do Atlântico Norte. A costa leste chinesa compõe – junto com as economias dominantes, européia e norte-americana, apesar da crise recente – os espaços centrais de acumulação de capital, poder e tecnologia.

Algumas economias como Brasil, Índia, Rússia, África do Sul e outras do Sudeste Asiático, caracterizadas como economias semi-periféricas, lograram ascender na divisão internacional de trabalho (algumas mais e outras menos favorecidas pela ascensão chinesa), em virtude da sua competitividade externa em alguns setores e da dimensão dos seus mercados internos, que abrigam economias de mercado (no sentido braudeliano) redinamizadas por mecanismos endógenos de acumulação de capital.

A tradicional periferia localizada nos países latino-americanos desindustrializados, no sul da Ásia e em boa parte da África, volta a apresentar elevados níveis de crescimento, em grande medida puxada pela demanda de commodities chinesa, mas ressentindo-se da estreiteza das economias de mercado circundantes, o que trava o potencial endógeno de acumulação de capital.

Em síntese, a nova economia-mundo capitalista engloba diversas regiões que interagem entre si por meio de uma divisão internacional do trabalho não plenamente consolidada.

Em primeiro lugar, configura-se um centro dinâmico expandido, com maior homogeneidade tecnológica e dos padrões de consumo, que engendra novas periferias, em virtude da crise resultante da excessiva financeirização – como no caso do sul da Europa e de certas regiões dos Estados Unidos –, abrindo espaço para um novo quadro de dependências relativas (vide Grécia com relação à Alemanha).

Em segundo lugar, a China continua tendo que lidar com a polarização desenvolvimento/subdesenvolvimento ao longo do seu vasto território. O desenvolvimento do

Leste –que trouxe um avanço espetacular das forças produtivas– não levou a uma redução das disparidades sociais e regionais, antes pelo contrário.

Em terceiro lugar, nas regiões semi-periféricas, esta polarização também existe, mas a diferença essencial reside em que os núcleos dinâmicos de acumulação de capital, apesar de levarem a uma dinamização dos seus mercados internos, não conseguem, à maneira chinesa, promover uma reconversão produtiva no sentido dos setores intensivos em capital e tecnologia a ponto de causarem uma pressão competitiva nas demais áreas centrais. Neste contexto, a dependência é no máximo atenuada, ainda que não deixe de se afirmar enquanto traço estrutural.

Em quarto lugar, a ampla periferia, reposicionada pela ascensão chinesa, vê acirrar-se a sua dependência estrutural, necessitando de mercados para seus poucos produtos e de fluxos de capitais provenientes não apenas das três sedes dinâmicas da economia-mundo capitalista, mas agora também das economias semi-periféricas. Às típicas clivagens Norte-Sul, percebe-se um novo tipo de clivagem Sul-Sul. Trata-se, aqui, de um cenário de múltiplas dependências.

O quadro apresenta-se, sobremaneira, complexo, já que estas estruturas de acumulação –mais ou menos autônomas– repercutem sobre as demais, acarretando efeitos em cadeia, de difícil elucidação. A crise hegemônica presenciada pelas tradicionais potências ocidentais abre, entretanto, novas possibilidades de reorganização da estrutura de poder –no âmbito do G-20, da OMC, do FMI, do Banco Mundial, das Cúpulas Climáticas–, capazes de engendrar, ao

menos em tese, uma economia-mundo capitalista de múltiplos pólos e hierarquias menos rígidas. É, pois, no plano da estrutura de poder global que serão definidos os contornos decisivos da economia-mundo capitalista em processo de consolidação, apesar e por conta da crise de longo prazo vivenciada pelas economias do Atlântico Norte.

BRICS: UMA INTEPRETAÇÃO ALTERNATIVA

Existe uma confusão conceitual em torno da categoria BRICS. Alguns a vêem como um bloco econômico, enquanto outros como uma iniciativa geopolítica do Sul contra o Norte, fadada ao fracasso em virtude das profundas diferenças entre os seus membros.

Neste tópico, apresentaremos a visão pioneira desenvolvida por Jim O'Neill e os economistas do Goldman Sachs, para depois fazer uma crítica a tal enfoque, partindo da reconstrução teórica lançada na primeira parte deste texto.

Para tanto, apresentaremos alguns indicadores econômicos sobre os BRICS, ressaltando a sua posição peculiar na nova divisão internacional do trabalho, mas sempre tratando de diferenciar a China dos demais países. Ao final, discorreremos sobre as potencialidades deste novo ator geopolítico, os BRICS, que atua como uma coalizão de países focada em algumas pautas específicas –onde logram estabelecer interesses comuns– num contexto de crise de hegemonia e reconfiguração da economia-mundo capitalista.

Em 2001, de maneira algo visionária, o economista Jim O'Neill (2011, p. 3) antecipou que os BRICS –Brasil, Rússia, Índia e China–

iriam responder por boa parte do crescimento da demanda global, em virtude de duas características básicas: o tamanho populacional e a existência de economias potencialmente dinâmicas. Esta tese foi submetida à prova durante a crise das economias do Atlântico Norte, entre os anos 2008-2009, as quais sofreriam um segundo mergulho em 2011-2012. Como se sabe, os BRICS, de distintas formas e com diversos ritmos, passaram pelo “teste da crise”, ainda que tenham experimentado uma desaceleração em termos de crescimento econômico a partir de 2012. Isto, por sua vez, compromete em alguma medida a tese de que tais países estariam “desvinculados” das economias do Atlântico Norte.

O modelo, que deu origem ao conceito dos BRICS, partia de três variáveis básicas: potencial de crescimento do emprego, do estoque de capital e de aceleração do progresso tecnológico, abrindo assim espaço para a redução da defasagem com os países do Norte. A sua simplicidade guarda alguma relação com as hipóteses de Rostow (1971, pp. 16-30), acerca das etapas do crescimento econômico. Haveria como que uma corrida entre nações, com o PIB dos BRICS ultrapassando o do G-6 em 2040 (Goldman Sachs, 2003, p. 4), em dólares correntes, estimativa depois revista para 2032 (Goldman Sachs, 2009, p. 3).

Além de passar por cima das relações complexas entre as economias de ambos os grupos —o Norte e o Sul Dinâmico¹— e de não considerar as necessárias transformações na estrutura de poder global, ainda indefinidas, em

virtude do paulatino engessamento do G-20, criado, em 2008, no auge da crise, o “sucesso” destas economias tinha como inspiração uma avaliação normativa, já que tudo parecia depender da sua maior abertura, do investimento em educação, de políticas econômicas corretas e de instituições ditas eficientes (Goldman Sachs, 2003, p. 13).

Desta forma, a perspectiva por trás do conceito de BRICS de Jim O’Neill desconhece a existência das várias conexões estabelecidas entre os mercados e as instituições no âmbito do capitalismo. Ora, ao invés de uma única arquitetura institucional, a diversidade é inerente às sociedades capitalistas (Amable, 2005, pp. 12-18).

A dicotomia entre *market economies* e *state-capitalism*, revela-se limitada, além de eurocêntrica. Todo capitalismo seria *State-led*, ao passo que as *market economies* inexistem, a não ser como segmentos que participam de uma relação dialética com o capitalismo, de acordo com a leitura braudeliana.

No mesmo sentido, Boyer e Hollingsworth (1997, pp. 2-5), preferem apostar na coexistência global entre diversos sistemas sociais de produção comandados pelo mercado. Isto porque não existe completa globalização dos fatores de produção, nem concorrência perfeita nos mercados de produtos, além da resistência à transferência das modernas tecnologias e do papel de destaque assumido recentemente pelo Estado na regulação econômica, em diversas frentes e sob distintas formas.

¹ Sobre o conceito de “Sul dinâmico”, ver UNCTAD (2007).

Como consequência, a matriz econômica que informa o conceito de BRICS, em virtude de sua estreiteza analítica, não permite abarcar a extrema complexidade das estruturas econômicas e sociais que caracterizam estes países. Ao justapor à China aos demais países, perde-se de vista que esta nação-continente leva a uma reconfiguração das estruturas espaciais de acumulação capitalista no próprio centro, na semi-periferia dinamizada, da qual fazem parte Brasil, Rússia e Índia e outras nações, além de reintegrar de maneira subordinada os países da periferia tradicional.

Paralelamente, joga-se para debaixo do tapete a heterogeneidade das estruturas econômicas e sociais destas variedades de capitalismo, que possuem mercados de trabalho profundamente segmentados, e que tendem a ampliar a desigualdade junto com a ativação das forças produtivas capitalistas.

Nos dos gráficos abaixo, procuramos apresentar indicadores econômicos que permitem cancelar nossa visão alternativa. Em primeiro lugar, apresentamos a participação dos países do Norte desenvolvido, dos BRICS, da China e do restante da periferia no PIB mundial no período recente. Percebe-se uma queda de participação das áreas centrais tradicionais, acompanhada de uma elevação nas regiões da “antiga periferia”. Esta inflexão seria ainda mais pronunciada quando se utilizássemos os dados do PIB a partir da paridade de poder de compra (figura 1).

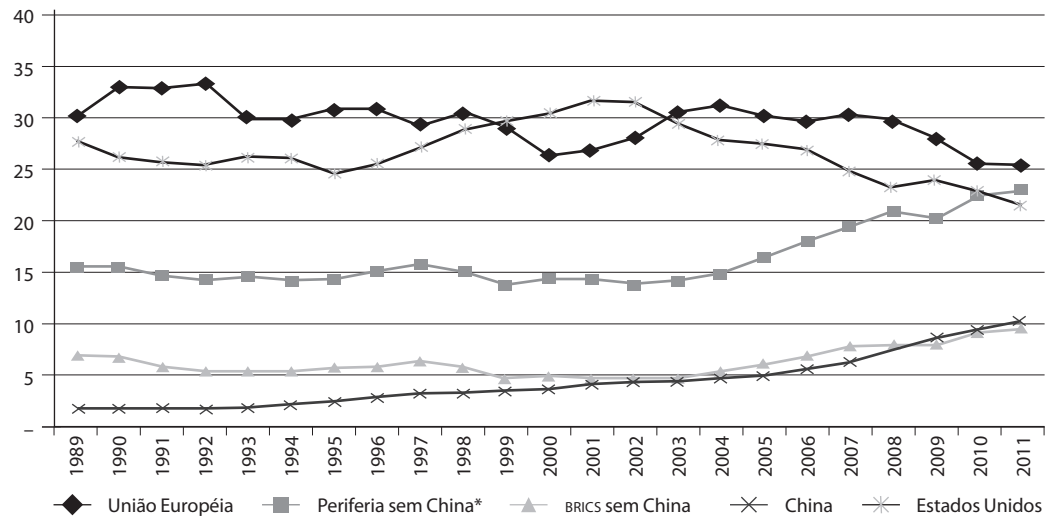
Em segundo lugar, procuramos a partir de um indicador limitado –participação das várias regiões nas exportações dos produtos de alta e média tecnologia– apontar para as novas hierarquias do poder econômico global. A

expansão da China neste indicador não deixa margem a dúvidas. A participação européia segue elevada, apesar de superestimada por considerar as exportações intra-UE. Mesmo a queda da participação dos Estados Unidos não deve ofuscar o fato de que estes setores de fronteira tecnológica dependem mais do mercado interno do que das exportações no caso norte-americano. Paralelamente, a participação dos demais BRICS –incluída a África do Sul, mas sem a China– permanece bastante reduzida (figura 2).

Finalmente, vale ressaltar que a apesar da limitação do conceito de BRICS em termos econômicos, a sua cunhagem foi apropriada pelos países que compõem a sua sigla no intuito de lhe conferir um sentido geopolítico. Estes países perceberam o potencial de criação de uma nova coalizão num contexto de crise de hegemonia ao nível global. Ainda que não fizessem a crítica do seu significado econômico, passaram a utilizá-lo de modo a reforçar os interesses potencialmente comuns.

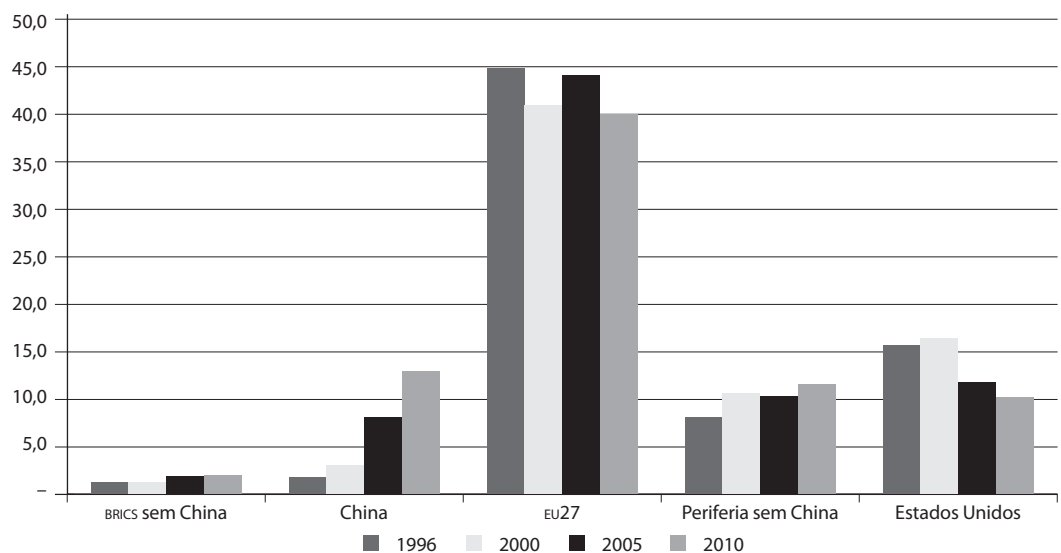
Tal reconversão geopolítica dos BRICS partiu do esforço conjunto dos chanceleres brasileiro, Celso Amorim, e russo, Sergei Lavrov, os quais articularam uma primeira reunião ao nível de Ministros de Relações Exteriores dos quatro países, realizada na cidade de Ecatimburgo, em maio de 2008 (Reis, 2012, p. 36).

A partir de 2009, cinco encontros de Cúpula –envolvendo os chefes de Estado– tiveram lugar nos países que conformam a sigla. No ano de 2013, a África do Sul, integrada ao grupo a partir da Cúpula de 2011, sediou a reunião. O ingresso deste país também revela o caráter crescentemente geopolítico deste grupo, tendo em vista a menor dimensão da sua economia,

FIGURA 1. PARTICIPAÇÃO DAS VÁRIAS REGIÕES NO PIB MUNDIAL (EM DÓLARES CORRENTES)

* A periferia sem China é composta por 143 países. É chamada de países de renda baixa e média pelo banco mundial.

Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

FIGURA 2. PARTICIPAÇÃO DOS EUA, DOS BRICS E DA PERIFERIA NAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS DE ALTA E MÉDIA-ALTA TECNOLOGIA* (1996, 2000, 2005, 2010)

Os setores que compõem cada nível de intensidade tecnológica são apresentados no anexo 1.

** EU27 inclui as exportações intra-união europeia.

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

em contraste com seu papel de relevo nos assuntos globais. Tal incorporação deve-se à existência, desde 2003, do IBAS, arranjo cooperativo envolvendo Índia, Brasil e África do Sul, que reflete os anseios de potências regionais emergentes com interesses na reforma do Conselho de Segurança da ONU.

O BRICS enquanto coalizão política caracteriza-se pela baixa institucionalidade. Isto porque o seu intuito é o de atuar de maneira coordenada no G-20 dos Líderes e nos órgãos multilaterais existentes. Trata-se de criar uma agenda comum –onde houver sintonia de interesses– para a reforma do sistema geopolítico global num contexto de crise hegemônica², acelerada a partir de 2008.

Neste sentido, as visões maniqueístas que apontam, seja para um revisionismo anti-*status quo*, seja para uma virtual cooptação destes países pelas potências ocidentais, mostram-se inadequadas (Soares de Lima, 2012, pp. 176-177).

O objetivo destes países, num primeiro momento, estava voltado à redução da assimetria existente entre as regras do sistema global e os recursos de poder por eles angariados, em especial pela China. Não à toa, boa parte de sua agenda era construída nos encontros paralelos ou antecedentes às Cúpulas do G-20, do Banco Mundial e do FMI, e em menor medida na OMC, para acertar possíveis convergências e “furar” o bloqueio dos países do antigo G-7. Entretanto, em muitos temas, os países dos BRICS tendem a apresentar posturas divergen-

tes entre si, ou então mais afinadas com alguns países do Norte.

Mais recentemente, a agenda intra-BRICS começou a caminhar para além da simples cooperação via extensão para todo o grupo de acordos bilaterais mantidos entre alguns dos seus membros. A ideia –prestes a ser ratificada em julho de 2014, quando do próximo encontro do grupo no Brasil– de lançamento de um “Banco de Desenvolvimento dos BRICS”, com aporte de capital inicial de us\$ 50 bilhões, para financiar projetos de infra-estrutura em países emergentes, representa um movimento no sentido de atuação comum, e mais independente, no plano global. No mesmo encontro, será também aprovado o “Arranjo Contingente de Reservas”, com um aporte de us\$ 100 bilhões, tendo por objetivo injetar liquidez em momentos de crises do balanço de pagamentos dos países integrantes (Leo, 2014). Estas iniciativas revelam que a tentativa de mudar o sistema internacional “a partir de dentro” (leia-se por meio de G-20 dos Líderes) foi encarada como frustrada ou, ao menos, insuficiente, pela coalizão.

Interessa também ressaltar que, para além das diferenças existentes entre os países do bloco em todos os quesitos possíveis –insistentemente alardeadas pelos países desenvolvidos e por boa parte da imprensa ocidental–, os BRICS lograram articular uma visão comum de mundo, como se depreende da leitura da Declaração de Delhi (29 de março, 2012).

² O conceito de crise de hegemonia aqui adotado parte das reflexões de Arrighi (2007), inspirado pelas categorias gramscianas, analisadas no contexto específico da crise do ciclo sistêmico de acumulação comandado pelos Estados Unidos.

O documento apresenta o novo grupo como portador de uma “agenda para o diálogo e a cooperação”. Estes países conseguem articular uma posição conjunta em uma multiplicidade de temas e agendas, que vão desde a regulação financeira internacional, o sistema multilateral de comércio, o desenvolvimento sustentável, passando pelos conflitos do Oriente Médio e do Norte da África.

Não obstante, a dependência dos BRICS de forjar acordos com as potências ocidentais tradicionais sobre os múltiplos temas da agenda global torna difícil qualquer prognóstico sobre o futuro desta coalizão. Como consequência, a paralisação do G-20 dos Líderes poderia ocasionar à própria paralisação dos BRICS, algo que esta coalizão parece levar em conta. Assim talvez se explique a criação do “Banco Mundial” e do “FMI” dos BRICS, de modo a oferecer alternativas, ou ao menos, mostrar a sua capacidade para insistir na gestão multipolar da nova economia-mundo capitalista, de modo a superar a crise hegemônica vivida pelas potências tradicionais.

Essas iniciativas comuns não são suficientes para assegurar o sucesso dessa nova coalizão. Isso depende do seu reconhecimento pelas potências do Atlântico Norte. Não menos importante, cabe lembrar que cada país dessa coalizão possui sua própria agenda externa e conexões diretas com as potências ocidentais, especialmente no caso das potências nucleares

e com assento no Conselho de Segurança da ONU. Caso estas relações bilaterais prevaleçam sobre a coordenação de posições comuns, a coalizão corre risco de esgarçamento do seu poder de transformação da estrutura global de poder.

No caso brasileiro propriamente dito, a alcunha BRICS fornece uma espécie de *hard power* junto a outros países, algo que não lhe é conferido por sua posição econômica e por sua opção por abdicar de ser uma potência armamentista.

De qualquer forma, para a diplomacia brasileira, a opção por recuperar a sua identidade Sul³, a partir do Governo Lula, quando além da prioridade das relações com a América do Sul se forjou uma aproximação estratégica com os países da África, encontra seu coroamento com o apoio decisivo para a transformação dos BRICS em instância geopolítica privilegiada para a transformação das relações de poder no plano global.

Resta saber em que medida estas várias iniciativas se complementam e logram a instauração de uma política externa brasileira coerente e capaz de alterar as regras do jogo global, ao mesmo tempo em que fornecem condições para a emergência de um novo padrão de desenvolvimento, ancorado no dinamismo do mercado interno, mas sem deixar de aproveitar as vantagens potenciais da nova divisão internacional do trabalho.

³ Lembremos que o país lançou uma política externa independente no início dos anos sessenta, recuperada na segunda metade dos anos setenta, e abandonada na década de os noventa (Barbosa, Biancalana e Narciso, 2009).

O BRASIL E OS BRICS NA NOVA DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

A partir dos anos oitenta, a economia brasileira passou por um período de forte instabilidade, caracterizada pelo baixo crescimento e por ajustes estruturais profundos. Isso porque a crise da dívida externa deu lugar a desequilíbrios macroeconômicos. Neste contexto, ganhou força a crítica de fundo neoliberal ao modelo de desenvolvimento brasileiro ancorado na diversificação do mercado interno.

A abertura comercial brasileira começou antes do início dos anos noventa, concentrando-se inicialmente na diminuição das tarifárias médias e no fim de alguns regimes especiais de importação (Miranda, 2001). Há de se considerar também o efeito da duração da valorização cambial e do regime de câmbio fixo sobre a baixa competitividade das exportações. Juntos, esses efeitos determinaram os rumos das transformações produtivas e da inserção externa brasileira (Carneiro, 2002).

O saldo comercial tornou-se negativo após 1994, sendo os setores intensivos em tecnologia e capital crescentemente deficitários, enquanto o superávit concentrava-se nos segmentos intensivos em recursos naturais. No plano da abertura financeira, houve o aumento do passivo externo e da vulnerabilidade externa e deterioração da capacidade do país de resistir a ataques especulativos (Carneiro, 2002).

Ou seja, as políticas do chamado Consenso de Washington, ainda que implementadas à maneira brasileira, não foram capazes de gerar o crescimento esperado. Já no plano da política externa, o Brasil –à exceção da tentativa de fortalecimento dos mecanismos de integração

regional– pautou-se pela adesão irrestrita aos regimes internacionais, algo que passa a ser questionado já no segundo governo Fernando Henrique Cardoso.

Desde a posse de Luís Inácio Lula da Silva, entretanto, a política externa brasileira passou por transformações no sentido de uma diversificação maior dos parceiros comerciais, ao mesmo tempo em que ampliava o seu foco para além dos objetivos diretamente econômicos. Este quadro foi favorecido pelo dinamismo da economia-mundo capitalista, que permitiu uma substantiva melhoria nos indicadores de vulnerabilidade externa do país.

Mais do que uma aproximação genérica maior com os países do Sul, priorizou-se a articulação regional que favorecesse o desenvolvimento do Brasil e dos vizinhos sul-americanos; a articulação trilateral com Índia e África do Sul; e a capacidade de conferir “instrumentalidade prática ao conceito de BRICS”, a partir da atuação conjunta em fóruns multilaterais (Lima, 2010).

Na prática, esta reorganização das prioridades da política externa esteve vinculada a uma mudança na “geografia comercial”, segundo a terminologia utilizada pela diplomacia brasileira. Com a crescente ascensão chinesa e a crise nos países desenvolvidos, os BRICS, e principalmente a China, passaram a ter cada vez mais relevância no cenário mundial, reconfigurando as estruturas espaciais de acumulação capitalista. Entre 2001 e 2010, a participação dos Estados Unidos e da União Européia no comércio brasileiro caiu, enquanto a dos BRICS, mas especialmente da China, e demais países aumentou, conforme veremos adiante.

O crescimento desses países no comércio mundial deu-se em termos quantitativos, mas também qualitativos. Os setores intensivos em tecnologia diferenciada foram os que mais tiveram sua participação expandida nas exportações dos BRICS (figura 3). Entre 1996 e 2011, sua participação ampliou em duas vezes, enquanto as participações dos setores intensivos em recursos naturais e trabalho caíram.

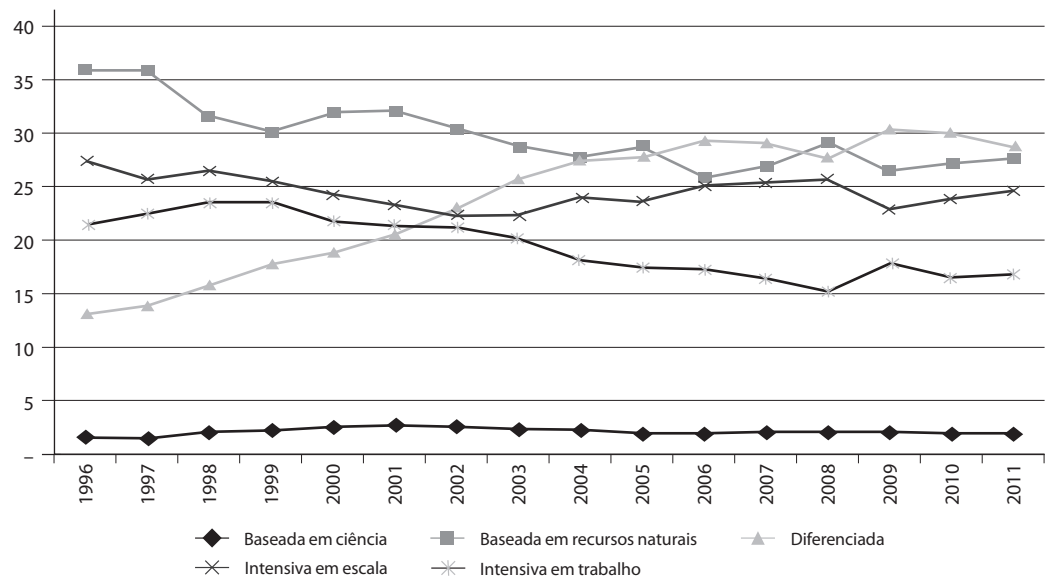
Esta mudança deve-se principalmente à China, pois, se excluirmos esse país dos BRICS, a participação dos setores intensivos em recursos naturais ainda é de longe a maior, aproximadamente 60,0% do total –provavelmente direcionados para a própria China– e reproduzindo assim um padrão de comércio Norte-Sul intra-BRICS. A nova potência asiática atua, desta forma, como *hub* para os demais

países, que ainda possuem frágeis relações econômicas entre si.

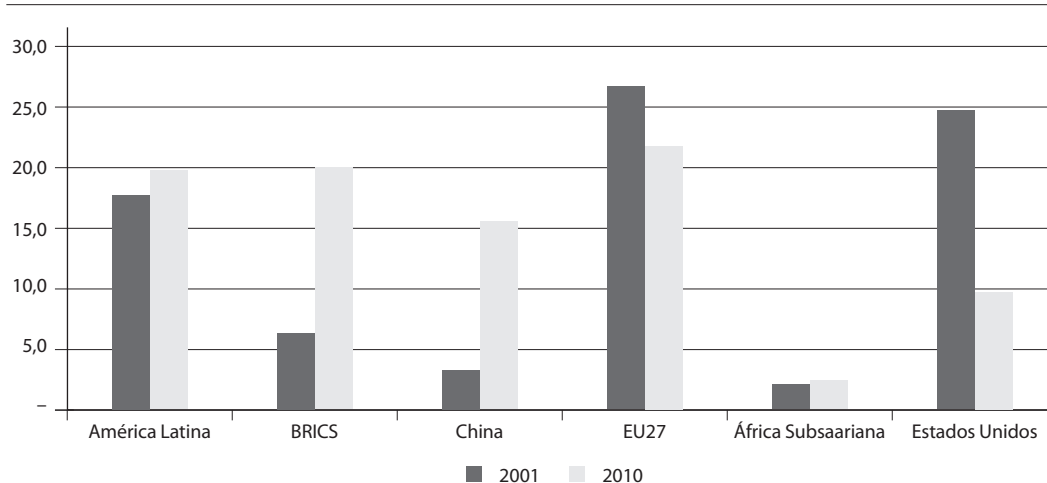
Como efeito da política brasileira de aproximação com o Sul e da ascensão da China no comércio mundial, a China passou de uma participação de 3,3% em 2001 para 15,6% em 2010 dentre os principais destinos das exportações brasileiras. A África subsaariana passou de 2,1% em 2001 para 2,5% em 2010, a América Latina aumentou de 17,7% em 2001 para 19,7% em 2010, enquanto a União Europeia teve a sua participação reduzida de 26,6% para 21,8% e os EUA de 24,7% para 9,7% (figura 4).

O mesmo aconteceu com as importações. Entre 2001 e 2010, a participação da China passou de 2,4% para 14,2%, a da África subsaariana de 3,7% para 4,1% enquanto a União Europeia e os Estados Unidos tiveram suas

FIGURA 3. EXPORTAÇÕES DOS BRICS PARA O MUNDO (% DO TIPO DE SETOR NO TOTAL)



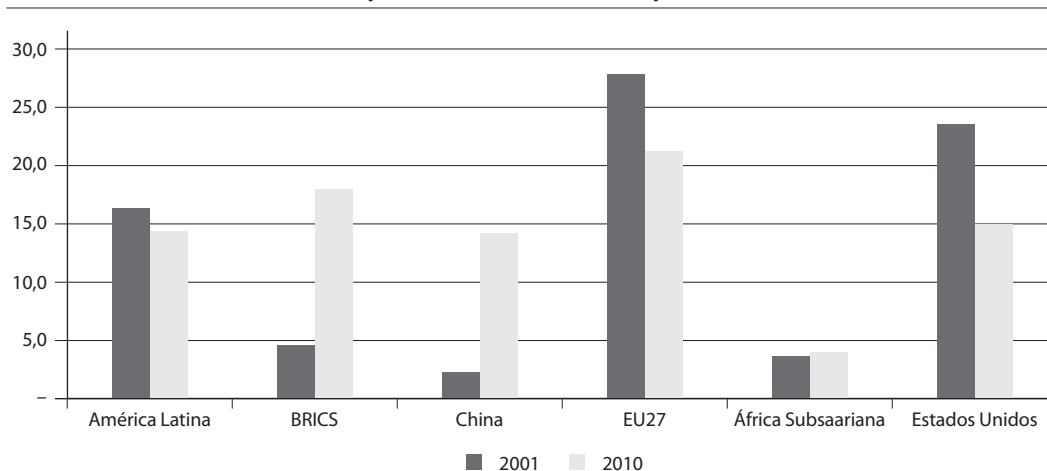
Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

FIGURA 4. PARTICIPAÇÃO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

participações reduzidas de 27,8% para 21,2% e de 23,5% para 15,1% respectivamente. Nesse caso, a América Latina teve a participação reduzida de 16,3% para 14,3% (figura 5).

No que se refere às relações com a China, o Brasil passou a ser um importante fornecedor de *commodities* desse país e importador de produtos com cada vez mais conteúdo tecnológico incorporado.

FIGURA 5. PARTICIPAÇÃO NO TOTAL DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

Quanto às exportações brasileiras de manufaturados, os Estados Unidos e a União Europeia também perdem participação como principais destinos. Entre 2001 e 2010, a União Europeia passa de participação de 22,7% para 21,0% e os Estados Unidos de 29,3% para 10,8%.

Já a América Latina, a África subsaariana, BRICS e China, tiveram sua participação no total das compras de bens manufaturados provenientes do Brasil, expandidas. A América Latina passou de 20,6% para 25,9%, a África Subsaariana passou de 2,5% para 3,8%, a China de 1,6% para 4,2% e Rússia, Índia e África do Sul, juntas, passaram de 3,6% para 5,4%.

Portanto, a América Latina ainda é um importante mercado para os produtos manufaturados brasileiros e vêm aumentando a sua importância. Entretanto, há uma diversificação dos parceiros no sentido de menor dependência dos Estados Unidos e da União Europeia para novos mercados como África como um todo e África do Sul, China, Índia e Rússia.

As importações de manufaturas seguem o mesmo padrão das importações totais. A União Europeia tem queda de participação de 31,1% para 23,8% entre 2001 e 2010, assim como os Estados Unidos, cuja participação cai de 25,8% para 16,1%.

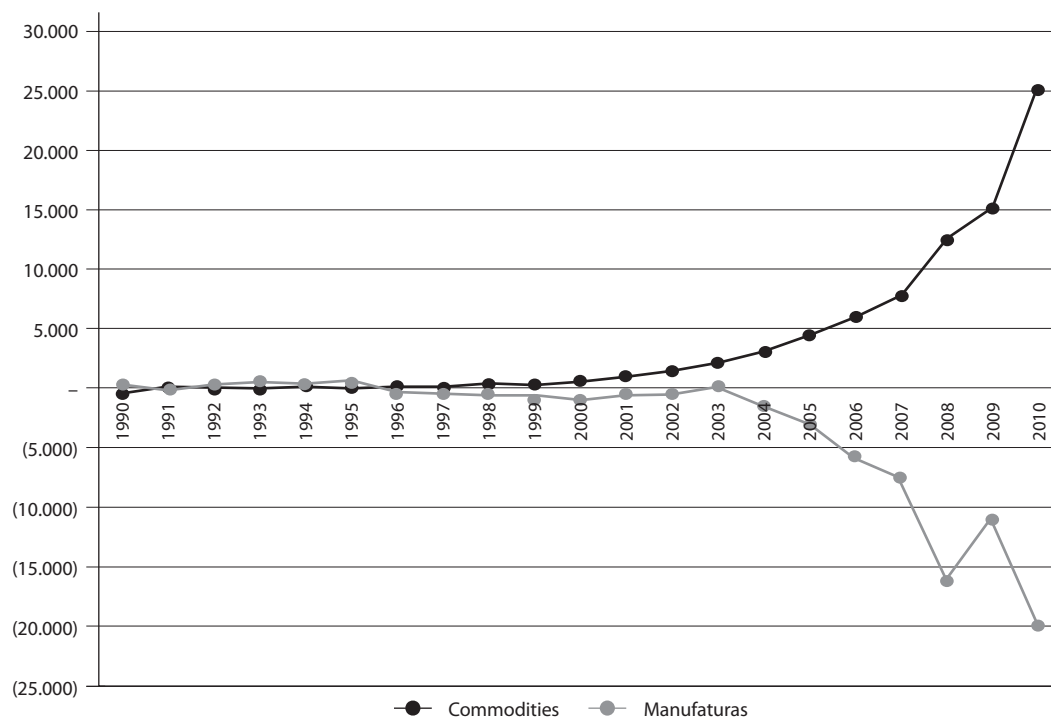
As participações da América Latina e da África subsaariana também têm queda, mas pequena, 13,1% para 12,5% e de 0,9% para 0,6% respectivamente. Isso porque a participação da China cresce muito, de 2,6% para 16,0%. Já Rússia, África do Sul e Índia juntas têm sua participação elevada de 2,5% para 4,1%.

Entre Brasil e China, o padrão de comércio alterou-se de maneira radical nos últimos vinte anos. Em 1990, o Brasil exportava para a China mais manufaturas do que importava e tinha déficits em *commodities*. Essa relação já se apresenta invertida dez anos mais tarde e, vinte anos depois, as *commodities* são o guindaste do superávit comercial brasileiro. Trata-se de uma típica relação Norte-Sul, o que evidencia a posição central da China nas estruturas de acumulação da economia-mundo capitalista, como se desprende a figura 6.

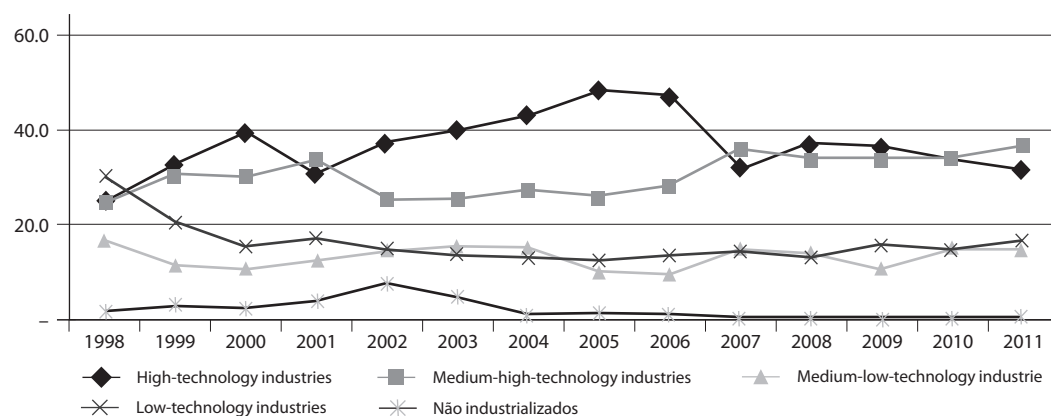
O grande salto das exportações chinesas para o Brasil ocupa lacunas na estrutura produtiva geradas nas últimas décadas, especialmente em segmentos da indústria têxtil, de eletrônicos e de bens de capital. A maior parte da pauta de importações brasileiras da China é composta de bens de alta e média-alta tecnologia incorporada (figura 7).

Na pauta de exportações brasileiras para a China, os produtos dos setores de baixa, média-baixa e média-alta tecnologia perdem participação para os produtos não industrializados. Entre 1998 e 2011, a participação dos setores de baixa tecnologia caiu de 40,0% para 10,2%, enquanto a participação dos setores não industrializados aumentou a participação de 47,5% em 1998 para 83,9,2% em 2011 (figura 8). Os principais produtos exportados são minério de ferro, soja e petróleo.

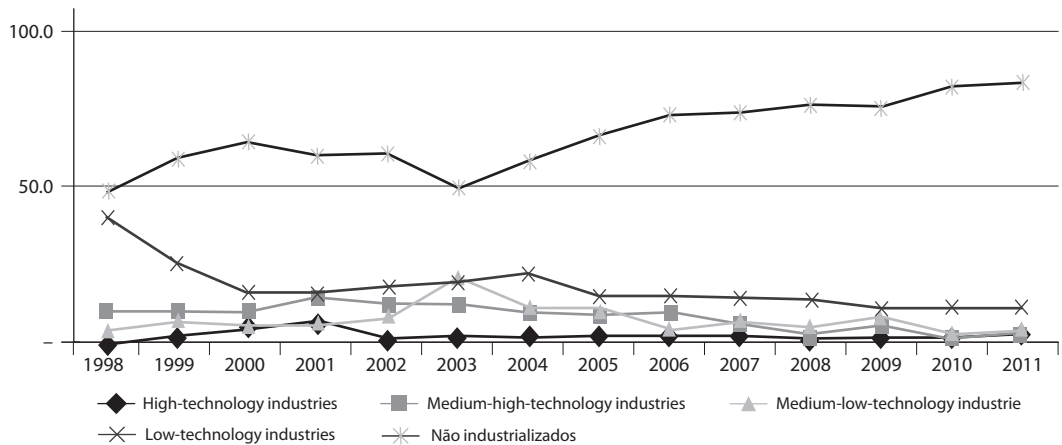
Em suma, a China pode representar uma oportunidade para o Brasil por sustentar a demanda e os preços de bens primários, aliviando a restrição externa de muitos países da América Latina, e expandir a demanda de manufaturados desses países produtores de primários, o que pode ser aproveitado pelo Brasil, pois são

FIGURA 6. SALDO DO BRASIL COM A CHINA POR TIPO DE PRODUTO (EM US\$ MILHÕES)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

FIGURA 7. COMPOSIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS PROVENIENTES DA CHINA (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.
Ver anexo 1 para as categorias utilizadas.

FIGURA 8. COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DESTINADAS À CHINA (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

Ver anexo 1 para as categorias utilizadas.

os países beneficiados pelos preços dos primários, além de compradores tradicionais de manufaturados do gigante da América do Sul.

Entretanto, se a ascensão chinesa não tem se mostrado suficiente para levar a uma desindustrialização no Brasil, ela gera uma pressão competitiva em várias frentes, além de levar um enxugamento das cadeias produtivas industriais. Este processo, entretanto, não teve ainda a uma perda irreversível da complexidade do parque industrial brasileiro.

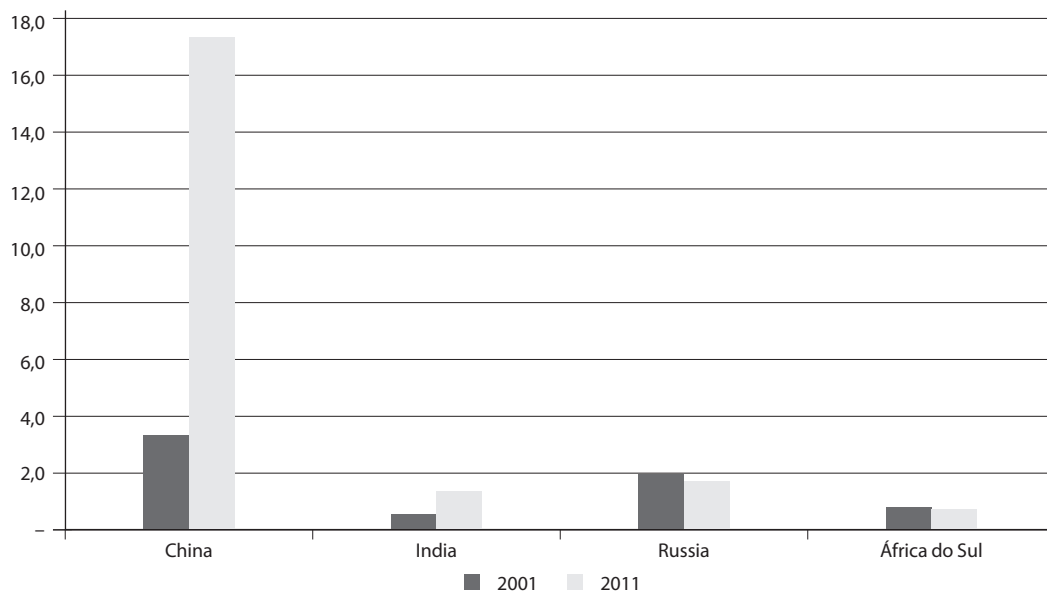
Ao contrário do verificado acima, as relações econômicas entre o Brasil e dos demais BRICS ainda se mostram bastante tímidas, algo que comprovaremos a partir dos indicadores de comércio.

Nas importações totais do Brasil, a China participa com 14,5%, a Rússia com 1,3%, a Índia com 2,7% e a África do Sul com 0,4%. Já nas exportações totais, a participação da China é de 17,3%, da Rússia é de 1,6%, da Índia é

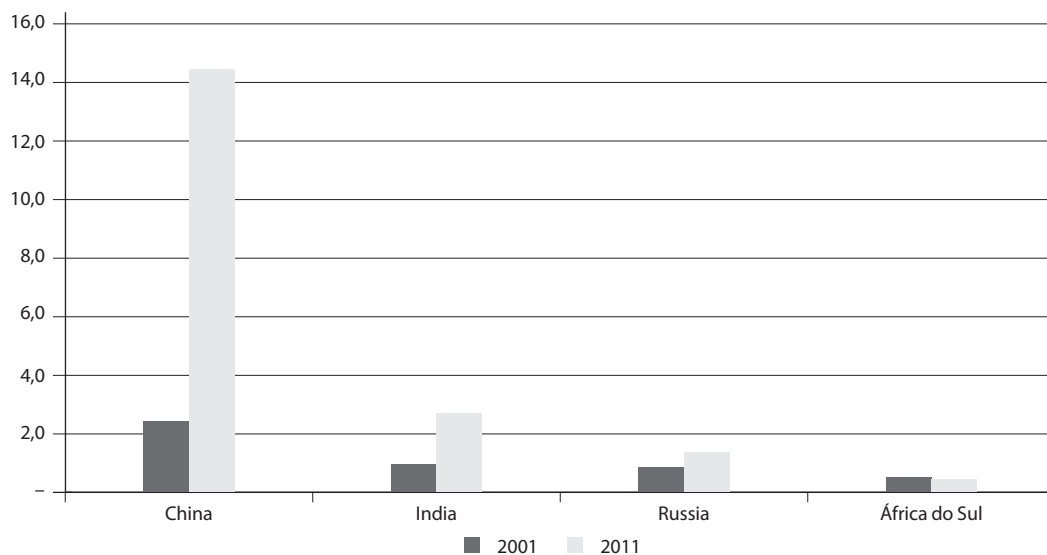
1,3% e da África do Sul é de 0,7%, sempre para 2011 (figuras 9 e 10).

Vejam agora as relações comerciais do Brasil com os demais BRICS em separado. No caso da Índia, o padrão de comércio com o Brasil também se alterou em menos de vinte anos. Assim como no caso da China, em 1990, o Brasil exportava para a Índia mais manufaturas do que importava e tinha superávit também em *commodities*. Em 2000, o Brasil passa a ser importador de manufaturas e exportador de *commodities* para a Índia. Em 2011, o Brasil tem superávit de US\$ 2,2 bilhões em *commodities* e déficit de US\$ 5,1 bilhões em manufaturas (figura 11).

Ou seja, o padrão de comércio entre Brasil e Índia segue um padrão parecido com o observado na relação entre Brasil e China. O Brasil exporta produtos básicos e importa produtos mais elaborados, com maior valor agregado e que geram mais encadeamentos produtivos.

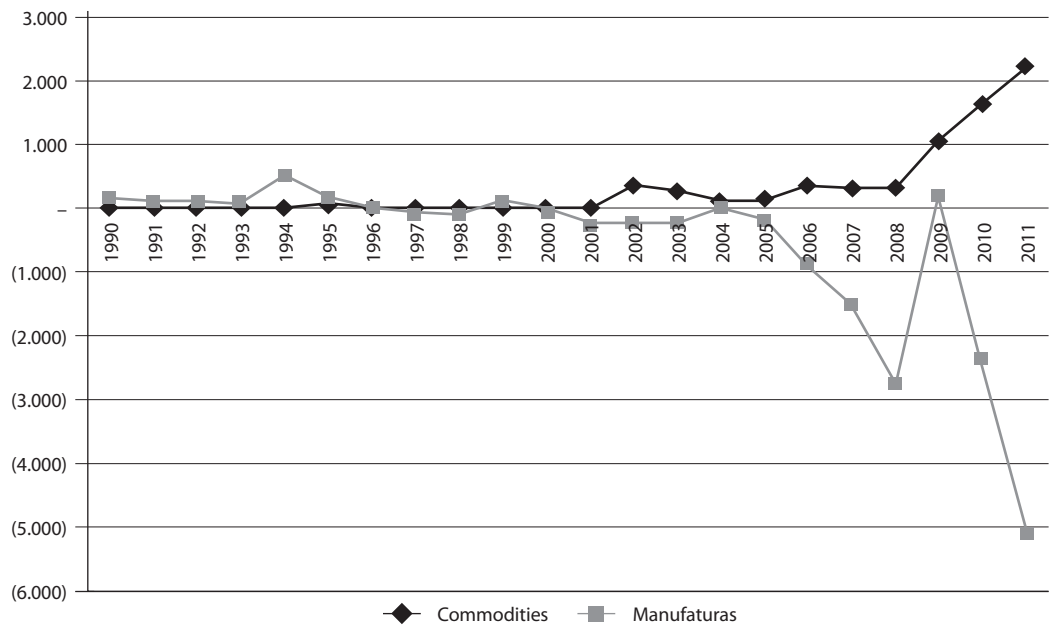
FIGURA 9. PARTICIPAÇÃO DE CADA UM DOS BRICS NAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

FIGURA 10. PARTICIPAÇÃO DE CADA UM DOS BRICS NAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS (EM %)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

FIGURA 11. SALDO DO BRASIL COM A ÍNDIA POR TIPO DE PRODUTO (EM US\$ MILHÕES)



Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

Nesse caso, o Brasil exporta petróleo cru e importa manufaturas de petróleo refinado.

Já a relação de comércio com a Rússia é um pouco diferente, pois o Brasil mantém superávit comercial tanto em *commodities* como em produtos da indústria de transformação (figura 12). Além disso, o saldo comercial da indústria é muito maior que o saldo comercial de produtos não industrializados. Entretanto, as manufaturas exportadas à Rússia não são de alto valor agregado.

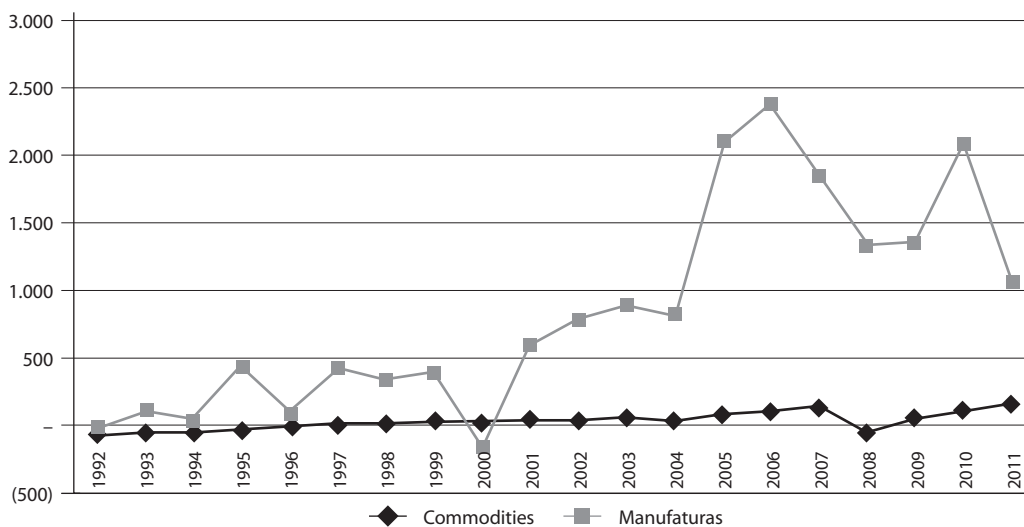
Em 2011, do total da pauta de exportações, 44,1% foi de produtos do açúcar e 37,0% de carne processada e preservada e produtos da carne. Por outro lado, as importações brasileiras provenientes da Rússia, apesar do superávit em manufaturas, foram compostas de

produtos com mais valor agregado. As manufaturas de fertilizantes e compostos de nitrogênio responderam por 63,8% das importações.

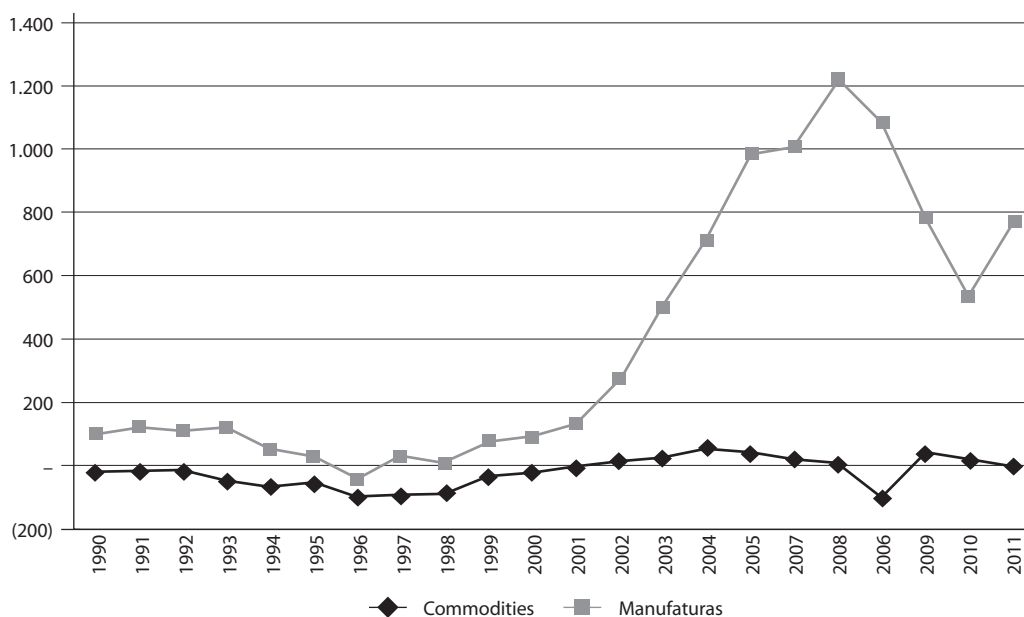
Ou seja, se para a China e para a Índia a pauta de exportações brasileiras concentra-se em produtos não industrializados, para a Rússia, ao menos, as exportações concentram-se em manufaturas de baixa tecnologia (84,1% em 2011).

No caso da África do Sul, o Brasil também tem superávit comercial em manufaturas e *commodities*, sendo que, entre 1990 e 2011, o saldo de manufaturas cresceu 7,4 vezes e o de *commodities* passou de déficit para superávit (figura 13).

As importações brasileiras provenientes da África do Sul são aproximadamente 40,0%

FIGURA 12. SALDO DO BRASIL COM A RÚSSIA POR TIPO DE PRODUTO (EM US\$ MILHÕES)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

FIGURA 13. SALDO DO BRASIL COM A ÁFRICA DO SUL POR TIPO DE PRODUTO (EM US\$ MILHÕES)

Fonte: Comtrade. Elaboração própria.

compostas de produtos de média-baixa tecnologia e 40,0% de média-alta. Os principais produtos são produtos manufaturados de metais preciosos e de base não-ferroso (20,8%), manufaturas de ferro e aço (13,8%), extração e mineração da hulha (13,4%) e manufaturas da indústria química (10,1%).

As exportações são principalmente das indústrias de média-alta e baixa tecnologia. Sendo que entre 1998 e 2011, a primeira perdeu participação e a segunda ganhou. A participação de média-alta tecnologia saiu de 58,3% em 1998 e passou para 45,2% em 2011 enquanto a de baixa tecnologia passou de 17,1% para 34,4%.

Portanto, as exportações do Brasil para a África do Sul são menos concentradas em poucos produtos e menos pautadas em produtos primários de baixa tecnologia do que no caso do comércio com a Índia, situando-se a Rússia num patamar intermediário. Ainda assim, nos três casos mencionados, a participação no comércio brasileiro ainda é marginal, bastante diferente do que ocorre nas relações econômicas Brasil-China, que ocasionam um profundo processo de readaptação da indústria brasileira.

A título de síntese, pode se afirmar, por meio de uma breve análise das relações comerciais entre o Brasil e os demais BRICS, que este grupo não possui características de um bloco econômico. À exceção da China que altera o perfil de inserção externa não apenas dos BRICS, mas de todo e qualquer país, não existe densidade em termos de fluxos comerciais entre os demais países, que, em grande medida, atuam como zonas da semi-periferia industrializada aproveitando-se do potencial de mercado oferecido por seus parceiros regionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto procurou apontar como os novos contornos da economia-mundo capitalista e da divisão internacional do trabalho correspondente –em grande medida relacionados com a ascensão da economia chinesa– acarretaram uma reconfiguração das estruturas espaciais de acumulação, com impactos diferenciados sobre as várias regiões do centro, da semi-periferia e da periferia.

Esta forma de abordar as novas hierarquias e polarizações que permeiam a “economia global” apoiou-se numa releitura das contribuições teóricas de autores como Braudel, Wallerstein, Arrighi, Prebisch e Furtado, com o objetivo de compreender as transformações estruturais que se iniciaram antes e, inclusive, se aceleraram depois da crise de 2008.

O cenário obtido é o de um centro dinâmico –ainda saindo da estagnação– composto pelas potências do Atlântico Norte, que desenvolvem uma relação de mútua dependência com um novo centro dinâmico do capitalismo, situado no Leste da China. Enquanto a China passa a canalizar para dentro do seu território parcela crescente da produção e do consumo, os tradicionais centros dinâmicos ainda se caracterizam pela geração de inovação tecnológica. Estes três polos também destacam-se pela vultosa concentração da acumulação de capital, que no caso dos países do Atlântico Norte foi “desperdiçada” pela crise financeira, enquanto a China segue avançando rumo a setores mais avançados tecnologicamente.

Os demais países BRICS destacam-se pelo dinamismo dos seus mercados internos e pelo dinamismo em algumas rubricas de exportações.

Conseguem estabelecer novos mecanismos de acumulação de capital, que resvalam para além de suas fronteiras, mas não conseguem como a China gerar uma transformação sistêmica de suas estruturas produtivas.

Desta forma, os BRICS fazem sentido mais como coalizão política que almeja alterar a estrutura geopolítica global, onde o poder ainda se concentra nas potências tradicionais. Os integrantes dos BRICS possuem diversos recursos de poder e níveis também distintos de influência econômica global. Mas podem assumir, conjuntamente, um papel de destaque na redefinição das prioridades tanto dos organismos multilaterais como do G-20 dos líderes.

Em termos econômicos, o que se percebe é que a China atua como o principal *hub* nas relações econômicas intra-BRICS, haja vista que as relações bilaterais entre os seus demais integrantes se caracterizam pela baixa densidade, o que se comprovou a partir de uma análise dos fluxos de comércio brasileiro com os demais países do grupo. Portanto, a noção genérica de que os BRICS seriam os *growth countries* perde de vista as variedades de capitalismo desenvolvidas no âmbito de seus países, além das várias formas de interação dos mesmos com os países tanto do Sul como do Norte.

O desafio dos BRICS –atualmente em processo de criação de seu próprio “FMI” e “Banco Mundial”– está em se mostrar como ator capaz de pressionar pela reforma das entidades multilaterais, contando com apoio das potências tradicionais –que necessitam de uma recuperação global que não virá exclusivamente de seus mercados– ao mesmo tempo em que minando as várias divergências existentes entre os seus países-membros.

Para a política externa brasileira, esta atuação conjunta pode contribuir para atenuar alguns elementos que agravam a vulnerabilidade externa da sua economia –“guerra cambial” e ausência de reformas financeiras globais–, criando assim as condições para o maior desenvolvimento do mercado interno, junto com uma perspectiva de integração regional de mais longo prazo, sem descuidar das parcerias produtivas com as empresas provenientes dos novos e velhos centros dinâmicos da economia-mundo capitalista reconfigurada.

Em termos especificamente econômicos, o que tem prevalecido é uma contínua pressão competitiva chinesa sobre a indústria de transformação brasileira no mercado interno, a qual se mostra diferenciada nos vários setores, e já desloca inclusive as exportações brasileiras de produtos manufaturados especialmente nos países da América do Sul. Os crescentes déficits comerciais em bens industriais do Brasil com a China, mas também com os Estados Unidos e a União Européia, mais do que compensam os superávits obtidos com América do Sul e a África.

Neste sentido, uma reorganização ofensiva da estrutura produtiva brasileira pode e deve estar alicerçada no seu mercado interno e no mercado regional, ao mesmo tempo em que procure enfrentar o desafio competitivo dos países do Norte desenvolvido e da China. O perfil de exportações centrado em *commodities* para a China e para bens industrializados concentrados no restante da periferia não se mostra sustentável no longo prazo.

Trata-se, portanto, de um desafio não apenas da política externa, mas das políticas de desenvolvimento, industriais, tecnológicas, de

financiamento e de expansão da infra-estrutura, que dinamizem as cadeias produtivas nacionais, inclusive regionalizando-as, de modo a superar a pressão competitiva nos setores de maior valor agregado.

Em síntese, o Brasil pode ocupar um papel de destaque na nova geopolítica mundial, negociando novos regimes financeiros e de comércio, a partir da transformação do BRICS em ferramenta não apenas simbólica, mas eficaz no sentido de alteração das relações Norte-Sul. Trata-se de negociar de maneira mais soberana a sua participação na economia-mundo capitalista, ampliando os mecanismos de endogeneização da acumulação de capital. Esta é uma condição necessária –mas não suficiente– para que se possa instaurar no país um novo padrão de desenvolvimento voltado para a redução contínua e consistente dos níveis de desigualdade.

ANEXO 1

QUADRO 1. COMPOSIÇÃO DOS NÍVEIS DE TECNOLOGIA

Intensidade tecnológica	Setores
High-technology industries	Aircraft and spacecraft
	Medical, precision and optical instruments
	Office, accounting and computing machinery
Low-technology industries	Pharmaceuticals
	Radio, TV and communications equipment
	Food products, beverages and tobacco
	Manufacturing, n.e.c.; Recycling
	Textiles, textile products, leather and footwear
	Wood, pulp, paper, paper products, printing and publishing

Intensidade tecnológica	Setores
Medium-high-technology industries	Chemicals excluding pharmaceuticals
	Electrical machinery and apparatus, n.e.c.
	Machinery and equipment, n.e.c.
	Motor vehicles, trailers and semi-trailers
	Railroad equipment and transport equipment, n.e.c.
Medium-low-technology industries	Basic metals and fabricated metal products
	Building and repairing of ships and boats
	Coke, refined petroleum products and nuclear fuel
	Other non-metallic mineral products
	Rubber and plastics products
Non Manufacturing	Non Manufacturing

Fonte: OCDE.

REFERÊNCIAS

Amable, B. (2005). *Les Cinqs Capitalismes: Diversités des Systèmes Économiques et Sociaux dans la Mondialisation*. Paris: Éditions du Seuil.

Arrighi, G. (1996). *O Longo Século xx*. São Paulo: Editora UNESP; Rio de Janeiro: Contraponto.

Arrighi, G. (2007). *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*. London: Verso.

Barbosa, A. F., Biancalana, M. e Narciso, T. (2009). Brazil in Africa: Another Emerging Power in the Continent? *Politikon – South African Journal of Political Studies*, 36 (1).

Boyer, R. e Hollingsworth, J. R. (1997). From National Embeddedness to Spatial and Institutional Nestedness. En Boyer, R. e Hollingsworth, J. R. (eds.). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Braudel, F. (1985). *La Dynamique Du Capitalisme*. Paris: Flammarion.
- Braudel, F. (1996a). O Tempo do Mundo. En *Civilização Material, Economia e Capitalismo, séculos XV-XVIII*, vol. III. São Paulo: Martins Fontes.
- Braudel, F. (1996b). Os Jogos das Trocas. En *Civilização Material, Economia e Capitalismo, séculos XV-XVIII*, vol. II. São Paulo: Martins Fontes.
- Brenner, R. (1977). The Origins of Capitalist Development: a Critique of Neo-Smithian Marxism. *New Left Review*, I (104).
- BRICS (2012). *Delhi Declaration*.
- Carneiro, R. (2002). *Desenvolvimento em Crise: A Economia Brasileira no último quarto do Século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp.
- Castells, M. (2000). A Sociedade em Rede. En *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura* (vol. I, 3ª. ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Chesnais, F. (2005). O Capital Portador de Juros: Acumulação, Internacionalização, Efeitos Econômicos e Políticos. En Chesnais, F. (org.). *A Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo.
- Dicken, P. (1998). *Global Shift: Transforming the World Economy*. New York: The Guilford Press.
- Friedman, T. (2006). *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Furtado, C. (1974). *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (4 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Furtado, C. (2000). *Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-Estrutural*. São Paulo: Paz e Terra.
- Goldamn Sachs (2003). Dreaming with BRICS: The Path to 2050. En Wilson, D. e Purushotaman, R. (orgs.). *Global Economics Paper*, 99.
- Goldamn Sachs (2009). The Long-Term Outlook for the BRICS and N-11 Post Crisis. En O'Neill, J. e Stupnytska, A. (orgs.). *Global Economics Paper*, 192.
- Hobsbawm, E. (2000). *O Novo Século* (Entrevista a Antonio Polito). São Paulo: Companhia das Letras.
- Kagan, R. (2009). *O Retorno da História e o Fim dos Sonhos*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Leo, S. (2014). Brasil, Combinando com os Russos nos BRICS. *Valor Econômico*.
- Lima, M. R. (2010). Tradição e Inovação na Política Externa Brasileira. Plataforma Democrática. Working Paper 3, Julho. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Tradicao%20e%20Inovacao%20na%20Politica%20Externa%20Brasileira.pdf>
- Lima, M. R. (2012). O Brasil, os BRICS e a Institucionalização do Conflito Internacional. En *O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional*. Brasília: Funag.
- Martell, L. (2007). The Third Wave in Globalization Theory. *International Studies Review*, 9.
- Miranda, J. C. (2001). *Abertura Comercial, Reestruturação Industrial e Exportações Brasileiras na Década de 1990*. Texto para Discussão no 829. Brasília: IPEA.
- O'Neill, J. (2011). *The Growth Map: Economic Opportunity in the BRICS and Beyond*. London: Penguin.
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Reis, M. E. (2012). BRICS: Surgimento e Evolução. En *O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional*. Brasília: FUNAG.
- Rostow, W. W. (1971). *Etapas do Desenvolvimento Econômico (Um Manifesto Não-Comunista)*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Stiglitz, J. (2010). *Freefall: Free Markets and the Sinking of the Global Economy*. London: Penguin.
- UNCTAD (2007). *Globalization for Development: Opportunities and Challenges*. Geneva: UNCTAD.
- Wallerstein, I. (1979). *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

La C de los BRICS: el rol de China en la consolidación del grupo*

Lina Luna

Docente Investigadora línea Asia

OASIS-CIPE

MSc en Relaciones Internacionales, BLCU, China

lina.luna@uexternado.edu.co

RESUMEN

Este artículo busca revelar la importancia estratégica que tiene para China la plataforma BRICS de cooperación, así como el rol que le conviene ejercer dentro del grupo. Para esto, primero se analiza el proceso de conformación de los BRICS como una coalición de países que ya no responde necesariamente a las expectativas económicas que los unieron teóricamente, sino a decisiones estratégicas convenientes a cada uno de ellos. En segundo lugar, se explica cómo a China, que carga con el peso de una mirada crítica y desconfiada de la sociedad internacional hacia su proceso de desarrollo pacífico, le conviene la plataforma BRICS como una forma de dispersar la tensión internacional, así como un medio de cooperación complementario y útil a su plan de desarrollo. Por último, teniendo en cuenta la naturaleza del grupo BRICS, y la estrategia China frente al

mismo, se destaca la importancia de que este país no ejerza un rol de líder dentro del grupo, mas sí un rol comprometido y proactivo que ayude a la consolidación del mismo.

Palabras clave: BRICS, China, orden mundial.

The C of the BRICS: China's Role in the Consolidation of the Group

ABSTRACT

The following article will address the strategic importance of the BRICS' agreement for China, as well as the role China plays within the group. Firstly, it analyzes the development of the BRICS as a coalition of countries that, in the beginning, were united around a shared

* Recibido: 24 de marzo de 2014 / Aceptado: 30 de mayo de 2014

Para citar este artículo

Luna, L. (2014). La C de los BRICS: el rol de China en la consolidación del grupo. OASIS, 19, pp. 53-66.

economic objective and then, over time, evolved to a point at which each member state was responding to their own strategic interest. Secondly, China is often an object of international criticism for its own development process, and this paper will address the benefit that China gains from the BRICS agreement. The agreement diffuses international tension, promotes cooperation among member states, and defends its development plans. Lastly, the paper argues that China should refrain from exerting a leadership role within the BRICS group, but rather should focus on serving as an agent for consolidation and cohesion among the group.

Key words: BRICS, China, world order.

Desde que Jim O'Neill se inventó el acrónimo BRICS¹, las expectativas, el debate y las desilusiones han sido muchas. La idea de que estos países pudieran desarrollar economías más fructíferas para el 2050 llevó a todo tipo de movimientos, análisis y especulaciones del sector privado, público y académico mundial. Los BRICS pasaron de ser un escenario de inversión interesante, a un grupo de países que podrían llegar a retar el orden mundial, sobre todo cuando decidieron llevar el acrónimo a la realidad y comenzaron a consolidarse como un grupo de cooperación multilateral².

Evidentemente, llevar a una realidad de cooperación el acrónimo despierta todo tipo de dudas porque obliga a pensar de manera particular en la naturaleza de cada uno de los miembros de este grupo. Este evidencia una heterogeneidad tal, que para la mayoría de los analistas el entusiasmo inicial termina siendo una ilusión con pocas probabilidades de éxito. Sobre todo si se observa el comportamiento de cada una de estas economías en los últimos años, donde incluso el mismo O'Neill afirma que, diez años después, si pudiera volver a escribir el acrónimo, dejaría únicamente la "C", pues las demás economías no han dado los resultados esperados (Magalhaes, 2013).

Aun así, los BRICS no solo avanzan a grandes pasos en el desarrollo institucional de sus objetivos de cooperación, sino que además han incluido a Sudáfrica. La comunidad internacional sigue con los ojos puestos en este grupo de países con expectativas cada vez más disímiles respecto a lo que pueden llegar a lograr como grupo, tanto en el campo financiero internacional, como en su rol con los países en vía de desarrollo y la posibilidad de cambiar el balance de poder o, por lo menos, retar el orden internacional.

Parece ser que lo que ha llamado la atención sobre los BRICS, así como lo que despierta tanta expectativa, como lo resaltan varios autores³, es la C. China es la más fuerte de estas

¹ Para efectos de diferenciación utilizaré el acrónimo BRICS para referirme a los eventos antes de la adición de Sudáfrica en 2011, y BRICS para los eventos después de la adición.

² La primera iniciativa de conformación de los BRIC se da en la Asamblea General de la ONU en el 2006, cuando los primeros ministros de estos países se reúnen por primera vez.

³ Ver, por ejemplo, Dorothy-Grace Guerrero, Michael A Glosny, Catherin Patillo, Wang Junsheng, Armando de Castro, David Rothkopf, Yue Cui, entre otros.

cinco economías, a la vez es el país sobre el que más se especula respecto a su relación con Estados Unidos y el efecto que su crecimiento económico podría llegar a tener en el balance de poder y el orden mundial. De alguna manera podría decirse que se hace una transferencia conceptual entre lo que se piensa de China y lo que se piensa de los BRICS. Se asume también que el líder de este grupo, no solo en el aspecto financiero sino también en el institucional— es China y se espera que esta sea la que determine el futuro del mismo. ¿Realmente es China la cabeza de los BRICS? ¿Cuál es su concepción sobre este grupo? ¿A qué estrategia corresponde su participación en este grupo? Entender cómo ve China a los BRICS, y cómo entiende China su rol dentro del grupo, es el objetivo de este trabajo. De esta manera, iniciaré analizando cuál ha sido el desempeño de los BRICS como grupo hasta ahora, con el fin de develar su estrategia, para luego analizar cómo desde la complejidad de su posición internacional a China le conviene el formato BRICS para disipar la tensión internacional y materializar en cierta medida los principios de un mundo armonioso. Por último analizaré el rol que dentro de este grupo quiere y le conviene jugar a China.

LO QUE SUCEDE ACTUALMENTE CON LOS BRICS

Cuando Jim O'Neill acuñó en el 2001 el acrónimo BRICS, en su artículo “Building Better Economic BRICS”, no lo hizo previendo una coalición de países, sino para resaltar el evidente progreso que estas economías estaban alcanzando. Este artículo es el primer intento de hablar de grandes economías, no agrupa-

das, con tasas de crecimiento económico muy rápidas, y con la particularidad de ser parte de la periferia de las plataformas de toma de decisión económicas mundiales (Castro, 2012). La grandeza de estas economías no solo se mide en números sino también en características como su territorio y su población. Y la verdad es que su predicción fue acertada por lo menos para los primeros diez años. Mientras en los años setenta los BRICS tenían una participación del 6 % de la economía mundial, esta participación pasó a ser del 9 % en los años noventa hasta llegar a ser del 18 % en el 2010. De igual manera, en cuanto al comercio internacional, la participación en exportaciones se incrementó del 7 % en el 2000 al 14 % en el 2010 (Cui, 2013, p. 53). Además, los BRICS representan aproximadamente el 40 % de la población y del 30 % del territorio mundial.

Como lo resalta Wang Junsheng, fue la percepción del mundo exterior sobre los BRICS lo que finalmente llevó a que se fortaleciera una identidad colectiva. En el 2005, los BRIC fueron invitados por primera vez a participar en la reunión de ministros de finanzas del G-7 en Londres. En el 2006, por iniciativa del en ese momento expresidente ruso Vladimir Putin, y en el momento donde el acrónimo estaba tomando más fuerza a nivel internacional, los ministros de relaciones exteriores de los cuatro países se reúnen por primera vez mientras atendían a la Asamblea General de la ONU (Wang, 2011, p. 192). A partir de ahí comenzaría un proceso de consultas al nivel de ministros de relaciones exteriores y otras prerreuniones, normalmente dadas en el marco de reuniones como las del G-8 o G-20, para finalmente organizar la primera cumbre formal de BRIC

en Yekaterinburg (Rusia) en junio de 2009 (Roberts, 2010).

Más allá del desarrollo institucional, la verdad es que todos los reportes económicos y financieros de las diferentes instituciones internacionales han estado y siguen estando entusiasmados con el crecimiento, sino de todos, de la mayoría de los BRICS, previendo que en algún punto, a veces más lejano a veces más cercano, los polos de poder económico necesariamente se transferirán a estas economías emergentes. Algunos esperan que, como resultado, se llegue a una nueva multipolaridad; otros esperan incluso que se llegue a una no polaridad⁴. En el 2008, el reporte *Global Trends 2025* del Consejo Nacional de Inteligencia de Estados Unidos (NIC), destacaba el desarrollo de los RIC, diciendo que no había ningún otro país que proyectara un crecimiento como el que se esperaba iban a tener de forma individual Rusia, India y China (Roberts, 2010). En cuanto a Brasil, O'Neill cuenta cómo entre el 2001 y el 2004 mucha gente le decía que no debió haber incluido a Brasil en el acrónimo. Entre el 2008 y el 2010 la gente le decía que había sido un genio por haber incluido a Brasil y que ahora de nuevo la gente está diciendo que Brasil no merece estar ahí (Magalhaes, 2013).

En cualquier caso es evidente que el *boom* de los BRICS en principio se da por el reconocimiento internacional y por las expectativas del mundo respecto a su crecimiento. Como lo afirmé, esto se encuentra altamente ligado al reconocimiento y las expectativas que genera el

crecimiento de China. De alguna manera los economistas esperaban que los BRICS llegaran a sostener su crecimiento como lo venía haciendo China, sobre todo cuando el acrónimo comenzaba a materializarse. Los BRICS, cada uno por razones distintas, deciden llevar el *boom* más allá para aliarse como grupo de cooperación en diferentes áreas. Curiosamente, en el aspecto institucional Rusia parece haber tenido la iniciativa de llevar este *boom* a la realidad convocando a los BRICS. Pero en el contexto internacional puede decirse que el momento en el que más fuerza toman estos países como grupo es precisamente cuando se presenta la crisis financiera del 2008, la cual aparece para algunos analistas como una confirmación clave del declive del poder de Estados Unidos y, en general, de los polos tradicionales de poder frente al crecimiento admirable de las economías de estos gigantes no occidentales (Roberts, 2010).

Los BRICS estaban entre los más grandes acreedores internacionales en el 2009, con China eclipsando los demás poseedores de reservas oficiales de divisas, mientras que Estados Unidos corría con persistentes y crecientes déficits de cuenta corriente. Los cuales mostraban esos profundos y estructurales desbalances de la economía global, que contribuyeron a la crisis financiera mundial (Roberts, 2010).

Crisis que además de posicionar mejor las economías BRICS —por lo menos en la opinión internacional—, también se convirtió en el eje y el motor que finalmente los impulsó a reu-

⁴ Ver, por ejemplo, Richard N. Haass (2008).

nirse de forma oficial en Yekaterinburg en el 2009. Esto se hace evidente en la “Declaración conjunta de los países BRICS”, fruto de esta cumbre. Algunas de las declaraciones fueron: 1) Hacemos énfasis en el rol fundamental que jugaron las cumbres del G-20 para lidiar con la crisis financiera. 2) Estamos comprometidos con el avance en la reforma de las instituciones financieras internacionales, de manera que se reflejen cambios en la economía mundial. Nosotros creemos que hay una fuerte necesidad de un sistema monetario internacional estable, predecible y más diversificado. 3) Llamamos a todas las partes a trabajar conjuntamente para mejorar el ambiente internacional comercial y de inversión. Urgimos a la comunidad internacional a mantener el sistema de comercio multilateral estable, a cerrar el proteccionismo en el comercio y a presionar por resultados comprensivos y balanceados de la DDA (DOHA Development Agenda) de la Organización Mundial del Comercio (OMC). 4) Respecto a la implementación del concepto de desarrollo sostenible, nosotros estamos dispuestos a un diálogo constructivo acerca de cómo lidiar con el cambio climático. 5) Estamos dispuestos a fortalecer la coordinación y la cooperación entre los Estados en lo que se refiere al campo energético, en un esfuerzo por disminuir la incertidumbre, y asegurar estabilidad y sostenibilidad. 6) Reafirmamos la necesidad de una reforma comprensiva de la ONU, con la perspectiva de hacerla más eficiente de manera

que pueda lidiar con los retos globales actuales de forma más eficiente. 7) Reafirmamos que avanzaremos en la cooperación entre nuestras naciones en temas de ciencia y educación. 8) Rusia, India y China agradecen la invitación de Brasil a ser el anfitrión de la próxima cumbre BRICS en 2010 (BRIC, 2009).

La crisis mundial, sumada al abierto cuestionamiento a la posición internacional del dólar que se dio en la cumbre, donde estaban reunidas las más grandes economías emergentes, todas no occidentales ni en su ideología ni en su fórmula de crecimiento, evidentemente llamó la atención del mundo entero. Incluso el presidente ruso Dmitry Medvedev, en su discurso inaugural de la cumbre, afirmó que se encontraban en ese momento en el “epicentro de la política mundial” (Roberts, 2010), mientras otros periodistas y académicos afirmaban que en esa cumbre se estaba diseñando el nuevo orden mundial, que sería liderado por estos cuatro países después de la crisis (Wang, 2011). Este optimismo gatillado por la crisis del 2008, si bien ha ayudado a que los BRICS sigan con fuerza su proceso de institucionalización como grupo de cooperación, no ha logrado mantenerse en la confianza internacional hacia las economías que lo componen, con excepción de China.

En el 2013 se dijo que tres⁵ de los BRICS habían fallado en cumplir con las expectativas mundiales sobre su desempeño económico. De acuerdo con el análisis de Badkar, el crecimen-

⁵ Si bien ya estamos hablando de los BRICS, la adhesión de Sudáfrica se entiende más como una estrategia que como un reconocimiento a su naturaleza económica, razón por la cual todavía no hace parte de estos análisis, y podríamos decir que el mundo no tiene las mismas expectativas sobre este país.

to económico de Brasil decayó del 7,5 % en el 2010 a 0,9 % en el 2012. Algunos culpan de esto a la enfermedad holandesa a la que Brasil se ve sometido debido a que la inversión China impulsó los precios de los *commodities*, lo que ha llevado a que el país tenga un desarrollo con demasiado énfasis en materias primas. Así se fortalece la moneda disminuyendo la competitividad de los demás sectores del país. A esto se ha sumado una política monetaria flexible (herramienta cíclica) que se utiliza para atenuar los efectos de la enfermedad holandesa (lo cual es un problema estructural), lo que trae efectos colaterales inesperados. La relajación de las tasas de interés hizo que los préstamos llegaran incluso a sectores que no lo necesitaban, aumentando la inflación, que es lo que la economía brasilera no podía soportar. De manera que ni siquiera la alta inversión en infraestructura que se estaba haciendo para el mundial de fútbol 2014, ha detenido el decaimiento del crecimiento económico de Brasil (Badkar, 2013).

El caso de Rusia no es muy distinto al de Brasil, pues el Banco Mundial no proyectaba un crecimiento mayor al 1,8 % de esta economía para el 2013. Y al igual que Brasil, Rusia sufre de enfermedad holandesa debido a su alta dependencia de la exportación de petróleo y gas, lo cual impacta negativamente el sector manufacturero que ha venido contrayéndose. Y en el caso de Rusia algunos economistas como Fels argumentan que el rol del Estado en la economía influye negativamente en su desarrollo pues el sector corporativo, al ser guiado por el Estado, pierde su eficiencia y flexibilidad. De manera que las fallas estructurales, así como la corrupción, están haciendo difícil para Rusia

enfrentar los desafíos internos y las demandas externas de su economía (Badkar, 2013).

Por último, India se ha visto afectada por la dinámica global y por sus políticas internas que han disminuido grandemente su crecimiento. Fels habla de profundos asuntos cíclicos. Por un lado, el alto grado de importación de oro y petróleo que no ha ayudado a disminuir sus problemas de déficit monetario, lo que ha afectado la rupia, disparando la inflación y la deuda externa. Esto no ha sido atendido por una buena política monetaria, lo que hace que la debilidad y volatilidad de la moneda creen ciclos viciosos en la economía india. A esto debe sumarse la corrupción y las leyes laborales que continúan retrasando el desarrollo del país. Para O'Neill, India ha sido el más decepcionante de los BRICS (Badkar, 2013).

China, por su parte, si bien disminuyó la rapidez de su crecimiento, parece estar preparada con la consolidación del mercado doméstico para atenuar los efectos de la crisis financiera. Logró tener un crecimiento del 7,5 % para el 2013. No solo es la estrella de los BRICS sino que es la estrella mundial. Esto conlleva varios dilemas a los que China se ve obligada a responder, por ejemplo, liderando a los BRICS en sus iniciativas de salvamento financiero. Porque si bien Brasil, India y Rusia no han logrado mantener sus tasas de crecimiento, los BRICS —con Sudáfrica incluida por invitación de China— sí continúan con su ambicioso plan de cooperación y coalición, con un nivel de fortalecimiento institucional cada vez más fuerte.

De hecho, en la quinta cumbre BRICS en Durban, Sudáfrica, en marzo de 2013, cuyo eje temático era “BRICS y África: asociación para el desarrollo, la integración y la indus-

trialización”, los líderes consolidaron la idea que venía gestándose desde la cuarta cumbre y establecieron el Banco de Desarrollo BRICS, igual de importante al también establecido Fondo de Reservas de Contingencia BRICS⁶, al que China contribuirá con \$41.000 millones de los \$100.000 millones de dólares que constituirá el fondo de reservas que los BRICS están creando para protegerse de los choques financieros internacionales. Rusia, India y Brasil contribuirán a este fondo con \$18.000 millones cada uno, mientras que Sudáfrica contribuirá \$5.000 millones (Rose, 2013). Aparte de esto, en la declaración de 47 puntos, los BRICS anunciaron posiciones diplomáticas conjuntas, el compromiso con el fortalecimiento de la asociación y cooperación en un plan para el desarrollo común que se denominó el plan eThekweni, así como explorar otros campos de cooperación, tales como el foro BRICS de diplomacia pública, el foro BRICS de cooperación anticorrupción, el foro BRICS de compañías y empresas del Estado, control de drogas, turismo y energía, entre otros (BRICS, 2013).

De manera que si bien el crecimiento económico ya no es el aspecto que une a estos países en los BRICS, es evidente que sus componentes han encontrado en esta plataforma de cooperación un escenario estratégico para diversos fines tanto económicos como políticos. Cada economía tiene diferentes razones para adherirse a este proceso, y estas no siempre son claras. Pero lo que demuestra el desarrollo institucional del grupo es que están buscando

coadministrar complejos asuntos internacionales, así como desarrollar un mecanismo económico suficiente para respaldar el desarrollo con modalidades más autónomas.

¿POR QUÉ A CHINA LE INTERESAN LOS BRICS?

Desde la década de los noventa las posibles implicaciones del crecimiento de China se han convertido en un reto en el campo de la teoría de las relaciones internacionales. Determinar si China va a colapsar el actual sistema internacional o si se va a adaptar y ajustar a las características del mismo es uno de los mayores debates que continúan en discusión. En otras palabras, la pregunta que aqueja a los académicos es ¿cuáles son las implicaciones del crecimiento de China para el sistema regional e internacional? (Xiaoming, 2006, p. 130). Muchos teóricos de las relaciones internacionales creen que Estados Unidos debe asumir el crecimiento de China no solo como una amenaza directa al poderío estadounidense, sino también como una amenaza al *status quo* internacional en general. Mearsheimer (2001), por ejemplo, pronostica que el crecimiento de China chocará inevitablemente con el sistema internacional y que es un reto incuestionable a la hegemonía de Estados Unidos. Otros autores argumentan que la idea de integrar el crecimiento de China al sistema internacional liderado por Estados Unidos es una quimera, y que el único resultado que se va a obtener de esta política es el de ayudar a China a alcanzar sus metas, las cuales solo la benefician a ella y

⁶ Este se estableció en la cumbre del G-20 en St. Petersburg, 2013.

van en detrimento del actual orden mundial (Man, 2010). Siguiendo esta línea, un grupo de autores argumentan que China debe verse como una amenaza a Estados Unidos y al sistema internacional en general (Lee, 2010).

Dentro del cuerpo chino de académicos en relaciones internacionales el debate sobre el crecimiento de China tiene diferentes componentes. Por un lado está la cuestión de cómo consolidar el poder nacional comprehensivo, determinar cuáles son los principales componentes de este poder y la mejor manera de desarrollarlos. La pregunta de por qué el poder nacional comprehensivo debe lograrse se ha contestado en una especie de acuerdo unánime: China necesita promover y mantener una relación pacífica y armónica con los países asiáticos para garantizar no solo la consolidación de su proceso de desarrollo y los beneficios económicos que eso conlleva, sino también la promoción de un ambiente de seguridad que preserve y fortalezca su rol en el escenario internacional (Xiaoming, 2006).

La promoción de la idea de “desarrollo pacífico de China” en lugar del concepto de “crecimiento de China” ha sido una prioridad para los líderes y académicos. Yan Xuetong señala que:

de la reputación global de China depende en gran medida la percepción internacional de su política interna. Los movimientos hacia una mayor justicia social, la democratización, la estabilidad, el crecimiento sostenible y mejora del medioambiente, por tanto, forman una especie de “poder blando interno” que se alimenta en la visión de liderazgo de una sociedad armoniosa, y también directamente en el prestigio y liderazgo internacional (Hunter, 2009).

Xuetong afirma que la palabra “desarrollo” refleja que China quiere llegar a ser próspera, mientras que “crecimiento” indica que China quiere reducir la brecha con los países desarrollados (Xuetong, 2006).

Dada la complejidad del dilema internacional que ha representado para China consolidar su desarrollo pacífico, BRICS toma una importancia particular. Es evidente que el debate que despierta el crecimiento de China es de alguna manera similar al debate que se presenta con los BRICS, pero esta discusión se presenta con los BRICS únicamente porque China está incluida en ellos. Si se les mira como grupo, individualmente ninguna de las otras economías ha despertado tanta incertidumbre en el sistema mundial. Como lo resalta Rothkopf, económica, financiera y políticamente China eclipsa las otras economías; de igual manera, es el mercado más atractivo y su posición internacional es la más importante. “Sin China los BRIC son solo los BRI, un queso blando y suave [...] China es el músculo del grupo” (Rothkopf, 2009). Este tipo de visiones muestran cómo la comunidad internacional tiene altas expectativas respecto al rol de China en los BRICS, lo cual puede ser un arma de doble filo para el país.

Para China es conveniente, desde diferentes puntos de vista, que los BRICS funcionen como grupo de cooperación, hacer parte de ellos e incluso cooperar activamente con el desarrollo exitoso del proceso de institucionalización. Wang enuncia algunas razones por las cuales para China la coalición BRICS no solo es importante sino que además tiene profundas implicaciones incluso para la política interna del país. Primero, la cooperación con

los BRICS puede ayudar a dispersar la energía de Estados Unidos de manera que disminuya la contención y la restricción de este país con China (Wang, 2011). Es decir, dado el dilema en el escenario internacional que ha representado para China su rol como la más grande, eficiente y prometedora economía emergente, es un punto a su favor, incluso en el escenario internacional, que al aliarse con los BRICS la atención hacia esta disminuya y se disperse hacia el grupo, de manera que la tensión y la crítica constante a este país podrían disminuir. Así es que para China apoyar la diplomacia BRICS resulta ser una herramienta de gran utilidad a fin de mantener un ambiente internacional armonioso. De hecho, Roberts (2010) afirma que mientras Beijing vea como una herramienta útil el conducir parte de su diplomacia en el formato BRICS, esta inusual pero exitosa coalición es probable que aguante.

El segundo punto que resalta Wang es que China puede jugar activamente a coadministrar los asuntos internacionales aprovechando lo que tienen los otros poderes. Como viene sucediendo desde finales de la Guerra Fría, los asuntos internacionales no siempre se pueden tratar como una nación sola, y la coadministración de estos asuntos con otros países es de gran ayuda, sobre todo para que China cumpla con su objetivo de convertirse en un gran polo de poder internacional (Wang, 2011). El formato BRICS es justo lo que China entiende como parte fundamental de la promoción de una mejor imagen internacional, es decir, es parte fundamental de la promoción del multilateralismo y la cooperación en condiciones gana-gana, lo cual es la bandera de su política exterior. Esto aplica también a sus relaciones

con India y Rusia, las cuales guardan todavía una gran tensión en ciertos asuntos políticos y territoriales, pero se esperaría que dentro del formato BRICS esta tensión pueda desviarse y disminuirse. En general, para todos los BRICS, la coadministración de los asuntos internacionales, o la diplomacia en formato BRICS, es una de las más valiosas herramientas para mejorar su posición en el sistema internacional, así como para promover con más efectividad los temas de su agenda y sus prioridades, es decir, para promover lo que ellos llaman democratización del sistema internacional. El último punto que resalta Wang es el de los beneficios económicos que procura para estos países la cooperación estratégica en aras de consolidar su desarrollo.

Por su parte, Cui cree que fortalecer los vínculos de asociación con los BRICS para promover de manera conjunta un ambiente pacífico y la prosperidad común va a ayudar a China a construir su sueño de un mundo armonioso. De igual manera, el mecanismo BRICS va a servir para que China fortalezca sus lazos con los países en desarrollo, lo cual ha sido para este país una prioridad de política exterior. Incluso Cui ve en el formato BRICS un paso más en la consolidación de la cooperación entre países en desarrollo, que se va a expandir cada vez a más países. De otro lado, resalta los BRICS como el mejor escenario para que China muestre de forma tangible lo que concibe como diplomacia china (Cui, 2013). En otras palabras, un campo de cooperación multilateral integrado por economías emergentes que pueden ser complementarias, que no se rigen por los parámetros occidentales y cuyos planes de desarrollo se benefician del

crecimiento de otras economías emergentes, es el escenario perfecto para comenzar a mostrar la posibilidad de un mundo más armonioso, de la forma como tradicionalmente China ha concebido la armonía: con la autodefinición de cada economía, la democratización del sistema internacional y el respeto por la soberanía.

EL ROL DE CHINA EN LOS BRICS

Si bien estratégicamente suena interesante para China y los demás países seguir con la fórmula BRICS, el desarrollo institucional de esta coalición todavía está en proceso de definición y con esto los roles de los países dentro de ella. Wang habla de dos modelos posibles por seguir: el de la Unión Europea, en el sentido de las restricciones a los miembros y la integración en un cuerpo que tenga una sola voz. El otro modelo es el del Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC), donde no hay restricción a los miembros, sino más bien un foro de diálogo constante entre las naciones, siendo el primer modelo más fuerte y prometedor en términos de influencia internacional, y el segundo foro de diálogo con alguna voz pero sin tanta fuerza (Wang, 2011). Lo que se observa es que los BRICS buscan un punto medio entre instituciones fuertes que ayuden a liderar y guiar procesos financieros y de cooperación de forma contundente, sin sacrificar con esto la autonomía de sus economías. Desarrollar una voz conjunta para ciertos asuntos, sin quedar comprometidos entre ellos a un nivel que pueda afectar su autonomía y economías.

Tanto las expectativas de la comunidad internacional como las cifras de crecimiento y poder político, económico y regional dirían

que China es o debería ser el líder de este grupo. Sin embargo, hay varias razones por las que este liderazgo, si fuera así, no sería conveniente ni para China ni para los BRICS. Esto se explica en lo que algunos autores ven como la debilidad de los BRICS pero que parece ser más una particularidad, esto es, su heterogeneidad. Son naciones muy distintas en su historia, cultura, sus fundamentos económicos, sus valores, incluso en su posición geográfica. Podemos decir que no todos tienen las mismas amenazas y las relaciones entre ellos parten de contextos y dinámicas muy diferentes. Por el momento, algunas de las cosas que tienen en común pueden ser el particular camino y la fórmula económica propia, alejada de los principios del Consenso de Washington, con la cual han logrado un desarrollo económico particular. Esto fue en principio lo que llamó la atención de O'Neill. De igual manera, todas pertenecen a la periferia de los centros tradicionales de poder del sistema. Todas son economías en desarrollo. Pero más allá de esto hay un punto fundamental que es el filo de la navaja de este grupo: la importancia de su relación con Estados Unidos.

Una de las orientaciones que se ha hecho evidente en la cooperación entre estas naciones es que cada uno de los BRICS evita usar la colaboración entre ellos como un medio para retar a Estados Unidos o, de alguna manera, sabotear el orden occidental (Wang, 2011). A pesar de estar proponiendo de forma concertada una serie de reformas, por ejemplo, al sistema financiero internacional de manera que se puedan evitar crisis tan fuertes como la del 2008, y a pesar de estar siguiendo caminos particulares en el aspecto económico y político,

los cuales son fuertemente criticados por Occidente, a ninguno de los BRICS le conviene ser visto como una amenaza al sistema occidental, ni de forma individual ni como grupo. Por esta razón no sería benéfico para los esfuerzos de la diplomacia China que comenzara a ser vista como el líder del grupo de naciones que quieren amenazar el orden mundial. Esta posición no sería favorable ni para los BRICS ni para ninguno de sus miembros.

Teniendo en cuenta los conflictos del pasado y del presente entre las naciones BRICS, el impulso que está detrás de la cooperación es la visión de la complementariedad que realmente podría darse entre estas economías. Brasil y Rusia como exportadores de *commodities*, el primero más especializado en agricultura y el segundo en recursos naturales. De otro lado, India especializada en servicios y China en manufacturas; China e India son grandes consumidores de *commodities* y material de construcción, mientras que Rusia está liderando la producción de petróleo y Brasil es rico en recursos naturales (Wang, 2011). Visto desde este punto, si uno de los BRICS intentara imponerse institucionalmente como líder del grupo comenzarían los problemas políticos y diplomáticos entre sus miembros, de manera que impulsar la cooperación sacando provecho de la complementariedad sería complicado. Por el contrario, el liderazgo debe ser compartido. Como Wang lo proyecta institucionalmente, Rusia podría dirigir el “Grupo de cooperación en el campo Energético BRICS”, India podría liderar el “Grupo de cooperación en TI BRICS”, Brasil podría liderar el “Grupo de cooperación en producción agrícola BRICS” y China podría liderar el “Grupo de reforma monetaria inter-

nacional” (Wang, 2011). Lo que Wang quiere resaltar es que en el liderazgo dentro de BRICS la coadministración es fundamental para que el grupo pueda desarrollar una relación de cooperación sostenible a largo plazo.

De manera que si pudiéramos hablar de un rol de China dentro del grupo, teniendo en cuenta la importancia de la C dentro de los BRICS y las razones estratégicas para estar en este, el mejor rol que puede llevar a cabo China es el de no liderar. Evidentemente, el apoyo y la iniciativa al fortalecimiento institucional de la coalición, así como el compromiso con los objetivos del grupo debe hacerlo tal cual como debe hacer cada uno de los miembros. Incluso financieramente vemos que China se porta como el hermano mayor que al tener más recursos aporta en mayor cantidad. Pero hasta ahí, pues visto objetivamente China no tendría tampoco la capacidad de asumir en todos los términos el liderazgo, dado que es algo que además no sería coherente con su diplomacia. El rol del hermano mayor también puede ser necesario para mantener a los BRICS alineados en ese filo que promueve transformaciones pero que no se muestra como una amenaza para el sistema occidental o para Estados Unidos. De esta manera podrá mantenerse el entusiasmo de China en el formato BRICS sin romper la tradición de no comprometerse más allá de lo necesario para no implicar el modelo de desarrollo ni la armonía internacional.

CONCLUSIONES

Independientemente de que O'Neill crea hoy en día que el acrónimo no ha mostrado los resultados económicos esperados, la expecta-

tiva internacional, la iniciativa de Rusia en el 2006 y la crisis financiera mundial del 2008 jugaron un papel esencial en impulsar a los BRICS a llevar a la realidad una coalición de cooperación en diferentes aspectos. A pesar de su heterogeneidad como naciones y economías, hay puntos fundamentales frente a su concepción del orden mundial, así como frente a su concepción de desarrollo, que hacen que el formato BRICS represente grandes beneficios a sus miembros tanto en el campo diplomático como en los diferentes espectros de cooperación. La evolución institucional de los BRICS está tomando cada vez más fuerza, ya se han llevado a cabo cinco cumbres, se incluyó a Sudáfrica y se ha definido el establecimiento de importantes instituciones como el Banco de Desarrollo BRICS y el Fondo de Reservas de Contingencia, lo que demuestra que el grupo está decidido a llevar su coalición a un largo plazo.

Mucha de la importancia que se le atribuye a los BRICS se debe en gran parte a que China se encuentra dentro de ellos. China es la economía emergente más sorprendente de las últimas décadas y a la vez es la economía que más ha cuestionado al sistema internacional. Su crecimiento ha generado un debate y una expectativa en el escenario internacional que intenta establecer si China es una amenaza o se volverá un asociado responsable del orden mundial y de Estados Unidos. De alguna manera, el debate sobre China se ha transferido a los BRICS. También es evidente que China es el músculo de estos.

Lo anterior es conveniente para China dentro de su estrategia de promoción de la idea del “desarrollo pacífico”, así como para demos-

trar su visión de un mundo armonioso —el formato BRICS—, tanto en el aspecto diplomático como en los aspectos cooperativos políticos y económicos. Por un lado, porque dispersa la atención que hay sobre ella de manera que puede promover unas relaciones menos tensas con Estados Unidos y con el mundo occidental. De otro lado, es un mecanismo eficiente para consolidar el poderío nacional integral, el cual incluye ser reconocida como un líder regional y potencia mundial, pues parte de este reconocimiento vendrá de los países en desarrollo y mediante los BRICS puede ampliar los alcances de la cooperación dirigida a estos. Igualmente, el formato BRICS le sirve para coadministrar su diplomacia, sobre todo como plataforma para que sus temas de la agenda internacional tengan más eco, así como para que las posiciones frente asuntos importantes de la coyuntura internacional puedan tratarse como coalición y no como país independiente.

Aun así es necesario que China ejerza su rol de hermano mayor mas no un rol de líder dentro de los BRICS, pues dada la heterogeneidad del grupo, cualquier pretensión de liderazgo total es perjudicial para el desarrollo armónico de la cooperación entre los países. De igual manera, si se extiende la percepción de amenaza sobre los BRICS, como en varias ocasiones se ha extendido con el crecimiento de China, no sería conveniente para el país ser visto como el líder de una coalición contra Occidente, esto dañaría el juicioso trabajo que la diplomacia china ha hecho intentando promover una mejor imagen que lleve a una mejor aceptación de la particularidad de la nación en el orden mundial. Por el contrario, China y los demás países coinciden en que si

bien quieren promover lo que denominan una democratización del sistema internacional, no es beneficioso para ninguno de ellos utilizar a los BRICS como un mecanismo que pueda ser visto como amenaza a Estados Unidos y al orden occidental.

Evidentemente, el acrónimo de O'Neill ha tomado fuerza, no por lo que él esperaba sino por el impulso y la orientación que los mismos BRICS han decidido darle a la coalición cooperativa que han creado. Contrario a la queja del economista, la quinta cumbre BRICS, y las instituciones financieras que se están creando nos dejan ver que todavía queda mucho por delante, y que este grupo seguirá dando más de qué hablar.

REFERENCIAS

- Badkar, M. (6 de octubre de 2013). Why 3 Of The 4 BRICS Are Failing To Meet The World's Expectations. *Business Insider*. Recuperado de: <http://www.businessinsider.com/why-china-was-the-only-bric-to-succeed-2013-10>.
- Barma, N., Chiozza, G., Ratner, E. y Weber, S. (2009). A World Without the West? Empirical Patterns and Theoretical Implications. *The Chinese Journal of International Politics*, 2, 525-544.
- BRICS (2009). Joint Statement of the BRICS Countries' leaders. *FIRST BRICS SUMMIT*. Yekaterinburg, Russia. Recuperado de: <http://www.brics5.co.za/about-brics/summit-declaration/first-summit/>
- BRICS (2013). BRICS and Africa: Partnership for Development, Integration and Industrialisation. eThekwin Declaration. *FIFTH BRICS SUMMIT*. Recuperado de: <http://www.brics5.co.za/about-brics/summit-declaration/fifth-summit/>
- Brugal, S. (2013). Los Brics (Brasil, Rusia, India y China) y la crisis. Recuperado de: http://miradaglobal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=844%3Alos-brics-brasil-rusia-india-y-china-y-la-crisis&catid=28%3Aeconomia&Itemid=32&lang=pt
- Castro, A. D. (julio de 2012). The Brics as a Coalition: Analysing the Cooperation of Brazil, Russia, India, China, and South Africa in the International Monetary Fund and the G-20. *Social Science Research Network*. Recuperado de: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2304399
- Chomsky, N. (5 de octubre de 2010). China's Growing Independence and The New World Order. *In These Times*.
- Cui, Y. (2013). Why the BRICS?: A Chinese view. *Culture Mandala: The Bulletin of the Center for East-West Cultural and Economic Studies*, 10 (1), 51-58.
- Das, S. (4 de septiembre de 2013). Emerging markets are crumbling like BRICS. Market Watch. *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <http://www.marketwatch.com/story/emerging-markets-are-crumbling-like-brics-2013-09-04?pagenumber=2>
- Evans-Pritchard, A. (6 de septiembre de 2013). China to dictate tough terms on BRICS rescue fund. *The Telegraph*. Recuperado de: <http://www.telegraph.co.uk/finance/china-business/10292595/China-to-dictate-tough-terms-on-BRICS-rescue-fund.html>
- Fairbank, J. (1968). *The chinese World Order*. Cambridge: Harvard University Press.
- Glosny, M. A. (2010). China and the BRICS: A Real (but Limited) Partnership in a Unipolar World. *Polity*, 42, 100-129.
- Grant Thornton (2013). *Grant Thornton*. Obtenido de Global Dynamism Index (GDI) 2013. Recuperado de: <http://www.gti.org/thinking/gdi/2013.asp>

- Guerrero, D. G. (marzo de 2013). The Rise of China and BRICS: A multipolar world in the making? Focus on the Global South. Recuperado de: <http://focusweb.org/content/rise-china-and-brics-multipolar-world-making>.
- Haass, R. N. (2008). The age of Non Polarity: What will follow us dominance. *Foreign Affairs*, 87
- Hunter, A. (2009). Soft Power: China on the Global Stage. *The Chinese Journal of International Politics*, 2, 373-398.
- Inboden, W. (2010). The reality of "China Fantasy". *Foreign Policy*.
- Lee, J. (2010). The Fantasy of Timing China's Rise. *Foreign Policy Analysis* (3).
- Magalhaes, L. (23 de agosto de 2013). China Only BRIC Country Currently Worthy of the Title -O'Neill. *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <http://blogs.wsj.com/moneybeat/2013/08/23/china-only-bric-country-currently-worthy-of-the-title-oneill/>
- Man, J. (17 de marzo de 2010). Behold China. *The New Republic*.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.
- Roberts, C. (2010). Challengers or Stakeholders? BRICS and the Liberal World Order. *Polity*, 42 (1), 1-13.
- Rose, S. (5 de septiembre de 2013). China Agrees to Give 41 % of \$100 Billion BRICS Reserve Pool. *Bloomberg News*. Recuperado de: <http://www.bloomberg.com/news/2013-09-05/china-agrees-to-give-lion-s-share-of-100-billion-brics-pool-1-.html>
- Rothkopf, D. (2009). The BRICS and what the BRICS would be without China. *Foreign Policy*. Recuperado de: http://rothkopf.foreignpolicy.com/posts/2009/06/15/the_brics_and_what_the_brics_would_be_without_china#sthash.jcYdzYaY.dpbs
- Tammen, R. y Kugler, J. (2006). Power Transition and China – us Conflicts. *The Chinese Journal of International Politics*, 1.
- Wang, J. (2011). The Institutionalization of BRICS and China's Role. Multilateral Cooperation with Orientation. En Li, Y. *BRICS & The Global Transformation*. (pp. 189-212). Beijing: Social Sciences Academic Press.
- Xiaoming, Z. (2006). The rise of China and community building in East Asia. *Asian Perspective*, 30 (3).
- Xuetong, Y. (2006). The Rise of China and its Power Status. *The Chinese Journal of International Politics*, 1, 5-33.
- Yaqing, Q. (2010). International Society as a Process: Institutions, Identities, and China's Peaceful Rise. *The Chinese Journal of International Politics*, 3, 129-153.
- Zhu, T. (2001). Nationalism and Chinese Foreign Policy. *The China Review*, 1, 1-27.

South Africa in the BRICS*

Philip Harrison

University of the Witwatersrand

Ph.D. in Urban Planning

Philip.Harrison@wits.ac.za

ABSTRACT

South Africa's membership of the BRICS has stirred controversy. A number of observers have argued that South Africa is too small in terms of economy and population to be considered an authentic member of this group. In this article, the author accepts that South Africa may have no place in the analytical construct that Jim O'Neill of Goldman Sachs invented in 2001, but also argues that South Africa is a valuable and legitimate member of the political construct that we know today as the BRIC(s). South Africa has the "soft power" needed to play a constructive role in the rebalancing of geopolitical power globally, and is a potential voice for the continent of Africa. However, South Africa's position in the BRICS must be understood in terms of its own contested role as a leader in Africa; the ambiguous outcomes of the BRICS engagement with this continent; and the danger that the BRICS may become an exclusive self-selected grouping rather than a potent force for greater global equity.

Key words: BRICS, Africa, soft power, global order, geopolitics.

Sudáfrica en los BRICS

RESUMEN

La membresía de Sudáfrica en los BRICS ha generado controversia. Un gran número de observadores han argumentado que este país es demasiado pequeño en términos de economía y población para ser un miembro real de este grupo. En este texto se acepta que Sudáfrica podría no tener un lugar en la construcción analítica que Jim O'Neill, de Goldman Sachs, inventó en 2001; sin embargo, también se argue que es un miembro válido y legítimo de la construcción política que hoy en día conocemos como BRIC(s). Sudáfrica tiene el *soft power* (poder blando) que se necesita para jugar un papel constructivo en el reequilibrio global del poder geopolítico, y es una voz potencial para el continente africano. A pesar de lo anterior, la

* Recibido: 31 de julio de 2014 / Aceptado: 2 de agosto de 2014

Para citar este artículo

Harrison, P. (2014). South Africa in the BRICS. OASIS, 19, pp. 67-84.

posición de Sudáfrica en los BRICS debe ser entendida en términos de su controvertido papel como líder en África; los resultados ambiguos del compromiso de los BRICS con el continente, y el peligro de que estos se puedan convertir en un grupo exclusivo y autoseleccionado en lugar de una fuerza poderosa que logre una mayor equidad global.

Palabras clave: BRICS, África, poder blando, orden global, geopolítica.

INTRODUCTION

When the BRIC (Brazil, Russia, India and China) foreign ministers met in New York in September 2010 they agreed that South Africa would be accepted into the alliance. South Africa was accordingly invited to the Third BRICS Summit held in China in April 2011, and BRIC became BRICS. This was an occasion widely celebrated in South Africa but also received with a degree of skepticism by a number of commentators in the country and internationally (Naidu, 2013). South Africa's *Business Report* put it like this - "The hearty self-congratulation with which South Africa welcomed its accession to the BRIC grouping of major emerging countries has been met with a deafening silence from global investors"¹. The misgivings had to do with Jim O'Neill's initial conception of the BRIC as a grouping of nations outside the historically recognized global core

high potential for future economic growth on the basis of the size of their economies and population, and growth performance in the immediate past (O'Neill, 2001). When O'Neill was asked in 2010 whether South Africa should be a BRIC, he replied with a categorical "no"².

This Chapter compares South Africa to its fellow BRICS, asking whether there is a rationale for including this small country with its slow-to-medium economic growth within this geopolitical cluster. It confirms that South Africa is a "minnow" within BRICS and that in terms of the criterion of size, South Africa's membership of BRICS is incongruous. However, when using size neutral criteria, South Africa falls within the range of variability of the original BRIC countries.

More importantly, the Chapter argues that the idea of the BRIC(s) has evolved beyond the analytical construct developed by O'Neill and his Goldman Sachs' colleagues into a political construct with the pragmatic purpose of developing a geopolitical node of influence as an alternative to the historically dominant alliance of North America and Western Europe. In terms of this understanding, there is a credible, even compelling, rationale for South Africa's membership of BRICS.

"THE MINNOW"

Table 1 indicates clearly that in terms of size South Africa is a real minnow within BRICS. It

¹ The report went on to point out that "If South Africa were a province in China, its GDP would rank number six, just above Hebei, a producer of coal and sorghum". *Business Report*, 22 March, 2013.

² *Reuters*, 17 November, 2010.

accounts for a mere 1.7 per cent of the combined population of BRICS, and an only slightly higher 2.6 per cent of the combined value of economic output. The economic growth in recent years has also been low, closer to post-recession global figures than to that of the BRICS giants, China and India.

TABLE 1. SOUTH AFRICA IN COMPARISON TO OTHER BRICS COUNTRIES IN TERMS OF SIZE OF POPULATION AND ECONOMY, AND IN TERMS OF RECENT RATES OF GDP GROWTH

Country	Population		Size of Economy		Economic Growth
	No. in mill	% BRICS	GDP USD Billion	% BRICS	Average annual GDP growth, 2009-2013
Brazil	193	6.6	2 252	15.4	2.5
Russia	143	4.9	2 007	13.8	1.3
India	1 210	41.0	1 743	11.9	5.0
China	1 351	45.8	8 227	56.3	7.7
South Africa	51	1.7	384	2.6	1.9
Total BRICS	2 948	100.0	14 613	100.0	-

Source: BRICS Joint Statistical Publication, 2013.

From the perspective of size and economic growth, there is little if any rationale for South Africa's membership of BRICS. It should, however, be noted that even before South Africa's accession, there was considerable variation among the BRIC countries with Russia, for example, having a population of 143 million

compared with China's 1.35 billion. Also, in terms of economic growth, South Africa's post global recession growth rates are at least comparable with those of Brazil and Russia³.

These qualifications notwithstanding, it is clear that South Africa does not meet the Jim O'Neill standards for BRIC membership. Is South Africa, however, comparable in terms of size-neutral criteria? We explore the question below in relation to the economy, level of social development, and environmental sustainability.

SIZE-NEUTRAL COMPARISONS

Economic indicators

There are two broad sets of economic indicators. First, the conventional indicators of economic strength which, apart from growth in GDP, include measures of capital investment, inflation, unemployment, foreign direct investment, levels of debt, share prices, credit growth, and so on, which are complemented also with subjective measures such as the levels of business confidence (see table 2). Then, there are various rankings and measures of "competitiveness" and "innovation" that take account of a broader range of factors including the strength of institutions, the sophistication of markets, the quality of infrastructure, and levels of creative output (see tables 3 and 4).

In terms of the first set of indicators, drawn from the IMF database, South Africa's

³ Sandrey and Vink (2013) point out that the BRICS have not enjoyed spectacular levels of GDP growth in recent years, and so GDP growth may hardly be regarded as a necessary condition for BRICS membership.

TABLE 2. IMF'S PRINCIPLE GLOBAL INDICATORS FOR BRICS, 2013 (OR AS INDICATED)

Indicators	Brazil	Russia	India	China	South Africa
Gross Capital Fixed Formation (% of GD), 2012	19.3	23.1	29.5	45.5	18.9
Consumer Price Index	6.2	6.8	10.9	2.6	5.7
Unemployment Rate	5.4	5.5	-	4.1	24.7
Current account deficit as a per cent of GDP, 2012	-2.4	+3.5	-4.8	+2.6	-5.2
Exports of goods & services as a percent of GDP, 2010	12.2	32.8	22.6	32.0	26.4
FDI as a percent of GDP, 2007-2011	2.7	2.8	1.4	3.1	1.4
Debt service as a percent of GDP, 2009	2.1	4.2	1.2	1.0	1.4
Share Prices 2013, with 2010 = 100	79.8	101.9	105.8	77.6	141.6
Business Confidence Index, Jan 2014	100.0	100.4	-	98.8	99.4

Source: IMF Statistics.

performance is mixed. On the negative side, South Africa has a level of unemployment which dramatically exceeds that of its fellow BRICS. On other indicators, however, South Africa does not fall outside the range of the others. Economic concerns for South Africa include the low levels of capital formation (but this is shared with Brazil); and the high current account deficit and low levels of foreign direct investment (common with India). On the positive side, South Africa's inflation is lower than the other BRICS; the economy is more open to the world than the other BRICS; levels of debt are low; and the stock market has outperformed that of the others.

Importantly, South Africa's economy is relatively well diversified and structurally mature in relation to the others, with the exception of Brazil. South Africa and Brazil have well developed tertiary economies while India is still strongly geared towards agriculture and low wage manufacturing; Russia is still largely

dependent on oil and gas; and China is now a predominantly manufacturing economy.

South Africa also performs comparatively well in terms of "competitiveness" and "innovation". In recent rankings for competitiveness and innovation, South Africa ranks second in BRICS after China, although only marginally ahead of Russia, Brazil and India (table 3). South Africa's rankings are buoyed by the strength of its institutions, the quality of its regulatory environment, and its market and business sophistication. On the downside, South Africa has severe weaknesses in terms of the quality of its education, and the scale of investment in R&D (table 4).

Social indicators

The social indicators presented in table 5 –and sourced mainly from the UNDP's Human Development Report– reveal considerable diversity within BRICS.

TABLE 3. GLOBAL COMPETITIVENESS AND INNOVATION RANKINGS, 2013

Country	Total Competitiveness Ranking (World Economic Forum)	Innovation Ranking (World Economic Forum)	Innovation Ranking (Global Intellectual Property Organization)
Brazil	56	55	64
Russia	64	78	62
India	60	41	66
China	29	32	35
South Africa	53	39	58

Source: WEF, 2013; World Intellectual Property Organization and Johnson Cornell University.

TABLE 4. BRICS RANKINGS IN THE COMPONENT SEGMENTS OF THE GLOBAL INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION'S GLOBAL INNOVATION INDEX, 2013

Country	Institutions	Human Capital & Research	Infrastructure	Market Sophistication	Business Sophistication	Knowledge & Technology Outputs	Creative Outputs	Total
Brazil	95	75	51	76	42	67	72	64
Russia	87	33	49	74	52	48	101	62
India	102	105	89	49	94	37	65	66
China	113	36	44	35	33	2	96	35
SA	44	102	83	16	71	79	68	58

Source: WEF, 2013.

**TABLE 5. SOCIAL INDICATORS FOR THE COMPARISON OF BRICS COUNTRIES
(FIGURES FOR 2012 UNLESS OTHERWISE INDICATED)**

Indicator	Brazil	Russia	India	China	South Africa
GDP Per Capita GDP (USD), 2013, IMF	12 221	17 884	4 077	9 844	11 259
GDP Per Capita IMF Global Rankings, 2013	79 th	58 th	133 rd	93 rd	84 th
Income Gini Coefficient	54.7	40.1	33.4	42.5	63.1
Percent of population below income poverty line of PPP \$1.25 day	6.1	0.0	32.7	13.1	13.8
Infant mortality (per 1000 live births)	20.3	8.7	47.0	12.1	37.9
Life expectancy at birth (years)	73.8	69.8	69.1	73.7	53.4
Fertility rate per woman	1.6	1.6	2.5	-	2.4
Natural increase of population (per 1000)	7.9	-0.02	14.9	5.0	9.3
Urbanization level (percentage)	84.6	73.8	31.3	53.7	62.0

Indicator	Brazil	Russia	India	China	South Africa
Homicide rate per 100 000	21.0	10.2	3.4	1.1	31.8
Gender equality, global ranking, 2010	71 st	48 th	122 nd	32 nd	80 th
Human Development Index (HDI)	0.73	0.788	0.554	0.699	0.629
Human Development Index (HDI) global ranking (UNDP)	85 th	55 th	136 th	101 st	121 st

Sources: BRICS Joint Statistical Publication, 2013; World Urbanization Prospect, 2013; Human Development Report, UNDP, 2013.

In terms of GDP per capita, South Africa has a median position within BRICS - it is better-off than India and China; poorer than Russia; and comparable with Brazil. It also has a median position in terms of poverty levels - it is better-off than India; worse-off than Russia and Brazil; and comparable with China.

However, South Africa has the highest levels of inequality in BRICS (and almost in the world)⁴. Infant mortality rates are also high (second only to India) while life expectancy is by far the lowest in BRICS, largely due to the HIV/Aids epidemic. Fertility rates in South Africa are still relatively high by BRICS standards although population growth is modest because of high mortality rates. Levels of urbanization in South Africa are relatively high but there is still space for increase, unlike Russia and Brazil where urbanization is at a near saturation point. South Africa is still a dangerous place with high levels of homicide, higher even than Brazil. In terms of gender equality, South Africa ranks relatively poorly in BRICS, although significantly better than India.

The UNDP's composite *Human Development Index (HDI)* ranks South Africa relatively poorly at 121st in the world which is the worst in BRICS except for India. Nevertheless, across the indicators it is only in relation to income inequality and personal safety that South Africa falls unambiguously outside the range of the other BRICS.

Environmental sustainability

The BRICS generally do not perform well in terms of environmental sustainability but, as indicated in table 6, there is variation. Brazil is the best performing country as it has relatively low dependence on fossil fuels; carbon emissions per capita are low; and natural resource depletion and fresh water withdrawal is modest compared with BRICS counterparts. On the other extreme is Russia, which is heavily dependent on fossil fuels; has high rates of per capita carbon dioxide and greenhouse gas emissions; and also high rates of natural resource depletion. India does relatively well

⁴ For countries where data is available for income inequality, South Africa has the highest income inequality except for the Comoros, a small island state.

TABLE 6. INDICATORS OF SUSTAINABILITY

Indicator	Brazil	Russia	India	China	South Africa
Fossil Fuels as a Percent of Total Energy Use, 2009	51.3	90.2	73.0	87.4	87.8
Total carbon dioxide emissions (megatonnes), 2008	393	1709	1 743	7 032	436
Per capita carbon dioxide emissions (tonnes), 2008	2.1	12.0	1.5	5.3	8.9
Per capita greenhouse gas emissions, 2008	4.0	4.9	0.7	1.5	1.9
Natural resource depletion (% of GNI)	3.4	14.3	4.4	5.1	6.1
Fresh water withdrawal (% of total renewable water), 2003-2012	0.7	1.5	39.8	19.5	25.0
Population on degraded land	8.0	3.0	10.0	9.0	17.0

Source: Human Development Report, UNDP, 2013.

in per capita terms on emissions and natural resource depletion but this is because it still has a relatively poor population. The pressure of population, however, means that there are serious problems in terms of water resources and land degradation. China is moderately high in terms of all indicators but the scale of its population and economy means that it has an extremely large environmental footprint.

South Africa does not perform well on these indicators. It ranks behind Russia as the second worst performer in BRICS. It is heavily dependent on fossil fuels for energy, and while the total weight of emissions is modest given the small size of South Africa's economy, it has high levels in per capita terms. South Africa is also stressed in terms of fresh water resources and a high percentage of occupied land is degraded. Given Russia's even worse performance, South Africa is not outside the range of the other BRICS.

Summary comparisons

In terms of size neutral indicators, South Africa's positive relation to the other BRICS is complex and variable. South Africa performs poorly against China on almost all economic indicators although South Africa is still wealthier in per capita terms. However, even this gap is rapidly narrowing with China's rapid development, and South Africa has a lower HDI than China because of its high income inequality, high infant mortality and low life expectancy. South Africa compares more favourably with India. It shares similar economic vulnerabilities and has a GDP per capita which is twice that of India. The gap between South Africa and India is less in terms of HDI.

South Africa and Brazil have similar economic profiles, although the broad trajectory of development over the past decade has been more positive in Brazil than in South Africa. The two countries have similar GDP per capita but South Africa's HDI is significantly worse. South Africa also has far worse performance in

terms of environmental sustainability. Russia is in a generally stronger position than South Africa in terms of most economic indicators but is arguably more economically vulnerable than South Africa because of its high dependence on primary sectors. It is also ranked as less competitive than South Africa because of its weaker institutional environment and its less sophisticated business sector. However, in terms of social indicators, Russia convincingly outperforms South Africa. On environmental indicators Russia is the worst.

The question of whether it makes analytical sense for South Africa to be a part of BRICS remains open. If the criterion is size, South Africa is not a BRICS and could be better compared with, or included within, other categories of countries such as the CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egypt, Turkey and South Africa) or the MINT (Mexico, Indonesia, Nigeria, Turkey) (Sandrey and Fink, 2013; Ghosh, 2013). As indicated, however, there are many size neutral indicators in which South Africa is comparable to the other BRICS.

The question of analytical integrity does not only relate to South Africa. Armijo (2007, p. 16) asks, for example, “Is Russia a declining major power or an emergent BRIC?” Armijo (2007) rightfully questioned whether the BRIC –even in the absence of South Africa– made sense as an analytical category given the immense differences between the countries.

FROM ANALYTICAL TO POLITICAL CONSTRUCT

Armijo (2007) concluded that clustering into BRIC on the basis of apparent similarities or

shared developmental challenges is an analytical deception, and that we should understand BRICS in terms of its geopolitical rationale. She writes:

...an alternative and equally valid way to approach the question might be to ask where the BRICS countries form a set because they have a similar type of influence in, or equivalent implications for, the international economic or political system. Do they alter the conditions of interactions for other players – whether states, firms or international organizations – in parallel ways? It is in this latter sense that the set of “BRICS economies” or “BRICS countries” may have merit as an analytical category (p. 9).

Zondi (2012, p. 1) pointed to the political rationale of BRICS – “The unstated aim of the discourse of north-south relations in South African foreign circles is not only about beneficial economic relations, but also the neorealist idea of external balancing by joining alliances that are seen as alternative to dominant centres of global power”. Pieterse (2011, p. 22) wrote to the rise of the BRICS as an “East-South turn”, and referred to positive interpretations of this geopolitical rebalancing as a process of “emancipatory multipolarity”. Naidu (2013) also stressed the political rationale, indicating the link between South Africa’s agenda of influence and reform in global institutions and its membership of BRICS.

There are, of course, more cynical interpretations. A Greek commentator referred, for example, to “the infamous *nouveau riche* BRICS group” (Karakousis, 2014, p. 1). There is also the complex relationship between the BRICS and the sometimes dissonant political agen-

das of individual BRICS countries, an example being the contestation for influence between China and India (Naidu, 2013). There is a further concern that BRICS is an uncomfortable political agglomeration with India, Brazil and South Africa as *working democracies* but with Russia as a *de facto* authoritarian state and China as a one-party dictatorship. The danger for South Africa, India and Brazil is that, rather than influencing the BRICS collective towards greater democracy, they will be politically trapped in an “anti-liberal coalition” dominated by Russia and China (Armijo, 2007). Thus, while the BRICS contribution to a more equitable (multipolar) geopolitical order should be welcomed, the BRICS have still to show that the nature of their influence in the world is truly emancipatory.

South Africa’s inclusion into BRICS must be understood in terms of both the geopolitical agenda of the BRICS collective and the potential role that South Africa may play as a gateway to Africa (for both the collective and individual countries in BRICS). These two dimensions are explored in turn below.

South Africa’s “soft power”⁵

South Africa’s entry into BRICS is politically advantageous to the other participants in the alliance. At one level this is hard to explain as South Africa is ranked lowly in terms of natio-

nal power. On the other hand, however, South Africa does exert sizeable “soft power” in global affairs, a legacy of its celebrated transition from apartheid to a non-racial democracy. The South African government has argued that one of the key benefits it brings to BRICS is its role as “a committed global and regional player with proven leadership in promoting more inclusive formations in global decision-making structures” (RSA, 2013).

David Singer developed the now widely-used Composite Index of National Capability (CINC) index as part of the *Correlates of War* project which is based on six variables, namely total population, urban population, iron and steel production, energy consumption, military personnel, and military expenditure (see Singer, 1987). The data generated for 2007 ranks China as Number One in the World followed in rank order by the United States, the European Union (as a collective), India, Japan, Russia, Brazil, Germany, South Korea, the United Kingdom, and France. The BRICS therefore have four places in the CINC Top 10, and must be regarded as a powerful force globally. South Africa, however, ranks a quite lowly 31st, between Myanmar and Colombia. It is difficult with this measure to explain why South Africa would be politically useful to the other BRICS. Countries such as South Korea, Turkey, Pakistan, Indonesia, Mexico and Vietnam rank significantly higher than South

⁵ “Soft power” is defined as “the influence that enables a state to achieve the outcomes it wants in its international interactions, not through coercion or rewards, but through its attractiveness”. The attractiveness is understood in terms of a “complex mixture of perceptions, history, current events, consumer goods, and so forth” (Smith, 2012, p. 70, citing Nye).

Africa and would be ostensibly more useful in terms of the collective power of BRICS (Correlates of War, 2014).

The problem with the CINC, however, is that it only measured “hard power” and is not a reliable measure of the real influence exerted by different countries. It is extremely difficult to measure “soft power”, something subjective and shifting. There are, however, surrogate measures such as the *Country Brand Index* which measures the attractiveness of different countries to an international audience⁶. In the 2012-13 *Country Brand Ranking* the BRICS were ranked significantly lower than they are in the CINC, but, with the exception of Russia, BRICS rankings are rising⁷. South Africa’s ranking is significantly higher than Russia and China, comparable to India, but lower than Brazil. Arguably, South Africa’s participation in the BRICS collection improved the overall global image of the alliance (Future Brand, 2013).

Brand Rankings are related to, but are not, the equivalent of soft power. A country may have low brand rankings (because of factors such as crime, corruption or lack of democracy) but still exert significant geopolitical influence. There is currently no generally accepted index for soft power globally –and there are serious questions as to whether it is possible to measure soft power in a meaningful sense– but the SKOLKOVO Institute for Emerging Market Studies (siems) has attempted an

index for emerging economies. In the 2014 ratings, South Africa ranked highly. The Top Ten were China, India, Russia, Brazil, South Africa, Mexico, Turkey, Hungary, Czech Republic and Poland. Significantly, the first five were the BRICS (Michael *et al*, 2014). South Africa’s ranking reflects, in part, its leading role over the past decade-and-a-half in mobilizing South-South solidarity in global trade negotiations, responses to climate change, reform of multilateral institutions, and more. It also reflects the continued legacy of Nelson Mandela and South Africa’s success in hosting global events such as the 2010 FIFA World Cup. If this index is a meaningful reflection of actual influence, South Africa’s membership of BRICS does contribute to the collective power of the alliance.

South Africa, Africa and the other BRICS

South Africa has legitimated its role in BRICS in terms of its gateway role within Africa:

In May [2013], the Department of Trade and Industry’s Deputy Director-General of Trade and Investment South Africa (Tisa) Pumla Ncapayi told investors in Japan, during a state visit by President Jacob Zuma, that South Africa is not a member of Brics because of the size of its population but by virtue of what the country can offer in the way of meaningful discussions and participation. Most importantly the

⁶ The Top Ten countries in the Brand Rankings are: Switzerland, Canada, Japan, Sweden, New Zealand, Australia, Germany, United States, Finland and Norway. The Bottom Ten are, from the lowest: Afghanistan, Pakistan, Somalia, Iran, Libya, Zimbabwe, Rwanda, Syria and Bangladesh.

⁷ In 2012/13, Russia was ranked at 83rd, China at 66th, South Africa at 43rd, India at 42nd, and Brazil at 28th (Future Brand, 2013).

country, with developed services and financial sectors, represents a gateway to Africa for many potential investors⁸.

It is because of this assertion that we must give careful attention to the triangular relationship between South Africa, the rest of Africa, and the remaining BRICS countries. We need at least to answer the questions: Can South Africa meaningfully represent BRICS? Is BRICS good for Africa?

South Africa does, arguably, occupy the leading position in Sub-Saharan Africa in relation to geopolitical and global economic influence but the position is contested. South Africa's Nkosazana Dlamini-Zuma, for example, was eventually appointed Chairperson of the African Union Commission but only after a bitter contest against the incumbent supported by Francophone countries, and also by South Africa's rivals for recognition on the international stage, Nigeria and Kenya. Recently, too, Nigeria's economy was rated as larger than South Africa's, boosting Nigeria's quest for position as Africa's representative in international forums.

In the short to medium-term the most judicious choice of candidate to at least represent sub-Saharan Africa is, arguably, still South Africa. Nigeria is by far the most populous country i

n Africa, and may now have a slightly larger GDP than South Africa but the extreme difficulties Nigeria faces internally and on the international stage are apparent disqualifications. This is represented, for example, in the *Country Brand Index* where Nigeria is eleventh from the bottom. In the longer term, however, Nigeria may be well placed to supplant South Africa as the most plausible representative for Africa⁹.

The difficulty South Africa may face in sustaining its role on the continent is complicated by the lack of a formal mandate from other African states. As South Africa's *Mail & Guardian* pointed out, "while it is true that SA has been the default Africa brand on such matters as hosting international sporting events, Africa has never chosen SA to be its stepping stone on other matters" (29 March, 2012)¹⁰. In this respect, however, South Africa's position may be no different from that of Brazil in Latin America or India or China in their quadrants of Asia. The *Mail & Guardian* also questioned whether South Africa is in reality a gateway to the continent as African countries are increasingly accessing the world through their own resources without the mediation of South Africa¹¹. Even in the case of the Southern African Development Community (SADC), China and Brazil especially have direct access to the major growth markets including Angola,

⁸ *South African Government News Agency*, 1-08-2013.

⁹ The question, however, is whether it would not be judicious for both South Africa and Nigeria to represent African interests in international fora.

¹⁰ Available in: <http://www.thoughtleader.co.za/archbishoptutufellows/2012/03/29/why-south-africa-is-not-the-worlds-gateway-to-africa/>

¹¹ *Ibid.*

Mozambique and Botswana. The one aspect where South Africa has played a gateway role is in relation to financial markets. In 2009 the State-owned Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) acquired a stake of about 20% in the Standard Bank of South Africa which gave the Chinese access to the near continent-wide footprint of the Standard Bank. This was, however, before South Africa joined BRICS.

Is BRICS good for Africa? This is an area of debate as suspicion remains that the BRICS have an interest in Africa as the continent offers a lucrative source of raw materials including oil and minerals. If the BRICS involvement reinforces the role of Africa as a commodities producer, it will hardly assist with long-term sustainability and a growth trajectory that will eventually lift the continent from poverty. There are scholars warning that the relationship between African countries and the BRICS (including South Africa) may come to resemble the neo-colonial ties between Africa and the West (Andreasson, 2012; Bond, 2013).

This outcome is not inevitable, however. The United Nations' Economic Commission for Africa (ECA) has explored the implications of Africa-BRICS cooperation for Africa. The ECA does acknowledge the dangers:

The risks are that the Africa-BRICS engagement could lock African countries into specializing in primary commodities, crimping the strong productivity gains needed to sustain high growth and sharpening socio-economic inequalities, side-lining some people from the benefits of participation (ECA, 2013, p. 3).

At the same time, however, it advises that "Africa's resource endowments create oppor-

tunities to leverage Africa-BRICS cooperation for embarking on an industrial strategy for maximizing backward and forward processing linkages with the commodity sectors" (ECA, 2013, p. iii). To achieve this would "fundamentally require Africa to upgrade its strategies and capacities when dealing with the BRICS, specifically including negotiating favourable trade concessions from the BRICS and understanding their needs better – in order to anticipate trends" (p. 3).

The pragmatic advice from the ECA is worth giving some attention to:

How should Africa respond to the opportunities and challenges presented by Africa-BRICS cooperation and capitalize on it to promote growth, employment and structural transformation?

Underlying any reply to this question, Africa should design a BRICS strategy built on mutual interest and respect. Thus African leaders should approach BRICS without submissiveness or gratuitous hostility, rejecting any self-portrayal or portrayal by other as victims or underdogs in the international system. The continent's relationship with the BRICS and other external partners will be at its most constructive if the players are neither supplicants nor combatants. The focus should be on what works for African governments in promoting the welfare of their citizens and in pursuing sustainable business opportunities for African entrepreneurs within the framework of Africa-BRICS – indeed overall South-South cooperation (p. 30).

There is a positive way forward for Africa in relation to the BRICS and South Africa is well placed to provide support in this process. The *realpolitik* on the continent may however

prevent Africa from engaging as a collective, a necessary requirement for equal participation with the BRICS.

BENEFIT FOR SOUTH AFRICA?

The question left hanging is whether membership of BRICS is in South Africa's national interest¹². The South African government is an enthusiastic participant in BRICS and has pointed to numerous advantages for South Africa including new markets, growing trade, tourism, technological transfer, joint R&D, and increased FDI¹³. The idea is that South Africa's economy will be buoyed if it is more closely linked to the new pivots of growth in the world. This was apparent in the wake of the 2008 global financial crisis when South Africa was well served by its connection to China's and India's continually growing economies.

From around 2012, however, capital flows were redirected to the North and by 2014 South Africa, Russia and Brazil faced the possibility of recession. China's economy also slowed. There was media reference to a "BRICS malaise"¹⁴, and South Africa's connection to

the other BRICS no longer seemed to offer an easy lifeline. As a British news report put it (with some inaccuracy),

South Africa has tied its fate to China, now its biggest trade partner, leaving it exposed as the Chinese authorities try to wean the economy off investment in heavy industry and as the central bank deflates the housing boom. China absorbs 67pc of South Africa's iron ore exports, and a growing share of its thermal coal¹⁵.

These reports may turn out to be wishful thinking on the part of actors in the North who are resentful of South Africa's "southwards turn" but it is a warning to South Africa to manage risk by retaining a diversity of political and economic relationships.

The other challenge facing South Africa from the other BRICS is market competition in Africa. In 2006, South Africa was the country with the largest investments in Africa, but by 2011 it had been supplanted by China, and there was also growing competition from India, Brazil and, to a lesser extent, Russia (Kahn, 2011)¹⁶. In terms of trade, South Africa was the

¹² South Africa's Minister of International Relations and Cooperation has stated that South Africa's membership of BRICS is anchored in three pillars, namely: to advance our national interests; to promote regional [African] integration; and to partner with key players of the South on issues of global governance reforms (Nkoane-Mashabane, 2012).

¹³ South African Government News Agency, 01-08-2013.

¹⁴ *The Telegraph*, 27 May, 2014.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ Post-apartheid South Africa has invested heavily in Africa, in sectors including telecommunications, banking, retail and agribusiness. China's investment has mainly been in oil, extractive industries and transport infrastructure but there has been some investment in telecommunications and the financial sector. Brazil has invested in mining with Angola as a major gateway while Russia's investments are still relatively modest and focused mainly in oil and nuclear power.

third largest BRICS exporter to Africa, after China and India, and was only the fourth largest importer from Africa, after China, India and Brazil (ECA, 2013). South Africa is losing market share in agricultural goods to other BRICS countries in all countries in Africa except for Zimbabwe¹⁷, while China is rapidly gaining market share relative to South Africa in exports of manufactured goods to Africa, with India also making inroads. In terms of the mining sector Chinese and Brazilian firms, in particular, are increasingly active on the continent and represent growing competition to South African firms which have held an historical dominance in parts of Africa (Sandrey, Vink & Jensen, 2013; Sandrey, Fundira & Jensen, 2013).

There are also challenges in terms of South Africa's direct trade relations with the other BRICS. There is concern in South Africa that "unfairly incentivized" imports from BRICS counterparts (especially China, India, and Brazil) may be having a negative impact on South Africa's already stressed manufacturing sector (Manufacturing Circle, 2014). South Africa's economy is more open than that of the other BRICS, and is highly vulnerable to import competition.

The other BRICS do, however, offer South Africa new market opportunities. There is an expansion of exports to the other BRICS. The contribution of the other BRICS is still relatively modest but is expanding, accounting for 16.7 per cent of the total value of South Africa's

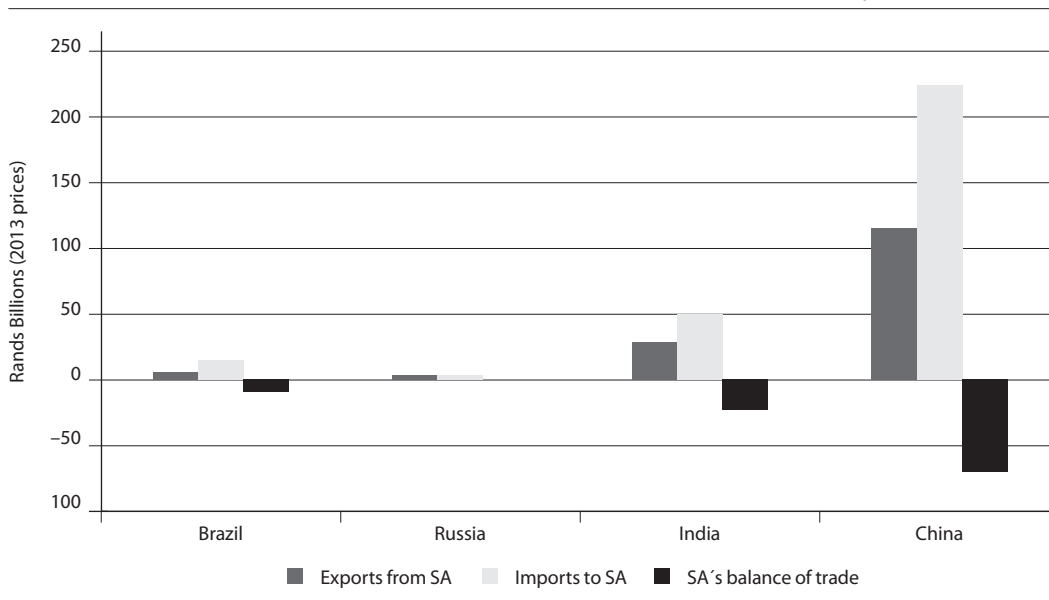
exports in 2013, sharply up from 6.2 per cent in 2005 (RSA, 2013).

Within BRICS as a category, China is overwhelmingly dominant as an export destination, followed at a distance by India¹⁸. One of the concerns is that trade with the other BRICS is reinforcing South Africa's role in the global economy as a commodity exporter. South Africa's export to the other BRICS is concentrated largely in iron and chromium ores and coal. The major exports in 2013 values were: iron ore to China (R51 billion in 2013); chrome ore to China (R15 billion); coal to India (R15 billion); and steel to China (R10 billion) (DTI, 2014).

South Africa's balance of trade with the other BRICS is negative with a deficit that is widening (IDC, 2013). Again, it is China that is overwhelmingly dominant as a source of imports. The major imports from the other BRICS are: machinery and other mechanical products from China (R71 billion in 2013); oils and petroleum products from India (R17 billion); textiles and clothing from China (R17 billion); machinery and mechanical products from India (5.9 billion); and pharmaceuticals from India (R 4 billion). The general patterns of providing commodities to export markets and importing manufactured products is similar to South Africa's trading relationship with the global North, while the balance of trade for South Africa is worse in relation to the other BRICS than in relation to Europe, for example.

¹⁷ In Nigeria, South Africa is losing to China; in Angola to Brazil; in Ghana to China and India; in Kenya to Russia; and so on.

¹⁸ Brazil and Russia are still very small markets for South Africa.

FIGURE 1. VALUE OF SOUTH AFRICA'S TRADE WITH BRICS COUNTERPARTS, 2013

Source: Department of Trade and Industry, South Africa.

In terms of tourism, China is South Africa's most rapidly expanding market, although overall numbers are still relatively modest when compared with Europe. In 2012, 13.3 per cent of tourists arriving in South Africa from "overseas countries" were from the other BRICS. This was still significantly short of Europe's 53.6 per cent but comparable to North America's 17.7 per cent and more than double Australasia's 5.7 per cent (Statistics South Africa, 2012). The tourism figures for January 2014 reveal that China is now the fourth largest source of tourists for South Africa after the United Kingdom, Germany and the United States, with Brazil at 8th place and India at 9th (Stats SA, 2014). This was a far cry from January 2000 when China was classified under "other" in the statistical release. There is

even a marked difference from January 2010 when India was at 9th place, followed by China at 10th and Brazil at 13th. Between January 2010 and January 2014, monthly arrivals from China increased by 313 per cent (Stats SA, 2014).

South Africa's relationship with the other members of the alliance is clearly growing in terms of trade and tourism, but with possibly mixed benefits in relation to trade. The other economic benefits are less apparent, but may develop into the future. South Africa may also want to participate actively in the newly-formed BRICS Development Bank and in the establishment of the BRICS Reserve Fund. BRICS is also gradually developing a platform for collaboration in areas such as science and technology, urbanization, health and statis-

tics. There is therefore potential for BRICS to be more than what it is currently is, and the evaluation of South Africa's benefit must take account of the currently mixed or ambivalent outcomes and the future potentials and risks.

CONCLUSION

Jim O'Neill is correct in arguing that South Africa has no place in the *analytical construct* he played a lead role in inventing in 2001. However, it does not follow that South Africa is not a valuable and legitimate member of the *political construct* that we know today as the BRIC(s). BRICS is a grouping of middle weight countries in the diplomatic sense which share the political agenda of countering the global dominance of the global North. South Africa does have the "soft power" needed to play a constructive role within this grouping and, importantly, is an agent for Africa, a continent which must play a key role in the rebalancing of geopolitical power.

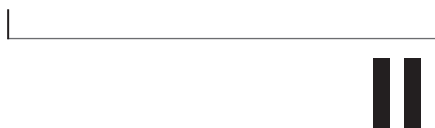
There are, however, pitfalls. These include the uneven power balance within BRICS and the danger that BRICS may emerge as a privileged grouping of self-selected countries with a patronizing relationship to the non-BRICS countries in the global South. The danger, too, is that BRICS may become the vehicle for the political and economic interests of the larger countries in BRICS, tying South Africa into these agendas. To counter this, the BRICS grouping should systematically extend its membership to other countries which are likely to play a positive role in the development of a more equitable global order.

REFERENCES

- Andreasson, S. (2011). Africa's prospects and South Africa's leadership potential in the emerging markets century. *Third World Quarterly*, 32 (6), 1165-1181.
- Armijo, L. E. (2007). The BRICS Countries (Brazil, Russia, India and China) as an Analytical Category: Mirage or Insight? *Asian Perspective*, 31 (4), 7-42.
- Bond, P. (2013). Sub-imperialism as Lubricant of Neoliberalism: South African 'deputy sheriff' duty within BRICS. *Third World Quarterly*, 34 (2), 251-270.
- BRICS (2013). Joint Statistical Publication. Available in: http://www.statssa.gov.za/news_archive/Docs/FINAL_BRICS%20PUBLICATION_PRINT_23%20MARCH%202013_Reworked.pdf
- Correlates of War (2014). Updated database. Available in: http://correlatesofwar.org/cow2%20Data/Capabilities/NMC_v4_0.csv.
- Department of Trade and Industry – DTI (2014). Trade Statistics. Available in: <http://tradestats.thedti.gov.za>.
- ECA - Economic Commission for Africa (2013). *Africa-BRICS Cooperation: Implications for Growth, Employment and Structural Transformation in Africa*, Economic Commission for Africa: Addis Ababa, Ethiopia, accessed on http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/africa-brics_cooperation_eng.pdf.
- Economist Intelligence Unit (2013). *Hotspots: Benchmarking Global City Competitiveness*. Available in: <http://www.economistinsights.com/sites/default/files/downloads/Hot%20Spots.pdf>.
- Flemes, D. (2009). India-Brazil-South Africa (IBSA) in the New Global Order: Interests, Strategies and Values of the Emerging Coalition. *International Studies*, 46 (4), 401-421.

- Future Brand (2013). *Country Brand Index, 2012/13*. Available in: www.futurebrand.com/images/uploads/studies/cbi/CBI_2012-Final.pdf
- Ghosh, J. (2013). The Global Economic Chessboard and the Role of the BRICS: Brazil, Russia, India, China, South Africa. *Third World Resurgence*, 271. Available in: <http://www.globalresearch.ca/the-global-economic-chessboard-and-the-role-of-the-brics-brazil-russia-india-china-south-africa/5357502>.
- IDC – Industrial Development Corporation (2013). Trade Report: BRICS Trade Performance Focusing on South Africa. Available in: http://www.idc.co.za/images/Content/IDC_research_report_BRICS_trade_performance_focusing_on_South_Africa.pdf.
- IMF – International Monetary Fund (2014). *World Economic Outlook*, IMF World Economic and Financial Survey. Available in: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/text.pdf>
- Karakousis, A. (2014). BRICS and Greece, *To BHMA* (English Edition), 31 July, 2014. Available in: <http://www.tovima.gr/en/article/?aid=616195>.
- Kahn, M. J. (2011). The BRICS and South Africa as the Gateway to Africa, *Journal of the Southern African Institute of Mining and Metallurgy*, 111 (7).
- Manufacturing Circle (2014). BRICS outlook for South Africa, 2014: Imperatives for the Promotion of South African Manufacturing, a presentation. Available in: http://inw.org.za/download_files/BRICS%202014_Manufacturing%20Challenges%20BRICS%20countries_C%20Bezuidenhout.pdf.
- Michael, B., Hartwell, C. and Nureev, B. (2014). Soft Power: A Double-Edged Sword, *BRICS Business Magazine*. Available in: <http://bricsmagazine.com/en/articles/soft-power-a-double-edged-sword>.
- Naidu, S. (2013). South Africa and the BRIC: Punching above its weight? In Daniel, J., Naidoo, P., Pillay, D., and Southall, R. (eds.). *New South Africa Review 3*. Johannesburg: Wits University Press.
- Nkoane-Mashabane, M. (2012). South Africa's Role in BRICS, and Its Benefits to Job Creation and the Infrastructure Drive in South Africa, Speech presented at The New Age Business Briefing, Johannesburg, September 11, 2012. Available in: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120911-nkoana-mashabane.html>
- O'Neill, J. (2001). Building Better Global BRICS, Global Economics Paper, 66, Goldman Sachs.
- Pieterse, J. N (2011). Global Rebalancing: Crisis and the East–South Turn. *Development and Change*, 42 (1), 22–48.
- Republic of South Africa (2013). South Africa in BRICS. Available in: <http://www.brics5.co.za/about-brics/south-africa-in-brics/>
- Sandrey, R. (2013). South Africa's way ahead: Are we a BRIC? In Sandrey, R., Fundira, T., Fick, N., Jensen, H., Viljoen, W., and Nyhodo, B. (eds.). *BRICS: South Africa's Way Ahead?* Stellenbosch: Trade Law Centre (Tralac).
- Sandrey, R., Fundira, T. and Jensen, H. (2013). Chinese domination of the African industrial goods market. In Sandrey, R., Fundira, T., Fick, N., Jensen, H., Viljoen, W., and Nyhodo, B. (eds.). *BRICS: South Africa's Way Ahead?* Stellenbosch: Trade Law Centre (Tralac).
- Sandrey, R., Vink, N., and Jensen, H. (2013). The BRICS and agricultural exports to Africa: are they a threat to South African interests? In Sandrey, R., Fundira, T., Fick, N., Jensen, H., Viljoen, W., and Nyhodo, B. (eds.). *BRICS: South Africa's Way Ahead?* Stellenbosch: Trade Law Centre (Tralac).
- Sandrey, R. and Fink, N. (2013). South Africa's way ahead: into the MIST? In Sandrey, R., Fundira, T., Fick, N., Jensen, H., Viljoen, W., and Nyhodo,

- B. (eds.). *BRICS: South Africa's Way Ahead?* Stellenbosch: Trade Law Centre (Tralac).
- Singer, D. (1987). Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816-1985. *International Interactions*, 14, 115-32.
- Smith, K. (2012). Soft Power: The essence of South Africa's foreign policy. In Landsberg, C., and van Wyk, J. (eds.). *South African Foreign Review* (vol. 1). Pretoria: Africa Institute of South Africa.
- Statistics South Africa (2012). *Tourism, 2012*, Report Number 03-51-02 (2012).
- Statistics South Africa (2014). *Tourism and Migration*. Statistical Release P0351.
- Stolte, C. (2012). Brazil in Africa: Just another BRICS country seeking resources? Chatham House Briefing Paper. Available in: <http://renewlibrary.org/contents/67e9b08297100422697b4743a3brazilafrica.pdf>
- United Nations Development Programme (2013). *United Nations Development Report, 2013. The Rise of the South*. Available in: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf
- United Nations Development Programme (2014). Data Source. Available in: <http://hdr.undp.org/en/data>.
- Wilson, D. and Purushothaman, R. (2003). Dreaming with BRICS: the path to 2050. Global Economics Paper, 99, Goldman Sachs.
- World Economic Forum (2013). *Global Competitiveness Report, 2013-2014*.
- Zondi, S. (2012). South Africa and the BRICS: An Ingrained Ambiguity. *E-International Relations*. Available in: <http://www.e-ir.info/2012/06/12/south-africa-and-the-brics-an-ingrained-ambiguity/>.



ENFOQUES REGIONALES

**Características de inserción internacional
de potencias regionales latinoamericanas.
A propósito de Colombia y Venezuela**
Martha Ardila

Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela*

Martha Ardila

Universidad Externado de Colombia

PhD en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, y en Estudios Latinoamericanos

martha.ardila@uexternado.edu.co

RESUMEN

El sistema internacional transita de un mundo unipolar a otro con diversos tipos de potencias regionales. América Latina presenta nuevas características en su inserción internacional, y en la actualidad se observa el surgimiento y la consolidación de potencias regionales de diferente rango, como Brasil y México, y otras de menor nivel como Venezuela y Colombia, calificadas como potencias regionales secundarias.

Las potencias examinadas, aunque con diferente rango, presentan un importante protagonismo internacional. Brasil, México y

Venezuela lo tienen de tiempo atrás, mientras que Colombia pasó del aislamiento a la búsqueda de un cambio de imagen y de actividad regional.

La heterogeneidad de América Latina conduce a inserciones diferenciadas en las que variables como cambio de gobierno, modelo de desarrollo, legitimidad y liderazgo inciden en el posicionamiento regional de Colombia y Venezuela.

Palabras clave: relaciones internacionales, potencias regionales, potencia regional secundaria, Colombia, Venezuela.

* Recibido: 22 de enero de 2014 / Aceptado: 4 de abril de 2014

Para citar este artículo

Ardila, M. (2014). Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela. *OASIS*, 19, pp. 87-101.

Characteristics of International Integration of Latin American Regional Powers. The Case of Colombia and Venezuela

ABSTRACT

The international system is moving from a unipolar world order to one that involves various regional powers. Latin America's new role in the international system introduces a new structure that places countries such as Brazil and Mexico in the role of primary regional powers, while other countries, such as Venezuela and Colombia possess more of a secondary-level power.

Despite differing levels of powers among these Latin American countries, all of them have gained a more prominent role within the global arena. Brazil, Mexico and Venezuela have been playing an important role for a while now, while Colombia has gone from isolation to a new image that actively engages in regional affairs.

The vast diversity of Latin American countries allows for various ideologies, leaderships and development models to co-exist and to have an impact in the regional positioning of Colombia and Venezuela.

Key words: International relations, regional powers, secondary regional powers, Colombia, Venezuela.

PRESENTACIÓN

El sistema internacional transita hacia una nueva jerarquía de poder debido al declive de Estados Unidos y al surgimiento de nuevas potencias. Es por ello que nos referimos a un mundo a-polar, es decir, sin un gran hegemon, pero sí con países, de diferente categoría, que ascienden en la jerarquía de poder regional.

En esta dirección, el presente artículo examina las características de potencias regionales latinoamericanas de diferente rango como Brasil, México, Colombia y Venezuela. Se parte de un enfoque amplio de las potencias regionales (PR), para lo cual, además de variables cuantitativas como población, recursos naturales, política exterior, gasto militar, entre otros, se analizan otras cualitativas como legitimidad y liderazgo. Para ello se examinan las variaciones ocurridas en el sistema internacional y en América Latina buscando plantear las diferencias y las similitudes, así como los cambios y las continuidades de dichos países durante los últimos diez años. ¿Qué países latinoamericanos hacen parte de esa nueva jerarquía de poder? ¿Cómo se ubican Venezuela y Colombia?

El continente americano es heterogéneo y dentro de la región encontramos países como Brasil, México y Venezuela que por diversos elementos podrían desempeñar un papel relevante para la inserción de América Latina en un mundo a-polar y con diversas potencias regionales. ¿Cuáles son los rasgos de dichos países para que se puedan caracterizar como potencias regionales y qué variaciones se observan entre ellos? Son estos los interrogantes que el presente documento busca analizar.

HACIA UN MUNDO A-POLAR Y DE POTENCIAS REGIONALES

Son varios los cambios ocurridos en el escenario mundial y regional que alteran la jerarquía de poder y la transición de una unipolaridad a un mundo a-polar. Entre dichas variaciones, para nuestro análisis resultan relevantes el declive de Estados Unidos y su desinterés en América Latina; el florecimiento de la región Asia-Pacífico y, dentro de ella, de países como China e India; el surgimiento de potencias regionales como Brasil y Suráfrica; y la aparición de una nueva izquierda en América Latina que cuestiona los procesos de globalización y la injerencia de Estados Unidos, buscando políticas más autónomas y diversificadas. Estas tendencias se encuentran afectadas por la crisis económica y financiera internacional.

Los cambios mencionados están acompañados de la transición de un mundo unipolar, y del surgimiento de potencias de diverso rango. Las diferentes categorías de mayor a menor son: potencia (gran potencia), potencia media (PM), potencia regional (PR) y potencia regional secundaria (PRS).

Las grandes potencias —o simplemente potencias para nuestro análisis—, como Estados Unidos, tienen gran incidencia a nivel internacional en términos de coerción e imposición y hegemonía global, siendo las únicas potencias que pueden actuar solas y unilateralmente. Las potencias regionales carecen de autonomía y requieren del apoyo de otros países.

El concepto de potencia es un referente geopolítico que incluye aspectos militares, políticos y económicos, el cual hace alusión a un conjunto de países y a su jerarquización

en el sistema internacional. Su diferenciación radica en la capacidad de proyectar su poder militar en diferentes regiones del mundo y en la posibilidad de ejercer su influencia política en forma global (Nolte, 2006). Por otra parte, la aparición de las potencias regionales, medias o emergentes, altera la configuración de un nuevo orden y la ubicación de Estados Unidos y de otros polos de poder en el concierto mundial, en un ambiente de creciente complejidad e incertidumbre.

Los conceptos de potencia media y regional son ambiguos y confusos. No son estáticos ni permanentes sino que pueden cambiar de posición en la estructura de poder internacional, ascendiendo o descendiendo según la ubicación alcanzada (Chapnick, 1999). En ocasiones, su perímetro de acción carece de claridad y por ello son calificadas como sinónimos. No existen medios confiables para examinar el accionar de potencias aunque se puede señalar que el contorno de una potencia regional es la región, como su nombre lo indica, mientras que el de una potencia media es mayor porque puede ascender al ámbito global. Como se señaló, tanto las potencias medias como las regionales no pueden actuar solas, sino que necesitan de otros países de menor rango sobre los cuales ejercen una influencia, bien sea internacional para el primer caso o regional para el segundo (Keohane, 2001; Nolte, 2006).

Privilegiando el poder suave (*soft power*), las potencias regionales se ofrecen como mediadores e interlocutores entre diferentes países y grupos de naciones. Tienden a ser respetuosos del *status quo*; buscan desarrollar coaliciones y alianzas políticas; pretenden ser reconocidas; participan en la estructura de gobernanza re-

gional; presentan estabilidad política y mínima disposición de recursos duros, y muestran voluntad de ejercer liderazgo en política exterior. Aquí resultaría importante cuestionarse si las PR –sobre todo las secundarias– requieren de otros países para su actuación internacional o si, por el contrario, pueden actuar por sí solas.

En la misma dirección, las potencias regionales reúnen una serie de requisitos vinculados con su perímetro regional; la pretensión de liderar; la influencia en la geopolítica e identidad; la disposición de recursos naturales, organizativos e ideológicos para la proyección de poder; la conexión económica, política y cultural con la región; la incidencia en la estructura de gobernanza regional; el reconocimiento por parte de los demás Estados, y la representación de los intereses de la región en diversos foros internacionales (Notle, 2006).

En este sentido también lideran proyectos de integración, concertación y cooperación en términos militares, económicos y políticos. Dentro de ellos, los de seguridad adquieren un especial significado, bien sea como complejo de seguridad o como comunidad de seguridad (Buzan y Waever, 2006). Este tipo de potencias presentan vínculos y lazos directos con los países vecinos y se caracterizan por su superioridad en población, extensión, recursos naturales y gasto militar. Por todo ello es que resulta importante la agrupación en una región.

A su vez, analistas internacionales de la interdependencia (Nye, 2003) empiezan a darle importancia al uso del poder suave en los diferentes tipos de potencias. En general, entre más grande sea la potencia mayor es su poder militar y, en ese sentido, las potencias le dan más importancia al poder duro (*hard power*)

aunque de todas maneras lo combinan con el poder suave. Por su parte, las potencias medias y las regionales ejercen y son percibidas y calificadas por su poder suave, por su legitimidad, representatividad y por la confianza que generan. Resulta difícil medir el poder suave pero, en términos generales, variables como la influencia ideológica y de ideas en general, participación de la sociedad en la toma de decisiones, democracia y transparencia son indicadores de la magnitud del poder suave, que en último término responde a la percepción que se tiene sobre un determinado país. Por ello es que los países se preocupan por mejorar su imagen y hacen uso de la diplomacia pública.

Potencias regionales secundarias como Colombia, Venezuela, Chile y Argentina se valen del poder suave y de la diplomacia pública para mejorar su imagen, ejercer liderazgo, construir nuevas alianzas y buscar un nuevo equilibrio de poder regional. Pero no solo la cultura y la política sino los valores que propagan y la política exterior constituyen elementos que vinculan el poder suave con la diplomacia pública (Nye, 2003).

Las potencias regionales comienzan a tener repercusiones cada vez mayores en foros internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el G8. Y a nivel latinoamericano, grupos como UNASUR, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Organización de Estados Americanos (OEA) adquieren especial significado. En este sentido, la proximidad geográfica es una variable relevante, en contraposición a otros grupos como los CIVETS (Colombia,

Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica) y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), que no son países limítrofes.

El examen de esa nueva jerarquía de poder requiere un tratamiento y análisis mucho más amplios que incluyan no solamente aspectos cuantitativos que tienen que ver con la capacidad militar, los recursos naturales, la población, la política exterior, sino otros más subjetivos y de percepción relacionados con la legitimidad, la confianza y la representatividad de dichas potencias en el contexto regional o internacional y, claro está, con su poder suave.

Siguiendo estas variables se perfilan como potencias regionales Brasil y México, con una identidad autocreada y con un conjunto de pretensiones propias que se transmiten por medio de una política exterior activa (Holbard, 1989); no obstante, se podría pensar que Brasil ha ascendido al ámbito de potencia media. Y como potencias regionales secundarias (Flemes, 2005) se identifican Venezuela, Chile, Argentina y Colombia. Esta última ha sido calificada como potencia emergente junto a Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Suráfrica –los llamados CIVETS–.

No obstante, estas potencias regionales son de diverso rango, por ello vemos diferencias entre ellas¹: potencias regionales secundarias nacientes (PRSN), como Colombia; potencias regionales secundarias en ascenso (PRSA), como Venezuela; y potencias regionales secundarias maduras (PRSM), como Chile. Su diferenciación se basa en la continuidad y

consolidación de un proyecto de acuerdo con su interés nacional, así como en su actividad internacional, capacidades (gasto militar, recursos naturales) e imagen internacional vinculada con la percepción de otros actores, los recursos institucionales, la legitimidad, el liderazgo y el discurso, entre otras.

Al mismo tiempo que conceptualizamos sobre estos tipos de potencias, para algunos analistas resulta importante diferenciar entre imperio, hegemonía y liderazgo. En este artículo se parte del presupuesto de que tanto las potencias regionales –Brasil y México– como las potencias regionales secundarias en ocasiones le hacen contrapeso a Estados Unidos, y apuntan a un liderazgo en la región que se traduce no solo en la construcción de nuevas alianzas bilaterales sino en el fomento de grupos de concertación y cooperación como UNASUR, la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica. A su vez, Brasil se orienta a ser un jugador global con miras a ejercer un poder hegemónico y buscar, por ejemplo, ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y representar, a su vez, intereses del Sur en organismos como la OMC.

Las potencias regionales son víctimas de presiones, tanto de los países hegemónicos más grandes como de los que le siguen en poder. Las PRS en muchas ocasiones se orientan a un *soft balancing*, y construyen alianzas con países similares. En este sentido, Brasil tiene presiones de Estados Unidos, México y de Venezuela en menor medida, mientras que Colombia de

¹ Para esta clasificación se utiliza la empleada por Daniel Flemes (2005) acerca de *Community Security* y seguridad cooperativa.

otras PRS como Venezuela, Chile y Argentina. Buscan a su vez contener y hacer un contrabalanceo al Estado hegemónico o dominante evitando la concentración del poder. Para ello utilizan el poder suave, la profundización de las alianzas y la cooperación. El *soft balancing* se ve como una estrategia destinada a formar coaliciones diplomáticas en las Naciones Unidas, en lo económico y en acciones que reduzcan la posibilidad de que otros países cooperen con la potencia (Flemes, 2005). Pero entre las potencias regionales se observan diferentes niveles.

POTENCIAS REGIONALES DE DIFERENTE RANGO: BRASIL, MÉXICO, VENEZUELA Y COLOMBIA

Durante los últimos años presenciamos una serie de tendencias que conducen a una nueva jerarquía de poder regional. Entre ellas vale la pena resaltar: el declive de Estados Unidos a nivel mundial —que se profundiza a raíz de la crisis económica de 2008—, y su desinterés en América Latina. Socios tradicionales de la región como Estados Unidos y Europa se han venido distanciando, y han dejado un vacío de poder que es llenado por países del Asia-Pacífico y por potencias regionales como Brasil y Venezuela.

Varios cambios a nivel internacional inciden en la ubicación de estos países, en sus proyectos políticos y en sus nuevos lineamientos externos y regionales. Entre ellos deben mencionarse la nueva izquierda suramericana, la de Chávez —ahora Maduro—, Morales y Correa por una parte, y la de Brasil, Argentina y Uruguay por la otra, con fuertes vínculos entre ambas pero que presentan sus diferencias.

La primera comparte un modelo híbrido que combina la democracia radical y la representativa con jefes de Estado que fueron elegidos con amplia votación, que tienen un Congreso que los respalda, que hacen partícipes a diferentes actores en el proceso de toma de decisiones, que buscan diversificar sus relaciones internacionales, que han realizado reformas constitucionales, que utilizan símbolos patrios y que han continuado radicalizando sus propuestas iniciales (Ellner, 2012).

La otra, liderada por Brasil, cuya proyección se expande a toda Suramérica, aspira a ser un jugador global y es más pragmática. No obstante, el gran cuestionamiento gira en torno a si las ambiciones internacionales brasileñas requieren de su posicionamiento regional y de un liderazgo que incluye costos internos —como los económicos y el apoyo de la población— y externos en términos de garantizar un mayor bienestar suramericano y de brindar herramientas para su desarrollo económico que conduzcan a un impacto regional y no solo de un país. En ese orden de ideas, colaborar y ser mediador, si así se le solicitara, en la solución de disputas interestatales —conflictos transfronterizos—; internas, tanto políticas —diálogos con grupos alzados en armas, procesos orientados a la consolidación de la democracia— como económicas —infraestructura, mejor posicionamiento de los productos suramericanos—, entre otros. Todo ello implica un costo económico y político que probablemente Brasil por sí solo no esté dispuesto a asumir. Lo debe compartir entonces con otros países como Colombia y probablemente también con Chile y Perú. Ambos le interesan por su proyección hacia Asia-Pacífico. Pero no compartiría con México

ni con Venezuela que en sus pretensiones de liderazgo cuentan con sus propios seguidores.

Por su parte, México reúne una serie de características que lo definen también como una potencia regional. Tiene una política exterior muy activa, es mediador en conflictos Este-Oeste y Norte-Sur. Históricamente se ha mostrado como un país “pacifista” que poco se interesó por fortalecer su ejército. Durante los últimos años ha venido incrementando su gasto militar; así, en el 2013 México aumentó sus gastos en 5,1 % en un año “pese a un crecimiento económico más débil”².

No obstante, una potencia regional también se define en relación con una serie de variables cualitativas como legitimidad, voluntad política y liderazgo. Y es que características cuantitativas y cualitativas inciden en la calificación de estas potencias. En las primeras se ubican aspectos relacionados con los recursos naturales, el gasto militar, la población, la extensión y el comercio; mientras que en las segundas elementos vinculados con el poder suave, la legitimidad, el liderazgo, la voluntad política y la confianza resultan fundamentales. Es decir, la percepción que tienen tanto la población a nivel interno como los demás países constituye un elemento que respalda estas categorizaciones.

Y México, a pesar de que ganó legitimidad con el “bono democrático” que le brindó la transición hacia la democracia y el aparente

fin de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI)³, ha venido perdiendo credibilidad y confianza en los países de la región que lo perciben cada día más al lado de los intereses de Estados Unidos. Ello lo ha llevado a perder liderazgo en la región e incluso en su perímetro más cercano como Centroamérica y Cuba. Hoy en día los países latinoamericanos no confían en México para que representen sus intereses, y lo ven al lado de Estados Unidos. Esto resulta claro con las encuestas de opinión desarrolladas por el Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE) y por el Latinobarómetro.

Mucho se cuestiona acerca de por qué México no ha podido posesionarse como una potencia regional. Entre las respuestas se alude, además de las ya mencionadas, la falta de identidad con la región y la poca confianza que la misma tiene en el país azteca para representar sus intereses. Además, a nivel económico, su intercambio comercial se ha dado principalmente con Norteamérica. Los países y diversos sectores latinoamericanos lo perciben como aliado de Estados Unidos.

Y como si esto fuera poco, la presencia del narcotráfico y del crimen organizado ha debilitado al Estado mexicano, su imagen internacional y su proyección externa. México parece una potencia regional en descenso, mientras que Brasil, Venezuela, Chile, Argentina y Colombia se encuentran en ascenso.

² Según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (también conocido como SIPRI por su sigla en inglés) en su documento “Tendencias en los egresos militares en el mundo” (2013).

³ Al menos del PRI tradicional identificado con el autoritarismo y la corrupción. Hoy en día con el presidente Peña Nieto se tienen grandes expectativas orientadas a su renovación y a la búsqueda de la unidad nacional.

Por otra parte, los recursos naturales, los altos precios del petróleo y la diplomacia petrolera que Chávez lideró, han contribuido al posicionamiento de Venezuela como potencia regional. Este país, en aras de una gobernanza regional, promueve y lidera iniciativas como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la CELAC, PetroCaribe y el Banco del Sur.

El liderazgo de Venezuela constituye una realidad que se hace explícita y visible con sus seguidores de Bolivia y Ecuador, y también de Nicaragua y el Caribe Insular. No obstante, y a pesar de las características señaladas, Venezuela carece de legitimidad para muchos de los países no solo en América Latina sino también en el resto del mundo debido a la falta de confianza y representatividad que se tiene en el vecino país. Las nuevas alianzas promovidas por Chávez, como por ejemplo con Irán, generaron desconfianza, al mismo tiempo que se le calificó de promover la carrera armamentista en Suramérica. Frente a este último tema se dio un debate en torno a la modernización de su arsenal militar, gracias a los altos precios de las materias primas (Batagglino, 2008).

También, Venezuela ha sido mediador y facilitador del proceso de paz colombiano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), no solamente durante la Presidencia de Hugo Chávez sino también actualmente con Nicolás Maduro. No obstante, entre los dos países ha habido distanciamientos y tensiones no solo por la presencia de las FARC en territorio venezolano sino por temas como el diferendo fronterizo y la seguridad en general.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones resulta claro que Venezuela es una potencia regional que se encuentra en un rango más bajo que, por ejemplo, Brasil, pudiéndosele calificar de potencia regional secundaria (PRS).

Estas PRS tienen presiones de potencias mundiales como Estados Unidos pero también de otros actores que ejercen una hegemonía regional como Brasil. En ocasiones acuden al *soft balancing* construyendo alianzas con países similares como Colombia y Argentina, y también con sus seguidores y aliados ideológicos como Bolivia, Ecuador y Nicaragua. Buscan a su vez contener y hacer un contrabalanceo al Estado hegemónico o dominante, evitando la concentración del poder. El *soft balancing* se ve como una estrategia destinada a formar coaliciones diplomáticas en organismos multilaterales (Flemes, 2005). Este tipo de alianzas políticas son mucho más coyunturales. Venezuela ha estrechado vínculos con Brasil para equilibrar su relación con Colombia (Cardona, 2011), y México profundiza su alianza con Colombia y Chile para contrarrestar la influencia de Brasil en Suramérica.

Por su parte Colombia, que es un país mediano, transita al calificativo de PRS. En el 2010 fue denominada potencia emergente al agruparla en los CIVETS junto a Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Suráfrica. Este calificativo se refiere a un poder incipiente que en ocasiones es un Estado frágil, con dificultades políticas, sociales y económicas pero atractivo para la inversión extranjera, con un crecimiento económico sostenido y una inflación controlada.

Se podría pensar que a Colombia le interesa disminuir el *bandwagoning* que ejerce

Venezuela, un concepto que además del efecto arrastre lleva implícito su liderazgo dentro de países de la nueva izquierda más ideológica, que formulan un proyecto político opuesto al colombiano. Trata de colocarle un contrapeso a las capacidades, las actividades y la influencia que ejerce sobre los seguidores más pequeños (Ikenberry, 2002).),

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones vinculadas con la nueva jerarquía de poder y la presencia de proyectos políticos antagónicos, ¿cómo se presenta la inserción internacional de estos dos países?

COLOMBIA, PRSN Y VENEZUELA, PRSA: CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN SU INSERCIÓN INTERNACIONAL

Como se sostiene en este artículo, Colombia y Venezuela son potencias regionales secundarias de diferente orden, la primera naciente y la segunda en ascenso. Colombia es un país estable que presenta un crecimiento económico sostenido superior a la media latinoamericana pero que carece de legitimidad y liderazgo por el aislamiento en que estuvo inmerso durante varios años, y por la superioridad que en la jerarquía de poder presentan países como Brasil, México y Venezuela. A su vez, estos países presentan un poder suave en términos de diplomacia cultural, apoyo al multilateralismo, políticas de Estado y profesionalización del servicio exterior. Es por ello que nos referimos a Colombia como una potencia regional secun-

daria naciente, en la que recién comienzan a cambiar una serie de indicadores que inciden en su posicionamiento regional pero, hasta el momento, esas variaciones dependen del gobierno de turno debido a que se carece de políticas de Estado en materia internacional.

Venezuela, por su parte, es un país que muestra liderazgo pero debilidad en sus recursos institucionales⁴. Además atraviesa una crisis económica muy profunda con niveles de inflación que superan el 56 %. Desde el mes de febrero de 2014 se realizan diversas manifestaciones de inconformidad entre las que sobresale el movimiento estudiantil y el rechazo a la falta de libertad de expresión oral y escrita. Así por ejemplo, la carencia de papel condujo al cierre de importantes medios de comunicación escrita o a la reducción del número de páginas y de ejemplares. Las marchas contaron con el respaldo del partido de oposición Voluntad Popular, de su líder Leopoldo López, y de la diputada independiente María Corina Machado. La crisis económica y política continúa, y UNASUR está ofreciendo sus buenos oficios para mediar entre el Gobierno y la oposición.

Estados Unidos ha sido el principal referente para la política exterior de Colombia y Venezuela. Muy cercanos y aliados los dos a la potencia del norte, hasta que Hugo Chávez llega al poder en 1999.

La asociación de Colombia con Estados Unidos viene desde comienzos del siglo xx y luego de la pérdida de Panamá, cuando se

⁴ Los recursos institucionales se definen en cuanto a la profesionalización del servicio exterior, la coordinación, la interacción con actores no gubernamentales, las políticas de Estado y las normas y prácticas democráticas.

acerca a esa potencia y construye una alianza incondicional. Esta asociación se cristaliza con la formulación del *respice pollum* (“mirar hacia el norte”) durante el gobierno de Marco Fidel Suárez. Desde entonces, la inserción internacional del país se ha movido entre el *respice pollum* y el *respice similia* (“mirar a tus semejantes”), entre la unipolaridad y la multipolaridad, entre el mirar a Estados Unidos o a los países semejantes y fortalecer la diplomacia multilateral. Desde la década de los ochenta esta calificación varía según el tema que estemos tratando encontrándose aspectos y momentos de cooperación o de conflicto con Estados Unidos y el resto del mundo. Así por ejemplo, durante la segunda mitad de la década de los noventa, y con el gobierno de Ernesto Samper, se presentó un distanciamiento de Colombia frente a esa potencia debido al llamado proceso 8000 relacionado con la vinculación de dineros del narcotráfico a la campaña del presidente. Es decir, Colombia ha sido un país Pro-Core y subordinado a Estados Unidos.

Desde finales del siglo xx se inició un nuevo *respice pollum* originado en la renormalización de las relaciones con Estados Unidos durante el Gobierno del presidente Andrés Pastrana (1998-2002), periodo durante el cual se habló de una “diplomacia por la paz” que se vinculó con la internacionalización del conflicto interno colombiano. Se inició el Plan Colombia y el Plan Patriota, y una relación aún más especial con Estados Unidos que ocasionó distanciamiento y desconfianza de los países vecinos. Se llegó a hablar de una “intervención por invitación” (Tickner, 2007).

En este contexto, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), la política ex-

terior constituyó un instrumento del Programa de Seguridad Democrática, buscando cooperación militar y económica y legitimidad de la comunidad internacional, principalmente de Estados Unidos. Se dio una securitización de las relaciones con Estados Unidos en la que el tema de seguridad no solo fue el principal sino que condicionaba otros aspectos vinculados con el medioambiente, los derechos humanos y el comercio, entre otros. Colombia recibió financiación en materia de seguridad.

Hoy día las relaciones con Estados Unidos continúan siendo prioritarias y el tema de seguridad es uno de los principales frentes junto con el de comercio. Colombia ofrece cooperación Sur-Sur en seguridad. El Plan Colombia estrechó la relación del país con Estados Unidos continuando la cooperación militar, policial, social y económica.

A raíz de los diálogos en La Habana, el presidente Santos busca apoyo de Estados Unidos y del Congreso de ese país para un nuevo Plan Colombia para la Paz, en especial para la implementación de los diferentes puntos acordados con las FARC, que requerirán políticas específicas y presupuesto propio.

En cuanto al Tratado de Libre Comercio, los resultados no han sido los que se esperaban y en cambio sí se ha profundizado la relación con Estados Unidos. Sectores productivos se sienten afectados por la competencia estadounidense, entre ellos los cerealeros, arroceros y avicultores. No se han visto los resultados en cuanto al aumento del empleo y de la economía. Según cifras oficiales, las exportaciones de Colombia hacia Estados Unidos crecieron más lentamente en 2012 que las importaciones de ese país (3,3 % frente a 14,6 %), lo cual es ex-

plicable tanto por la crisis económica mundial y la revaluación del peso como por el hecho de que 90 % de los productos colombianos ya gozaban de beneficios arancelarios bajo el esquema unilateral de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (APTDEA). Según datos de Proexport de 2012, de un total de 2000 productos no tradicionales exportados a Estados Unidos, 187 fueron nuevos.

Los países latinoamericanos actúan de diferente manera frente a Estados Unidos dependiendo de variables políticas, económicas y militares que indican su nivel de autonomía y subordinación. Y son varias las visiones de analistas; así por ejemplo, Lowenthal (2006) identifica aspectos vinculados con la naturaleza y la interdependencia económica y demográfica con Estados Unidos. Colombia es un país muy cercano a la potencia del Norte y durante los últimos diez años, a pesar de la retórica de diversificación se han estrechado vínculos en materia de seguridad. En un comienzo como receptor de ayuda militar y, más recientemente, como oferente de seguridad Sur-Sur (Tickner, 2014).

De todas maneras, se observan diferentes modelos de política exterior hacia Estados Unidos, como el acoplamiento, el acomodamiento, la oposición y el aislamiento (Russell y Tokatlian, 2013). Sin lugar a dudas, Venezuela es el país que ha presentado mayor autonomía (o menor dependencia) frente a Estados Unidos. Sin embargo, aunque su discurso es autónomo, en la práctica el 50 % de sus exportaciones de petróleo se dirigen a esa potencia constituyendo el 10 % del petróleo que ese país importa (Sullivan, 2011).

La política exterior venezolana ha instrumentalizado el uso del petróleo, lo cual para nada es novedoso porque ello se ha hecho durante los últimos ochenta años. Lo diferente de hoy en día es que la diplomacia petrolera se utiliza para fortalecer alianzas con países que se oponen a Estados Unidos como Irán, Rusia, China y, en menor medida, Francia. Y lo curioso es la independencia que manejan los ámbitos políticos y económicos marcados por la ideologización y el pragmatismo.

Este intento del uso del petróleo como instrumento de la política exterior se expresa en dos aspectos fundamentales: el fortalecimiento del rol de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), donde Ali Rodríguez, actual secretario general de UNASUR, fue presidente, y la firma de numerosos acuerdos de cooperación energética o petrolera.

Las relaciones de Venezuela con Estados Unidos han tenido dos etapas: la primera de tensiones y pragmatismo y la segunda, a partir de 2003, de profundización de dichas tensiones y de una creciente ideologización. Dichas relaciones se muestran cada vez más conflictivas y tensas. Con la muerte de Hugo Chávez se creyó que habría lugar a una distensión, mas no fue así.

La agenda presidencial externa de Chávez mostró ser una herramienta de *marketing* internacional del país y del propio presidente, a fin de generar una imagen positiva en sectores de la comunidad internacional, la defensa de los precios internacionales del petróleo y una acción diplomática indicando que un actor internacional mediano es capaz de tener una política externa autónoma.

Durante los últimos años lo que vemos es que Venezuela confronta a Estados Unidos y le hace un *soft balancing*, por ejemplo, con el rechazo de la colaboración en temas como las drogas ilícitas, la construcción y profundización de nuevas alianzas con países como Cuba, Irán, Rusia y China, y obstaculizando proyectos regionales favorables a los intereses norteamericanos (Romero y Corrales, 2010).

Al mismo tiempo, la Venezuela de Chávez desconfió de la alianza colombiana con Estados Unidos, el Plan Colombia y la utilización de bases militares por parte de esa potencia. Siempre creyó que Estados Unidos lo invadiría utilizando territorio colombiano y que nuestro país encubriría dichas actuaciones. No obstante, la llegada de Juan Manuel Santos a la Casa de Nariño en agosto de 2010, su retórica de diversificación, y la derogación que la Corte Constitucional hizo de la utilización de las bases militares por parte de Estados Unidos, desensibilizaron, crearon confianza y mejoraron las relaciones colombo-venezolanas.

De todas maneras, desde comienzos de Chávez y con George W. Bush en la Casa Blanca, el vecino país discrepó del manejo que Estados Unidos le da a temas como democracia, terrorismo y narcotráfico. Así por ejemplo, en septiembre de 2011 el gobierno venezolano expulsó al embajador norteamericano Patrick Duddy en señal de solidaridad con Bolivia.

La búsqueda de un mundo multipolar, de reducir su dependencia con Estados Unidos y de reformular sus planes de defensa, sus alianzas internacionales y el papel que juega el petróleo en la política exterior (Policy Paper, FES, 2007), confrontaron a Chávez y a Bush en un contexto de guerra preventiva y

de amigos-enemigos. Algo similar ocurre con Barack Obama, y las relaciones tienden a ser más tensas. A su vez, Venezuela compite con Brasil por el liderazgo subregional y se distancia y confronta a México.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones podemos concluir que Venezuela aboga por un modelo de desarrollo diferente al aperturista y que su relación con Estados Unidos se mueve entre el pragmatismo y la ideologización, y la separación entre lo económico y lo político. Sin embargo, busca una política externa más autónoma y con nuevos aliados.

Por otra parte, durante varios años y de manera particular en la Comunidad Andina, Colombia y Venezuela compartieron el liderazgo regional, viéndoseles como países similares aunque con tensiones entre ellos. Con la llegada a sus casas de gobierno, tanto de Álvaro Uribe como de Hugo Chávez, comienza a percibirse de manera diferente: al primero cada vez más cerca de Estados Unidos y al segundo queriendo distanciarse de esa potencia y planteando un nuevo modelo de desarrollo. A su vez, el primero avanzaba en la suscripción de tratados de libre comercio y Venezuela abogaba por una integración política, mayor autonomía y búsqueda de nuevas alianzas. De igual manera, diversas concepciones frente al conflicto interno colombiano, a los grupos alzados en armas y al terrorismo, acompañadas de un lenguaje agresivo y provocador por parte de ambos mandatarios, distanció aún más a los dos países.

Históricamente, los vínculos entre Colombia y Venezuela han estado impregnados por la desconfianza. En ello ha incidido, por una parte, el diferendo por el Golfo de Vene-

zuela o de Coquivacoa, pero también la relación de Chavez con las FARC, su búsqueda de un estatus de beligerancia para este grupo y la utilización de territorio venezolano por parte de miembros de ese grupo armado, entre otros. Hallazgos encontrados en los computadores de Raúl Reyes alimentaron la falta de confianza. La política venezolana frente al conflicto armado colombiano se ha desplazado en un péndulo que va desde la cooperación y el ofrecimiento de medidas para buscar una salida humanitaria y negociada hasta el reconocimiento, como se mencionó, de un estatus de beligerancia a las FARC. La tensión y desconfianza han sido continuas.

Por su parte, Venezuela también ha desconfiado de Colombia, de la estrecha relación y de la cooperación que Estados Unidos le brinda. Con el presidente Juan Manuel Santos dichos temores quedaron atrás, dado el lenguaje conciliador y el pragmatismo del jefe de Estado colombiano, que contribuyeron a un relacionamiento más cordial, hablándose incluso del “nuevo mejor amigo”.

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión se puede señalar que Colombia y Venezuela combinan diferentes tipos de inserción en las que se mezclan lo ideológico con lo pragmático y lo reactivo con lo proactivo. En su categorización como potencias regionales secundarias pesan tanto las variables cuantitativas como las cualitativas. Estas últimas se vinculan con el cambio de gobierno, la legitimidad, el liderazgo y el discurso.

Colombia es dependiente de Estados Unidos aunque hace alusión a la diversificación. Al contrario, Venezuela muestra un cambio en su modelo de desarrollo al mismo tiempo que combina un discurso ideologizante y un profundo pragmatismo en lo económico. Se propuso ser líder y lo ha logrado.

Para Colombia, Estados Unidos continúa como principal referente ocupando una categoría inferior a Venezuela en la escala de poder regional. Maneja un discurso orientado al mejoramiento de la imagen y de su capacidad de liderazgo, lo cual se dificulta por el aislamiento en que estuvo inmerso el país durante los diez primeros años del siglo XXI.

Las potencias examinadas, aunque con diferente rango, presentan un importante protagonismo internacional. Brasil, México y Venezuela lo han hecho desde tiempo atrás, tienen unas políticas más estructuradas, continuas y de Estado; se puede incluso afirmar que Brasil asciende en la jerarquía internacional y que apunta a ser una potencia media. Entre tanto, Colombia pasó del aislamiento a la búsqueda de un cambio de imagen y de actividad regional, aunque carece de una estrategia integral en materia internacional.

Colombia, al igual que Venezuela, también se vale de la cooperación Sur-Sur y estrecha vínculos con PR primarias y secundarias, aunque la colaboración e interacción con este vecino es vacilante e incierta debido a la desconfianza de tiempo atrás y a la transición que atraviesa la Revolución Bolivariana. Sin lugar a dudas es una asociación más competitiva que colaborativa.

Finalmente, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, este artículo afirma que

la heterogeneidad de América Latina conduce a inserciones diferenciadas en un mundo a-polar, al mismo tiempo que a un contrabalanceo (*soft balancing*) a potencias regionales de diferente rango, en el que incide la combinación de presiones, alianzas y cambios de gobierno.

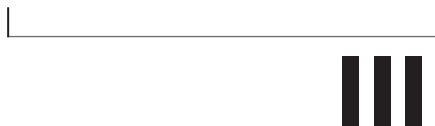
REFERENCIAS

- Altman Borbón, J. (2009). El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes? *Nueva Sociedad* (219).
- Ardila, M. (2012). Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica. *Revista Papel Político*, 17 (1).
- Baldwin, D. (2002). Power and International Relations. En Simmons, B. A. (ed.). *International Relations*. New York: SAGE.
- Battaglini, J. M. (2008). Palabras mortales. ¿Rearme y carrera armamentista en América del sur? *Nueva Sociedad* (215).
- Belanger, L. y Mace, G. (1999). Middle States and Regionalism in the Americas. En *The Americas in Transition: The contours of regionalism*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Behringer, R. M. (2005). Middle Power Leadership on the Human Security Agenda. *Cooperation and Conflict*, 40 (3).
- Buzan, B. y Waever, O. (2006). *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cardona, D. (ed.) (2011). *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
- Carvajal, L. (2011). El acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos: ¿Disuasión por soberanía? En *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
- Chapnick, A. (1999). The Middle Power. *Canadian Foreign Policy*, 7 (2).
- Couffignal, G. (2010). *Mondes émergents. Amérique Latine. Une Amérique Latine toujours plus diverse*. France: IHEAL.
- Ellner, S. (2012). The Distinguishing Features of Latin America's New Left in Power. The Chavez, Morales, and Correa Governments. *Latin American Perspectives*, Issue 182, 39 (1).
- Flemes, D. (2005). Seguridad cooperativa en el sur de América Latina. Una propuesta teórica. En Bodemer, K. y Rojas, F. (eds). *La seguridad en las Américas*. Madrid: Iberoamericana/Vervuert.
- Gardini, G. y Lambert, P. (eds.) (2011). *Latin American Foreign Policy. Between Ideology and Pragmatism*. London: Palgrave MacMillan.
- González Urrutia, E. (2006). Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Nueva Sociedad* (205).
- Haas, R. (2008). La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de los Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamerica*, 5 (4).
- Holbraad, C. (1989). *Las potencias medias en la política internacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ikenberry, J. (2002). *America Unrivaled: The Future of balance of Power*. New York: Cornell University Press.
- Keohane, R. (2001). Governance in a Partially Globalized World. *American Political Science Review*, 95 (1).
- Lowenthal, A. (2006). De la hegemonía regional a las relaciones bilaterales complejas: Estados Unidos y América Latina a principios del siglo XXI. *Nueva Sociedad* (206).
- Malamud, A. (2010). *A líder without followers? The growing divergence between the regional and global performance of brazilian foreign policy*. Lisboa: Universidad de Lisboa.

- Nolte, D. (2006). Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. *GIGA Research Programme* (30).
- Nye, J. (2003). *La paradoja del poder norteamericano*. Bogotá: Santillana Editores.
- O'Toole, G. (2009). Inter-State Relations within Latin America. En *Politics Latin America*. London: Pearson Education Limited.
- Pérez Llana, C. (2007). Modelos políticos internos y política exterior en América Latina. *Foreign Affairs en Español* 7 (4).
- Raby, D. (2011). Venezuela Foreign Policy under Chávez, 1999-2010: The pragmatic success of revolutionary ideology? En Gardini, L. y Lombart, P. (eds.). *Latin American Foreign Policy between Ideology and Pragmatism*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ramírez, S. (2011). El giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad* (231).
- Randall, S. (2011). The Continuing Pull of the Polar Star: Colombian Foreign Policy in the Post-Cold War Era. En Gardini, G. y Lambert, P. (eds.). *Latin American Foreign Policy. Between Ideology and Pragmatism*. London: Palgrave MacMillan.
- Recondo, D. (2005-2006). Le renouvellement du personnel politique. *Problemes D'Amérique Latine* (59).
- Romero, C. (2010). La política exterior de la República Bolivariana. Working Paper (4). Recuperado de: <http://www.plataformademocratica.org/Archivos/LapoliticaexteriordelaRepública>
- Romero, C. y Corrales, J. (2010). Relations between United States and Venezuela, 2001-2009. A Bridge in Need of Repairs. En Domínguez, J. y Fernández, R. (eds.). *Contemporary US Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st century?* London: Routledge.
- Romero, A. (2010). *La integración y cooperación en América Latina y el Caribe y la emergencia de nuevos espacios de integración; el ALBA-TCP*. La Habana: Flacso.
- Rosenau, J. (1968). Comparative Foreign Policy: Fad, Fantasy or Field? *International Studies Quarterly*, 12 (3).
- Rosenau, J. (1996). Pre-Theories and Theories of Foreign Policy. En Vázquez, J. A. (ed.). *Classics of International Relations*. Upper Saddle: Prentice Hall.
- Rusell, R. y Tokatlian, J. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB D'Afers Internationals* (104).
- Serbin, A. (2010). *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana.
- Stewart-Ingersoll, R. y Frazier, D. (2012). *Regional Powers and Security Orders*. New York: Routledge Global Security Studies.
- Sullivan, M. (2011). Venezuela: Issues for Congress.
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional* (65).
- Tickner, A. (2014). *Colombia, the United States, and Security Cooperation*. Washington: WOLA.
- Wollrad, D., Maihold, G. y Mols, M. (eds.) (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad-swp-Fescol.

Páginas web

www.bancomundial.org
www.proexport.co.co
www.sipri.org



EUROPA

El enfoque constructivista y el papel de los nacionalismos en la desintegración de Yugoslavia: ¿coyuntura política o herencia del pasado?

Hugo Marcos-Marné

El enfoque constructivista y el papel de los nacionalismos en la desintegración de Yugoslavia: ¿coyuntura política o herencia del pasado?*

Hugo Marcos-Marné

Universidad de Salamanca

MSc en Ciencia Política, Universidad de Salamanca

hmarcosmarne@gmail.com

RESUMEN

La disolución de la República Socialista Federal de Yugoslavia a partir del año 1991 supuso un hito histórico de gran importancia en Europa. La consecuencia más visible de este proceso fue el inicio de un periodo de reconfiguración de fronteras y de luchas internas, fruto de las cuales surgieron seis Estados independientes allí donde solo había uno. Por la naturaleza de las reivindicaciones el de los Balcanes se ha considerado un conflicto étnico, pero ¿cómo se debe entender la configuración y aparición de dichos nacionalismos? La intención de este artículo es argumentar la adecuación del enfoque constructivista para dar respuesta a dicho

interrogante, siendo un argumento central la enorme importancia de los actores políticos y, en concreto, de las élites. Dichas élites tienen un papel central en la configuración, (re)definición e interpretación de las identidades nacionales. Con este objeto en mente se va a trabajar con un enfoque histórico-comparado, analizando cada uno de los casos por separado y viendo su relación con los demás. La idea es no centrar el análisis en torno a la inevitabilidad de los acontecimientos, sino buscar los aspectos coyunturales e identitarios que marcaron el devenir de cada república.

Palabras clave: Yugoslavia, constructivismo, nacionalismos, identidad, conflicto.

* Recibido: 3 de febrero de 2014 / Aceptado: 7 de julio de 2014

Para citar este artículo

Marcos-Marné, H. (2014). El enfoque constructivista y el papel de los nacionalismos en la desintegración de Yugoslavia: ¿coyuntura política o herencia del pasado? *OASIS*, 19, pp. 105-121.

The Constructivist Approach and Role of Nationalism in the Disintegration of Yugoslavia: Political Conjuncture or Inheritance of the Past?

ABSTRACT

The Socialist Federal Republic of Yugoslavia began to disintegrate in 1991. Such a milestone in Europe resulted in the reconfiguration of borders and internal struggles. Where there had previously only been one independent state, six new ones were established. As a result, ethnic conflict emerged which brought forth questions regarding national movements. The objective of this paper is to question the adequacy of the constructivist approach in addressing this concern. An essential component to understanding the argument raised involves analyzing the political actors and, most importantly, the elite among them, who play a central role in their national identities. With this in mind, each case will be analyzed from a historical-comparative approach and aim to establish any similarities present among them. Rather than focusing on the inevitability of Yugoslavia's break up, issues relating to circumstantial and identity formation will be discussed for each republic.

Key words: Yugoslavia, constructivism, nationalisms, identity, conflict.

INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO TEÓRICO

El objetivo de este artículo es plantear un estudio comparado sobre los nacionalismos en el proceso de disolución del Estado yugoslavo iniciado en el año 1991. Para ello, estos fenómenos de naturaleza compleja se analizarán a la luz de las teorías existentes sobre el nacionalismo; la hipótesis de partida es que en este caso encuentran un mejor apoyo empírico las teorías constructivistas, que consideran los factores políticos desde el primer momento de la movilización nacionalista. Esta consideración no significa dejar de lado los elementos históricos y objetivos que tienen su importancia en la cuestión identitaria, pero sí dar prioridad a los aspectos políticos y los significados construidos por encima de ellos.

Así pues, las unidades de análisis van a ser los nacionalismos bosnio, croata, esloveno, kosovar, macedonio, montenegrino y serbio, temporalmente acotados desde que comienzan a hacerse patentes las demandas secesionistas en Yugoslavia. Esto es, desde las elecciones convocadas en Eslovenia, Croacia y Macedonia en 1991, y hasta su desenlace actual, momento en el cual todas las repúblicas federadas —además de Kosovo, que era una provincia autónoma— han logrado acceder a la independencia¹. Para ello se va a considerar la autodeterminación como aspiración que dio sentido a dichos nacionalismos en su na-

¹ El único territorio autónomo de la República Federal Socialista de Yugoslavia que no ha alcanzado la independencia al día de hoy es la que fue provincia autónoma de la Vojvodina, situada al norte del territorio actual de Serbia y con capital en Novi Sad.

cimiento, y como punto de llegada que marca su éxito final en términos políticos.

Una de las interpretaciones con la cual se ha venido estudiando el fenómeno de los procesos políticos nacionalistas es la que parte de entender un concepto primordialista o prepolítico de las naciones. La idea básica de esta concepción es la de considerar las nacionalidades como algo dado en el mundo real, que puede observarse de forma unívoca. Esto es, el nacionalismo surge como fruto de un proceso social en cuanto a los elementos de la nación y a la identidad nacional, y no se adentra en el terreno de lo político hasta la tercera fase, la de su movilización (Smith, 1986). Por tanto, el acento teórico se pone en los prerequisites culturales, dejando a la política jugar un papel mucho más secundario (van der Berghe, 1981)².

Frente a esta concepción en el estudio del nacionalismo aparece la corriente constructivista (Anderson, 1995; Gellner, 1983; Hobsbawm, 1991 o Maíz, 2006), en la que la etnicidad diferenciada es considerada como una condición necesaria pero no suficiente, siendo precisas una serie de actuaciones políticas que conformen la naturaleza o esencia misma del nacionalismo. Además de esta precondition cultural deben existir otros elementos que son los que van a determinar el surgimiento o no de un movimiento nacionalista. Para dicho surgimiento sería necesario contar con la existencia de preconditiones sociales, con una estructura

de oportunidades políticas que juegue a favor del nacionalismo, con movilizaciones nacionalistas y con un discurso que acompañe este proceso (Maíz, 1996)³.

La intención de este artículo es aplicar el modelo constructivista de los nacionalismos a los procesos que se vivieron a principios de la década de los noventa en los Balcanes yugoslavos, contraponiéndolo al modelo primordialista. De esta manera, la afirmación básica por demostrar es que la nación no constituye un dato objetivo y natural previo a la movilización (Maíz, 1996, p. 35), sino que es el fruto o el resultado de un proceso político además de social.

En el caso concreto de los nacionalismos que surgieron de la antigua Yugoslavia, la hipótesis de trabajo es que se trata de procesos de naturaleza eminentemente política. En dichos procesos el papel jugado por los líderes —muchos de ellos con raíces en el partido comunista— al interior de cada uno de los territorios objeto de estudio es un catalizador básico y esencial, que ayuda a entender el nacionalismo resultante. Para ello, y planteando la estructura del trabajo, se van a considerar cada una de las cuatro fases del modelo constructivista en relación con el fenómeno yugoslavo, comenzando por la entendida como condición necesaria, es decir, la existencia de preconditiones étnicas sobre las cuales actúa la política, para luego continuar con la estructura de oportunidades políticas, las movilizaciones nacionalistas y

² Para modulaciones de la interpretación más modernista ver Smith (1998).

³ En el mismo sentido, Smith (1986) se refiere a la necesaria intervención de factores políticos que sirvan como elemento dinamizador y constructor de los procesos nacionalistas.

la conformación de un discurso que apoye el proceso.

**LA BASE DEL NACIONALISMO:
PRECONDICIONES ÉTNICAS DIFERENCIALES**

En el área geográfica objeto de estudio se puede constatar sin dificultad la existencia de precondiciones étnicas diferenciales. Tomando como referencia los datos del proyecto sobre Conflictos Internacionales GROWUP⁴ se puede apreciar la enorme diversidad étnica del territorio a finales de los años ochenta y principios de los noventa. Adicionalmente, otra información valiosa que se puede extraer de estos datos es la posición relativa de cada grupo étnico al interior del país. Con base en esta distinción podemos encontrar grupos discriminados (albaneses), grupos que gozan de autonomía regional (húngaros) o grupos *senior partner* en el gobierno (bosnios, croatas, eslovenos, macedonios, montenegrinos y serbios)⁵.

También resulta de interés la información aportada por la tabla 1, que contiene datos sobre la fragmentación étnica de los territorios en el año 1991, así como la fragmentación lingüística y religiosa para cada una de las repúblicas en el año 2001. Los indicadores planteados miden la posibilidad de que tomadas dos personas al azar dentro de cada territorio estas pertenezcan bien a diferentes etnias (fragmentación étnica), hablen lenguas

distintas (fragmentación lingüística) o profesen diversas culturas religiosas (fragmentación religiosa). La labor política de construcción o redefinición de identidades en un contexto tan heterogéneo como el yugoslavo puede resultar un proceso más sencillo que en otro territorio más homogéneo, dado el fondo social objetivo y observable en el cual apoyar las cuestiones que tienen que ver con la diferenciación etno-cultural de los grupos. El hecho de que algunas repúblicas presenten unos datos más moderados en relación con la fragmentación, no oculta la lógica del conjunto a partir de la cual se puede afirmar la diversidad etno-cultural del Estado yugoslavo.

TABLA 1. ÍNDICES DE FRAGMENTACIÓN EN LAS REPÚBLICAS YUGOSLAVAS

Territorio	Fragmentación étnica (1991)	Fragmentación lingüística (2001)	Fragmentación religiosa (2001)
Bosnia-Herzegovina	0,6300	0,6751	0,6851
Croacia	0,3690	0,0763	0,4447
Eslovenia	0,2216	0,2201	0,2868
Macedonia	0,5023 (1993)	0,5021	0,5899
Serbia y Montenegro ⁶	0,5736	s/d	s/d

Fuente: Alesina *et al.* (2003).⁶

Los Estados que formaban parte de Yugoslavia en la década de los ochenta habían tenido un

⁴ Del Instituto Tecnológico Federal Suizo en Zúrich, Universidad de Essex, Universidad de Uppsala, PRIO y COST. Disponible en <http://growup.ethz.ch/pfel/>.

⁵ Ethnic power relations dataset (EPR-ETH) GROWup project.

⁶ En el trabajo analizado no existen datos separados para Serbia y Montenegro.

amplio recorrido histórico, existiendo en el pasado bien como unidades independientes o bien como parte de distintos imperios. Siendo como eran los Balcanes un territorio de encuentro entre culturas, se habían depositado en la zona las herencias de grandes imperios –como el austro-húngaro y el otomano–, lo que llevó a la existencia de diversas lenguas, diferentes religiones (católicos, protestantes y musulmanes) y distintas etnias (eslavos, helenos, albaneses...). Un buen reflejo del diverso mosaico etno-cultural de Yugoslavia aparece recogido en el siguiente párrafo: “Yugoslavia en pocas palabras es un país con dos alfabetos, tres grandes religiones, cinco lenguas principales, seis naciones, seis repúblicas y siete países circundantes con los cuales compartía fronteras, grupos étnicos y lenguas” (Bugarski, 1997, 15)⁷.

Si se asume como cierta la diferenciación étnica reinante en la región junto con un enfoque primordialista se debe enfrentar un problema que se deriva de la observación político-histórica. Este problema nace del hecho de que estos nacionalismos, teóricamente naturales y potencialmente disgregadores, fueron capaces de convivir juntos a lo largo de amplios periodos en el tiempo, con una identidad común como eslavos del sur. La última de las veces esta convivencia se extendió en el tiempo durante más de cuarenta años, en el periodo que va desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta el comienzo de la década de los noventa, fecha en la que finaliza la cohesión territorial yugoslava.

Cierto es, y es importante reseñar la cuestión, que la República Federativa de Yugoslavia existió durante estos cuarenta años como un régimen autoritario (Veiga, 1994; Aguilera de Prat, 1994; Cohen, 1996; Taibo 2000; Veiga, 2011) en el que los costes de la movilización aumentaban de forma significativa por la represión existente. Esta puede ser una razón plausible que explique el porqué de la convivencia en Yugoslavia, pudiendo defender la teoría primordialista. Sin embargo, no es menos cierto que el régimen que enfrentaron de forma directa los nacionalismos a comienzos de los años noventa era igualmente autoritario y ello no frenó las movilizaciones. A pesar de que la fuerza represora del Estado yugoslavo no era la misma, no se puede ignorar el hecho de que cuando se hizo necesario frenar los movimientos nacionalistas en Kosovo se echó mano del ejército y de fuerzas paramilitares. Es por ello que no se puede achacar el auge de los nacionalismos únicamente a una eventual pérdida de poder coactiva del Estado.

El punto que se intenta explicar con esta argumentación es que los nacionalismos bosnio, croata, esloveno, kosovar, macedonio, montenegrino y serbio no eran un fenómeno natural, observable de forma objetiva, que se encontrara aplastado por las circunstancias autoritarias. Al enfrentar a esta concepción el modelo constructivista se deben considerar una serie de actuaciones políticas que no solo despertaron, sino que completaron y dieron forma a los nacionalismos en los Balcanes tal y como se manifestaron con posterioridad.

⁷ Más información en este sentido en Paniagua (1996).

Esto no va en contra de la existencia de un sustrato identitario previo, representado en las ya mencionadas precondiciones étnicas diferenciales. Sin embargo, estas precondiciones no configuran el nacionalismo de una forma irreversible por la fuerza de los hechos históricos, sino que son el punto de partida sobre el cual van a actuar las fuerzas políticas y sociales. Como se expuso en el apartado introductorio, estaríamos ante una condición necesaria para el surgimiento del nacionalismo, pero la existencia de esta condición deja un amplio margen de maniobra a la actuación política, construyendo, interpretando e incluso olvidando episodios históricos⁸ y discursos. A partir de todo este proceso creativo se configura (o reconfigura) y se define (o redefine) el movimiento nacionalista, con una naturaleza contingente y no necesaria, como sería si se tomara en cuenta el sentido propuesto por una interpretación puramente primordialista.

Unida a la cuestión de las precondiciones culturales aparece ubicada en el esquema constructivista la idea que se refiere a las precondiciones económicas (Maíz, 1996 y 1997). El sentido de este argumento es que para la existencia de un movimiento nacionalista debe haber unos mínimos recursos económicos sobre los que asentarse, un punto de partida que sirva de sustrato logístico al nacionalismo⁹.

A pesar de la innegable lógica que presenta este argumento, parece no corresponder en su totalidad con el proceso nacionalista vivido en

la antigua Yugoslavia. La disparidad económica entre las unidades territoriales que componían el Estado yugoslavo era muy importante, y algunos de los territorios quedaban muy alejados de los niveles económicos en Estados de la Europa occidental, y aun por detrás de algunos países africanos. En la tabla 2 podemos ver los resultados de las diferentes unidades territoriales para el año 1991.

TABLA 2. PIB PER CÁPITA ESTADOS Y PROVINCIAS EXYUGOSLAVIA, 1991 (EN USD)

Países	Bosnia-Herzegovina	Croacia	Eslovenia	Kosovo	Macedonia	Montenegro
PIB p/c	1471	2937	6816	2202	1441	2961

Fuente: Oficina Estadística de las Naciones Unidas.

A la vista de estos datos aparece un punto de fricción con el modelo constructivista, puesto que los valores en PIB per cápita de Bosnia-Herzegovina, Kosovo o Macedonia difícilmente podrían considerarse como una situación económica suficientemente saneada sobre la cual asentar el nacionalismo. Especialmente claro es el caso kosovar, que con unos ingresos per cápita relativamente bajos consigue articular un movimiento nacionalista e independentista de gran fuerza incluso en el terreno armado. Un argumento que podría ayudar a salvar la cuestión de las precondiciones económicas es el de que los ingresos o apo-

⁸ Como ya apuntaba Renan (1957) en su famoso discurso sobre la nación y la importancia de las memorias y los olvidos compartidos (versión en castellano).
⁹ Maíz (1996) menciona, por ejemplo, este factor como relevante para explicar el relativo fracaso histórico del nacionalismo gallego en España.

yos internacionales pueden suplir la carencia económica interna. La observación sería válida para casos como el esloveno o el croata, en los que de forma clara hubo una implicación de potencias internacionales¹⁰, pero no sería predicable de otros como Bosnia-Herzegovina o Macedonia.

Esta observación no pretende discutir categóricamente la esencialidad de un mínimo nivel económico que sustente los movimientos nacionalistas, pero parece interesante observar el matiz que para este fenómeno suponen los nacionalismos balcánicos. La idea de la ayuda internacional es un factor para tener en cuenta, incluso en cuanto a un posible apoyo de Albania a la guerrilla de Kosovo, pero no parece estructurar un argumento del todo coherente para la totalidad de los casos.

Una posible hipótesis a este respecto es que en el caso de los Balcanes el enorme peso de la estructura de oportunidad política (en adelante EOP) fue capaz de rellenar un espacio que no cubrían necesariamente las precondiciones económicas. Es decir, aun en un contexto de falta de recursos, la ventana de oportunidad que se abrió a comienzos de los años noventa permitió la articulación de movimientos nacionalistas donde podrían no haber cobrado fuerza en otros momentos históricos.

Esta observación resultaría además coherente con la idea de la contingencia de los nacionalismos, y su formación y estructuración fruto de actuaciones políticas. En cualquier caso haría falta un desarrollo en profundidad para comprobar fehacientemente la validez

de la misma, y dicho argumento trasciende el objetivo de este artículo.

ESTRUCTURA DE OPORTUNIDAD POLÍTICA

Los movimientos nacionalistas en los Balcanes, que ya habían tenido diferentes manifestaciones a lo largo del siglo xx, encuentran en la década de los noventa un contexto político que les permite desarrollarse y proyectarse con todo su potencial. El elemento base que me permite explicar esta estructura de oportunidad política favorable es la pérdida de legitimidad del régimen aglutinador de los nacionalismos, acaecida en torno a una crisis económica que estaba causando estragos entre la población (Moneo Laín, 2010). Junto a esta crisis, otro factor decisivo que favorece la apertura en la EOP es el contexto internacional, el cual será desarrollado en segundo lugar.

Por tanto y en primer lugar, para explicar la falta de legitimidad es importante hacer referencia a la crisis económica, que a pesar de tener un componente global se manifestó con toda su fuerza en el territorio yugoslavo. Desde el año 1977 se produce una caída en picada del PIB per cápita, cuyo nivel toca mínimos históricos en los años en los que se lleva a cabo el proceso de secesión (Moneo Laín, 2010, p. 148).

Este problema de la crisis se ve agravado por la cuestión de la heterogeneidad económica de las distintas unidades territoriales, representada en la tabla 2, que pudo alimentar en las regiones más ricas la idea de que una quiebra

¹⁰ Destacando el papel jugado por la diplomacia de la recién unificada Alemania.

con el sistema vigente les permitiría salir de la crisis, al dejar de destinar fondos propios hacia las regiones menos favorecidas. En coherencia con lo expuesto anteriormente, esta idea de que el nacionalismo—expresado a través de la autodeterminación— puede solucionar la situación no surge espontáneamente, sino que es fruto de actividades políticas que serán analizadas en fases posteriores.

El segundo elemento mencionado como relevante en la constatación de una EOP favorable al surgimiento de los nacionalismos fue el contexto internacional. En el año 1989 caía el muro de Berlín, y la Guerra Fría empezaba a aproximarse a su final con la desmembración de la URSS. Para las potencias occidentales Yugoslavia, a pesar de su ideología comunista, había sido considerada como un país aliado, que financiaban o apoyaban por el desgaste que suponía la promoción de una tercera vía alejada de la URSS. En este nuevo panorama internacional, y sin un líder sólido que ejerciese como interlocutor válido de una Yugoslavia unida, las potencias occidentales retiran parte de sus apoyos económicos, llegando incluso a apoyar los movimientos disidentes al interior del territorio. Los incipientes movimientos nacionalistas se encuentran con un panorama internacional en el que se ven apoyados, dialécticamente y económicamente, por las potencias europeas.

El fallecimiento de Tito, que había sido el carismático líder de Yugoslavia hasta el mismo día de su muerte, había dejado un vacío de po-

der en la cúspide de la Liga Comunista de Yugoslavia (LCY) que preocupaba enormemente a los dirigentes políticos de la época. La cuestión sucesoria, que sería el tercer factor favorable dentro de la EOP, se venía planteando desde hacía al menos dos décadas, pero la solución que se encontró no contribuyó a la formación de una identidad común fuerte.

La opción de los líderes comunistas del momento fue optar por la constitución de una presidencia rotatoria entre los líderes de las ligas comunistas al interior de cada una de las repúblicas federadas. Estos accedían al poder por dos años, pasados los cuales debían ceder el turno en el orden que estuviese establecido. La presidencia sería la directora política de un comité constituido por los comisarios de los partidos comunistas de cada una de las repúblicas y de las provincias autónomas. Siguiendo la búsqueda lógica de jugadores de veto¹¹, en este comité se debían tomar las decisiones por unanimidad, una regla que se mostró engorrosa en todo momento, y que hizo imposible el gobierno político del Estado cuando las tensiones y los estragos de la crisis económica hicieron mella en la realidad política e institucional yugoslava.

Un cuarto elemento que merece ser destacado para la descripción de la estructura de oportunidad política es el comportamiento del ejército. El Ejército Popular Yugoslavo contaba, al menos en la teoría, con una gran capacidad logística y bélica, que le permitiría eventualmente frenar cualquier invasión que

¹¹ Una de las preocupaciones de Tito era evitar el alzamiento de una de las repúblicas sobre las demás, de forma que pudiese dirigir el destino político del conjunto de forma tiránica.

ocurriese en el territorio yugoslavo, lo cual fue una posibilidad real en momentos especialmente tensos de la Guerra Fría. Siendo esto así, su existencia cohesionada y organizada sería un factor unificador que aumentaba enormemente los costes de la movilización política nacionalista.

La situación con la que se encontraron los líderes políticos nacionalistas fue que, a la hora de la verdad, el Ejército Popular Yugoslavo demostró una muy escasa capacidad de actuación, cuestión que se representó de forma muy clara en la débil intervención fracasada que supuso la guerra de los Diez Días en territorio esloveno, y el gran número de desertiones que soportaron en las semanas inmediatamente anteriores a la contienda. La debilidad, o al menos la falta de unidad y de liderazgo dentro de la fuerza castrense yugoslava, supone un factor relevante para la observación de un marco favorable para el fortalecimiento de los nacionalismos.

Una vez analizadas las precondiciones sociales –junto con su utilización política– y los factores que nos permiten referirnos de forma clara a una Estructura de Oportunidad Política favorable para los movimientos nacionalistas, se van a exponer los puntos relativos a las fases tercera y cuarta del modelo constructivista, esto es, la movilización nacionalista y el discurso nacionalista.

LA MOVILIZACIÓN Y EL DISCURSO NACIONALISTA

En la fase de la movilización nacionalista es en la que mejor se puede apreciar la mano de las élites políticas en su papel de constructoras y afectadoras de identidades nacionalistas. El papel jugado por Slobodan Milosevic en relación con el nacionalismo serbio puede ser el caso paradigmático en este sentido (Veiga, 2004)

En el año 1981, se produce en Kosovo una rebelión de ciudadanos de etnia albanokosovar solicitando el derecho de secesión del territorio, que ya tenía estatus formal de provincia autónoma¹². El líder político enviado desde Belgrado para actuar sobre el terreno, y eventualmente sofocar la rebelión es el serbio Slobodan Milosevic, que a su llegada a la zona se va a erigir como el gran defensor de los derechos de los serbios en Kosovo.

No es que en Kosovo no existiese un sustrato identitario diferente antes de la llegada de Milosevic, su existencia está más allá de toda duda (lengua, religión...). Sin embargo, sus discursos en relación con el nacimiento de la nación serbia consiguieron un efecto galvanizador de los serbios no solo en Kosovo¹³, sino en todos los territorios donde constituían una minoría representativa. Solo así se puede entender el levantamiento serbio en Eslavonia

¹² La situación iba incluso más allá ya debido a que, de hecho, Vojvodina y Kosovo podían usar su poder de veto hacia las decisiones promovidas por los Estados federados, pero el veto no era aplicable desde los Estados hacia ellos (Petersen, 2002, p. 219).

¹³ Aunque en Kosovo este discurso tenía un impacto especial por la represión sobre los serbios y por el hecho de que el mito fundador de la nación serbia, la batalla del Campo de los Mirlos, tuvo lugar al interior de sus fronteras.

Oriental y la Krajina¹⁴, o la declaración de independencia por parte de la República Srpska en Bosnia-Herzegovina.

Con la aparición de Milosevic en el panorama se produce un nuevo fenómeno político en Yugoslavia, que paradójicamente era una de las cuestiones que se habían intentado evitar en la época titista: la aparición de un líder político excesivamente fuerte y que sobresaliese respecto de los demás, en contra del equilibrio de poderes y de la existencia de jugadores de veto propuesta por Tito y los defensores de su modelo.

A partir del año 1981 se produce una reinterpretación del nacionalismo serbio encabezada por Milosevic y ayudada por sectores intelectuales —como muestra la aparición del manifiesto de la academia de las artes de Belgrado—. Esta reconstrucción del nacionalismo serbio los presenta como un pueblo oprimido dentro de Yugoslavia, que debía reclamar los derechos históricos que le correspondían, recuperando incluso la idea de una Gran Serbia y, junto con ella, una noción de predestinación de la nación serbia, que debe luchar para lograr su papel en la historia (Drnovsek, 2000).

Esta reconstrucción de la identidad nacionalista serbia, apoyada desde instancias políticas e intelectuales, comenzó a dar sus frutos rápidamente. En primer lugar Milosevic, como dirigente político que llevó adelante esta reconceptualización fue capaz de derrotar al hasta

entonces líder del partido, Iban Istambulic. Con esto se le otorgaba el control de todos los mecanismos organizativos y logísticos del partido comunista serbio. En segundo lugar, sus discursos e ideas prendieron de forma clara entre los serbios, alcanzando un punto especialmente álgido en las declaraciones de independencia de poblaciones serbias en Croacia y Bosnia-Herzegovina.

En el caso croata, y ante la deriva autoritaria que tomaba el régimen de Franjo Tudjman (Levitsky y Way, 2002), los serbios de la Krajina y de Eslavonia Oriental decidieron de forma unilateral declarar la independencia de los territorios en los que eran una mayoría. Estos alzamientos fueron apoyados desde Belgrado en sus inicios, pero cuando comenzó el conflicto en Bosnia-Herzegovina fueron dejados de lado, recuperando los croatas el control en sus fronteras.

El alzamiento en la república Srpska, también facilitado por el apoyo de Belgrado, pero su cercanía con la frontera serbia y su potencial como punta de lanza para acceder al reparto de Bosnia les valieron un apoyo mucho mayor. Prueba de este apoyo es el hecho de que el líder de los serbio-bosnios —Radovan Karadzic— y el general de las tropas serbo-bosnias —Ratko Mladic—¹⁵ fueron tratados como interlocutores de pleno derecho en las rondas negociadoras de la paz en la región, junto con otras figuras como Alija Izetbegovic, que era el presidente

¹⁴ En territorio de la actual Croacia y ubicadas respectivamente en las fronteras con Serbia y Bosnia-Herzegovina.

¹⁵ Con el proceso de paz avanzado, con Milosevic desaparecido políticamente, y con un nacionalismo serbio mucho más moderado, Mladic sería llevado finalmente ante un Tribunal Internacional creado *ad hoc* para los crímenes de guerra en la antigua Yugoslavia.

electo de Bosnia-Herzegovina, país cuya integridad territorial se veía amenazada por el levantamiento de los serbo-bosnios.

El caso serbio permite ilustrar el surgimiento —o al menos resurgimiento— de un movimiento nacionalista en el que la organización y el liderazgo, tomados como elementos netamente políticos, juegan un papel esencial para ilustrar el modelo constructivista. El repertorio de movilización es otro aspecto en el que Milosevic mostró una gran capacidad, puesto que fue capaz de incentivar masivas protestas en las principales calles de la ciudad, tanto de partidarios como de detractores, utilizando la fuerza o el apoyo cuando era necesario para la consecución de sus intereses (Silber y Little, 1997).

Una muestra radicalizada y macabra de la acogida que tuvo el mensaje nacionalista de Milosevic entre la población serbia fue la organización de grupos paramilitares, como las tristemente famosas guerrillas de Arkan o los grupos nacidos de los seguidores radicales del Estrella Roja de Belgrado. Estas agrupaciones violentas tuvieron un papel muy importante en el transcurso de las guerras en los Balcanes, y cubrieron en muchos casos el papel que no podía llevar a cabo el ejército por falta de medios o de fanatismo¹⁶.

La movilización del nacionalismo esloveno, aunque de menor intensidad bélica, es otro supuesto que permite analizar el papel jugado

por la organización y el liderazgo político en el surgimiento de estos movimientos.

A medida que se desintegraba el comunismo como alternativa políticamente viable al sistema capitalista en Yugoslavia, las federaciones comunistas fueron transitando hacia nuevas vías que les permitiesen mantenerse en el poder. En Eslovenia esta vía fue claramente la de tornar un partido comunista en un partido nacionalista, cuestión que se vio favorecida por el giro autoritario de Serbia en el último congreso de la LCY¹⁷.

De nuevo la estructura de oportunidad política fue un aliado importante para el surgimiento del nacionalismo. En este caso, la aparición del nacionalismo serbio radical permitía a los líderes políticos eslovenos y croatas plantear sus propios nacionalismos en términos de autodefensa, como herramienta política sin la cual quedarían indefensos ante la construcción de la Gran Serbia. Sin alterar los altos cargos, la Liga Comunista de Eslovenia se transformó. Con el mismo líder a la cabeza configuraron un partido de corte nacionalista que obtuvo una aplastante mayoría en las elecciones celebradas en el año 1991. El camino que lleva hasta la celebración de estas elecciones está repleto de actuaciones políticas de construcción y fomento de una identidad nacional.

Una de ellas es la utilización de revistas juveniles y humorísticas para la propagación de mensajes políticos, como fue el caso de la

¹⁶ Resulta interesante a este respecto el documental de la BBC *The Dead of Yugoslavia*, en el que se recogen los testimonios de líderes paramilitares serbios y sus motivaciones en el conflicto armado.

¹⁷ En este Congreso las federaciones eslovena y croata abandonan de forma definitiva la Liga, por diferencias respecto de la Federación Serbia, dándose el primer paso real para la declaración de independencia.

revista *Mladina*, que de hecho era financiada con dinero de la LCY. Las críticas hacia el centro del poder de la federación, y la exaltación de valores nacionales eslovenos fue una constante en los últimos años de la Yugoslavia unida. Como doble prueba del compromiso político de esta revista con el nacionalismo y de la utilización política del mismo, su editor, y miembro de la Liga Comunista –Janez Jansa– fue ministro de seguridad en el primer gobierno independiente de Eslovenia.

La identidad eslovena también se construía, en previsión de un posible conflicto armado, desde el lado de las fuerzas bélicas. La Guardia Nacional Eslovena, que en teoría actuaría como primera línea de defensa –y antes de la llegada del ejército de la federación– ante una invasión exterior, fue utilizada como representación de la fuerza eslovena. En poco tiempo pasaron de ser un grupo de contención armado a convertirse en un ejército capaz de confrontar con éxito al Ejército Popular Yugoslavo en la guerra de los Diez Días. Dice mucho de la intervención política y del liderazgo de los altos mandos el que una fuerza militar, de inspiración puramente comunista en sus orígenes, fuese reconvertida en pocos años en el garante último del alzamiento nacionalista esloveno contra la unidad de Yugoslavia.

En Croacia el movimiento nacionalista se construye también desde unas bases políticas, pero tiene una menor relación con las cúpulas directivas comunistas del régimen anterior. El líder carismático en este caso fue Franjo Tudjman, que bajo la bandera del nacionalismo

croata implementó un régimen autoritario. En dicho régimen los serbios residentes en Croacia debieron enfrentar problemas en relación con el ejercicio de derechos políticos, así como la expulsión de sus puestos de trabajo en la administración pública (Bowen, 1996, p. 8). En poco tiempo, un país que había tenido un desarrollo próspero al interior de la federación, y que había vivido en paz durante décadas, parecía incapaz de acoger la variedad étnica al interior de sus fronteras.

Recuperando elementos del nacionalismo croata de entreguerras, e incluso retazos de la Croacia fascista de Anton Pavelic¹⁸, se fue afianzando la construcción de una identidad nacional nueva, que apostaba por la expansión de las fronteras hacia el este, a costa de territorios en Bosnia-Herzegovina.

El nacionalismo macedonio también presenta los elementos de organización, liderazgo y movilización con tintes políticos que se aprecian en los demás casos. Su líder era Kiro Gligorov, que fue presidente de la república de Macedonia durante ocho años y figura política de gran peso en el país hasta su fallecimiento en enero de 2012. De nuevo se pueden ver elementos políticos en el sentimiento nacionalista, ya que al igual que en Eslovenia, Gligorov era miembro de la Liga de los Comunistas Yugoslavos antes de formar un partido nacionalista y resultar ganador en las elecciones de 1991. Este proceso de desintegración del ideal comunista y sustitución de sus redes clásicas por elementos de identidad

¹⁸ Para información sobre los *ustachas* en Croacia ver Warner (2005) o Bennett (1995).

nacionalista es también similar al analizado para el caso esloveno.

El nacionalismo bosnio fue el que tuvo mayores problemas para su surgimiento, ya que desde el primer momento hubo una confrontación en su interior que difícilmente permite hacer referencia a un único nacionalismo dentro de sus fronteras. Los movimientos del nacionalismo croata, por un lado, y del serbio, por el otro, llevaron a una conflagración bélica tras las elecciones democráticas del año 1992. En estas había sido elegido un presidente de etnia bosniaca –Alija Izetbegovic– que defendía continuar con la cohabitación pacífica que había caracterizado Bosnia-Herzegovina en las últimas décadas, y dentro de la cual la convivencia y unión entre etnias era la nota común.

Las decisiones de los líderes nacionalistas vecinos, para los cuales el discurso expansionista era un pilar básico de su construcción nacional, llevaron a la guerra más cruenta de las conocidas como guerras de los Balcanes, de la que aún hoy no se ha recuperado. El peso de las estrategias nacionalistas exteriores se deja ver en la construcción institucional de la Bosnia de posguerra, en la que se ha hecho necesaria la implementación de una estructura federal basada en divisiones étnicas que no existía veinte años atrás. El caso bosnio muestra la cara más cruenta del nacionalismo étnico¹⁹ en los términos descritos por Reinares: “Los nacionalismos étnicos son más proclives a radicalizarse y justificar el uso de la violencia, en

nombre de una comunidad imaginada, dentro de sociedades culturalmente diversificadas” (2011, p. 14).

Hasta ahora se han explicado los casos de nacionalismos surgidos del proceso de disolución del Estado yugoslavo que llevan a la consecución de la autodeterminación. Estos casos han sido Serbia, Eslovenia, Croacia y Macedonia, para los cuales se ha argumentado la adecuación del modelo constructivista como herramienta de estudio. La intención del siguiente apartado es desarrollar los nacionalismos de Kosovo y Montenegro, que no llegan a convertirse en Estados independientes hasta el siglo XXI. Se pretende mostrar que el enfoque constructivista es igualmente aplicable a los mismos, a pesar de factores diferenciales que les impidieron obtener el mismo resultado que sus vecinos.

LA VALIDEZ DEL MODELO CONSTRUCTIVISTA EN KOSOVO Y MONTENEGRO

El nacionalismo montenegrino es otra muestra de cómo influye la política en la construcción de los movimientos nacionalistas. A la altura de los años noventa no faltaban en Montenegro elementos objetivos que permitiesen afirmar la singularidad de su nación y las diferencias étnico-culturales con el resto de sus vecinos. La gran diferencia en este caso es que los líderes políticos de Montenegro optaron por seguir la estela del nacionalismo serbio de Milosevic en lugar de construir un nacionalismo montene-

¹⁹ Tomando como válida la diferenciación entre nacionalismos étnicos y nacionalismos cívicos; para más información ver Greenfeld (1992).

grino propio. Esto sería así hasta el año 2003, fecha en que Montenegro obtiene la independencia tras la celebración de un referéndum.

Las precondiciones sociales estaban presentes en Montenegro –incluso contaban con la ventaja de unas precondiciones económicas– y la estructura de oportunidad política era tan favorable para el surgimiento de un movimiento nacionalista como en el resto de países que hemos estudiado. Sin embargo, Montenegro decidió permanecer dentro de la nueva Federación Yugoslava junto con Serbia, e incluso formó parte de la Federación de Serbia y Montenegro cuando esta última desapareció.

Si las condiciones objetivas estaban dadas para el surgimiento del nacionalismo, y a pesar de todo este no surgió, se debe considerar que el modelo primordialista de nacionalismo no es capaz de aprehender toda la realidad del supuesto que se va a estudiar –que llevaría desde los elementos objetivos de la nación hasta la construcción un Estado nacional–, mientras que el modelo constructivista aporta herramientas para su comprensión, en el sentido que se va a exponer a continuación.

El argumento a este respecto es que la falta de construcción política de la identidad nacional pudo ser el factor diferencial del caso montenegrino. Mientras los líderes políticos de los países analizados hasta el momento optaron por la construcción de una vía nacional ante la degradación del modelo comunista, Montenegro –con Momir Bulatovic al frente– optó por seguir la vía del nacionalismo serbio.

Explicar en profundidad los motivos de esta estrategia política es algo que desborda con creces los objetivos de este artículo. Baste decir al respecto que la cercanía geográfica con

Serbia, la afinidad de los dos líderes políticos y el miedo a una eventual invasión armada pudieron ser factores de relevancia en la adopción de la misma. En ausencia de una articulación política de los elementos potencialmente constructores de identidad nacional no se llegan a completar los pasos propuestos por el modelo constructivista, quedando vacío el potencial de movilización e incompleto el círculo que llevaría eventualmente a las demandas de autodeterminación.

Kosovo sería el segundo caso negativo de independencia dentro de las unidades territoriales que se estudian, y muestra importantes diferencias respecto a lo que se ha argumentado para el caso de Montenegro.

En Kosovo existían sin duda precondiciones étnico-culturales, que además eran completadas por medio de la articulación política. Dado que formalmente –y a pesar de sus importantes potestades propias– eran un territorio dentro de Serbia, y dada la naturaleza autoritaria y contraria al multipartidismo del régimen, el movimiento nacionalista se estructuró en torno a movimientos guerrilleros más que en torno a partidos políticos. Puede que un contexto político diferente y menos autoritario hubiese permitido la creación de un movimiento nacionalista que siguiese las vías competitivas convencionales, pero esto pertenece al terreno de la especulación.

Así pues, se pueden observar las precondiciones sociales, pero el punto de fricción respecto de los demás casos analizados se encuentra en la estructura de oportunidad política, que difiere de la del resto. Como se señaló, en Kosovo es donde se ubica geográficamente la batalla que se entiende como ele-

mento fundamental del mito fundacional del nacionalismo serbio (la batalla del Campo de los Mirlos, acaecida en el año 1215). Teniendo en cuenta esta fuerte asociación identitaria de Serbia en el territorio, y considerando el carácter del nacionalismo serbio bajo Milosevic, sus posibilidades de llegar a un proceso de secesión exitoso disminuían drásticamente. El nacionalismo serbio sufriría una gran pérdida si uno de sus elementos históricos básicos era separado territorialmente del Estado.

En clave regional, y en primer lugar, el nacionalismo serbio no podía permitirse ceder el lugar donde Milosevic empezó a construir su identidad como líder fuerte y carismático. En segundo lugar, un proyecto de Gran Serbia, con pretensiones expansionistas en Croacia y Bosnia-Herzegovina, difícilmente podría pasar por alto la necesidad de mantener la considerada como cuna de su identidad nacional, que estaba precisamente en territorio kosovar.

El contexto internacional tampoco ayudaba a las pretensiones nacionalistas de Kosovo. En pleno conflicto bélico las grandes potencias mundiales –con Estados Unidos y la Unión Europea a la cabeza– optaban por apaciguar los ánimos de Serbia, que era el país con mayor potencial desestabilizador en la región. De esta manera, y aceptando a Milosevic como un igual en las negociaciones que llevaron a los acuerdos de Dayton en 1995, resultaba imposible apoyar un nacionalismo que rompía las condiciones mínimamente aceptables para Serbia de cara a continuar con los procesos de paz.

Se puede observar, por tanto, cómo existe un cierre muy importante en cuanto a la EOP, que llevó a que el nacionalismo kosovar perma-

neciera activo –por el sustrato social que contenía– pero que no fuese capaz de acceder a la autodeterminación hasta el año 2008, cuando logra una independencia que ni siquiera hoy es una cuestión de pacífica aceptación en la comunidad internacional.

En todo caso, se puede considerar cómo efectivamente la EOP ha cambiado desde el primer intento de alcanzar la independencia. Cuando Kosovo se declara independiente en el año 2008 la situación en la región es muy diferente, puesto que el peligro de que Serbia comenzara un conflicto bélico que llevara a la desestabilización de la zona era mucho menor. La idea que se desarrolla que este cambio en la EOP fue el punto decisivo para completar el ciclo que lleva hasta el proceso de autodeterminación, considerando que la comunidad internacional tenía mucho menos que temer de Serbia a mediados de la década pasada, y el propio proceso interno de democratización en el país llevó a la nula factibilidad de una fuerte represión que frenase la independencia.

CONSIDERACIONES FINALES

La intención de este artículo ha sido defender la solidez y la actualidad del modelo constructivista para el estudio de los nacionalismos, que ha sido planteado por autores como Anderson, Hobsbawm, Gellner o Maíz. En concreto, y para el caso expuesto, es un modelo capaz de explicar tanto los éxitos como los fracasos del nacionalismo en la región de los Balcanes, sin necesidad de recurrir para ello a interpretaciones forzadas.

El hilo conductor básico del desarrollo ha sido la necesaria intervención de la políti-

ca –y en concreto de las élites políticas– para que los nacionalismos cobren forma y fuerza en momentos determinados de la historia. De no ser así, y en caso de aceptar el enfoque primordialista puro, no habría razones lógicas que explicasen por qué un movimiento nacionalista permanece dormido durante décadas, o por qué un mismo nacionalismo no es interpretado de la misma forma a lo largo de los años. La razón de esto es puesta de relieve en relación con los nacionalismos de la antigua Yugoslavia, siendo esencial la interpretación en uno u otro sentido de unas precondiciones culturales que pueden marcar el devenir de dicho movimiento nacionalista.

La política no es una cuestión accesoria a estos movimientos, sino que se encuentra desde el momento mismo de su nacimiento, y ni siquiera en ese momento es un elemento aséptico, puesto que condiciona las características de su alumbramiento.

Siguiendo el ciclo concreto que propone el modelo constructivista se pueden identificar las diferentes fases propuestas que llevan, en el caso de los nacionalismos balcánicos exitosos, a la formulación y concreción de demandas de autodeterminación. Además aparece en el análisis regional una cuestión adicional que permite defender con mejores argumentos el enfoque constructivista, y es que en los casos en los que el nacionalismo balcánico ha tenido problemas para su desarrollo, es fácil identificar las fases del modelo que quedan incompletas. Una vez se superan estos vacíos en etapas del proceso los nacionalismos pueden llegar a completar el ciclo propuesto. La argumentación que se ha intentado ofrecer es que a través de un análisis combinado de casos positivos y negativos se

puede llegar a una comprensión más completa del problema político estudiado, aportando una mejor argumentación para la validez del enfoque constructivista.

Dicho enfoque no niega la importancia de los factores sociales y de las concepciones histórico-culturales, pero pone en un primer plano de análisis los elementos netamente políticos de movilización y discurso nacionalista. Los movimientos nacionalistas en las repúblicas que formaron parte de Yugoslavia suponen un terreno de estudio para defender la veracidad de dichos argumentos.

REFERENCIAS

- Aguilera de Prat, C. R. (1994). Los nacionalismos en la desintegración de Yugoslavia. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 27, 77-93.
- Anderson, B. (1995). *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Bennet, C. (1995). *The Yugoslavia's Bloody Collapse: causes, course and consequences*. New York: Oxford University Press.
- Bowen, J. (1996). The Myth of Global Ethnic Conflict. *Journal of Democracy*, 7 (4), 3-14.
- Bugarski, R. (1997). Lengua, nacionalismo y la desintegración de Yugoslavia. *Revista de antropología social*, 6, 13-27.
- Cohen, L. J. (1995). *Broken bonds: Yugoslavia's Disintegration And Balkan Politics In Transition*. Boulder: Westview Press.
- Drnovsek, J. (2000). Una década en los Balcanes. *Política exterior*, 14 (74), 83-101.
- Gellner, E. (1983). *Nations and nationalism*. Ithaca: Cornell University Press.

- Greenfeld, L. (1992). *Nationalism: five roads to modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hobsbawm, E. (1991). *Nations and nationalism since 1780: programme, myth, reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, S. y Way, L. (2002). The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy* 13 (2), 51-65.
- Maíz, R. (1994). ¿Etnia o Política?: hacia un modelo constructivista para el análisis de los nacionalismos. *Revista internacional de filosofía política*, 3, 102-121.
- Maíz, R. (1996). Nación de Breogán. Oportunidades políticas y estrategias enmarcadoras en el movimiento nacionalista gallego. *Revista de estudios político*, 92, 33-75.
- Maíz, R. (1997). *Nacionalismo, Democracia Y Federalismo*. Barcelona: Fundació Rafael Campalans.
- Maíz, R. (2006). Los nacionalismos antes de las naciones. *Política y Cultura*. Universidad Autónoma de México, 25, 79-112.
- Maíz, R. (2007). Indianismo y nacionalismo en Bolivia: estructura de oportunidad política, movilización y discurso. *Revista SAAP*, 3 (1), 11-54.
- Moneo Laín, A. (2010). Reforma y sucesión en Yugoslavia: condicionantes y legados (1968-1971). *Balkanica, revista de estudios balcánicos*, 1, 145-168.
- Paniagua, R. (1996). Yugoslavia: un foco de guerra en Europa. *Anuario Internacional CIDOB*, 1, 217-225.
- Petersen, R. D. (2002). *Understanding Ethnic Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reinares, F. (2011). *Patriotas de la muerte*. Madrid: Taurus.
- Renan, E. (1957). *¿Qué es una nación?* Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Silber, L. y Little, A. (1997). *The Dead of Yugoslavia*. Penguin Books.
- Smith, A. (1986). *The ethnic origins of nations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Smith, A. (1998). *Nationalism and modernism: a critical survey of recent theories of nations and nationalism*. London: Routledge.
- Taibo, C. (1998). *Las transiciones en la Europa Central y Oriental. ¿Copias de papel carbón?* Madrid: Los libros de la Catarata.
- Taibo, C. (2000). *La desintegración de Yugoslavia*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- van der Berghe, P. (1981). *The Ethnic Phenomenon*. New York: Elsevier.
- Veiga, F. (1994). *La trampa balcánica*. Barcelona: Grijalbo.
- Veiga, F. (2004). *Slobo, una biografía no autorizada de Slobodan Milosevic*. Barcelona: Debate.
- Veiga, F. (2011). *La fábrica de las fronteras. Guerras de secesión yugoslavas 1991-2001*. Madrid: Alianza Editorial.
- Warner, J. (2005). *Anton Pavelic and the Ustashi: a brief history of the Croatian Nationalist Movement*. Canterbury: Steven Books.

IV

RESEÑA

Debates olvidados

W. Easterly, *The Tyranny of Experts. Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor*, New York, Basic Books, 2014.

Javier Garay

Debates olvidados

Javier Garay

Universidad Externado de Colombia

javier.garay@uexternado.edu.co

Easterly, W. (2014). *The Tyranny of Experts. Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor*, New York: Basic Books.

¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo generarlo? ¿Cuál es el papel del sistema internacional en este proceso? ¿Por qué han fracasado una y otra vez los programas promovidos desde el ámbito internacional cuyo objetivo sea el desarrollo? Estas son algunas de las preguntas que se abordan en este libro.

The Tyranny of Experts aporta respuestas a partir de la experiencia y de la investigación de su autor. William Easterly es profesor de economía de la Universidad de Nueva York y codirector del Development Research Institute de la misma universidad. Ha publicado, además de este, dos libros más sobre cooperación y desarrollo. También formó parte de lo que él denomina la comunidad del desarrollo, que incluye expertos en política, intelectuales públicos, economistas y otros científicos.

El libro propone una discusión novedosa. No es, como afirma el autor en la introducción, una discusión entre mercado y Estado ni entre derecha o izquierda, pero sí es un debate con un fuerte componente político y moral. Como hipótesis se afirma que la pobreza se origina a partir de la falta de reconocimiento de los derechos económicos y políticos de los

más pobres. En consecuencia, no es el Estado el que, de manera intencionada, la soluciona. Al contrario, es el poder ilimitado (*unchecked*) del Estado el que la origina.

No obstante, en el entorno internacional se ha creado lo que el autor denomina una ilusión tecnocrática. Esta consiste en pensar que la pobreza es un problema con soluciones técnicas. De esta manera, e inintencionadamente, los expertos de los organismos internacionales (como el Banco Mundial) le confieren nuevos —y más— poderes y legitimidad al Estado como la única entidad que implementará esas soluciones técnicas.

Sin embargo, esto demuestra una ingenuidad sobre el poder. Los expertos de las organizaciones internacionales creen, consciente o inconscientemente, en la existencia de autócratas benevolentes. Es decir, autócratas bienintencionados, asesorados por esos expertos técnicos. Esto es lo que el autor llama el desarrollo autoritario. No obstante, los problemas (técnicos) de la pobreza son un síntoma, mas no su causa.

Para demostrar la hipótesis, el libro está construido sobre tres avances que, de las investigaciones más recientes sobre este tema, plantean un desafío al *consenso autoritario*. El primero de ellos es el énfasis en el estudio de la historia; el segundo, el énfasis en los factores

no nacionales, y el tercero es la demostración de la importancia de las soluciones espontáneas, no dirigidas intencionadamente, en la política, los mercados y la tecnología.

W. Easterly construye su argumentación a partir de estudios de caso de países, regiones y ciudades tan diferentes como China, Singapur, Colombia, Etiopía, Benín, Togo, Nueva York, República de Corea, Uganda, entre otros.

En la primera parte del libro se muestra que la visión que se tiene sobre el desarrollo surgió de una falta de debate entre diferentes posturas teóricas para la comprensión de la creación de riqueza y la superación de la pobreza. Un debate que nunca se presentó, por ejemplo, entre Friedrich A. Hayek y Gunnar Myrdal. En la comunidad del desarrollo, desde finales de la década de los cuarenta, e incluso desde antes, se prefirió la aproximación de Myrdal, sin profundizar en sus raíces, dinámicas y consecuencias.

Las causas de la ausencia de debate se presentan en la segunda parte del libro. Para el autor, la aproximación autoritaria fue privilegiada por el contexto histórico en el que se fue conformando gradualmente el interés por el tema del desarrollo y por quienes lo lideraron. Una mezcla entre racistas y filántropos, intereses políticos y Guerra Fría, forman parte de la explicación.

En la tercera parte, Easterly muestra que la aproximación al desarrollo ha adolecido, además, de una visión que rechaza el reconocimiento de la historia y que se ha privilegiado una visión según la cual es posible partir de cero (*blank slate*). Para ello, muestra la im-

portancia de los valores individualistas frente a los colectivistas y cómo se ha presentado la evolución de ambos, en diferentes sociedades, en el mundo.

A continuación, en la cuarta parte, se muestra que la comunidad del desarrollo ha concebido el proceso como algo nacional, en oposición a lo individual. En general, se piensa en agregados macroeconómicos, en la importancia del nacionalismo y en las políticas nacionales para explicar los procesos de creación de riqueza. No obstante, se deja de lado la importancia de las regiones (más grandes y más pequeñas que los Estados) en ese proceso, y del comercio, entre otros.

En la última parte se aporta, por un lado, evidencia para desmentir la postura que considera que el desarrollo es resultado de un diseño consciente, dirigido por el Estado. Por el otro, se muestra cómo el orden espontáneo (denominado así por F. A. Hayek) genera soluciones que mejor sirven a la superación de la pobreza en tres frentes: el mercado, la tecnología y la política.

El libro es una propuesta provocadora que merece ser debatida. Si bien el proceso de argumentación adolece de algunos problemas, las ideas allí consignadas representan un avance en diversos frentes.

La argumentación es débil, por ejemplo, en la simplificación (algo que es inevitable) que se hace de la historia de casos tan complejos como los de los países que el autor aborda. El caso en el que más profundiza y que mejor ilustra su postura es el de Nueva York. De igual manera, el libro se queda corto en la explicación de las diversas posturas

teóricas sobre el desarrollo. No obstante, el autor advierte precisamente esto en la introducción. En el mismo sentido, al explicar, por ejemplo, cómo surge la preocupación por el desarrollo, se queda corto en la demostración de sus antecedentes racistas. Algunas piezas de evidencia no son suficientes para respaldar semejante afirmación.

Sin embargo, las ideas que plantea no se pueden desechar por consideraciones metodológicas o argumentativas. Pero más allá de debatir las ideas (algo que debe hacerse con urgencia, en particular en países como Colombia, con su historia, su coyuntura y sus perspectivas de crecimiento), el libro también provee valiosas contribuciones a diferentes ramas del pensamiento, incluida la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Es necesario profundizar en el papel que juegan las organizaciones internacionales en el fortalecimiento de los gobiernos autocráticos y, lo que es más grave, en la violación de los derechos individuales. De esta manera, los planteamientos de Easterly se inscriben en la lógica de las investigaciones más recientes que muestran los problemas inherentes a las organizaciones internacionales, tal como han demostrado autores como Martha Finnemore, entre otros.

De igual manera, el libro refleja una visión más cercana a lo que son el Estado y la política, sus dinámicas y efectos, que la tradicional, basada en el deber ser, que tanto daño ha causado a la ciencia política en general y a las relaciones internacionales en particular. La comprensión que del Estado demuestra Easterly es más cercana a las contribuciones,

desechadas por los politólogos, de la Escuela de la Elección Pública (*Public Choice*) de, entre otros, James M. Buchanan.

Así mismo, el libro aborda temas de la agenda internacional como la migración, desde una perspectiva que rechaza el prohibicionismo y la regulación innecesaria. En el mismo sentido, desmiente mitos como los de la fuga de cerebros y, en su lugar, demuestra los beneficios que grupos de emigrantes generan para sus conciudadanos cuando pueden hacer su vida (y contribuir con ello) en países desarrollados. Diferentes lecciones sobre este y otros temas se pueden extraer para profundizar en los procesos de gobernanza global.

Tal vez la contribución más importante del libro, tan necesaria en la disciplina de las relaciones internacionales, es la aplicación de una forma de pensar rigurosa, cuidadosa y, en consecuencia, con mayores posibilidades de avanzar en el conocimiento y en la comprensión de fenómenos complejos; para ello, Easterly se basa en los planteamientos teóricos del premio nobel en economía Daniel Kahneman (*Thinking, Fast and Slow*, 2011). Con ejemplos concretos y a partir de evidencia de diferentes tipos (estadística, histórica, lógica) demuestra, por ejemplo, que correlación no es causación; que los agregados estadísticos tienen problemas en su construcción y en lo que demuestran; que no todos los fenómenos sociales pueden tener una coordinación central y, por tanto, un ente al cual responsabilizar; que la comprensión de emergencias coyunturales es resultado de largos procesos históricos y, en consecuencia, que es necesario el pensamiento de largo plazo.

The Tyranny of Experts no representa el final de las discusiones sobre desarrollo pero sí es, tal vez, la contribución más importante de los años recientes para reencaminar el pensamiento sobre este tema y para dar, al fin, los debates que, como el autor demuestra, el sistema internacional está en mora de dar.

Anexos



POLÍTICA EDITORIAL DE OASIS

OASIS es la publicación semestral del Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, uno de los grupos de investigación del CIPE, de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Desde su creación en 1996 tiene como objetivo promover la reflexión académica en el campo de las relaciones hemisféricas, agenda global, negociación y manejo de conflictos, desarrollo sostenible, África, Asia y Europa.

OASIS es un espacio para la divulgación del trabajo de los equipos de investigación de la Universidad, y de los diferentes grupos que conforman la comunidad científica, quienes a partir de la disertación teórica y de la observación de fenómenos sociopolíticos contribuyen a nutrir discusiones abiertas y plurales que aportan elementos para el conocimiento de los sistemas internacionales y de sus relaciones. Asimismo, alienta el intercambio de opiniones entre los autores y los lectores a través de la publicación de las notas que sean enviadas al Consejo Editorial.

La circulación de esta revista está abierta a todos los lectores comprometidos en el estudio y la investigación de las relaciones internacionales. De igual forma, es posible tener acceso en medio magnético al material publicado en sus diferentes números. No obstante, para su publicación en otros libros y revistas, se requiere autorización expresa del Consejo Editorial, en cuyo caso se debe incluir la frase: La publicación de este documento fue permitida por *OASIS*. Las solicitudes de artículos pueden ser dirigidas a: cipe.adm@uexternado.edu.co, o a través del CIPE a Revista *OASIS*, calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá, teléfono 341 9900, ext. 2002 - Fax: 286 9676.

INDICACIONES PARA AUTORES

El Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, invita a los académicos, investigadores y especialistas en temas de relaciones internacionales a publicar sus avances de investigación en la revista OASIS, adscrita al Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales. La revista es de circulación nacional e internacional y se publica dos veces al año, una durante el primer semestre y otra a lo largo del segundo.

La revista OASIS busca realizar una contribución a la producción y socialización del conocimiento científico en las ciencias sociales, con especial énfasis en temas relacionados con las relaciones internacionales. El objetivo es la publicación de trabajos científicos resultantes de investigación o de reflexión teórica. Se privilegiarán los trabajos sobre los temas de las líneas de investigación que se desarrollan en el marco del Grupo de investigación OASIS. Las líneas de investigación son las siguientes: 1) Conflicto, paz y seguridad; 2) Migraciones; 3) Áreas regionales (Europa, Asia, América Latina y África; 4) Recursos minero-energéticos; 5) Desarrollo; 6) Gobernanza; 7) Justicia transicional.

Los textos que sean entregados a la revista OASIS deben ser artículos de investigación, reflexión o revisión que presenten de manera detallada los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.

Los artículos deben ser inéditos y serán publicados en español, inglés, francés o portugués con su respectivo resumen y palabras clave en español e inglés.

El Comité Editorial se compromete con los estándares generales de calidad académica. Una vez recibidos los artículos se remiten a dos evaluadores externos –pares académicos anónimos, especializados en el campo de la investigación– quienes desarrollan el proceso de arbitraje, mediante el sistema de doble ciego, en el cual se garantiza el anonimato de evaluador/es y autor/es.

Posteriormente, el Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar el material por publicar y de mantener los artículos aceptados para posteriores publicaciones, si fuese necesario. Asimismo, se reserva el derecho de realizar cambios en la redacción. De estimar necesario, la introducción de modificaciones sustanciales en el texto se consultará/n previamente con el/los autor/es. En caso de considerarse la no publicación de un trabajo el/los autor/es será/n notificado/s. Todas las propuestas serán consideradas sin prejuicio de la postura teórica, el punto de vista expresado o la metodología empleada. La publicación de los artículos no significa que la dirección de la revista comparta los puntos de vista que en ellos se exponen. El/los autor/es es/son responsable/s directo/s de la tesis o ideas expresadas en ellos.

Al remitir su contribución en medio magnético, el autor debe manifestar con claridad: 1) si está de acuerdo con la política editorial de OASIS; 2) si su artículo es inédito o no; en caso

negativo debe informar su referencia bibliográfica conforme los requisitos que se detallan más adelante; 3) afirmar que el artículo no se encuentra en proceso de evaluación en otra revista u órganos editoriales.

La identificación del autor debe incluir nombre completo, breve hoja de vida, institución a la que se encuentra vinculado, último título académico obtenido, dirección, correo electrónico y fecha de realización del trabajo.

La presentación de todo artículo deberá ir acompañada de una hoja de portada en la que aparecerá: título del trabajo, nombre del autor (o autores), institución a la que pertenece(n) con su dirección postal, dirección electrónica, resumen en español e inglés (máximo 150 palabras) y palabras clave en español e inglés (de cuatro a seis). En la página siguiente se iniciará el artículo precedido únicamente del título en español e inglés.

La extensión de artículos es de un máximo de 20.000 palabras a doble espacio, en archivo word, letra Arial 12, márgenes superior e inferior de 2,5 cm.; izquierda y derecha de 3,0 cm., incluidas bibliografía, notas, fotos o gráficos, si el documento lo requiere.

Cuando se trate de reseñas la extensión máxima será de 1.500 palabras.

La información estadística debe estar contenida en tablas y gráficos y es responsabilidad del autor. Todas las tablas y gráficos deben entregarse, además de en el cuerpo del artículo, en un archivo aparte y deben poder ser modificables; en la parte inferior de estos deben quedar consignadas las fuentes.

La bibliografía debe aparecer al final del artículo y debe contener un mínimo de 17 referencias, diferenciada de las notas, en caso

de que las hubiera, y se presentará según el Manual de Publicaciones del American Psychological Association (APA: www.apastyle.org).

La revista requiere que los autores autoricen, por medio de una licencia de uso, la edición, publicación, reproducción, distribución y comunicación pública de la obra de su autoría; tanto en soporte físico como digital, para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin ánimo de lucro. Los autores conservan los derechos de autor y garantizan a la revista el derecho de ser la primera publicación del trabajo, que estará licenciado con el Creative Commons Attribution. La reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial, tal como lo estipula la licencia. Los autores podrán divulgar su documento en cualquier repositorio o sitio web. Inmediatamente después de su publicación, los artículos serán enviados en medio magnético a las diferentes bases de datos y sistemas de indexación para la divulgación de su contenido. Los artículos también se pueden consultar gratuitamente en la página web: [www.uexternado.edu.co/oasis], y en las siguientes bases de datos: IBSS, Fuente Académica EBSCO, Cengage Learning, Dialnet, CLASE, SSRN y Open Journal System.

Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE)

Calle 12 n.º 1-17 este

Universidad Externado de Colombia

Bogotá D.C., Colombia

[oasis@uexternado.edu.co]

GUIDELINES FOR AUTHORS

The Observatorio de Análisis de los Sistema Internacionales (OASIS), an interdisciplinary peer reviewed journal of international relations, is a nonprofit, semi-annual publication produced by the Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales of the School of Finances, Government and International Relations of the Universidad Externado de Colombia. Its mission is to provide a forum for academics, policymakers and students to engage in active debate on contemporary international issues such as area studies; international relations theory; geopolitics; migration; governability; development; cooperation; transitional justice; energy and natural resources; conflict, peace and security.

The Editorial Committee of the journal has established the following guidelines for those interested in submitting articles or book reviews:

1. Articles should be written in English, Spanish, French or Portuguese.
2. Papers submitted to OASIS should not have been published previously.
3. There is no prescribed page or word limit, but we suggest that most papers be approximately eight thousand (8,000) words, including indented matter, footnotes and bibliographical references.
4. The paper must be written in 12-pt Times New Roman font.
5. The bibliography should be presented in APA form. For more information, please refer to: <http://www.apastyle.org/learn/quick-guide-on-references.aspx#Websites>
6. The author should include an abstract in English, Spanish and the original language of the article summarizing key findings. Abstracts should be approximately two hundred and fifty (250) words and should also include 4 or 5 key words from the paper for JEL classification.
7. The author should enclose a summary of his/her CV, with electronic address

Additional information

Manuscripts should be submitted electronically to the journal
OASIS@uexternado.edu.co

Since OASIS is a peer reviewed journal, all writings will be evaluated by two anonymous referees and authors will be informed of the decision of the Editorial Committee in due time. Articles will be considered on the basis of academic significance, quality and relevance to the field of international relations.

Original manuscripts that do not follow the above-mentioned guidelines will be returned to the author for revisions.

Additional inquiries regarding the journal
should be made to:

OASIS - Centro de Investigaciones y Proyectos
Especiales (CIPE)
Universidad Externado de Colombia
Calle 12 no. 0-07 este
Bogotá, Colombia
Tel: +57 1 341 99 00 / 57 1 342 02 88 Ext
2002



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en agosto de 2014

Se compuso en caracteres Adobe Garamond Pro de 11 puntos
y se imprimió sobre propalibros de 70 gramos
Bogotá, Colombia

Post tenebras spero lucem

