

IBSA: ¿Un actor internacional y un socio para la Unión Europea?

FRIDE

La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) es una organización privada, independiente y sin ánimo de lucro, con sede en Madrid. FRIDE concentra sus actividades en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos; paz y seguridad; y acción humanitaria y desarrollo. A través de sus áreas de investigación, FRIDE tiene como objetivo influenciar las políticas de los Estados y fomentar la información pública.

El 17 de octubre de 2007 tuvo lugar en Pretoria, Sudáfrica, la segunda Cumbre entre los jefes de Estado y de Gobierno de India, Brasil, y Sudáfrica (IBSA). Simultáneamente a la Cumbre, FRIDE, en estrecha cooperación con la representación de la Friedrich Ebert Stiftung (FES) en Bruselas, lanzaron un primer diálogo inaugural entre IBSA y representantes de la Unión Europea (UE). Tras una sesión de apertura en Madrid, que contó con la participación de expertos brasileños, indios y sudafricanos, se celebró un evento de dos días en Bruselas que congregó a funcionarios de la UE y expertos con un grupo de académicos de alto nivel de los tres países participantes en el foro. Los debates se concentraron en tres temas clave propuestos por los organizadores:

- 1) ¿Constituye IBSA una alianza trilateral ad-hoc o un proyecto sustantivo de cara al futuro?
- 2) ¿Pueden y quieren Brasil, India y Sudáfrica asumir un papel constructivo como pacificadores y estabilizadores políticos en sus respectivas regiones?
- 3) ¿Debería la UE establecer un diálogo político y una cooperación más estrecha con el foro de diálogo IBSA?

I. ¿Es IBSA un proyecto viable?

Como una coalición entre tres países emergentes afines del sur, IBSA representa un nuevo tipo de cooperación Sur-Sur basado en la diplomacia presidencial. Tal como dijo el primer Ministro de India, Manmohan Singh, "IBSA es un modelo único de cooperación transnacional basado en una identidad política común. Nuestros tres países provienen de tres continentes distintos pero comparten perspectivas similares del mundo y también aspiraciones".¹

Originalmente, la idea de crear el foro de diálogo IBSA fue lanzada por el Presidente de Sudáfrica, Thabo Mbeki, y se concretó en un encuentro en Brasilia en junio de 2003 entre los ministros de Asuntos Exteriores de los tres países, con vistas a fortalecer la cooperación económica y la coordinación política entre ellos.² La primera declaración conjunta estuvo centrada en dos cuestiones globales: la reforma de las Naciones Unidas, incluyendo el Consejo de Seguridad, y la necesidad de equilibrar el sistema de comercio multilateral en el marco de la ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Tal como señalaron algunos participantes, IBSA es una coalición basada en una iniciativa trilateral entre potencias regionales medianas democráticas con sociedades multiétnicas y multiculturales y una larga experiencia con el diálogo, la negociación y la solución pacífica de conflictos.

¹ Observaciones finales del Primer Ministro Manmohan Singh en la Segunda Cumbre del IBSA, 17 de octubre de 2007.

² de Sousa, Sarah Lea John. "India, Brasil, Sudáfrica (IBSA) ¿Un nuevo tipo de multilateralismo inter-regional del sur?", FRIDE Comentario, Madrid, abril 2007, <http://www.fride.org/publicacion/154/india-brasil-sudafrica-ibsa-un-nuevo-tipo-de-multilateralismo-inter-regional-del-sur>

Dado su enfoque pragmático y normativo, IBSA no es sólo otra iniciativa del Tercer Mundo, sino también un nuevo tipo de coalición Sur-Sur con una dimensión interregional. Primero, representa un club de países conducido por valores comprometidos con la democracia, la paz y el desarrollo. En contraste con otras alianzas del Sur – por ejemplo el Movimiento de Países No Alineados o el Grupo de los 77 – IBSA integra poderes emergentes con una posición privilegiada en África, el Sur de Asia y América Latina. Más aún, no es una coalición defensiva sino un proactivo *rule-maker* dentro de (y no contra) el sistema internacional existente, que comparte relaciones positivas con Estados Unidos y la UE.

A pesar de estas características positivas, hubo acuerdo general entre los participantes sobre que IBSA es una iniciativa altamente asimétrica y heterogénea con respecto a su tamaño territorial y demográfico, así como en relación con el potencial económico y la capacidad militar de sus Estados miembros. La historia de su democracia y su compromiso con ésta también varía: India tiene 60 años de experiencia democrática, mientras que Brasil superó su régimen militar en 1985 y la transición de Sudáfrica desde el régimen de *apartheid* a la democracia terminó en 1994.

Debido a estas diferencias y a la distancia geográfica entre ellos, ponentes de los tres países estuvieron de acuerdo en que IBSA no era una prioridad de política exterior para ninguno de ellos.

La mayor prioridad externa de India es la seguridad y, con respecto a relaciones exteriores, otorga prioridad a Estados Unidos, China, Pakistán y Sri Lanka, seguidos por la UE y el resto de Europa en segundo lugar, y Rusia y Japón en tercer término. En cuarto lugar, está Asia en general, y IBSA se coloca en la quinta posición. Para

India, los beneficios económicos son modestos, ya que Brasil y Sudáfrica representan menos del tres por ciento de sus exportaciones e importaciones globales.

La política exterior de Brasil tiene importantes dimensiones globales y regionales. Aun cuando las relaciones con Estados Unidos y la UE sean una prioridad, desde la década de los 1990, la política exterior del país se ha enfocado de manera creciente en la cooperación Sur-Sur con organizaciones de integración regional tales como el MERCOSUR y, más recientemente, el UNASUR.³

Desde 1994, las relaciones exteriores de Sudáfrica se han centrado en el continente africano, seguido por la UE y Estados Unidos. Su política exterior post *apartheid* pasó de una perspectiva ideológico-moral a una posición más pragmática durante la presidencia de Mbeki. El proyectar una imagen positiva en África y el temor de ser percibido como "un aliado del Norte", es todavía uno de los legados del régimen de *apartheid*.

IBSA es todavía una alianza inter-estatal *ad hoc* y bastante heterogénea.⁴ Mientras que no está prevista su institucionalización o la creación de un foro permanente, no puede ser todavía considerado como un actor internacional. Aunque algunos participantes enfatizaron que el IBSA es "aún menos que la suma de sus Estados miembros", otros subrayaron que se trata del surgimiento de una iniciativa con un fuerte compromiso con la cooperación. Se subrayó además que desde 2003 el foro se ha expandido constantemente incluyendo nuevas cuestiones y aumentando su relevancia política, pasando de reuniones ministeriales a cumbres presidenciales.

³ Gratius, Susanne. "Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?", FRIDE Documento de trabajo 35, Madrid 2007. <http://www.fride.org/publicacion/223/brasil-en-las-americas-una-potencia-regional-pacificadora>

⁴ Vaz, Alcides Costa. "Intermediate States, Regional Leadership and International Security", Editora Universidade de Brasilia, Brasilia, 2006.

A través de foros académicos parlamentarios y de negocios, IBSA está relacionado también con los intereses de la sociedad civil. Consecuentemente, el impacto y la visibilidad de IBSA es más alto que al comienzo de la iniciativa. En sus cuatro años de existencia, los tres países han firmado varios acuerdos, aumentado la cooperación trilateral mediante 12 grupos de trabajo en diferentes áreas y han establecido el "fondo IBSA" de tres millones de dólares con vistas a proyectos de desarrollo conjuntos en Haití y Guinea Bissau. La cooperación trilateral da "oxígeno al IBSA" y ha avanzado en numerosas áreas, principalmente en salud (SIDA), energía (biocombustibles), comercio, transporte y defensa. En la Cumbre de Pretoria celebrada en octubre de 2007, los gobiernos también acordaron elaborar una Estrategia de Desarrollo Social de IBSA integrada, basada en las buenas prácticas como un anteproyecto para una cooperación de tres direcciones. Con respecto a los flujos de comercio, los tres líderes previeron un crecimiento comercial de 10 a 15 mil millones de dólares para 2010.

Uno de los ponentes recordó que la cooperación global del IBSA está orientada a la democratización del sistema internacional y a aumentar la influencia de los tres países en la política internacional sobre la base de su "compromiso común y la fe en el multilateralismo."⁵ Una de las plataformas más importantes para la proyección de poder colectivo es el G8, donde Brasil, India y Sudáfrica (junto con China y México) han sido invitados a formar parte como socios adicionales para el diálogo.

A nivel global, India y Brasil son los actores principales del foro IBSA. Ellos enfocan sus intereses en dos plataformas: la OMC y las Naciones Unidas. Su inclusión en el grupo de los cuatro principales negociadores

⁵ Declaración Tshwane de la Cumbre del IBSA, Pretoria, 17 de octubre de 2007.

de la ronda Doha (junto a la UE y Estados Unidos) representa un logro muy visible. A pesar de la actual parálisis de las negociaciones, ambos países han incrementado su estatus político representando los intereses del Sur en los principales foros comerciales internacionales y desafiando las posiciones de Estados Unidos y la UE. Para el IBSA, la cuestión de la agricultura (la eliminación de subsidios agrícolas domésticos) es considerada clave para la conclusión aceptable de la ronda Doha.

Los debates también reflejaron la importancia que otorga IBSA a su segunda área de interés, las Naciones Unidas y la reforma del Consejo de Seguridad. Una vez más, Brasil e India participaron junto a Alemania y Japón en el Grupo de los Cuatro (G4), presionando para la membresía permanente del Consejo de Seguridad. En contraste con las agendas internacionales de Brasil e India, Sudáfrica es un abogado de los intereses continentales. Debido a su anterior compromiso con ejercer presión para que se concediera membresía permanente a la Unión Africana (UA) en el Consejo de Seguridad, Sudáfrica no formó parte del G4.

Como uno de los miembros electos no permanentes hasta 2009, los esfuerzos sudafricanos en el Consejo de Seguridad se concentran en lograr mayores progresos en las relaciones entre las Naciones Unidas y las instituciones regionales, tales como la UA. Brasil e India comparten una posición más ambigua con respecto a las instituciones regionales y están desafiando abiertamente a sus vecinos (particularmente Pakistán y Argentina) con sus demandas de membresía individual del Consejo de Seguridad. A tal fin, India es uno de los principales aportadores de tropas a las operaciones de paz, y está particular y fuertemente comprometido con las misiones de paz de las Naciones Unidas alrededor del mundo, mientras que Sudáfrica es el

mayor jugador en las misiones de las Naciones Unidas y la UA en África. Brasil ha fortalecido también sus compromisos con las Naciones Unidas: ocupa la posición número 15 entre los mayores contribuyentes financieros y asumió el comando militar de la misión de estabilización en Haití en 2004.⁶

Los participantes coincidieron en que IBSA, como una iniciativa de negociación conjunta, constituye una respuesta innovadora al debate en curso acerca de la definición de un nuevo orden multipolar y/o multilateral. Siguiendo el ejemplo de IBSA, un ponente sugirió “un orden mundial multinodal” en el que varios centros de poder surgen y compiten entre ellos sobre diferentes cuestiones globales. Dada la creciente complejidad de las relaciones internacionales, la dominación de un único país (Estados Unidos) parece menos probable que antes. De acuerdo con algunos participantes, actualmente es la cooperación más que los recursos militares la que configura las relaciones internacionales.

II. El estatus global y el poder regional de India, Brasil y Sudáfrica

Los participantes destacaron la clara tensión entre las dimensiones regional y global de IBSA. Debatieron, asimismo, si el compromiso regional era necesariamente una precondition para obtener el estatus de potencia global. El ranking de los tres países en la jerarquía

⁶ Hirst, Mónica. “La intervención sudamericana en Haití”, FRIDE Comentario, Madrid, abril 2007, <http://www.fride.org/publicacion/192/la-intervencion-sudamericana-en-haiti>

internacional de Estados es notoriamente distinta. Mientras que India – una potencia nuclear con características demográficas y económicas significativas – se está transformando en una gran potencia o potencia global, Brasil y Sudáfrica son, por su propia definición, potencias medianas comprometidas con la mediación diplomática que espera obtener influencia global sobre ciertas cuestiones (racismo, construcción de la paz, comercio).

Brasil e India fueron considerados – gracias a su tamaño y su presencia integracional – como potencias también fuera de sus regiones. Ambos poseen sectores empresariales nacionales que son competitivos a nivel global. Así, la iniciativa de Brasil de crear el G20 como una alianza comercial entre países en desarrollo, junto con la posición negociadora privilegiada del país en la OMC, está basada en su sector agro empresarial y sus industrias aeronáutica y automotriz internacionalmente competitivas. Se extrajeron similares conclusiones respecto del caso de India que, debido a su industria de *software*, se está transformando en una economía global basada en el conocimiento con una creciente presencia internacional.

No obstante, ninguno de los tres países fue claramente identificado como potencia regional. Todos fueron considerados como líderes regionales remisos dado que, tal como señaló uno de los participantes, Brasil, India y Sudáfrica viven en ambientes muy difíciles. Mientras que Sudáfrica es la mayor potencia de África, Brasil e India han creado su propia esfera de influencia subregional en Sudamérica y el Sur de Asia. Al mismo tiempo en que India es la principal potencia del Sur de Asia, la posición de Brasil en Sudamérica es desafiada por la ambición de liderazgo del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez. Al contrario que Sudáfrica y Brasil, India está directamente involucrada en conflic-

tos con sus vecinos⁷ y, como muchos de los presentes señalaron, es a la vez parte del problema y parte de la solución.

La cuestión de cómo tratar con los regímenes autoritarios y los Estados frágiles es un desafío común para los tres países.

- Brasil, bajo la presidencia de Lula, ha comenzado a romper la línea de la soberanía a través de la “interferencia” diplomática en diez conflictos externos, principalmente en los países andinos. Su protagonismo en la misión de las Naciones Unidas en Haití, y, en menor grado, en Venezuela, donde Brasil trata de evitar la crítica abierta a la restricción de los derechos democráticos, son también significativos.
- La posición de India es más pronunciada: su bajo perfil en el caso de Myanmar, su cautelosa política hacia Pakistán y, por último pero no por ello menos importante, su relación con China demuestra que India es bastante reticente a luchar por la democracia y los derechos humanos en su vecindario.
- Basado en su propia experiencia doméstica, como facilitador del diálogo entre todos los actores involucrados, Sudáfrica está fuertemente comprometido con la prevención de conflictos, la construcción de la paz y los acuerdos post-conflicto⁸. Sin embargo, su apoyo al régimen de Mugabe en Zimbabwe muestra el difícil balance entre su compromiso con los valores universales por una parte, y, el “renacimiento africano”, por la otra.

Los participantes estuvieron de acuerdo en que, por distintas razones, los tres países son víctimas de una

⁷ Véase Sahni, Varun. “India and the Asian Security Architecture”, en: *Current History*, abril 2006, pp. 161-166.

⁸ Para más información ver Sidiropoulos, Elizabeth: “El compromiso regional de Sudáfrica con la paz y la seguridad”, FRIDE Comentario, Madrid, octubre 2007. <http://www.fride.org/publicacion/275/el-compromiso-regional-de-sudafrica-con-la-paz-y-la-seguridad>

apreciación negativa por parte de sus vecinos en la región: Brasil como antigua hegemonía y rival de Argentina, India como potencia militar y participante en varios conflictos, y Sudáfrica debido al régimen de *apartheid*. Muchos de los presentes subrayaron los nuevos papeles de Brasil y Sudáfrica como poderes blandos (*soft powers*) benignos. Con todo, se puede identificar en ambos países una cierta paradoja entre una "posición de liderazgo natural" y una política de vecindad cautelosa dirigida a la cooperación y la integración. El papel de India es diferente: todavía está atravesando un proceso de transformación desde una hegemonía militar hacia un líder regional más positivo, basado en recursos de *soft power*.

Finalmente, el debate se enfrentó con la cuestión de si el IBSA representaba una iniciativa interregional. Aunque casi la totalidad de los participantes coincidió en que las agendas regionales están incluidas, algunos de ellos argumentaron que dada la posición privilegiada de Brasil, India y Sudáfrica en sus respectivas regiones, el IBSA podría ser considerado una iniciativa interregional. Otros opinaron que, ya que el IBSA no está basado en la integración, no encaja en el concepto. Así, como máximo, representa un nuevo tipo de "inter regionalismo bilateral" del Sur. Siguiendo este argumento, la mayoría de los participantes estuvieron de acuerdo en que IBSA no es un actor interregional, sino una iniciativa política de diálogo entre tres grandes potencias.

III. ¿Es IBSA un socio para la UE?

El debate sobre la agenda exterior de IBSA se centró en las relaciones de IBSA y la UE con **China**. La posición regional de India está limitada por China, que es tanto una potencia global como uno de sus principales socios comerciales. Para Brasil, China es su tercer mercado de exportación más importante, desafiando su tradicional relación económica con la UE. En África, mientras tanto, China ha aumentado sustancialmente su compromiso. Varios participantes concordaron en que su ventaja comparativa respecto de la UE y Estados Unidos es doble: no presenta condicionamientos políticos y no tiene una historia negativa en el continente. China se presenta a sí mismo en el escenario global como una potencia económica, más que como un actor político. Varios de los presentes señalaron que ni la UE ni Estados Unidos estaban ofreciendo alguna respuesta al compromiso extrarregional de China, el cual está dominado por los intereses económicos.

Hubo menos debate respecto de las relaciones de los países miembros de IBSA con **Estados Unidos** y su papel en el sistema internacional, incluyendo las Naciones Unidas y la OMC. Aun cuando ello puede ser atribuido a la posibilidad de un cambio en la política estadounidense teniendo en cuenta las próximas elecciones presidenciales, la razón principal es la aparición de la posición de poder de China en la política internacional. Así, las discusiones reflejaron el hecho de que China y no Estados Unidos fuera considerado un factor de importancia en las relaciones exteriores de IBSA y la UE. Al interior de IBSA, sólo India ha establecido recientemente una asociación estratégica con Estados

Unidos que incluye un acuerdo sobre el uso del poder nuclear. En tanto Brasil y Sudáfrica mantienen relaciones correctas pero bastante distantes, India se ha convertido en uno de los aliados más cercanos de Estados Unidos en el Sur. Algunos de los participantes argumentaron que el acuerdo bilateral sobre el uso pacífico del poder nuclear podrá cambiar el equilibrio de poder en Asia.

La UE fue no sólo identificada como un poder blando (*soft power*) o normativo, sino también caracterizada como un actor paradójico con respecto a los valores que sustenta. Varios de los presentes señalaron dos conflictos: uno entre una doctrina interregional basada en la integración y la práctica política bilateral de la UE, y otro, entre los compromisos paralelos con el regionalismo y el multilateralismo. Uno de los ponentes señaló que la seguridad es la mayor preocupación de la política exterior de la UE. En lo que concierne a África, la atención se centra en los Estados frágiles y los flujos migratorios. Afganistán, Pakistán y China son las cuestiones de seguridad más importantes de Asia, mientras que los Estados andinos y Haití lo son en América Latina. No obstante, varios participantes opinaron que la UE no habla con una única voz sobre cuestiones globales. De hecho, el comercio es la única área en la que la UE tiene una política común y coherente.

Habida cuenta de que ninguna de las dos partes ha ofrecido hasta ahora relaciones más cercanas a la otra, no existe un diálogo político entre la UE e IBSA. De hecho, el evento, organizado por FES y FRIDE, fue el primer foro de diálogo sobre IBSA y la UE. De este modo, las relaciones fueron debatidas desde la perspectiva bilateral. Los tres países tienen un estatus privilegiado en las relaciones exteriores europeas. Brasil, India y Sudáfrica son definidos como socios estratégicos por la UE y se celebran cumbres regulares.

La cooperación bilateral es todavía un rasgo dominante de las relaciones UE-India.⁹ Los países europeos más cercanos de la India son sus aliados particulares estratégicos: el Reino Unido, Alemania y Francia. Varios de los presentes coincidieron en que las relaciones entre India y la UE en su conjunto estaban conducidas principalmente por intereses económicos. El comercio, seguido de las inversiones, la energía y la ciencia y tecnología dominan la agenda y son el hilo conductor de la cooperación. Pero, como un de los participantes apuntó, India es, por varias razones, un socio bastante difícil para la UE:

- Primero, es principalmente un socio bilateral y no regional, y ha sido distinguido como socio estratégico.
- Segundo, a pesar de las expectativas de la UE, India es reticente a actuar como un promotor regional de la democracia. La (falta de) posición de India en relación a Myanmar es un ejemplo reciente de ello. En contraste con Brasil y Sudáfrica, como explicara un ponente, India “no está comprometido con valores democráticos en el exterior” y percibe a su propia democracia como resultado de “una condición histórica particular.”
- Tercero, existen importantes intereses divergentes con respecto a cuestiones globales, comenzando por el Tratado de No Proliferación (no firmado por India) y también con respecto al cambio climático y la OMC.
- Cuarto, existe una cierta frustración en India sobre que la política asiática de la UE está mucho más enfocada hacia China, desatendiendo consiguientemente las relaciones con India, su aliado democrático.

⁹ Jain, Rajendra K. (ed.), “India and the European Union: Building a Strategic Partnership”, New Delhi, Radiant Publishers, 2007.

La primera cumbre bilateral **UE-Brasil**, celebrada el 4 de julio de 2007 en Lisboa bajo la presidencia portuguesa, fue, tal como resaltó un ponente, “un paso significativo” en una relación que ha pasado de sufrir la “negligencia benigna” a convertirse en una “asociación estratégica.” Se subrayó que Brasil en el pasado había sido considerado “demasiado pequeño para la asociación” y “demasiado grande para la cooperación.” Aparte de afinidades políticas y el objetivo común de crear un orden internacional multipolar más eficiente, la UE tiene importantes intereses económicos en Brasil. La agricultura continúa siendo uno de los obstáculos históricos y actuales en la relación bilateral y en el marco del MERCOSUR con la UE. De este modo, parte del debate sobre las relaciones UE-Brasil se centró en los conflictos de intereses en la OMC y en la reforma pendiente del proteccionismo inherente a la Política Agrícola Común Europea (PAC).

El debate también versó sobre la cooperación de tres vías UE-Brasil-MERCOSUR y el impacto regional de la especial asociación de Brasil con Europa. Numerosos oradores señalaron que las nuevas relaciones de asociación no agregan ni quitan nada al MERCOSUR, sino que simplemente suman un componente adicional a las relaciones. Por otro lado, refleja también la “fatiga de las negociaciones”, ocho años después de la decisión de establecer un acuerdo de asociación UE-MERCOSUR que incluyera el libre comercio, así como los pobres progresos del MERCOSUR en el campo de la integración. Algunos participantes señalaron que la asociación estratégica entre Brasil y la UE es más el resultado del creciente compromiso global de los países latinoamericanos y el competitivo sector empresarial agrícola que su (limitado) compromiso regional. No obstante, varios países con mucho menor peso regional, como Argentina, Chile, México y Venezuela, han soli-

citado ya un tratamiento similar por parte de la UE. Ello demuestra que las agendas nacionales y las rivalidades bilaterales todavía prevalecen sobre los intereses regionales.

Los debates sobre las relaciones **UE-Sudáfrica** se centraron menos en aspectos bilaterales y más en sus respectivas políticas en África. Para la UE, como su puerta de entrada o puente principal al continente, Sudáfrica es un socio mayor y un aliado en África. Comparten valores comunes e intereses en la estabilización en el continente y ambos participan en varias misiones de paz de las Naciones Unidas en países africanos. La agenda de seguridad común africana es el vínculo más importante entre la UE y Sudáfrica. A nivel bilateral, y en contraste con las relaciones con Brasil e India, no han celebrado todavía ninguna reunión cumbre. Tal como señaló un ponente, a Sudáfrica le preocupa que la cooperación con la UE y Estados Unidos no lo lleve a ser considerado como “un delegado de los intereses occidentales” por parte de sus vecinos. En términos generales, las relaciones con la UE son buenas aunque existe una “tensión dinámica” en las relaciones con Francia y Costa de Marfil.

IBSA-UE: Posibilidades y limitaciones

IBSA está en la línea de la doctrina de política exterior de la UE de “inter regionalismo”. Aun cuando el foro de diálogo no es un actor interregional, sus tres Estados miembros pueden ser percibidos como una fuerte voz de intereses regionales que comparten “conceptos occidentales” con la UE. Debido a sus orientaciones hacia valores y su enfoque interregional, IBSA representa un socio particularmente interesante para la proyección normativa de la UE como potencia glo-

bal.¹⁰ Hasta cierto punto, esta forma incipiente de "ínter regionalismo del Sur" encaja con la idea europea de ínter regionalismo Norte-Sur basada en el poder blando (*soft power*) y la integración.

Varios participantes se refirieron a áreas concretas de interés compartido entre la UE e IBSA que deberían ser exploradas en el futuro, tales como las relaciones con China, la seguridad y las misiones de paz, la energía, el desarrollo y la estabilidad regional. Dado que los tres países miembros de IBSA están comprometidos en África, el continente ofrece una plataforma, no sólo para aumentar la cooperación entre los países de IBSA, sino también para la coordinación con la UE en su calidad de mayor donante del continente.

Un ponente sugirió que se definieran posiciones comunes entre IBSA y la UE en el Consejo de Derechos Humanos y en la Comisión de Naciones Unidas para la Construcción de la Paz. Sin embargo, otros oradores señalaron que será difícil definir posiciones comunes con respecto a, por ejemplo, la situación de los derechos humanos en Myanmar, una cuestión sensible para India. Lo mismo podría ser cierto para Brasil, con respecto a Cuba, y también una cuestión sensible para Sudáfrica, en relación con Zimbabwe. Se dijo también que sería complicado coordinar políticas entre IBSA y la UE.

IV. Conclusiones

El foro de diálogo IBSA fue considerado innovador, pragmático y una iniciativa multilateral positiva. Un participante destacó que "IBSA agrega poder, fortalece la cooperación y construye comunidad", mientras que otro lo consideró como "un ladrillo en un nuevo orden mundial" con un Sur con mayor autoconfianza y proactividad. No obstante, IBSA es todavía percibido como una coalición ad hoc con un futuro incierto. Las mayores limitaciones de IBSA se identificaron en relación con las enormes diferencias entre los países, junto con sus limitadas relaciones comerciales e intereses divergentes respecto de varias cuestiones. Más que una alianza trilateral basada en intereses comunes, IBSA es un "menú a la carta". Incluso aún, existe una clara brecha entre las dimensiones global y trilateral de IBSA. Brasil e India representan una coalición de intereses globales con poder colectivo de negociación en las Naciones Unidas y la OMC, pero aunque las relaciones entre Brasil y Sudáfrica son particularmente fuertes, éste último es menos importante para India.

A pesar de estas limitaciones, numerosos participantes argumentaron fuertemente a favor de IBSA: el foro está respaldado a los más altos niveles políticos, agrega poder, la cooperación sectorial está aumentando, y se comienza a crear una comunidad interregional. Participantes de los tres países señalaron que la importancia de IBSA para cada país es diferente. Dado su estatus de potencia global y los bajos beneficios económicos ofrecidos, IBSA tiene un perfil bastante bajo en India y un valor económico y político para Brasil, mientras que su impacto global es particularmente importante para Sudáfrica. De acuerdo con algunos oradores, además de la dinámica de tres vías, el éxito o el fracaso de IBSA depende, en gran medida, de los

¹⁰ Leonard, Mark/Youngs, Richard. "El efecto Europa", en: *Foreign Policy* (edición española), Madrid 2007.

resultados de la ronda Doha de la OMC y de la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, dado que éstas han sido las principales plataformas para los intereses comunes globales.

Sobre esta base, se debatieron cuatro escenarios para IBSA, habiendo sido considerado el primero como el más probable:

- 1) Mantenimiento a los niveles actuales y con la participación de los tres países;
- 2) Desintegración o desactivación debido a los limitados intereses comunes y recursos;
- 3) Transformación interregional integrando el MERCOSUR, la Comunidad de Desarrollo del África Austral (*South African Development Community*, SADC) y la UA;
- 4) Expansión para incluir otras potencias emergentes tales como China, México o Rusia.

Finalmente, numerosos participantes destacaron que IBSA ofrece amplias oportunidades para el regionalismo, particularmente con respecto a la integración, la democracia, el liderazgo regional y los Estados frágiles. Al mismo tiempo, IBSA crea una nueva e innovadora plataforma para vínculos más cercanos con la UE. Algunos sugirieron iniciar un foro de diálogo regular IBSA-UE sobre distintos tópicos de interés común tales como la seguridad y las misiones de paz, el sistema de Naciones Unidas, China como socio o rival, África como plataforma de acción común, la ronda Doha de la OMC, la integración regional y la promoción de la democracia. Los organizadores, por consiguiente, subrayaron la oportunidad para una mayor exploración de una agenda común entre IBSA y la UE basada en su fuerte compromiso con la democracia, la paz y el desarrollo.

Cronología de IBSA (2003-2007)

17 octubre 2007	Segunda Cumbre del IBSA en Pretoria/Sudáfrica.
16 julio 2007	Cuarta reunión de la Comisión Conjunta Trilateral en Nueva Delhi.
13 septiembre 2006	Primera Cumbre del IBSA en Brasilia.
30 marzo 2006	Tercera reunión de la Comisión Conjunta Trilateral en Río de Janeiro.
10-11 marzo 2005	Segunda reunión de la Comisión Conjunta Trilateral en Ciudad del Cabo.
4-5 marzo 2004	Primera reunión de la Comisión Conjunta Trilateral del IBSA en Nueva Delhi.
6 junio 2003	“Declaración de Brasilia” de IBSA, tras la primera reunión de ministros de Asuntos Exteriores en Brasil.
6 junio 2003	Reunión trilateral informal en la Cumbre del G-8 en Evian/Francia.
enero 2003	El Presidente de Sudáfrica Thabo Mbeki lanza la iniciativa del foro IBSA.

IBSA: ¿Un actor internacional y un socio para la UE?

Seminario en Bruselas
16 - 17 octubre 2007

Organizado por:

Fundación para las Relaciones Internacionales y el
Diálogo Exterior (FRIDE), Madrid

Friedrich Ebert Stiftung, Oficina de la UE, Bruselas

Programa

Martes, 16 de octubre 2007

Bienvenida

Pierre Schori (FRIDE, Madrid)

Ernst Stetter (FES Oficina de la UE,
Bruselas)

10.00 La cooperación global y trilateral de
IBSA: Resultados y perspectivas

Moderador: Pierre Schori (FRIDE, Madrid)

Ponentes: Mónica Hirst (Universidad Torcuato
di Tella, Buenos Aires)

Fabio Villares (Instituto de Estudos
Economicos e Internacionais - IEEI,
São Paulo)

Comentarios: Sarah-Lea John de Sousa (FRIDE,
Madrid)

12.00 Mesa redonda: El estatus de potencia
global y regional de Brasil, India
y Sudáfrica

Moderador: Jean-Paul Marthoz (Enjeux
Internationaux, Bruselas)

Ponentes: *El potencial de Sudáfrica como líder
regional*

Francis A. Kornegay (Center for
Policy Studies, Sudáfrica)

*India: ¿Una potencia global sin
ambiciones regionales?*

Varun Sahni (Jawaharlal Nehru
University, Nueva Delhi)

*Brasil: Entre la modestia regional y
la ambición global*

María Regina Soares de Lima
(Observatorio Político Sul-
Americano, Río de Janeiro)

Comentario: Marc Saxer (FES, Berlin)

17.00

Mesa redonda pública:

IBSA: ¿Un nuevo actor internacio-
nal y un socio para la UE?

Perspectivas para la cooperación y
el diálogo

Moderador: Ernst Stetter (FES, Oficina de la UE,
Bruselas)

Introducción: Brantly Womack (East Asia Centre,
University of Virginia)

Comentarios: Marek Grela (Director, Consejo de la
Unión Europea)

Debate con expertos del grupo IBSA y la UE

Miércoles, 17 de octubre

09.30 Las relaciones de la UE con Brasil

Moderadora: Susanne Gratius (FRIDE, Madrid)

Ponentes: Ana Beatriz Martins (Subdirectora
de la Unidad MERCOSUR, desk
Brasil, CE, Bruselas)

Alfredo Valladao (Chaire MERCOSUR,
París)

Comentarios: Alcides Costa Vaz (IREL, Brasilia)

11.30 **Las relaciones de la UE con India**
 Moderadora: Kerstin Roeske (FES, Oficina de la UE, Bruselas)
 Panelistas: Rajendra K. Jain (Jawaharlal Nehru University, Nueva Delhi)
 Richard Wilkinson (desk para India, Bhutan y Nepal, CE, Bruselas)
 Comentarios: Christian Wagner (Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin)

14.30 **Las relaciones de la UE con Sudáfrica**
 Moderador: Elling Tjønneland (Christian Michelsen Institute, Bergen)

Ponentes: Romy Chevallier (South African Institute of International Affairs – SAIIA, Johannesburg)
 José Manuel Pinto Teixeira (Jefe de Unidad, Relaciones con los países y la región del Sur de África, CE, Bruselas)

16.00

Conclusiones

Susanne Gratius (FRIDE, Madrid)
 Ernst Stetter (Oficina de Bruselas, FES)

Por Susanne Gratius y Sarah-Lea John de Sousa

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2007. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: www.fride.org.

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org.

www.fride.org

Goya, 5-7, Pasaje 2º. 28001 Madrid — ESPAÑA. Tel.: +34 912 44 47 40 — Fax: +34 912 44 47 41. Email: fride@fride.org