

El BRICS como puente para la re-emergencia de la Federación Rusa: el ascenso de los otros y su estrategia de jugador global

María Belén Serra*

Resumen

La caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y la reestructuración de la Federación Rusa fueron un punto de inflexión para la estrategia internacional rusa, que implicó el repliegue de múltiples iniciativas y el acercamiento al bloque occidental. Con el nuevo milenio, la llegada al poder de Vladimir Putin y el crecimiento del modelo político por parte de Dmitri Medvedev, se generaron nuevas oportunidades para devolverle a la Federación Rusa su rol de jugador global, a través de la idea de ascenso de los otros. El proyecto BRICS ha configurado para Moscú una estrategia de inserción internacional que le permite acercarse a este grupo de países y fomentar la reforma de algunos esquemas internacionales, con el objetivo de aumentar su relevancia global.

Palabras clave: Federación Rusa – BRICS - jugador global - ascenso de los otros - emergencia

BRICS as a bridge for the re-emergence of Russian Federation: *the rise of the others* and its global player's strategy

Abstract

The implosion of the Soviet Union and the restructuring of the Russian Federation have established a breaking point in the Russian international strategy, which have implied the withdraw of multiple initiatives and the re-approchment to the western block. From the beginning of the new millennium, the arrival of Vladimir Putin to the presidency, and Dmitri Medvedev's enlargement of the political model, new opportunities have arise to bring back to Russia its global player role, as of the idea of the rise of the others. The BRICS Project has turned up to Moscow as an international insertion strategy, which allows Russia to an approachement to these countries and encourages the reform of some international outlines with the objective of increasing the global relevance.

Key words: Russian Federation- BRICS- global player- rise of the others- emergence

TRABAJO RECIBIDO: 22/04/2018 TRABAJO ACEPTADO: 14/06/2018

* Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina). Becaria del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN). Correo electrónico: mariabelen.serra@gmail.com

Introducción

El fin de la Guerra Fría trajo aparejado una serie de cambios en el sistema internacional que impactaron directamente en la estructura de poder mundial. La caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el ascenso de Estados Unidos como la potencia hegemónica en torno a la seguridad y la economía mundiales de la década del '90 implicó el establecimiento de una agenda internacional con una denotada tendencia liberal y norteamericana. Temas como los Derechos Humanos, la promoción de la democracia o el desarrollo económico a partir de nuevas tecnologías fueron las temáticas más sobresalientes de la agenda de organismos internacionales, impulsados por un proceso de globalización de la economía, comunicaciones y cultura, inédito hasta el momento.

Sin embargo, a partir de la llegada del nuevo milenio podemos identificar un conjunto de fenómenos que transformaron esta supremacía norteamericana y llevaron a pensar, siguiendo el desarrollo teórico de Fareed Zakaria (2008), en un mundo “post-americano”. El impactante ascenso de la economía china, el surgimiento de liderazgos alternativos en los foros globales (como los casos de Brasil, India o Sudáfrica) y el creciente activismo ruso en el proceso de toma de decisiones de la agenda mundial son algunos de los acontecimientos que marcaron el giro copernicano del orden mundial, que evolucionó desde la concepción unipolar de la política internacional hacia encaminarse en el planteamiento de un posible esquema multipolar o **interpolar**¹ que dé cuenta de estas nuevas realidades.

El surgimiento de los BRICS en 2009 como foro de países aspirantes a esta nueva distribución del poder internacional estuvo en consonancia con esta realidad. El acercamiento de Brasil, Rusia, India, China y posteriormente la incorporación de Sudáfrica implicaron la materialización de una postura reformista de los instrumentos y medios del sistema internacional, para contemplar, por ejemplo, un cambio más democrático en la participación en el marco de la Organización de Naciones Unidas (sobre todo en el caso del Consejo de Seguridad); pero esa correlación entre las principales potencias emergentes también contribuyó a la elaboración de nuevas instancias y esquemas de coordinación que fomentasen las relaciones amistosas entre los Estados, la cooperación como base del intercambio y la solución pacífica de controversias internacionales. Esta proyección de corte reformista por parte de los BRICS erigió el cuestionamiento del rol de Estados Unidos como el garante de la seguridad mundial y líder natural de las iniciativas de carácter mundial como el fundamento para potenciar un orden internacional más democrático.

Para el caso ruso, estas argumentaciones resultaron esenciales para permitirle a los gobiernos de Vladimir Putin (2000-2008 y 2012 a la actualidad) y Dmitri Medvedev (2008-2012) erigir a Rusia como el Estado líder en los asuntos políticos y económicos del espacio post-soviético, constituido por 15 países heterogéneos en cuanto a intereses y proyección regional. Sin embargo, la participación en BRICS se transformó en un puente² para que Rusia volviese de lleno a la escena global, como paladín de la democratización de los espacios de concertación y de toma de decisiones mundiales, así como del fomento de relaciones interestatales más equitativas.

En este contexto, el objetivo de este trabajo será analizar la inserción internacional de la Federación Rusa a partir del proyecto BRICS, contemplando la participación en este foro y los objetivos que se pretenden concretar en este esquema. Para ello, se buscará describir inicialmente los principios y fines que englobaron la formación de este proyecto de cooperación y las

¹ De acuerdo a una interpretación de Giovanni Grever, la reconfiguración del orden internacional puede considerarse interpolar, ya que se trata de una combinación entre multipolaridad e interdependencia entre las unidades del sistema (Giaccaglia, 2016).

² La noción de puente debe considerarse como una herramienta para proyectar el vínculo que le permitió a la Federación Rusa acercarse a los países en vías de desarrollo.

repercusiones que trajo aparejada su aparición en el escenario internacional. Luego, se analizará en detalle el caso ruso para poder reflexionar sobre la re-emergencia de Rusia como potencia internacional.

1. El *rise of the others*: la fisonomía del proyecto BRICS

La década del '90, tras la caída de la Unión Soviética, se constituyó a criterio de gran parte de la literatura de las Relaciones Internacionales en el “momento unipolar americano”. La primacía de Estados Unidos en la configuración de la seguridad internacional, la economía mundial y la arquitectura de cooperación e integración, personificado en el sistema de Naciones Unidas, le dio un rol trascendental a este país en gran parte de los esquemas de relaciones interestatales durante este período. Sin embargo, distintos escenarios fueron modificando esta primacía, dando paso al surgimiento de nuevos actores en el sistema internacional.

Fareed Zakaria (2008) analiza un proceso de frugalidad del poder en el orden internacional a partir de la diversificación del potencial económico y nuevos espacios de concertación y cooperación que dan participación a nuevos actores en la toma de decisiones internacionales. Se trata de un período de **ascenso de los otros** (*the rise of the others* en su idioma original) por el cual Estados Unidos pierde su condición de potencia hegemónica en su totalidad, y el crecimiento tanto político como económico de otros países permite una distribución del poderío internacional (Zakaria, 2008).

El crecimiento de las economías emergentes en las últimas décadas y el peso significativo que adquieren en torno a inversiones, comercio y finanzas evidencia, como esbozamos anteriormente, una de las principales mutaciones de la estructura de poder del sistema internacional. Esta realidad contribuyó a principios del nuevo milenio a un acercamiento entre países y economías emergentes, profundizando así los efectos de la globalización (Orgaz, Molina y Carrasco, 2011). El visible crecimiento de la economía y la mayor participación en el producto mundial de algunos países llevaron a elevar el perfil internacional de los mismos, buscando un correlato político y diplomático de este crecimiento económico.

La noción de **poder emergente** surge entonces como una representación teórica para estos países que presentan un perfil económico dinámico y una proyección que les permite tener relevantes márgenes de maniobra en el escenario regional al que pertenecen, sumado a una voluntad explícita de reforma del orden internacional que los incluya en el espectro de potencias decisorias de los principales temas de agenda globales (MacFarlane, 2016). La noción subyacente de emergencia, en ese sentido, indica que estos países se transforman constantemente y crecen dinámicamente, lo que les permite cuestionar el rol que ocupan en el sistema internacional y de esta manera, llevar a cabo iniciativas que promuevan sus objetivos de cambio (Mac Farlane, 2016).

Los países del BRICS -Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica- se transforman así en los actores claves de estas tendencias, cuyos PBI crecieron sostenidamente un 7,9% entre 2000 y 2010, y presentan un potencial de participación en el producto mundial aun mayor en las décadas próximas (Orgaz, Molina y Carrasco, 2011). A su vez, se puede determinar que éstos presentan un conjunto de recursos de poder económico, militar y político asociados directamente a la capacidad de contribuir a la construcción de un orden internacional (Milani, 2015).

El punto de partida de esta coalición se puede identificar en 2001 cuando el economista Jim O'Neill de la consultora internacional Goldman Sachs acuñó el acrónimo de BRICs³ para presentar las potencialidades de estas economías, tratándose de los mercados con mayor crecimiento potencial al año 2040 (Taylor, 2016). Este concepto tuvo gran notoriedad tanto en la academia como en los hacedores de política internacional, en base a la posible reconfiguración del poder

³ En el diseño original del concepto de BRIC's no se incluía a Sudáfrica.

internacional que traería aparejada esta conformación, pero tuvo escasa repercusión gubernamental en los primeros años (Giaccaglia, 2016). La conformación oficial del bloque BRICS se materializará en 2009, ocho años más tarde del estudio de O'Neill, y posteriormente, en 2011, incorporará a Sudáfrica (González, 2015).

De acuerdo a Orgaz, Molina y Carrasco (2011) se pueden identificar ciertos elementos comunes entre los países del BRICS que fundamentan su relevancia y protagonismo en el escenario internacional. En primer lugar, se trata de países en desarrollo con un gran tamaño y potencial en sus mercados nacionales, los cuales no sólo tienen un peso significativo por sí mismos, sino que poseen la capacidad de proyectar su influencia en los espacios regionales y a nivel global. De manera similar, estos países se caracterizan por tener la voluntad y los recursos para impactar en la gobernanza global, como participantes de los principales foros multilaterales y, en múltiples ocasiones, convirtiéndose en los voceros de sus respectivas regiones o grupos de Estados con posicionamientos similares en diversas temáticas. Estas características proporcionan al BRICS la solidez de compartir intereses en la arena internacional y lo convierten en una coalición blanda⁴ de los grandes países emergentes que destacan en el escenario mundial (Orgaz, Molina y Carrasco, 2011).

Asimismo, Karen Smith (2015) sostiene que existe una serie de factores constantes que permiten proyectar el liderazgo de estos países a escala global, debido a la intención reformista del sistema internacional y el establecimiento de reglas que conduzcan a la representación igualitaria en el marco de la multipolaridad. Al tener ambiciones globales, se puede afirmar que estos países tienen una cosmovisión similar al entender el mundo, el impulso a las relaciones interestatales basadas en la igualdad soberana entre Estados y la preeminencia de los intereses nacionales para establecer los lineamientos de política exterior (Smith, 2015).

Durante sus primeros años, la coalición se concentró en aspectos económicos y financieros que respaldaran el análisis de O'Neill por medio de iniciativas gubernamentales que fomentasen un posición reformista de la arquitectura financiera internacional y un rol más preponderante de estos países en la toma de decisiones en el marco de organismos multilaterales de crédito; sin embargo, considerando la complejización del escenario internacional en cuanto a temáticas de seguridad, política exterior y solución de controversias internacionales, el grupo se volcó a la discusión y concertación de posiciones comunes en escenarios de conflictos como Siria o Libia⁵, que demostrasen su capacidad de liderazgo en la escena internacional (Giaccaglia, 2016). En esta línea, se puede afirmar que:

“Aunque algunos pronostican su ocaso por un menor crecimiento económico, los BRICS se mantienen unidos y siguen celebrando cumbres anuales, independientemente de los gobiernos de turno en sus cinco países. Es por ello que su razón de ser hoy no es tanto la economía, sino la creación de un poderoso lobby internacional que reúne las potencias regionales de cinco continentes” (Gratius, 2016:1).

Existen dos intereses esenciales que parecen sustentar la continuidad del bloque hasta la actualidad. Por un lado, se busca reformar los principales instrumentos del orden internacional occidental para fomentar la participación y pluralidad de representación, siendo estos países los líderes naturales de sus respectivas regiones. Por otro lado, se puede identificar la voluntad de cooperación en numerosas materias, como comercio, inversión, educación, agricultura, ciencia y

⁴ Los autores caracterizan a la coalición como blanda ya que la superposición de intereses al interior del grupo, las asimetrías en cuanto a la capacidad productiva de los miembros y la visible superioridad china en el desempeño económico, hacen que la capacidad del proyecto de avanzar en el tratamiento de temáticas a nivel global sea limitada (Orgaz, Molina y Carrasco, 2011).

⁵ Los escenarios de conflictos internos en Siria y Libia han sido un teatro de oposición entre el bloque occidental (liderado por Estados Unidos y la Unión Europea) y la Federación Rusa. Principalmente en el caso sirio, Rusia se opone a la injerencia en asuntos internos y tiene un rol trascendental para el apoyo del gobierno de Al-Asad.

tecnología y energía, en relación al deseo de reducir la dependencia de Estados Unidos y la Unión Europea y dinamizar las relaciones interestatales con otros polos de poder (Gratius, 2016). Como veremos posteriormente, para el gobierno de Moscú este segundo interés será uno de los pilares más firmes para materializar la inserción internacional rusa.

La intención reformista responde a la visión que estos países tienen del mundo y las Relaciones Internacionales, en la cual no se pretende crear una nueva estructura, sino que se busca fortalecer los principales espacios de concertación a escala global:

“Los BRICS parecieran preferir preservar y reformar las estructuras existentes más que promover cambios radicales. Mientras reclaman una redistribución del poder existente hacia los poderes emergentes, se abstienen de articular un nuevo paradigma de desarrollo o de buscar una manera de socavar las instituciones económicas multilaterales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. De hecho, uno de los propósitos del grupo ha sido incrementar la capacidad de negociación de sus miembros dentro de las mencionadas instituciones” (Smith, 2015:27).

Sin embargo, no todo lo que brilla es oro. Es menester destacar que a pesar de la diversidad y amplitud de la agenda temática del grupo para fomentar la relación entre estos cinco Estados, los avances concretos han sido escasos, lo que se puede explicar por la existencia de profundas diferencias y crecientes tensiones entre ellos (González, 2015). Estos desequilibrios internos se justifican, en primera instancia, por conflictos bilaterales y tensiones diplomáticas crecientes, como por ejemplo entre India y China. A su vez, hay una gran asimetría económica entre los miembros: mientras que los casos brasileño y sudafricano presentan economías más débiles y dependientes de los precios internacionales de materias primas, tanto China como India continúan creciendo de manera sostenida⁶ con un esquema de tecnologización y valor agregado ascendente en sus procesos productivos (Gratius, 2016).

Otro gran desafío se basa en la acotada concertación de posiciones en el marco de organizaciones y foros específicos globales -como es el caso de la Organización Mundial del Comercio, el G20 o las cumbres de cambio climático- quedando en evidencia, de este modo, una fractura interna del bloque en torno a los temas más sensibles de la agenda internacional (González, 2015). Si bien es evidente que la voluntad de los cinco es fomentar la concertación de posicionamientos en organizaciones internacionales y foros especializados, lo cierto es que cada uno representa distintos intereses nacionales, lo que dificulta una coordinación más determinada.

2. El peso de la letra R en el esquema de BRICS

La relevancia del esquema BRICS para Rusia data desde los inicios de la conformación del bloque, siendo Dmitri Medvedev en 2009 fue el anfitrión de la primera cumbre en Ekaterimburgo (Gabuyev, 2015). La intención de promocionar la conformación de este grupo, así como el fortalecimiento del mismo, representa, entonces, un pilar importante en la política exterior del gobierno de Moscú.

Existe una correlación entre la conformación del grupo BRICS y la continuidad sostenida entre los tres gobiernos de Vladimir Putin (2000-2004, 2004-2008 y 2012 a la actualidad) y el gobierno de Dmitri Medvedev (2008-2012) en fomentar el rol de Rusia como líder internacional y la búsqueda de colaboración con los demás países del BRICS, entendidos como socios influyentes en el marco internacional. Los hacedores de política exterior rusa entienden que BRICS puede

⁶ Rusia se presenta como un caso híbrido, ya que su economía está fuertemente ligada a los recursos naturales energéticos (gas y petróleo), los cuales son muy apreciados como recursos valiosos pero acrecientan fuertemente la dependencia de los volátiles precios internacionales.

resultar una interesante oportunidad de proyectar este liderazgo mundial con el respaldo de las principales potencias emergentes, lo que le brinda mayor apoyo a sus iniciativas reformistas.

Cabe preguntarse entonces qué es lo que motiva a Rusia para fortalecer los lazos de cooperación en el esquema BRICS y qué intereses se perciben detrás de esta participación. Es menester reflotar uno de los debates actuales fundamentales de los *think tanks* internacionales, expresado por MacFarlane (2016), en cuanto a la clasificación de “poderes emergentes” en el seno del grupo. Como detallamos anteriormente, se trata de países que presentan un creciente dinamismo y adaptación constante de sus recursos económicos en pos de generar mayores márgenes de maniobra internacionales, que se repliquen en el escenario político global. Para analizar el caso ruso se debe afirmar que no se trata de un caso de poder emergente, ya que Rusia fue una de las superpotencias de la era bipolar y contó con esquemas de vinculación propios y reglas del juego determinadas desde el Kremlin en la competencia bilateral con Estados Unidos por mayores espacios de poder a escala global (MacFarlane, 2016). La voluntad y fuerte compromiso de Rusia hacia el proyecto de BRICS evidencia, entonces, la intención de reconquistar espacios de poder que poseía anteriormente, por lo que el camino reformista es el más adecuado para dinamizar su proyección internacional.

La raíz de esta afirmación se remonta a cuestiones históricas: la caída de la URSS y las consecuencias directas que devinieron de la fragmentación del espacio soviético. Son múltiples las causas que explican los acontecimientos que concluirán con la disolución soviética y la independencia de sus repúblicas, a partir de la reforma interna y proceso de apertura llevados a cabo por la presidencia de Mijail Gorbachov, por medio del fomento de la participación ciudadana en la vida política, la conformación de una economía de mercado mixta y una nueva concepción de coexistencia pacífica que redujera el fuerte peso económico que la carrera armamentística con Estados Unidos estaba causando en la URSS (MacFarlane, 2016).

Este proceso abrió la puerta para la independencia de los Estados satélites de Europa del Este –natural espacio de influencia- y posterior segregación de los propios países post-soviéticos. La era Yeltsin, primer presidente de la Federación Rusa independiente, trajo consigo el alineamiento a la política exterior Occidental, promocionada por Estados Unidos y la Unión Europea, lo que implicó un punto de inflexión en la cosmovisión internacional rusa. En los primeros años de la década del '90 la política exterior de Rusia acompañó las principales medidas de los Estados Unidos y países europeos, percibiéndose casi como natural la armonía de intereses rusos con Occidente en base a las similitudes que suponían los pilares de la nueva Rusia: democracia y adopción de la economía capitalista; pero a mediados de la década del '90 la exclusión internacional que se divisó desde la dirigencia rusa a la hora de formar parte de las definiciones clave en la agenda de post Guerra Fría generó un fuerte sesgo nacionalista que buscó devolverle su lugar privilegiado en el orden internacional (Zubelzú, 2007).

La personalidad de Putin se impregnaría en el resurgimiento de Rusia como potencia global, y su llegada al gobierno en el año 2000 le permitirá apropiarse de objetivos basados en la reconstrucción del poderío económico, político y militar ruso. El giro político que se gestó en la presidencia de Putin encontró su determinación a partir de reformas que centralizaron el poder de mando doméstico y una fuerte estrategia de recuperación económica con una base en los recursos energéticos como herramienta de presión política para Occidente –sobre todo la Unión Europea-, en la constante búsqueda de su lugar de actor privilegiado en el sistema internacional (Clément, 2003).

El pragmatismo característico de las administraciones Putin y Medvedev contemplaron la utilización de diversos esquemas de participación y concertación en el escenario internacional, que permitiesen que Rusia recobre espacios de poder y decisión. Por ello, BRICS se presentó como una interesante oportunidad para llevar a cabo estos objetivos.

Al momento de la Primera Cumbre BRICS, Rusia se encontraba en un momento conflictivo con algunos países de su escenario regional. Por un lado, en 2008, durante la presidencia de

Medvedev, se sucedió la guerra de Osetia del Sur en Georgia⁷. Esta guerra de corta duración tuvo un impacto geopolítico muy marcado para Occidente, de acuerdo a Der Ghougassian (2008), ya que profundizó las grandes diferencias que existían con la visión rusa de su vecindario. En ese escenario, el aislamiento de Rusia hacia Occidente fue una respuesta ante el apoyo que Estados Unidos y la Unión Europea dieron a la contraparte georgiana, y simbolizó la clara necesidad de buscar nuevos aliados en el mundo (Der Ghougassian, 2008).

Por otro lado, el escenario de conflictividad regional se profundizaba con las crisis del gas de 2006-2008-2009 y posterior guerra en 2014 en Ucrania. El conflicto diplomático que devino en el corte del suministro de gas a Ucrania en los años anteriormente mencionados y la crisis de 2014 que llevó a un conflicto entre las regiones occidentales (apoyadas por Occidente) y orientales (apoyadas por Rusia) ucranianas y la posterior anexión de Crimea a la Federación Rusa generó un gran impacto internacional⁸, y llevó al régimen de Putin a discutir el rol de Estados Unidos y la Unión Europea tanto en el conflicto como en la seguridad internacional (Liik, 2014).

Estos conflictos en el espacio post-soviético y la mala relación con Occidente llevaron al gobierno ruso a pensar nuevos esquemas de alianzas, basados en la cooperación internacional y en el cuestionamiento de temas sensibles, como la seguridad o las relaciones financieras internacionales. Por ello, BRICS resulta altamente atractivo en cuanto a su carácter propagandístico: ante la mala relación con Occidente se buscaba fortalecer los lazos de cooperación con otros socios influyentes del sistema internacional que también pretendieran ganar espacios de poder en estas temáticas (Gabuyev, 2015).

“La característica de los BRICS que los llevó a auto identificarse con el concepto y que resultó en su accionar conjunto como grupo político y económico, no fue una identidad compartida como las mayores economías emergentes (y aquellos que continúan discutiendo si lo son o no, no comprenden del todo de lo que realmente se tratan los BRICS). Fue haberse dado cuenta de que comparten la visión de un nuevo orden global, y que al combinar las fuerzas en un pequeño pero estratégico grupo que une Asia, África y Latinoamérica, tienen mejores oportunidades de concretar esta visión” (Smith, 2015:21).

En las actuales circunstancias internacionales, del mismo modo que en 2008-2009 con la Guerra de Osetia, para Rusia no sólo es importante el aspecto pragmático que implica salvar su política exterior del aislamiento en relación a Occidente, sino también el simbólico. Tras la anexión de Crimea y el inicio de la guerra en el este de Ucrania, Occidente se volvió intransigente en relación a lo que entienden como el “expansionismo ruso”: se han impuesto sanciones comerciales y se ha expulsado formalmente a Rusia del G8 (Gubayev, 2015). Por ello, el proyecto BRICS se vuelve un pilar fundamental de su inserción internacional, en pos de mantener y reconquistar espacios de poder; los poderes emergentes serán su punto de apoyo en la política internacional.

Uno de los puntos clave del resurgimiento de Rusia tiene un componente securitario. Ya en los Conceptos Estratégicos de 2000 y 2008⁹ se distingue que cualquier intromisión en el espacio

⁷ La guerra de Osetia del Sur fue un conflicto entre la Federación de Rusia y la República de Georgia en el año 2008 debido a la voluntad de la región de escindirse y declarar la independencia. Ante la respuesta de Tblisi, el gobierno de Dmitri Medvedev declaró la guerra. En dicha región, hay gran presencia de ciudadanos de origen ruso.

⁸ El espacio post-soviético, o vecindario cercano, ha sido de vital interés para la Federación Rusa desde el desmembramiento de la Unión Soviética. En ese sentido, la anexión a Crimea ha sido un punto de tensión álgido entre Ucrania y Rusia, ya que el Kremlin considera que se puede aplicar el principio de autodeterminación de los pueblos para justificar la anexión de esta región. Geopolíticamente, la base de Sebastopol y la península de Crimea resultan estratégicas para Rusia.

⁹ El Concepto Estratégico es el principal documento emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa para explicar y describir que entiende el gobierno del Kremlin en cuanto a seguridad

post-soviético, así como cualquier iniciativa contraria a los intereses rusos en el espacio internacional, será visto como una amenaza a la propia soberanía del país (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2013). Por ello es que en la política exterior, uno de los principales intereses esbozados por el gobierno del Kremlin es la seguridad y ello se vincula directamente con la pretensión del BRICS de ampliar sus temas de interés

“Cabe destacar que habiéndose sumado Sudáfrica a la Declaración de la Cumbre de Sanya, los BRICS articularon por primera vez ideas muy específicas sobre el campo de la seguridad – algo que no había sido mencionado en las declaraciones previas y que probablemente haya sido reflejo de la presencia conjunta en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ese año. La declaración conjunta del BRICS sobre Libia se vio fortalecida por Sudáfrica y tuvo un impacto considerable en el debate global sobre la intervención humanitaria y debilitó el relato occidental de que la resolución 1973 había dado pie a una intervención modelo” (Smith, 2015:30).

En cuanto a la dinámica de seguridad, en el foco de atención ruso se encuentra China, la otra gran potencia Euroasiática del grupo. La esfera de cooperación de ambos países podría centrarse en Asia Central, donde Estados Unidos cobró gran significancia desde la intervención en Afganistán de 2001 y representa un desafío al liderazgo natural ruso en países como Kazajistán, Uzbekistán o Turkmenistán (MacFarlane, 2016). El rol de China en la dinámica de seguridad es esencial ya que se trata de un país contestatario del papel de Estados Unidos en la seguridad del Extremo Oriente y Asia Central, y la posición común de Pekín y Moscú como miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *“The two states share considerable unhappiness with the current configuration of power in the international system and, in their bilateral statements, have expressed a preference for a multipolar world order. They both strongly support the United Nations as a means of constraining US unilateralism”*¹⁰ (MacFarlane, 2016:55).

El otro gran eje de interés en la inserción internacional de Rusia se basa en la promoción de inversiones y comercio. La integración en la economía internacional ha sido una importante meta para el gobierno ruso, en particular en cuanto al acceso a mercados internacionales para sus exportaciones, igualdad de tratamiento en relación al dumping y la no discriminación de productos rusos, y un mejor posicionamiento en el manejo de las relaciones económicas mundiales en organismos internacionales (MacFarlane, 2016). Nuevamente, en el aspecto económico, la alianza con China forma parte del núcleo de intereses que Rusia plantea en el BRICS.

A partir de las sanciones a raíz de la guerra de Ucrania, pareciera que la proyección económica de Rusia ha virado hacia Asia Pacífico, por lo que mayor profundización de la cooperación bilateral implicaría una menor dependencia de Occidente y principalmente, de la Unión Europea, que es el principal mercado de las exportaciones rusas (Noyola Rodríguez, 2015). Trascendiendo lo netamente bilateral, ambos países perciben la relevancia geopolítica de la región euroasiática y han emprendido diversos proyectos de integración para proyectar su liderazgo conjunto en la región.

La estrategia rusa ha sido establecer la Unión Económica Euroasiática¹¹, también conocida como la Unión Euroasiática, teniendo como principal objetivo la integración económica entre

multinivel (nacional, regional e internacional) y cuáles son las principales amenazas que atentan contra los intereses nacionales de Rusia (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2013).

¹⁰ Ambos estados comparten una considerable disconformidad con la actual configuración de poder en el sistema internacional, y en sus declaraciones bilaterales, han expresado una preferencia por un orden internacional multipolar. Ambos han apoyado fuertemente a Naciones Unidas como un medio de constreñir el unilateralismo de Estados Unidos (traducción propia).

¹¹ La Unión Económica Euroasiática es un proyecto de integración ruso fundado en 2015, en el cual participan Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Rusia, y por el cual se busca fomentar un mercado

Rusia, Bielorrusia y Kazajstán, los dos estados *pivot* aliados en la región; asimismo, China ha promovido recientemente la nueva Ruta de la Seda¹², una iniciativa que busca utilizar el poder financiero chino para integrar física y económicamente Eurasia, compartiendo un interés similar al ruso en la proyección regional (Tcherneva, 2016). En este sentido, la profundización de BRICS y una mayor fluidez en la relación sino-rusa podrían contribuir a generar acuerdos fehacientes en el marco de la integración económica de este espacio regional. La participación de ambas potencias en la Organización de Cooperación de Shanghai¹³ apunta en esta dirección.

En resumen, en el caso ruso son tres los intereses fundamentales que tienen un fuerte peso en su cosmovisión de la inserción internacional: en cuanto a la proyección de liderazgo internacional, el proyecto BRICS le ha permitido conformar un espacio de interacción y diálogo con los principales poderes emergentes del mundo, para potenciar iniciativas que permitan la democratización del orden internacional y la igualdad soberana entre Estados. Los otros dos intereses fundamentales, la seguridad internacional y el reforzamiento de vínculos económicos con la región euroasiática, cuentan con la necesidad de afianzar las relaciones bilaterales con China, el gran actor que Rusia destaca dentro del grupo BRICS. Esta alianza le permitiría al gobierno de Moscú asegurar una estabilidad marcada en el espacio post-soviético, reforzando su liderazgo natural en la zona y aislando los intereses occidentales (principalmente de Estados Unidos en cuanto a seguridad y la Unión Europea en las relaciones económico-comerciales) de un área geopolítica tan sensible para los intereses nacionales rusos.

3. Balance de la inserción rusa en la región: el retorno del *global player*

La emergencia de nuevos poderes y el crecimiento que contribuyó a cambios en los patrones económicos del actual escenario internacional han sido las principales características del orden de la primera década del milenio. Para analizar estas transformaciones, resulta útil acuñar la idea del **ascenso de los otros** para intentar dar cuenta de la aparición de nuevos actores y la configuración de nuevos espacios de poder que permitan una mayor participación de los mismos en la toma de decisiones mundiales. BRICS ha resultado una coalición destacada de esta coyuntura novedosa, y ha pasado las pruebas para continuar siendo un polo de poder a pesar de los propios cambios de la economía internacional.

Este trabajo ha buscado analizar la inserción internacional de la Federación Rusa en base al proyecto BRICS, teniendo en cuenta que se trata de uno de los Estados más relevantes en cuanto a su capacidad económica y su influencia internacional en el bloque. En cuanto al primer objetivo, que trataba de describir los principios y fines que englobaron la formación de este proyecto de cooperación y las repercusiones que trajo aparejada su aparición en el escenario internacional, se puede destacar que la principal pretensión de los Estados miembros es buscar mayores márgenes de maniobra en el escenario internacional, que correlacionen el crecimiento económico con un rol

único con libertad de bienes, capitales, servicios y personas. Para más información ver: <http://www.eurasiancommission.org>

¹² La nueva Ruta de la Seda (o *one belt, one road*, por su nombre en inglés) es una iniciativa china que busca la promoción comercial de casi 60 países que conformaban la antigua ruta de la seda en la era colonial. Según lo anunciado por el presidente chino Xi Jinping, el proyecto contiene cinco pilares fundamentales: comunicación política, circulación monetaria, amistad entre pueblos, conectividad vital y fluidez. La puesta en marcha de este proyecto se efectuará a través de las inversiones importantes con planes de ayuda para empresas chinas interesadas en el mercado exterior. Para más información ver: <http://edition.cnn.com/2017/05/11/asia/china-one-belt-one-road-explainer/index.html>

¹³ La Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) es una organización intergubernamental fundada en 1996, que centra su actividad en materia de seguridad, relaciones económicas y promoción cultural. Sus miembros actuales son China, India, Kazajistán, Kirguistán, Pakistán, Rusia, Tadjikistán y Uzbekistán (países de Asia Central y Extremo Oriente). Para más información ver: <http://www.sectesco.org/>

preponderante en el escenario político del sistema internacional. Para ello, la reconfiguración del orden mundial que proponen los BRICS se basa en la adherencia a principios fundamentales del Derecho Internacional, como la soberanía nacional y la resolución pacífica de los conflictos internacionales.

En ese sentido, el cambio que se propone no se basa tanto en las reglas del juego, sino en cómo se administran, bregando por una mayor democratización en la toma de decisiones internacionales y privilegiando el consenso internacional por sobre la imposición de soluciones de forma arbitraria, sobre todo en referencia al accionar de Estados Unidos. Para este cometido, los miembros del BRICS entienden que es necesario profundizar los espacios de diálogo y coordinación, para actuar conjuntamente y ganar mayor legitimidad internacional a comparación de lanzar iniciativas unilaterales. La profundización de las temáticas tratadas por el bloque, así como la regularidad en sus reuniones demostró que el proyecto BRICS podía establecerse como un proyecto a largo plazo.

En relación al segundo objetivo, que intentaba dar cuenta del caso ruso en cuanto a su naturaleza e intereses, se debe destacar que Rusia no es un poder emergente, sino que es una potencia que busca reestablecer su rol de jugador global y decisor trascendental de la agenda internacional. La caída de la URSS y el gobierno de Yeltsin con su giro occidentalista implicaron un relegamiento del liderazgo mundial ruso. La llegada al gobierno de Vladimir Putin, y la continuación de sus premisas por parte de Dmitri Medvedev, implicaron el resurgimiento de Rusia como potencia mundial a partir de una aproximación pragmática de la política internacional que le permita disminuir la dependencia de Occidente y generar nuevas alianzas en la escena mundial.

Rusia se erigió como el principal Estado promotor de la transformación de BRICS desde un constructo por parte de Goldman Sachs para promocionar inversiones en estos países, a una reconocida coalición interestatal de poderes emergentes que brindarían una nueva y fresca óptica acerca de las relaciones internacionales. Ello se vincula directamente con la intención de recobrar influencia internacional en detrimento de la posición hegemónica de Estados Unidos luego del fin de la Guerra Fría. Por ello, podemos considerar al BRICS como puente para este cometido, en relación a una oportunidad de acercamiento a los países en vías de desarrollo, la coordinación de agendas de interés común y una revisión de las reglas de los grandes foros multilaterales.

La crisis financiera internacional de 2008 y el reposicionamiento en su escenario regional próximo, le permitieron a Rusia resurgir en la arena internacional y tener un papel de primacía en las problemáticas coyunturales de la actualidad, principalmente en cuanto a la seguridad internacional. La posición intransigente rusa en escenarios de conflicto como Libia o Siria se debió en parte al apoyo que sus nuevos aliados le brindaron, como contra cara de la solución que Occidente pretendía. La diplomacia BRICS en el caso ruso ha dado grandes frutos si tomamos en consideración los objetivos globales que el Kremlin buscaba lograr por medio de este proyecto.

Existen ciertos desafíos de cara al futuro que deberán tenerse en cuenta por parte de los hacedores de política rusa si se busca continuar con el BRICS como principal plataforma de inserción internacional. Los vaivenes de la economía internacional han generado serios obstáculos en los escenarios domésticos de los miembros de la coalición, por lo cual se ha resaltado en la reunión de Goa de 2016 la necesidad de continuar con la profundización de la cooperación como forma de fomentar la recuperación económica, así como avanzar en nuevos espacios de potencialidad, como el caso del energético, vital para los intereses rusos.

El fomento de una visión integral del sistema internacional, en temáticas variadas como la seguridad internacional, la arquitectura financiera, las relaciones económicas o la vinculación cultural, requieren trascender de las meras declaraciones políticas en el marco de las cumbres, para concretarse en planes de acción específicos intergubernamentales que contemplen esta proliferación temática. La asimetría entre sus miembros y la diversidad de intereses nacionales englobados en sus estrategias de política exterior complejizan la capacidad de concertar estas medidas concretas.

No se puede dejar de mencionar que en los últimos meses la política exterior de estos países ha sufrido algunas mutaciones por el propio devenir del sistema internacional. La llegada al gobierno de Donald Trump en Estados Unidos y la competencia económica que esta administración plantea en torno a China, quien intenta promocionar un nuevo eje pacífico para la economía internacional, han permeado la agenda de Beijing para con los países en vías de desarrollo. Por otro lado, Brasil se ha replegado en su rol de líder regional en América Latina debido a un profundo cuestionamiento político interno. En similar sintonía, tanto India como Sudáfrica han reducido su visibilidad internacional para dedicar sus esfuerzos a consolidar un progreso económico en su esfera doméstica, en un mundo que cada vez se inclina más al proteccionismo y al nacionalismo. Claramente Rusia no escapa de estas vicisitudes y escenarios diversos, como su rol en la guerra de Siria, la creciente enemistad con el Reino Unido y el bloque europeo, y la crisis de los precios de los *commodities* afectaron el plan inicial de apostar al BRICS como único bloque posible para rever las reglas del juego del sistema internacional.

En los últimos años, la principal tendencia en la literatura de las Relaciones Internacionales ha sido hablar del **ascenso de los otros**, o el surgimiento de poderes emergentes, para el análisis de las nuevas especificidades del orden internacional. El fenómeno estudiado se materializó en 2009 con la primera cumbre de BRICS, una coalición conformada por Brasil, Rusia, China, India y posteriormente Sudáfrica, que generó un giro inédito en el escenario internacional: los países desarrollados ahora debían compartir espacios de poder con los poderes en vías de desarrollo. Esta realidad fue aprovechada por Rusia, un gigante que buscaba restablecerse tras una seria crisis de liderazgo regional e internacional.

BRICS se ha convertido en la principal plataforma de inserción internacional para Rusia, planteando la necesidad de democratizar los espacios de decisión internacionales y garantizándole un lugar privilegiado en el concierto de los principales Estados del mundo. Sin embargo, será necesario repensar la forma de proyectar esta vinculación estratégica y potenciarla para dar cuenta de nuevas realidades mundiales. El potencial de BRICS para transformarse en una alianza política consolidada, que pueda reflejar los intereses de sus miembros a nivel mundial, dependerá de si el bloque es capaz de proponer un enfoque consistente y coordinado, actuando de manera conjunta en los ámbitos de decisión global para presionar por una reforma de las mayores organizaciones internacionales a pesar de la coyuntura cambiante de las nuevas dinámicas de la Política Internacional. Ese enfoque dependerá también de la propia voluntad de sus miembros para dejar atrás sus diferencias y establecer una hoja de ruta que encuentre puntos en común en la actualidad de la Política Internacional, que trasciendan lo meramente comercial e impulsen nuevas directrices que generen puntos de contacto duraderos y estables.

Rusia ha proyectado una imagen y cosmovisión particulares en la Política Internacional, jugando las cartas de potencia global en temas sensibles de la agenda (sobre todo en seguridad internacional y regional euroasiática), pero también ha sabido aprovechar su condición de país no-occidental como forma de acercarse al mundo, generar empatía y alianzas para distintas iniciativas en la arquitectura multilateral. En este segundo camino es donde se evidencia la relevancia de la estrategia rusa para BRICS, por lo que el éxito de este proyecto es precisamente el éxito de Rusia.

Bibliografía

- CLÉMENT, C. (2003). Los orígenes del fenómeno Putin, en *Le Monde Diplomatique*, 44
- DER GHOUGASSIAN, K. (2007). Georgia: la vigencia de la primacía de la agenda nacionalista, en ZUBELZÚ, G., GHOUGASSIAN, K. D., CÚNEO, M. A., ORUÉ, M. *Sistemas políticos, revoluciones de colores y perspectivas. Los casos de Georgia, Ucrania y Kirguistán*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Buenos Aires

- GABUYEV, A. (2015). Por qué los BRICS son importantes para Rusia, en *Russia Beyond the Headlines*, 25 de mayo. Disponible en: https://es.rbth.com/blogs/2015/05/25/por_que_los_brics_son_importantes_para_rusia_49843
- GIACCAGLIA, C. (2016). Poderes medios emergentes y orden internacional: hacia un manejo colectivo de los asuntos mundiales, en LECHINI, G.; GIACCAGLIA, C. (eds.). *Poderes emergentes y Cooperación Sur-Sur: perspectivas desde el sur global*, UNR Editora, Rosario. Disponible en: http://www.publicacionescerir.com/pdf/Libros/poderes_emergentes_ebook.pdf
- GONZÁLEZ, A. (2015). Los BRICS y la gobernanza económica mundial, en revista *Política Exterior*, 164, pp. 1-5
- GRATIUS, S. (2016). Los BRICS: menos crecimiento, más poder internacional, en *Opinión*, 437, CIDOB. Disponible en: https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/seguridad_y_politica_mundial/los_brics_menos_crecimiento_mas_poder_internacional
- LIJK, K. (2014) (ed.). *Russia's pivot to Eurasia*, European Council on Foreign Relations, London. Disponible en: https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR103_RUSSIA_COLLECTION_290514_AW.pdf
- MACFARLANE, N. (2016). The 'R' in BRICS: is Russia an emerging power?, en *International Affairs*, 82, pp. 41-57
- MILANI, C. (2015). Los países emergentes en el orden mundial actual: cambios y legitimidad política, en PELFINI, A.; FULQUET, G. (coords.). *Los BRICS en la construcción de la multipolaridad: ¿reforma o adaptación?*, CLACSO, Buenos Aires
- NOYOLA RODRÍGUEZ, A. (2015). Rusia y China: centros de decisiones del BRICS, en *Cuadernos de Coyuntura*, 24 de julio, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://coyuntura.sociales.uba.ar/rusia-y-china-centros-de-decisiones-del-brics/>
- ORGAZ, L.; MOLINA, L.; CARRASCO, C. (2011). El creciente peso de las economías emergentes en la economía y gobernanza mundiales. Los países BRIC, en *Documentos Ocasionales*, 1101, Banco de España, Madrid. Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/11/Fich/do1101.pdf>
- SHARMA, R. (2012). Broken BRICs, en *Foreign Affairs*, 91 (6). Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2012-10-22/broken-brics>
- SMITH, K. (2015). La alternativa de los BRICS: implicancias para la gobernanza global, en PELFINI, A.; FULQUET, G. (coords.). *Los BRICS en la construcción de la multipolaridad: ¿reforma o adaptación?*, CLACSO, Buenos Aires
- TAYLOR, I. (2016). Emerging Powers and global governance, en LECHINI, G.; GIACCAGLIA, C. (eds.). *Poderes emergentes y Cooperación Sur-Sur: perspectivas desde el sur global*, UNR Editora, Rosario. Disponible en: http://www.publicacionescerir.com/pdf/Libros/poderes_emergentes_ebook.pdf
- TCHERNEVA, V. (2016). Entre la Unión Euroasiática y la Ruta de la Seda, en *Política Exterior*, 173. Disponible en: <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/entre-la-union-euroasiatica-y-la-ruta-de-la-seda/>
- THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION (2013). *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation*. Recopilado de: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38!OpenDocument>
- ZAKARIA, F. (2008). *The post-american world*, W. W. Norton & Company, New York London
- ZUBELZÚ, G. (2007). Entender a Rusia a través de sus fuerzas profundas: dificultades y desafíos de una reflexión recurrente, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50 (1), pp. 102-120