



Enlargement of the BRICS in 2024

¿What does it mean for the UN and multilateralism?

2024 has marked a historic moment for the BRICS group, as they have undertaken the largest round of expansion since their inception. To what extent and how BRICS can affect the United Nations system and multilateralism on a global scale must be analyzed.

Este 1 de enero de 2024 se hizo oficial la expansión del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sud África) para incluir a los países Irán, Arabia Saudí, Egipto, Etiopía y los Emiratos Árabes Unidos. BRICS es como se conoce al grupo de países fundado en 2009 en el contexto de las consecuencias de la crisis financiera de 2008. En su origen una alianza diseñada para limitar la hegemonía mundial de EE.UU y aumentar la cooperación económica entre países del Sur Global entre ellos, a través de sus varias cumbres ha ido también expandiendo su agenda hasta cubrir áreas de seguridad y sanidad, entre otras.

Para ganar consciencia de la relevancia de este grupo a nivel geopolítico, basta con saber que sus miembros controlan las rutas marítimas del Ártico, Océano Índico, Cabo de Buena Esperanza y Mar de la China Meridional. Además, la incorporación de Irán hará que las dos mayores naciones productoras de petróleo pasen a formar parte del grupo. India es el principal contribuyente en cuanto a tropas para las

misiones de paz de la ONU, y dos de sus miembros (Rusia y China) poseen derecho a veto en el Consejo de Seguridad. Además, tras la incorporación de Arabia Saudí, 4 de los 5 países con mayores presupuestos de defensa serán miembros de BRICS (junto a China, Rusia e India). Tres de sus miembros (Rusia, China e India) poseen arsenales nucleares, e Irán aspira a desarrollarlo durante los próximos años.

Es un grupo heterogéneo, que trabaja en base al consenso sobre aquellos temas que generan menos resistencia a la hora de negociarse. Su agenda, por lo tanto, no está marcada por unos objetivos claros, si no que se forma a raíz de la evolución y cambios en el contexto internacional y doméstico. Por ejemplo, sus discusiones sobre finanzas siguieron la crisis financiera del 2008, y su cooperación en temas de seguridad surgió a raíz de las intervenciones occidentales en Oriente Medio y el Norte de África de la primera y segunda década del siglo XXI. Pese a esta flexibilidad, BRICS se funda sobre dos principales premisas. La primera, su



deseo de reformar las instituciones financieras internacionales multilaterales (OMC, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) para dar más voz a los países en vías de desarrollo. La segunda, aumentar la cooperación en temas de financiación y seguridad entre los países del Sur Global sin tener que recurrir a la intervención de países occidentales. Este segundo se sigue de que BRICS considera la soberanía nacional el principio más importante en cuanto a la cooperación internacional, una idea acorde al pasado colonial de la mayoría de los países en el Sur Global.

Pese a que existe una literatura en desacuerdo sobre la coherencia del grupo BRICS y su impacto en los sistemas de gobernanza internacional, nuestro análisis debe partir desde dos consideraciones principales. La primera, el mundo está transitando desde la unipolaridad de EE.UU hacia la multipolaridad. La segunda, independientemente de los regímenes de los miembros de BRICS, la retórica per se del grupo no es contraria a la ONU y el multilateralismo, sino más bien complementaria. Durante más de una década de BRICS, la ONU y el Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional han permanecido sin ningún cambio significativo. BRICS es entonces un nudo de la cooperación Sur-Sur, que promueve los intereses de los países en vías de desarrollo en la gobernanza global para conseguir una arquitectura global

más equilibrada. (Duggan et al., 2022)

En vista de su reciente ronda de expansión, por lo tanto, debemos replantearnos el análisis de Wallerstein en 2016 dónde daba por muertas las aspiraciones geopolíticas del grupo. Visto que su objetivo es un fórum de diálogo, no se trata de evaluar su éxito en base a propuestas específicas, si no al coste que tiene no participar en la discusión, dado que los beneficios como mejoras de relaciones bilaterales entre los países son difíciles de medir. (Gardini & Malamud, 2014) Pese a su compromiso para con el desarrollo del Sur Global y reforma de instituciones internacionales, BRICS ha sido también una plataforma crucial para las relaciones bilaterales de sus miembros. Es precisamente su método de toma de decisiones por consenso y su negativa a imponer sus decisiones sobre cualquier estado, lo que le ha otorgado su resiliencia y hecho prevalecer pese a problemas domésticos o la crisis del COVID. (Kirton & Larionova, 2022)

La principal característica del multilateralismo que BRICS defiende es que la independencia de toma de decisiones y acción nacional es esencial, pese a que vivimos en un mundo cada vez más interconectado. Este principio basado en ideales poscoloniales justifica que puedan coexistir países rivales por la hegemonía regional dentro del grupo, sean India y China o Irán y Arabia Saudí. A raíz de este aumento en la



voz e importancia del grupo en cuanto a representante del Sur Global, se está consolidando también una mayor heterogeneidad en el Sur global, multirregional y multidimensional. (CIDOB, 2023) Esto se ve claramente con la negativa del gobernado Milei de unirse al grupo, pese a que Argentina formaba parte del proyecto de expansión inicial.

Sobre la primera consideración de análisis, la multipolaridad, BRICS ha demostrado ser capaz de existir en un sistema mundial cada vez menos centralizado, y promover la cooperación entre países rivales o con agendas diferentes. En cuanto al multilateralismo, el camino BRICS no es un opuesto directo a la OMC o Asamblea General de las Naciones Unidas. No es una organización manifiestamente dedicada a la seguridad, o de cooperación económica. Tampoco de salud o prevención del terrorismo. Pero ha ido desarrollando agendas en todos estos temas. Por lo tanto, no debe ser entendida como una estructura rígida que busca substituir a la ONU, sino más bien como un foro paralelo dónde los países del Sur Global coordinan sus posiciones y ganan una voz que después se proyecta de manera más coherente en los foros más occidentales y globales.

Naturalmente, aquí convendría mencionar el peso de China dentro del grupo BRICS. El PIB de China es mayor que el del resto de miembros juntos. Además, como Argentina ha puesto de

manifiesto, sí existe la percepción de que formar parte de BRICS es una declaración política contra los sistemas de gobernanza global favorecidos por EE.UU. Milei prometió un acercamiento a EE.UU y a consolidar una economía desarrollada y estable, y eso le ha llevado a un cálculo de suma cero dónde uno debe elegir entre el apoyo de China y EE.UU. Pero esta observación no es la única manera de verlo. Por ejemplo, Arabia Saudí, aliado de EE.UU en la región y competidor de Irán, sí que ha entrado en el grupo sin cortar lazos con Washington.

Que BRICS no abogue por la desintegración del sistema multilateral de las Naciones Unidas no significa que en un futuro no pueda plantear reformas substanciales incluso en el área de seguridad. Por ejemplo, cuando los cinco miembros BRICS estuvieron en el Consejo de Seguridad de la ONU durante la crisis de Libia de 2011, mostraron reticencia frente al concepto de R2P (responsabilidad de proteger), puesto que cuestionaba la soberanía nacional. En la cumbre de Sanya (2011) pusieron de manifiesto su oposición al uso de la fuerza en Libia. Esto ha llevado a Rusia, con una postura conservadora respecto al Consejo de Seguridad, a mostrar escepticismo hacia el principio de R2P y proponer otros focos de acción como prevención de conflictos. (Abdenur, 2017) Son frecuentes las críticas en prensa y artículos



académicos que los miembros BRICS no tienen nada en común más allá de unos mercados que se calificaron de en crecimiento por Goldman Sachs, que dentro del grupo existe demasiada asimetría de poder, o que la variedad de tipos de gobiernos y visiones sobre los Derechos Humanos no permiten crear un frente unido en aquellos conflictos y problemas más importantes. (Burges, 2011)

Pero frente a estas críticas es necesario hablar de la naturaleza transregional de BRICS, una de las tres tipologías de interregionalismo según Häggni. (Gardini & Malamud, 2014) En el transregionalismo, varias regiones cooperan a nivel internacional pero no a través de organizaciones regionales, si no desde estados individuales. En un mundo globalizado donde la soberanía nacional parece estar amenazada constantemente, en especial para aquel Sur cuyo desarrollo en algunas regiones puede llegar a depender de financiación occidental, el unilateralismo se alza como camino para proteger esta soberanía. Sin embargo, BRICS es una alternativa para preservar la soberanía nacional sin recurrir al unilateralismo, lo que nos lleva a la segunda consideración (no antagonismo a la ONU). Su espacio de diálogo y su flexibilidad contribuye a avivar la llama del multilateralismo en aquellos países más escépticos de los foros multilaterales dominados por países occidentales. CIDOB

publicó que “en el mejor de los casos, explorar estas posibilidades podría convertir el regionalismo y el interregionalismo en un laboratorio para generar nuevas ideas para revitalizar el multilateralismo a escala mundial. En el peor escenario, el (inter)regionalismo podría convertirse en el último refugio para la resistencia multilateral.” (Soler i Lecha, 2020)

A través de un par de ejemplos actuales podemos ver más claramente como la cooperación ad hoc de BRICS funciona en base a su aceptación de un mundo multipolar (1) y una no sustitución a la ONU o anti-multilateralismo (2). Ningún miembro BRICS ha adoptado las sanciones a Rusia a raíz de la guerra en Ucrania, y en materia del Consejo del Ártico, donde Rusia ha sido excluida por el resto de los estados miembros (todos ellos miembros de la OTAN), BRICS ha brindado un apoyo fundamental. (Brosig et al., 2023) Tanto por las inversiones chinas en infraestructura rusa en la región, como su deseo de ser un actor en la toma de decisiones del Ártico. También Brasil ha mostrado interés en convertirse en estado observado en el foro multilateral. BRICS, por lo tanto, refleja las limitaciones de este orden, y el deseo de estos países de tener un asiento en la mesa.

Un análisis completo de BRICS debe ir más allá



de señalar las disfuncionalidades o desacuerdos que existen entre sus miembros, y ver cómo un grupo tan cuestionado ya desde sus primeros días ha vivido hasta pasar la década e iniciado un proceso de expansión. En la última cumbre, diplomáticos Sur Africanos compartieron que además de los 22 países que han pedido oficialmente unirse al grupo, otros 20 han mostrado interés de manera informal. (Cocks, 2023) Y la última ronda de expansión, claramente con un foco en el Medio Oriente y en un contexto dónde Sur África ha llevado a Israel a la Corte de Justicia Internacional, apunta a los BRICS estando en el centro del debate geopolítico durante los próximos años. Existe en estos países el deseo de perseguir sus intereses individuales dentro de BRICS, cuya visión de soberanía nacional es más bien amplia. Por esto BRICS tampoco es un grupo capaz de reemplazar a la agenda de la ONU o la OMC, sino uno centrado en coordinar posturas ad hoc e influir en las decisiones en instituciones más consolidadas como sería la ONU.

Subestimar a los BRICS significa considerarlo un fracaso al no ser capaz de llegar al nivel de integración u homogeneización de otros grupos como el G7, ASEAN o la Unión Africana, o implementar de manera consistente las resoluciones de la ONU en materia de Derechos Humanos. Pero la relevancia de BRICS radica en ser capaz de incluir, con la soberanía como clave

de bóveda en su estructura, un Sur Global cada vez más heterogéneo (cómo ilustra el desacuerdo de Argentina con el bloque). Y es esta resiliencia la que permite a los BRICS navegar un contexto de multipolaridad donde coexisten intereses y conflictos que no pueden ser mediados a través una única potencia. Una estructura más vaga, pero quizás más eficaz a la hora de conservar sistemas de gobernanza global en un mundo dónde la democracia liberal parece asolar Europa y América.

BRICS añade presión a la reforma del multilateralismo que tenemos hoy, concebido en un momento de hegemonía internacional de EE.UU. Y es precisamente un multilateralismo que no tiene necesariamente los Derechos Humanos en la cima de sus prioridades lo que puede hacer virar a la ONU y nuestra noción de progreso a medida que entramos en un mundo multipolar. En otras palabras, a medida que el primer factor (multipolaridad) crece, el segundo se debilita (no antagonismo a la ONU). En un mundo más multipolar más fuerte se vuelve este antagonismo, puesto que más difícil es imponer el cumplimiento de los Derechos Humanos y principios del liberalismo económico.

Así pues, aunque la alianza BRICS no cuestiona en sí misma los principios y valores de la ONU,



crea una plataforma desde donde cada vez más, estados individuales pueden cuestionar la efectividad y legitimidad de la Organización de las Naciones Unidas. Como Guterres declaró en la última cumbre BRICS en agosto del 2023: “necesitamos una arquitectura multilateral fortalecida y reformada que se base en la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, añadió, identificando los casos del Consejo de Seguridad de la ONU y de las instituciones de Bretton Woods.” (énfasis añadido) (Guterres, 2023) Como y hasta qué punto la ONU puede establecer lazos e integrar las demandas de los BRICS en su reforma, debe

ser estudiado en profundidad en futura literatura y artículos.

Juan-Lobo Hispano López

Undergraduate in Global Studies (Universitat Pompeu Fabra)

BIBLIOGRAPHY

Abdenur, A. E. (2017). Can the BRICS Cooperate in International Security? *International Organisations Research Journal*, 12(3), 73–93. <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2017-03-73>

Brosig, M., Dodds, K., Galeotti, M., Magnus, G., Panda, J., & Pankaj, E. (2023, August 18). How does BRICS challenge the prevailing international order? *Council on Geostrategy*. <https://www.geostrategy.org.uk/britains-world/how-does-brics-challenge-the-prevailing-international-order/>

Burges, S. (2011). The BRICs and the UN: Coordination or Fragmentation? *E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/2011/10/21/the-brics-and-the-un-coordination-or-fragmentation/>

CIDOB. (2023). EL MUNDO EN 2024: Diez temas que marcarán la agenda internacional (CIDOB Notes Internacionales). CIDOB. <https://doi.org/10.24241/NotesInt.2023/299/es>

Cocks, T. (2023, July 20). More than 40 nations interested in joining BRICS, South Africa says. *REUTERS*. <https://www.reuters.com/world/more-than-40-nations-interested-joining-brics-south-africa-2023-07-20/>



Duggan, N., Hooijmaaijers, B., Rewizorski, M., & Arapova, E. (2022). Introduction: 'The BRICS, Global Governance, and Challenges for South–South Cooperation in a Post-Western World.' *International Political Science Review*, 43(4), 469–480. <https://doi.org/10.1177/019251212111052211>

Gardini, G. L., & Malamud, A. (2014, October 22). Debunking Interregionalism: Concepts, Types and Critique – With a Transatlantic Focus. *Atlantic Future*, Rio de Janeiro.

Guterres, A. (2023, agosto). En un mundo fracturado, la cooperación es la única alternativa, advierte Guterres en la Cumbre de los BRICS. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2023/08/1523587>

Kipgen, K. T., & Chakrabarti, S. (2022). THE POLITICS UNDERPINNING THE BRICS EXPANSION. *Journal of Liberty and International Affairs*, 8(3), 445–458. <https://doi.org/10.47305/JLIA2283445k>

Kirton, J., & Larionova, M. (2022). The First Fifteen Years of the BRICS. *International Organisations Research Journal*, 17(2). <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2022-02-01>

Ross, A. G. (2024, January 26). Will BRICS Expansion Finally End Western Economic and Geopolitical Dominance? *Geopolitical Monitor*. <https://www.geopoliticalmonitor.com/will-brics-expansion-finally-end-western-economic-and-geopolitical-dominance/>

Soler i Lecha, E. (2020). EL (INTER) REGIONALISMO: ¿EL SALVADOR DEL MULTILATERALISMO O SU ÚLTIMO REFUGIO? *CIDOB*. https://www.cidob.org/ca/articulos/cidob_report/n1_6/el_inter_regionalismo_el_salvador_del_multilateralismo_o_su_ultimo_refugio



**Asociación para las
Naciones Unidas
en España**
United Nations Association of Spain

FEBRUARY 2024

Published by



**Asociación para las
Naciones Unidas
en España**
United Nations Association of Spain

With the support of



**Generalitat
de Catalunya**

ANUE does not necessarily take the opinions expressed by its collaborators as their own.
