



México frente al Foro BRICS: opciones y retos para la política exterior

DANIEL EFRÉN MORALES RUVALCABA

Doctorante en Ciencias Sociales y profesor del
Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
danielmorales@iteso.mx

RESUMEN EJECUTIVO

En las últimas décadas han proliferado organizaciones intergubernamentales como el G7/G8, el G20 y el Foro BRICS. De estos grupos, la organización que más repercusión está teniendo en la transformación del *status quo* internacional debido al vertiginoso desarrollo económico de sus integrantes, el creciente diálogo político entre ellos y la puesta en marcha de una ambiciosa agenda de cooperación multisectorial Sur-Sur, es el BRICS. Frente a este novedoso y poderoso actor internacional, ¿cuál es la postura de México? ¿Conviene o no estar dentro del Foro BRICS? El objetivo del presente policy brief es identificar las opciones y los retos para la política exterior del gobierno encabezado por el presidente Enrique Peña Nieto frente al Foro BRICS.

El Foro BRICS se está convirtiendo paulatinamente en una organización intergubernamental que, a través del diálogo político y la cooperación Sur-Sur, está avanzando decididamente en la construcción de un mundo multipolar y más democrático

Contexto e importancia del problema

El término BRICS tiene dos acepciones. La primera corresponde a un acrónimo patentado por Jim O'Neill, uno de los economistas en jefe del Grupo Goldman Sachs, quien en 2001 utilizó el término BRIC para referirse a Brasil, Rusia, India y China en su conjunto (O'Neill, 2001). El economista británico encontró que, en ese año, el incremento real del PIB de las grandes economías de mercado emergentes había excedido al del G7 y que, de mantenerse la tendencia, los BRIC se convertirían —en unas cuantas décadas— en potencias económicas de primer orden. Sin embargo, los BRIC no son las únicas economías que presentan estas mismas características de crecimiento. El Grupo Goldman identificó también a los Next-II. Con potencialidades similares a las del BRIC, en este conjunto de países se incluyó a Bangladesh, Corea del Sur, Egipto, Filipinas, Indonesia, Irán, México, Nigeria, Pakistán, Turquía y Vietnam. En la nueva lista, México no sólo fue incorporado sino que, además, fue destacado de entre los demás países por mostrar “la capacidad de llegar a ser tan importante globalmente como los BRIC” (O'Neill, *et al.*, 2005, p. 3).

Con la crisis financiera de 2008/2009 el orden geoeconómico mundial —hasta entonces normado, en buena medida, por el G7/G8— comenzó a colapsar. Como apunta el Nobel de economía Joseph Stiglitz, “quedó claro que el viejo club no podía resolverla sólo. En la reunión del G20 en Washington —incluyendo a nuevos países emergentes como China, India y Brasil— en noviembre de 2008, se visualizó que las viejas instituciones estaban agonizando” (Stiglitz, 2010, pp. 256-257).

En el seno del G20, Brasil, Rusia, India y China comenzaron a radicalizar sus posturas y expresaron su intensión por reformar las instituciones financieras internacionales, de forma que éstas pudieran reflejar más adecuadamente los cambios en el peso específico mostrado por las llamadas economías emergentes. Así, la crisis económico-financiera y la relativa indiferencia de las potencias del G7 para ceder a reformas mayores, fungieron como eficientes catalizadores que incentivaron la coordinación política y la creación de un bloque político que se estimaba poco probable, el Foro BRICS. Y ésta, es la segunda acepción del término: la de una nueva organización intergubernamental actualmente conformada por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.



Líderes de los países miembros de BRICS en 2012, en la India.

© Pan-African News Wire File Photos

Desde su fundación en 2009, el Foro BRICS ha celebrado cuatro Cumbres de Jefes de Estado y/o de Gobierno. Sin embargo, éstas dan cuenta sólo de una parte de la intensa y pujante dinámica de cooperación entre sus miembros: han sido realizadas también diversas reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales, Ministros de Comercio, Ministros de Agricultura, Ministros de Salud, responsables gubernamentales de seguridad nacional, responsables gubernamentales de Ciencia y Tecnología, representantes de gobiernos locales, etc.

La cooperación entre los BRICS y la coordinación de sus políticas exteriores les ha permitido, en la praxis, avanzar en distintos frentes hacia la transformación del orden internacional todavía vigente: en diciembre de 2010 concretaron algunas de las reformas que pretendían a la estructura de gobierno y las cuotas del

FMI; en 2011, participaron activamente en el Consejo de Seguridad, ya sea como miembros permanentes (China y Rusia) o bajo el estatus de miembros no permanentes (Brasil en el período 2010/2011 e India y Sudáfrica en 2011/2012); en 2012, consideraron la posibilidad de crear un nuevo Banco de Desarrollo, órgano de financiamiento suplementario a las instituciones financieras dirigidas por G7; y, en 2012-2013, modificaron sus contribuciones al presupuesto de las Naciones Unidas. Con todo ello, el Foro BRICS se está convirtiendo paulatinamente en una organización intergubernamental que, a través del diálogo político y la cooperación Sur-Sur, está avanzando decididamente en la construcción de un mundo multipolar y más democrático.

Bien entendido, ante esta segunda acepción del término BRICS conviene preguntarse ¿cuáles son las ventajas/desventajas de la participación activa de México en el Foro BRICS?

Alternativas de solución

Actualmente, los socios BRICS no son aún potencias de primer orden, tal

como se puede comprobar en la Gráfica 1 que muestra el posicionamiento estructural en el sistema internacional de distintos países a través del Índice de Poder Mundial¹ (IPM).

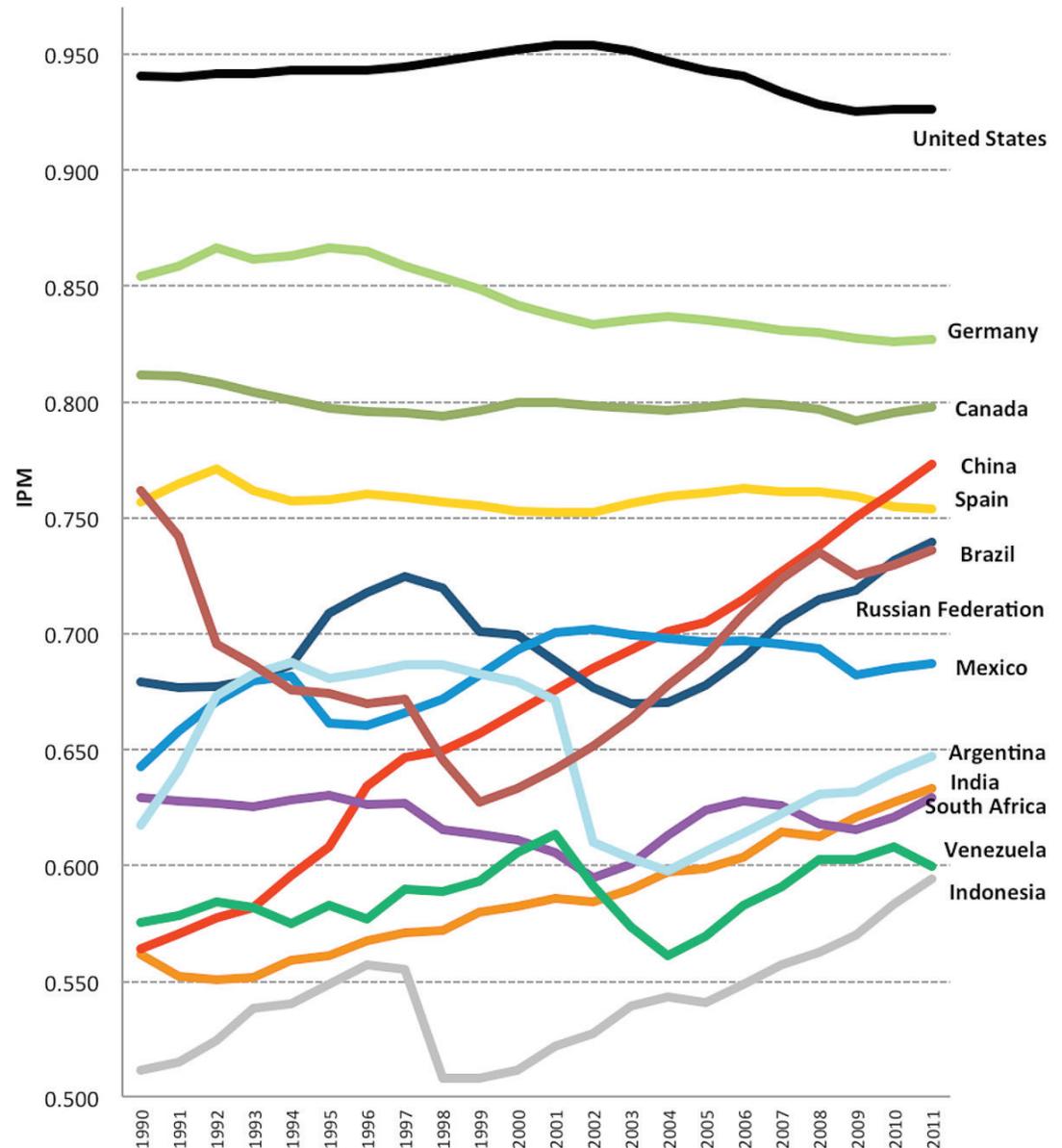
Gráfica 1

Gráfica de elaboración propia.

Fuente: Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén (2013). Base de datos del Índice de Poder Mundial y capacidades nacionales, documento Excel.

¹El IPM fue publicado por primera vez en *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional de Guerra Fría y Posguerra Fría. Propuesta de dos modelos teóricos* (Rocha Valencia & Morales Ruvalcaba, 2011, pp. 109-151). Con su divulgación, el IPM ha sido sujeto de diversas críticas y observaciones que han contribuido a su actualización y mejoramiento. Así, respetando la metodología originalmente trazada, el IPM se integra ahora a partir de un Índice de Capacidades Materiales (ICM) compuesto por seis índices simples (Índice del PIB, Índice Territorial, Índice de Población, Índice de Defensa, Índice Comercial e Índice de Reservas) y el Índice de Capacidades Semi-Materiales (ICS), igualmente compuesto por otros seis índices simples (Índice del PIB per cápita, Índice de Consumo per cápita, un Índice de Electricidad per cápita, Índice de Educación, Índice de Salud e Índice de Investigación y Desarrollo).

Gráfica 1.
Índice de Poder Mundial, 1990-2011:
Potencias seleccionadas



No obstante, los BRICS son hoy las principales potencias escaladoras o en ascenso (Rocha Valencia & Morales Ruvalcaba, 2011) y, en las próximas décadas, se convertirán en indiscutibles artífices del orden internacional. En ese sentido, si México aspira a una posición de liderazgo entre las potencias emergentes, no puede retrotraerse del Foro BRICS y perseverar en la visión de que sus integrantes “son competidores directos en muchas cosas con México” (Calderón Hinojosa, 2010), sino que el gobierno de Enrique Peña Nieto deberá desarrollar estrategias de política exterior audaces que vinculen a México de la mejor manera con dicho Foro. Así, ¿cuáles son las opciones y qué ventajas/desventajas enfrentaría México con cada una de éstas?

1. Plena incorporación al Foro BRICS. México es una potencia regional con un posicionamiento estructural muy similar al de los BRICS. Con base en el IPM (Gráfica 1) es posible observar que México —gracias al conjunto de capacidades nacionales que posee— se encuentra en una situación intermedia respecto de los integrantes del Foro BRICS (por debajo de China, Brasil y Rusia pero por arriba de India y Sudáfrica). En otros términos, México tiene todas las capacidades y poten-

cialidades para figurar dentro del Foro BRICS y negociar con ellos como par.

VENTAJAS: México podría asumir un papel sumamente destacado en la configuración del nuevo orden internacional multipolar, gracias a la cooperación y el entendimiento privilegiados con las potencias de mayor crecimiento en la última década.

DESVENTAJAS: Buscar una plena incorporación al Foro BRICS sería una decisión muy osada, dada la proximidad geopolítica y geoeconómica de México con Estados Unidos.

Los BRICS han rechazado explícitamente el Consenso de Washington y su agenda neoliberal para encarnar un modelo de desarrollo basado en un gobierno fuerte que mantiene una gran preocupación por conjugar crecimiento económico y estabilidad social, interviniendo para ello, de manera activa, en la economía.

Para no entrar en conflicto directo con los BRICS, la administración calderonista —que estuvo significativamente comprometido con Norteamérica y el modelo neoliberal— optó por la no-política, evadiendo al Foro y privilegiando otras arenas internacionales donde se contara con el beneplácito de Estados Unidos, como por ejemplo el G8+5 o el G20. Si bien es cierto que continuar con la no-política o desco-

nocimiento del BRICS se traducirá en el aislamiento del proceso de reconfiguración del sistema internacional de posguerra fría, México ineludiblemente forma parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), por lo que la adhesión de México al Foro BRICS representaría adoptar una posición desafiante frente Estados Unidos y Canadá, que acarrearía altísimos costos políticos, económicos y hasta sociales, un precio que evidentemente no tiene que pagar ninguno de los demás BRICS.

2. Incorporación parcial al Foro BRICS. Esto pudiera alcanzarse buscando el estatus de “Estado asociado” o de “miembro observador” tal como lo contemplan algunas organizaciones internacionales. Dicho estatus —aunque es básicamente de carácter simbólico— abrirían las puertas a Cumbres y reuniones ministeriales del BRICS, donde México tendría voz.

VENTAJAS: La incorporación parcial evitaría un compromiso total y absoluto con los BRICS y no representaría un desafío directo a Estados Unidos.

DESVENTAJAS: Si bien el Foro BRICS se ha mostrado dispuesto a trabajar en conjunto con otras economías emergentes y países en vías de desarrollo,

hasta la última Cumbre de Nueva Delhi en 2012 no había sido previsto otorgar el estatus de “Estado asociado” o “miembro observador” a ningún país. Por ello, alcanzar dicho estatus, sería pues un enorme desafío y que —finalmente— no depende de México.

3. Participación sectorial en el Foro BRICS. Esto es, buscar participar y cooperar sólo en las reuniones ministeriales que más interesen. La cooperación entre los BRICS se ha ampliado paulatinamente con los años y ahora se extiende a áreas como comercio, agricultura, seguridad, salud, ciencia y tecnología, paradiplomacia, etc. Una estrategia muy viable consistiría en México coadyuvara sólo en las áreas que interesen de manera especial.

VENTAJAS: Los dividendos para México y los BRICS serían valiosísimos: ambas partes podrían enfocarse en dialogar y trabajar en los sectores de interés común, y abstenerse de tocar aquellos temas que pudieran generar conflicto. Explorando novedosas estrategias de cooperación como ésta, México podría colocarse a la vanguardia del multilateralismo; condición que, además de adelantar al gobierno de Enrique Peña Nieto en el segundo de los cuatro pilares de su política exterior (Peña Nieto, 2013), pudiera ser elogiada por Washington.

DESVENTAJAS: El riesgo radica en que los BRICS lleguen a monopolizar y condicionar la agenda de cooperación. Sin lugar a dudas, para que México prospere en esta estrategia, deberá ser audaz y tener perfectamente identificados las áreas en las cuales desea colaborar.

4. Acercamientos puntuales y diferenciados con cada uno de los integrantes del Foro BRICS.

México cuenta con representación diplomática en Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Sin embargo, la relación con cada uno de estos países es muy diferenciada: en lo geográfico, México ha tenido una disputa histórica con Brasil por el liderazgo latinoamericano, pero al mismo tiempo dicha discordia ha coexistido con un perseverante anhelo por el diálogo y la cooperación; en lo comercial —según datos del Banco de México— China se ha convertido en el segundo socio mercante, dato que contrasta con las exportaciones e importaciones anuales de los demás BRICS las cuales, de 1993 a 2012, en ningún momento han superado el 5% del total; en lo político, México comparte asiento en otras organizaciones internacionales con algunos socios BRICS, como por ejemplo en la Comunidad de Estados

Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) con Brasil, o en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico con China y Rusia. De optar por este tipo de acercamientos, México deberá afianzar sus lazos con Brasil, China y Rusia aprovechando los canales institucionales ya existentes para que sirvan estos países como “puentes” al Foro BRICS, y profundizar sus nexos con India y Sudáfrica, los socios más lejanos y desatendidos.

VENTAJAS: México cuenta ya con una larga tradición de vínculos diplomáticos, culturales y comerciales con Brasil, China, India, Rusia y —en menor medida— Sudáfrica. Buscar acercamientos puntuales y diferenciados con cada uno de los BRICS demandaría mantener la tónica de las relaciones bilaterales y reforzar los nexos más débiles.

DESVENTAJAS: El todo es más que la suma de las partes. En ese sentido, mantener sólo las relaciones bilaterales con cada uno de los BRICS implicaría, por un lado, continuar con la nopolítica y el desconocimiento del Foro, y, por otro lado, exigiría del cuidado y mantenimiento de cinco relaciones bilaterales en vez de una multilateral. Por ello, limitarse a las relaciones bilaterales es una opción poco sustentable y provechosa en el mediano y largo plazo.

México ha tenido una disputa histórica con Brasil por el liderazgo latinoamericano, pero al mismo tiempo dicha discordia ha coexistido con un perseverante anhelo por el diálogo y la cooperación

Recomendaciones de política pública

La estrategia que se prefigura aquí como la más idónea es la tercera, es decir, optar por la participación sectorial de México en el Foro BRICS. Dicha estrategia es la más consistente con el llamado del presidente Enrique Peña Nieto a “seguir construyendo el paradigma de la cooperación internacional” (Peña Nieto, 2013).

Como ya se mencionaba anteriormente, México es una potencia regional que tiene mucho que aportar —en términos políticos, económicos y sociales— al quehacer internacional del BRICS. Sin embargo, considerando la inviabilidad de la incorporación plena de México al Foro BRICS y de la poca disposición de los BRICS para aceptar a México como observador, una opción

sumamente provechosa para ambas partes sería dialogar y cooperar sólo en las áreas de interés mutuo. El gobierno argentino encabezado por Cristina Fernández, ha sido precursor en este tipo de colaboración cuando decidió acompañar y copatrocinar la declaración emitida por el BRICS el 19 de abril de 2012 en la reunión de Ministros del G20. México pudiera emular dicha maniobra y compartir experiencias con los BRICS en área de interés nacional (como, por ejemplo, agricultura, ciencia y tecnología o energía).

Definitivamente, el mundo del siglo XXI será uno álgido y cambiante, que tendrá como destacados actores a los BRICS. Pero es también ese horizonte tumultuoso, el que desafía a México —con toda su tradición internacional y capacidades nacionales— a ser también un protagonista relevante y actor global o resignarse a ser un espectador más.

Lecturas recomendadas

- Baumann, R., 2010. *O Brasil e os demais BRICs: comércio e política*. Brasília, D. F.: CEPAL/IPEA.
- Calderón Hinojosa, F., 2010. *El presidente Calderón en la comida del 93 Aniversario de la CONCANACO-SERVYTUR*. [En línea] Available at: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/11/el-presidente-calderon-en-la-comida-del-93-aniversario-de-la-concanaco-servytur/> [Último acceso: febrero 2013].
- Navarrete, J. E., 2010. “El BRIC, el BRICS y México”. *ECONOMÍA, UNAM*, 8(23), pp. 52-77.
- O’Neill, J., 2001. *Building better global economic BRICs*. [En línea] Available at: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/brics/brics-reports-pdfs/build-better-brics.pdf> [Último acceso: abril 2012].
- O’Neill, J., Wilson, D., Purushothaman, R. & Stupnytska, A., 2005. *How solid are the BRICs?*. [En línea] Available at: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/topics/brics/brics-reports-pdfs/how-solid.pdf> [Último acceso: agosto 2012].
- Peña Nieto, E., 2013. *Foro de Consulta Ciudadana para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo “México, actor con responsabilidad global”*. [En línea] Available at: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/foro-de-consulta-ciudadana-para-la-elaboracion-del-plan-nacional-de-desarrollo-mexico-actor-con-responsabilidad-global/>
- Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, D. E., 2011. *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional de Guerra Fría y Posguerra Fría. Propuesta de dos modelos teóricos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Stiglitz, J., 2010. *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*. México, D. F.: Taurus.
- Turzi, M., 2011. “¿Qué importancia tiene el BRIC?”. *Estudios Internacionales*, 43(168), pp. 87-11.