

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica frente a la guerra ruso-ucraniana (2014-2025): ¿emprendedores normativos en ámbitos de la seguridad global?

Clarisa Giaccaglia

clarisa.giaccaglia@fcpolit.unr.edu.ar

Universidad Nacional de Rosario

Recibido: 18/08/2025

Aceptado: 25/11/2025

Resumen: El presente artículo tiene como propósito analizar los posicionamientos de los gobiernos de dos estados miembros de BRICS -Brasil y Sudáfrica- frente a uno de los conflictos que está marcando el actual orden geopolítico mundial: la guerra ruso-ucraniana en el período 2014-2025, a fin de poder reconocer: las estrategias de alineamiento promovidas por dichos países, su actuación como emprendedores normativos en este asunto y las posibles implicancias para sus vínculos intra BRICS y para el orden global en su conjunto. Desde un punto de vista teórico, el trabajo recurre a los aportes de las investigaciones sobre los Alineamientos en las Relaciones Internacionales así como a algunos elementos del Constructivismo crítico, particularmente al enfoque del Emprendimiento normativo. Desde un punto de vista metodológico se aplica una estrategia de investigación cualitativa, de reconstrucción narrativo-histórica.

Palabras clave: alineamientos internacionales, Brasil, Sudáfrica, guerra ruso-ucraniana, emprendedores normativos

- ❖ Cómo citar este artículo: Giaccaglia, C. (2025). Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica frente a la guerra ruso-ucraniana (2014-2025): ¿emprendedores normativos en ámbitos de la seguridad global? *Relaciones Internacionales*, 34(69), 214, <https://doi.org/10.24215/23142766e214>

Brazil and South Africa's international alignment strategies in the face of the Russo-Ukrainian war (2014-2025): Normative entrepreneurs in global security?

Clarisa Giaccaglia¹

Abstract: This article aims to analyze the positions of the governments of two BRICS member states -Brazil and South Africa-with respect to one of the conflicts shaping the current global geopolitical order: the Russo-Ukrainian War from 2014 to 2025. This article seeks to identify the alignment strategies promoted by these countries, their role as normative entrepreneurs in this matter, and the potential implications for their intra-BRICS ties and for the global order as a whole. From a theoretical perspective, this article draws on contributions from research on Alignments in International Relations, as well as elements of critical constructivism, particularly the normative entrepreneurship approach. From a methodological perspective, a qualitative research strategy of narrative-historical reconstruction is applied.

Keywords: international alignments, Brazil, South Africa, Russian-Ukrainian war, normative entrepreneurs

¹ Doctora en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigadora Independiente de CONICET. Profesora Adjunta por concurso ordinario de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. La presente investigación se realizó en el marco del Programa de Posdoctoración de la UNR.

1. Introducción

En los umbrales del siglo XXI, el Orden Internacional Liberal experimentó ciertas mutaciones, en principio poco perceptibles, que tímidamente comenzaron a tomar forma y que se han cristalizado en los últimos años. En efecto, la competencia entre Estados Unidos y China se volvió más intensa y en una amplia gama de temas mientras que la rivalidad entre la superpotencia norteamericana y Rusia se exacerbó de forma significativa.

La agenda económica marcó el inicio de estas transformaciones. La crisis global de 2008 constituyó un duro golpe para las potencias tradicionales, esto es, Estados Unidos y los países europeos. En paralelo, se inició un proceso de ascenso y aglutinación de potencias emergentes² en torno al acrónimo BRICS que, desde 2009, nucleó a cinco países con creciente relevancia para la economía global. Desde mediados de la segunda década del siglo, las fricciones comerciales entre viejas y nuevas potencias se acentuaron así como una creciente fragilidad de las cadenas globales de valor producto de estas conflictividades.

Ahora bien, en paralelo a estas modificaciones económico-productivas se imbricó en los últimos años una nueva fase de redefiniciones geopolíticas que comenzaron a dejar en mayor evidencia las discordancias entre potencias tradicionales y emergentes. El desenadenamiento de la guerra ruso-ucraniana en 2022 sumado al renovado conflicto en la Franja de Gaza en 2023, y el reciente bombardeo de Estados Unidos a instalaciones nucleares de Irán en 2025 han amplificado ciertas tensiones globales preeexistentes y han dejado al descubierto la necesidad de las potencias globales (emergentes y tradicionales) de distinguir entre aliados y rivales. Debe agregarse, además, un nuevo fenómeno vinculado al inicio de un proceso de ampliación de BRICS (el llamado BRICS Plus) que ha profundizado el debate académico y político en términos de las repercusiones de este nuevo entramado de membrerías para el tablero geopolítico internacional.

Afrontamos entonces un orden internacional con alineamientos complejos en el marco de una transición hegemónica global, caracterizada por el ascenso de China, una caída relativa del poder global norteamericano y el recrudecimiento de las aspiraciones rusas.

Sin dudas, la escalada de la guerra ruso-ucraniana en 2022 constituye el punto de partida del actual escenario de guerra y, por ello, constituye el objeto de estudio de este trabajo. Si bien el conflicto aparece como un enfrentamiento entre las fuerzas armadas ucranianas y las fuerzas armadas rusas, la contienda es, en realidad, entre Rusia y la OTAN. En coincidencia con la perspectiva de Merino (2022:115) esta guerra “expresa una contradicción estructural del sistema mundial en crisis, que deviene antagónica (...) no se trata solamente de un conflicto local o entre dos estados sino que dichas escalas están articuladas a un conflicto de escala mundial”.

En este contexto, todos los países desean o necesitan ampliar la red de socios. Para

² Para una conceptualización detallada de potencias tradicionales y emergentes ver Giaccaglia, 2022.

ello se han valido de apelaciones ideológicas buscando marcar una fractura en el orden internacional entre “gobiernos democráticos vs. gobiernos autocráticos” (Way, 2022). Esta mirada fue referenciada tanto desde la retórica del por entonces gobierno norteamericano de Joe Biden catalogando el conflicto como “una batalla entre la democracia y la autocracia” (White House, 2022), como en los discursos de Putin alegando que “Occidente es el enemigo de Rusia” (Eruygur, 2024). A ello se han sumado las demandas europeas, en función de su cercanía territorial al conflicto.

Estas argumentaciones dicotómicas (aliado/rival, democracia/autocracia, Occidente/el resto) han conllevado implicancias para los restantes actores estatales del sistema internacional en la medida en que sus intereses y necesidades nacionales muchas veces responden a otras lógicas, no contempladas en estas retóricas propias del Norte Global. Tal es el caso de los gobiernos de Brasil y Sudáfrica en tanto poderes emergentes que, además, aspiran a incidir en las negociaciones multilaterales globales.

En función de lo descripto, parece pertinente preguntarnos: *¿qué posicionamiento han tomado los gobiernos de Brasil y de Sudáfrica, como actores extra regionales, en el enfrentamiento en Ucrania? ¿De qué manera dicho conflicto bélico ha condicionado sus relaciones con los restantes miembros de BRICS? ¿Qué clase de alineamientos internacionales han propiciado los gobiernos de estos dos estados aquí bajo análisis? Y, en este mismo sentido, ¿qué propuestas de paz han presentado en su calidad de poderes emergentes con pretensiones de desempeñarse como emprendedores normativos en las principales mesas de negociación multilateral?*

El presente artículo tiene como propósito analizar los posicionamientos de los gobiernos de dos estados miembros de BRICS -Brasil y Sudáfrica- frente a uno de los conflictos que está marcando el actual orden geopolítico mundial: la guerra ruso-ucraniana, a fin de poder reconocer: las estrategias de alineamiento promovidas por dichos países, su actuación como emprendedores normativos en este asunto y las posibles implicancias para sus vínculos intra BRICS y para el orden global en su conjunto.

A modo de hipótesis de trabajo interpretativa se postula que el actual escenario bélico iniciado con la guerra en Ucrania ha radicalizado el tablero geopolítico global, generando incomodidades para potencias emergentes como Brasil y Sudáfrica las cuales, por un lado, están fuertemente identificadas con la defensa de los valores democráticos pero que, por el otro, sostienen posicionamientos internacionales que reivindican la importancia de un lugar destacado para el Sur Global en las mesas de negociación multilateral. Por consiguiente, muchas veces sostienen y defienden posiciones que rivalizan con las sostenidas por las potencias tradicionales del Norte. Lo cierto es que frente a un escenario mundial cada vez más intrincado, ambos estados han desarrollado en los últimos años estrategias de multialineamientos que tienden a superponer vínculos, incluso aquellos que parecen disímiles o incompatibles, a fin de generar entramados que favorezcan a los intereses nacionales y a la autonomía de sus respectivos países. De igual manera, tanto el gobierno brasileño como el sudafricano poseen una tradición diplomática como emprendedores normativos en los esquemas decisarios globales. El ejercicio de este rol, en relación al conflicto ucraniano, les ha traído aparejadas desavenencias tanto con las potencias tradicionales como con algunos compañeros de BRICS, particularmente Rusia.

Desde un punto de vista teórico el trabajo recurre, por un lado, a los aportes de las investigaciones sobre los alineamientos en las Relaciones Internacionales (Ward, 1982; Snyder, 1997; Wilkins, 2011; Chidley, 2014; Strüver, 2016; Erkomaishvili, 2019) a fin de analizar los posicionamientos y estrategias de alineamiento perpetradas por los gobiernos de Brasil y de Sudáfrica frente al conflicto ucraniano. Por otro lado, se acude a algunos elementos teóricos del Constructivismo crítico, particularmente al enfoque del Emprendimiento normativo (Wunderlich 2020, Benner 2013; Sikkink 2014) con el objeto de analizar las propuestas desarrolladas por ambos países bajo estudio en los ámbitos globales que se han dedicado a la discusión de esta contienda bélica.

Desde un punto de vista metodológico, se aplica una estrategia de investigación cualitativa. En base a la técnica de reconstrucción narrativo-histórica, proponemos “comprender los procesos sociales en forma coherente e integrada a partir de un marco analítico argumental que postula determinadas relaciones entre procesos sociales, políticos y económicos”. Esta argumentación responde a “un modelo en el cual los procesos antecedentes son postulados como los determinantes o activantes de otros fenómenos vinculantes y subsecuentes en el tiempo histórico” (Sautu *et Al*, 2005:55). En consecuencia, la investigación contempla un recorte temporal que toma en consideración el período 2014-2025, con el objeto de abordar tanto el inicio del conflicto en 2014 en Crimea como la escalada de esta contienda bélica a partir de 2022. Para ello, se vale del análisis de contenido de diversas fuentes de información. En este sentido se recurrió, por un lado, a literatura especializada en este tema y a artículos de la prensa internacional. Por otro lado, se puso énfasis en un análisis exhaustivo de documentos oficiales priorizando aquellas resoluciones de Naciones Unidas dedicadas al conflicto en Ucrania con foco en tres recintos: el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. En esta selección de fuentes se incluyeron también las declaraciones conjuntas de las distintas cumbres anuales de BRICS así como la de otras organizaciones regionales que involucran a Brasil y a Sudáfrica. Finalmente, se integraron algunos documentos emitidos por las cancillerías de ambos estados aquí estudiados, considerados pertinentes para el tratamiento del tema.

El trabajo se estructura en tres secciones. En la primera sección se introducen algunas consideraciones teórico-conceptuales que posibilitan el estudio del accionar global de los gobiernos de Brasil y de Sudáfrica vinculado a los alineamientos internacionales y al emprendimiento normativo. La segunda sección, se concentra en el caso empírico considerado en este artículo, esto es, la guerra entre Rusia y Ucrania, subdividiendo el análisis en tres etapas: 2.1 las posiciones de Brasil y Sudáfrica frente al estallido del conflicto en Crimea en 2014; 2.2 la escalada del enfrentamiento bélico en la región del Dombass desde 2022 y 2.3 las posturas sostenidas a partir del regreso de Lula a Brasil y la reelección de Ramaphosa en Sudáfrica. Por último, se presentan algunas reflexiones finales.

2. Consideraciones teórico-conceptuales

Los alineamientos han sido fundamentales para el estudio de las Relaciones Internacionales. Sin embargo, en palabras de Wilkins (2011: 54) la disciplina todavía está en gran medida ligada a los modelos y teorías de alineamiento diseñados para explicar los fenómenos en un conjunto muy específico de circunstancias históricas -generalmente las épocas anteriores a la Primera Guerra Mundial o la Guerra Fría- que ya no existen. Por esta razón,

una parte importante de la literatura académica es parcialmente obsoleta en cuanto a la comprensión de las nuevas formas de alineamientos que han surgido y proliferado desde el fin de la Guerra Fría.

Lo cierto es que, desde principios de la década del noventa “ha habido un alejamiento de las estructuras de alianzas formales basadas en la fuerza militar hacia matrimonios de conveniencia más transitorios sobre temas específicos” (Woodman, 1997: 81). Esta tendencia se ha acentuado en el marco de las actuales transformaciones que presenta el sistema internacional caracterizado como un orden en transición (Tammen et Al, 2017), un interregno (Sanahuja, 2022) o un orden no hegemónico (Hirst, Russell, Sanjuan y Tokatlán, 2024).

En este contexto, los alineamientos han adquirido una renovada relevancia. El alineamiento constituye un término teórico amplio y puede ser definido como “las expectativas de los estados sobre si serán respaldados o confrontados por otros estados en interacciones futuras” (Snyder, 1997:3). No se expresa en tratados formales, sino que se delinea mediante una variedad de normas de comportamiento. Diferentes grados de alineamientos pueden darse en los ámbitos políticos, económicos, militares y culturales con multifacéticas posturas nacionales y supranacionales³ (Wilkins, 2012: 56).

La reciente literatura sobre alineamientos muestra que éstos están volviéndose particularmente dominantes en la era de las potencias emergentes, dado que estos países tienen una fuerte tradición de no alineamiento y, al mismo tiempo, tienden a organizar sus relaciones tanto en torno a objetivos de seguridad como en torno a otra clase de propósitos (O'Donnell y Papa, 2021, p.801).

El actual juego internacional de alineamientos y realineamientos ha dado lugar a la puesta en práctica de distintas estrategias de alineamiento manifestadas en las posiciones sostenidas por los estados, ya sea en las votaciones de organismos internacionales, en las declaraciones de distintos foros políticos o en una serie de propuestas para la discusión y búsqueda de resolución de las principales temáticas de preocupación de la actual agenda global.

A los fines de este trabajo, y en función del accionar desarrollado por potencias emergentes, como Brasil y Sudáfrica, cabe destacar los conceptos de “multialineamiento” y “no alineamiento activo”. El multialineamiento (O'Donnell y Papa, 2021, p. 805) implica la participación en diversos alineamientos, pero que se consideran de carácter limitado con la posibilidad de elegir entre distintos socios según los intereses nacionales. Desde una perspec-

³ Es importante diferenciar entre alianzas y alineamientos. Siguiendo a Wilkins (2012:56), una alianza es acuerdo formal que compromete a los estados a cooperar en el uso de sus recursos militares contra un estado o estados. Las alianzas son instituciones exclusivas, normalmente contra un enemigo concreto, es decir, se centran únicamente en la dimensión militar de la política internacional. Una alianza entonces es sólo una forma de alineamiento, entre otras, con mayor grado de formalidad y precisión.

tiva latinoamericana, el no alineamiento activo es definido como la no inclinación de un estado “ante ninguna de las grandes potencias, sino que tome sus decisiones solo considerando los intereses nacionales objetivos de su país” (Fortín, Heine y Ominami, 2020). Además, “el no alineamiento activo no tiene signo ideológico. Puede ser un punto de convergencia de gobiernos de distinta orientación, para crear espacios que permitan la adopción de decisiones soberanas” (Fortín, Heine y Ominami, 2020). Desde un enfoque africano, y con un contenido afín, se hace referencia a la “neutralidad activa” como aquella que busca incidir positivamente en ambas partes para que, con suerte, se llegue a una resolución mutuamente conveniente del conflicto” (Landsberg, 2024).

Más allá de las conceptualizaciones académicas y desde un enfoque de la práctica política, el no alineamiento activo ha sido referenciado por el actual canciller sudafricano Roland Lamola (2024): “South Africa, with its unique policy of active non-alignment, is not reactive but proactive in its pursuit of peace”. Este enfoque no consiste en ser neutral o abstenerse de intervenir en los asuntos mundiales, “but about leading a unifying agenda through dialogue to achieve peace for developing countries that do not wish to take sides in great power rivalry”. Desde una mirada coincidente, Celso Amorin (2021) postula que: “Brazil is also especially well-placed to exercise a leadership role in active non-alignment, because of its foreign policy trajectory within the Global South, its commitment to tackling global issues, and its pivotal position between North and South, East and West”.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, estas estrategias de alineamiento pueden comprender también procesos de emprendimiento normativo. Las investigaciones constructivistas de principios de la década de 1990 tendían a tratar las normas como entidades estables y estáticas (Wunderlich, 2020: 18). En estudios posteriores, de principios de la década de 2000, los académicos constructivistas enfatizaron los factores relacionados con la agencia en el proceso de evolución de las normas globales. Es decir, se centraron en las prácticas de los actores individuales en los procesos de construcción y negociación de normas (Wunderlich 2020: 19). Fue posible entonces observar que este “ciclo de normas” era tradicionalmente dominado por las potencias euroatlánticas (Benner, 2013: 6).

Las normas globales definen qué comportamientos se esperan de los miembros de la comunidad internacional y cuáles están prohibidos. Los emprendedores de normas son actores estatales que participan en la promoción, institucionalización o implementación, mantenimiento y fortalecimiento de las normas globales. En este sentido, proponen nuevas “candidatas a normas” para resolver problemas existentes o dotan a las normas existentes de nuevos significados (Wunderlich 2020: 6).

Las potencias emergentes, como emprendedoras de normas, han participado crecientemente en las últimas décadas en la definición de la agenda, promoviendo su propia versión de las normas globales. Países como Brasil y Sudáfrica poseen una tradición diplomática que ha buscado lograr “un sitio en las mesas de negociación global”. Si bien es cierto que esta pretensión fue parcial pero satisfactoriamente lograda en mesas de discusión económico-comerciales como el GATT, la OMC, la OMPI y, más recientemente, el G20 o las COPs

de Cambio Climático⁴, la intromisión de estas dos potencias regionales en discusiones referidas a cuestiones de seguridad internacional ha sido frecuentemente cuestionada. Este descreimiento en cuanto a sus habilidades políticas y técnicas ha sido justificado en virtud de sus débiles capacidades estratégico-militares y en su posicionamiento geográfico, por lo general, alejado de los conflictos bélicos bajo consideración.

Frente a esta realidad, resulta interesante adentrarse en el caso de los posicionamientos de estos dos países respecto a la guerra entre Rusia y Ucrania con el objeto de contribuir al conocimiento sobre el rol que estos poderes emergentes están teniendo en las discusiones en torno a los actuales conflictos que padece el escenario global en un contexto de acentuadas tensiones geopolíticas.

3. Brasil y Sudáfrica: alineamientos pergeñados y su rol de emprendedores normativos en el contexto de la guerra ruso-ucraniana

3.1 Posiciones frente al estallido en Crimea en 2014

El inicio de la contienda bélica en Ucrania⁵, a raíz de la invasión rusa de este territorio el 24 de febrero de 2022 constituye, en realidad, una escalada de la guerra ruso-ucraniana que comenzó en 2014, tras los sucesos del Euromaidan⁶.

En este contexto, las posiciones de los gobiernos de Brasil y de Sudáfrica frente a este conflicto deben comprenderse, en primer lugar, en función de los ejes orientadores de sus políticas exteriores. En segundo lugar, las posturas frente a Ucrania se han visto influidas por los cambios presidenciales nacionales. En consecuencia, en este trabajo se prioriza un desarrollo cronológico enfatizando los sucesivos cambios de gobierno ocurridos en ambos países bajo estudio.

En relación a Brasil, cabe recordar que su Constitución Nacional, en su artículo 4, establece los principios rectores de las relaciones internacionales del gigante sudamericano, incluyendo la autodeterminación de los pueblos y la no intervención. De este modo, queda plasmado el compromiso del país con la soberanía de los estados y el rechazo a la interferencia extranjera en sus asuntos internos (Constitución de la República Federativa de Brasil, 1994:14).

⁴ Para un tratamiento más pormenorizado de este tema, ver Giaccaglia, 2017.

⁵ Para un análisis sobre el conflicto ucraniano en el marco de la política exterior rusa, ver Calderón, 2024.

⁶ Se conoce como Euromaidan a las manifestaciones realizadas en la plaza Maidan desde noviembre de 2013, en rechazo a la suspensión de negociaciones para la firma de un tratado de Asociación de Ucrania con la Unión Europea, las cuales provocaron la caída del gobierno ucraniano de Yanukovich a inicios de 2014. Dicho episodio fue seguido por un período de conflictividad interna en la región del Dombass y, finalmente, el inicio de la guerra ruso ucraniana en 2022.

Con respecto a la postura del gobierno de Sudáfrica, se observan elementos concordantes con la posición brasileña. En efecto, “la no injerencia en los asuntos internos de los estados y la inviolabilidad de las fronteras han sido principios organizativos fundamentales de los asuntos africanos desde la descolonización” (Sidiropoulos, 2014:1). En este sentido, desde la finalización del régimen del apartheid y el inicio de la democracia en 1994, el gobierno de Sudáfrica se ha convertido en un firme defensor de la no intromisión en los asuntos internos de estados soberanos.

Ahora bien, al estallar el conflicto ucraniano en 2014, el gobierno brasileño de Dilma Rousseff (2011-2016) se caracterizó por una postura neutral. Frente a la anexión de Crimea por parte de Rusia, Brasil expresó su preocupación por la integridad territorial de Ucrania pero evitó condenar explícitamente a Rusia. En palabras del por entonces canciller Luiz Figueiredo (07 may. 2014), Brasil exhorta al “diálogo entre las partes para alcanzar una solución pacífica del conflicto que respete los derechos humanos y las instituciones democráticas”.

Con una línea de acción similar, el gobierno de Jacob Zuma (2009-2018) emitió un comunicado en el que instó a “los protagonistas del enfrentamiento a resolver la crisis mediante el diálogo animando a las distintas partes a profundizar los esfuerzos diplomáticos para alcanzar una solución sostenible y pacífica, incluso a través de los foros internacionales adecuados” (Sidiropoulos, 2014: 2). De esta manera, también evitó calificar a Rusia como agresor.

En este contexto, durante las deliberaciones en la Asamblea General (AG) de Naciones Unidas -que dieron origen a la *Resolución 68/262* (27 mar. 2014) la cual cuestionaba la consulta popular realizada en Crimea⁷-, Brasil y Sudáfrica junto con otros 57 países se abstuvieron al momento de las votaciones. El gobierno de Rousseff nuevamente justificó su decisión en la importancia de defender el principio de no injerencia en los asuntos internos de otros estados.

En cuanto al gobierno de Sudáfrica, la abstención fue fundamentada señalando que “la escalada del lenguaje hostil, la imposición de sanciones y contramedidas, el uso de la amenaza de la fuerza y las acciones violentas no contribuyen a la resolución pacífica de la situación ni a la estabilidad económica de Ucrania y la región” (Sidiropoulos, 2014: 2). Además, ciertos sectores de la sociedad civil alineados con la alianza gobernante en Sudáfrica condenaron lo que percibieron como propaganda occidental contra Rusia y la implicación

⁷ En marzo de 2014, Crimea se declaró independiente siendo reconocida inmediatamente por Rusia. A continuación, se convocó un referéndum que contó con la participación del 83 % de la población y en el cual, según las autoridades locales, el 97% votó a favor de la anexión de esta región a Rusia (BBC News Mundo, 26 febr. 2022). En consecuencia, Crimea se incorporó bajo el status de república. Para Ucrania, la UE y Estados Unidos, Rusia violó los acuerdos de 1997 por los cuales había reconocido la soberanía de Ucrania. Desde la perspectiva rusa, la adhesión de Crimea se produjo después de declarar su independencia, por lo cual constituyó un acto libre de un estado independiente.

de Occidente en el fomento de los disturbios en la plaza Maidan en Kiev.

Es importante notar que ambos países aquí considerados fueron muy críticos de las acciones unilaterales de Occidente a inicios del siglo XXI, especialmente en países como Irak o Libia. Además, tanto Brasil como Sudáfrica comenzaron en esta etapa a reafirmar su pertenencia a BRICS como un agrupamiento del Sur Global que les permitiera canalizar sus aspiraciones de un re-equilibrio de las fuerzas globales reflejando el auge de las potencias emergentes.

En relación al ámbito de la seguridad internacional, cabe destacar que desde inicios de la post Guerra Fría, las élites encargadas de la política exterior de las potencias tradicionales han respaldado un concepto de “soberanía condicional” que se contrapone al enfoque defendido por los emergentes. Desde la perspectiva occidental, el derecho soberano de gobernar no se da naturalmente, sino que se basa en la política de un régimen comprometido con los ideales democráticos liberales⁸ (Kobayashi, 2017:201). Como contracara, la visión de los BRICS busca una coadministración de los asuntos de seguridad global sobre la base del respeto mutuo por la soberanía e integridad territorial, la interferencia en asuntos internos de otros estados sólo en el contexto de normas y reglas acordadas multilateralmente, la no agresión mutua y la igualdad legal de los estados (De Coning *et al.*, 2015). Ahora bien, la interpretación y priorización de estos principios difiere entre los cinco estados BRICS siendo interesante poner el foco en las perspectivas brasileña y sudafricana.

En el contexto post invasión a Crimea, la postura oficial de los BRICS defendió la no injerencia en asuntos domésticos. Este respaldo implícito a Moscú se observó en ocasión de la Cumbre de Líderes BRICS realizada en suelo brasileño (Fortaleza) en julio de 2014, por medio de la cual el gobierno de Putin pudo morigerar la búsqueda de aislamiento internacional de Rusia promovida por las potencias tradicionales. En este mismo sentido, tanto Brasil como Sudáfrica se opusieron a la imposición de sanciones económicas contra dicha potencia euroasiática. Finalmente, criticaron las sugerencias de que Rusia fuera excluida de la Cumbre del G-20, prevista para fines de ese año en Australia.

Durante los años siguientes, con la presidencia de Michel Temer (2016–2018), Brasil mantuvo una posición discreta sobre el conflicto. Su política exterior, caracterizada como reactiva, dejó de lado las grandes estrategias del Partido de los Trabajadores (PT) y se enfocó en los asuntos económicos así como en recuperar la estabilidad interna tras el juicio político y la destitución de Rousseff (Giaccaglia, 2018). De este modo, se priorizaron las relaciones comerciales y la estabilidad diplomática, sin un rol activo en el conflicto ucraniano.

La inestabilidad interna también se hizo presente en los últimos años del segundo mandato del gobierno de Zuma (2018-2023) causando una profunda crisis política que obligó a dicho presidente a renunciar, a solicitud de su propio partido. Este desgaste en la coalición gobernante, con desavenencias entre distintas facciones del gobierno se manifestó también en relación al conflicto en Ucrania. Mientras que las posturas de los funcionarios

⁸ El enfoque europeo y norteamericano en los derechos humanos, la responsabilidad de proteger, y la intervención humanitaria es la operacionalización concreta de estas ideas (Kobayashi, 2017:201).

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

del Ministerio de Relaciones Exteriores se mostraron más críticas respecto a Rusia, la presidencia de Zuma se mostró cercana a Putin (Hamill, 2018).

3.2 La escalada del conflicto en la región del Dombass a partir de 2022

En 2022, las tropas rusas invadieron la región del Dombass, iniciándose enfrentamientos armados. Este recrudecimiento del conflicto fue ampliamente repudiado por las potencias occidentales y significó, como ya se dijo, el inicio de una guerra con repercusiones mundiales.

En cuanto a Brasil y Sudáfrica, los sucesos marcaron un accionar externo errático con posiciones ambiguas en función de, por un lado, la defensa de valores democráticos sostenida tradicionalmente por estos dos estados y, por otro, la participación de ambos con Rusia en BRICS, bloque que siguió consolidando su presencia global.

En el caso del gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil (2019–2022), las marchas y contramarchas se hicieron frecuentes. En efecto, la política exterior brasileña había experimentado un giro hacia un alineamiento con Estados Unidos (bajo la primera presidencia de Donald Trump), aunque esta alineación no se tradujo en una condena contundente hacia Rusia en el contexto del conflicto ucraniano.

Pese a las advertencias de la Casa Blanca, Jair Bolsonaro realizó una visita oficial a su par ruso, días antes del estallido de la guerra. En un encuentro que buscaba fortalecer la alianza estratégica entre ambos países e intensificar las relaciones comerciales, Bolsonaro llegó a expresar su solidaridad con Rusia (Galarraga Gortázar, 2022). Esta actitud generó claras contradicciones al interior de su Ejecutivo puesto que el presidente brasileño desautorizó a su vicepresidente, el Gral. Hamilton Mourão, quien se mostró crítico con esta política. Del mismo modo, se presentaron tensiones con Itamaraty (que no eran nuevas), e incluso con su propia base electoral, que se manifestó descontenta con este viaje de Bolsonaro, a escasos meses de las elecciones presidenciales brasileñas (Sanahuja et Al, 2022: 7).

En cuanto a Sudáfrica, el posicionamiento del gobierno de Cyril Ramaphosa (2018–2023) frente al conflicto también despertó tensiones intra gubernamentales así como numerosos detractores en el país. Al producirse la invasión rusa en Ucrania, la por entonces ministra de Relaciones Exteriores Naledi Pandor, condenó inmediatamente las acciones de Moscú. Sin embargo, al igual que su antecesor, el presidente Ramaphosa evitó reprobar la agresión rusa y en consecuencia, pocos días después, Pandor debió retractarse (Ndzendze y Hlabisa, 2024).

Frente a ello, los partidos de la oposición presionaron al gobierno sudafricano. El líder de la Alianza Democrática (AD), John Steenhuisen, sostuvo que el gobierno sudafricano había elegido “el lado equivocado de la historia arrastrando consigo a 60 millones de sudafricanos”. También señaló que: “Bajo una apariencia vergonzosa de ‘neutralidad’, el gobierno del ANC ha prometido efectivamente su apoyo tácito a la marcha imperial de Putin para restaurar su imperio perdido” (Dube, 2022). Desde una mirada también crítica, los analistas McKaiser y Polakow-Suransky (2022) sostienen que Sudáfrica “parece estar impulsada por un fetiche por la no alineación y por la nostalgia de la Guerra Fría -cuando Moscú ofreció un apoyo incondicional al movimiento de liberación-, en lugar de realizar una evaluación clara de la Rusia contemporánea”.

En función de lo descripto, vale considerar las posiciones de ambos países en las deliberaciones ocurridas en Naciones Unidas. En el marco del Consejo de Seguridad (CdS), Brasil estaba participando en carácter de miembro no permanente para el período 2022-2023. La *resolución 2623* (22/02/2022) emitida por dicho organismo condenó la ofensiva militar perpetrada por Putin sobre Ucrania. El documento contó con el voto a favor de 11 de los 15 miembros del Consejo. Cabe destacar que, más allá del voto ejercido por Rusia, los gobiernos de China e India se abstuvieron (Noticias ONU, 27 de febr. 2022). De esta manera, Brasil fue el único país miembro de BRICS que no se abstuvo, repudiando la agresión rusa y marcando un alejamiento en relación al resto de los miembros del quinteto. Según trascendió, en esta decisión influyó la llamada del secretario de Estado norteamericano, Antony Blinken, al canciller brasileño Carlos Alberto França, previo a la votación (Sanahuja et Al, 2022, p. 9).

De igual manera, Brasil votó a favor de la *resolución ES 11/1* (2 de mar. 2022) de la AG, la cual condenó la invasión e instó a la retirada de tropas (141 votos a favor, 5 en contra, 35 abstenciones) así como también a favor de la *resolución ES 11/2* (24 de mar. 2022) respecto a la necesidad de proteger a los civiles y garantizar el acceso a ayuda humanitaria.

Estas decisiones marcaron una diferencia respecto a las posiciones de Sudáfrica, quien en ese momento no participaba en el CdS, pero tuvo oportunidad de dar a conocer su postura en el marco de la Asamblea General. En dicho recinto, Pretoria se abstuvo de votar la resolución que condenaba la invasión rusa en Ucrania (ES 11/1). El presidente Ramaphosa explicó que "Sudáfrica está a favor de la paz en un momento en que otra guerra es algo que el mundo no necesita". En esta misma línea, la representante permanente de Sudáfrica para Naciones Unidas, Mathu Joyini, aseguró que "el texto en su forma actual podría abrir una brecha más profunda entre las partes en vez de contribuir a la resolución del conflicto" (Swiss Info, 07 de marzo de 2022).

Una definición idéntica (abstención) adoptó Sudáfrica en relación a la protección de civiles (ES 11/2). La resolución aprobada se basó en la propuesta redactada por el gobierno de Zelensky, titulada: "Consecuencias humanitarias de la agresión contra Ucrania". En la segunda jornada de debate, el gobierno sudafricano presentó una propuesta alternativa de texto, titulada "Situación humanitaria derivada del conflicto en Ucrania" la cual no hacía referencia alguna a Rusia ni a su papel en el origen del conflicto. Pese a que esta propuesta finalmente no prosperó, es importante notar que fue respaldada por 50 países que se mostraron a favor de someter a votación el proyecto de resolución sudafricano lo cual dejó de manifiesto el renovado interés de Sudáfrica para posicionarse como emprendedor normativo en la búsqueda de soluciones al conflicto.

Al respecto, la embajadora Mathu Joyini destacó que su país había presentado su propio borrador centrándose en que "la situación humanitaria fuera la prioridad inmediata". Además, agregó: "Lamentablemente, las divisiones políticas presentes en la Asamblea sugieren que en la mente de algunas delegaciones, tal vez, la respuesta humanitaria es secundaria a los objetivos geopolíticos" (UN News, 24 mar. 2022).

Ahora bien, la ambigüedad brasileña frente a este tema quedó demostrada en el recinto del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En esta ocasión, la delegación de Brasil optó por no abandonar la sala al momento de la intervención del ministro ruso Serguei Lavrov, en el boicot realizado por más de 40 representantes de países occidentales

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

durante la exposición de dicho canciller ruso (Folha de S. Paulo, 01 de mar. de 2022). La delegación sudafricana, por su parte, también permaneció en el lugar.

Finalmente, la abstención fue la opción elegida por ambos gobiernos, el 7 de abril de 2022, cuando la AG votó una resolución para suspender a Rusia de dicho Consejo de Derechos Humanos (Res. ES-11/3). Esta votación reflejó la tradición diplomática brasileña por la cual se sostiene que “aislar a un país específico no necesariamente ayudará a solucionar un problema y, por el contrario, limitará los canales disponibles para interactuar con este actor” (Marcondes y Ruy de Almeida Silva, 2023: 5). De igual manera, la viceministra de Relaciones Internacionales y Cooperación del país africano, Candith Mashego-Dlamini, afirmó: “Como gobierno de Sudáfrica, instamos a todos los sudafricanos a no tomar partido en el conflicto entre Rusia y Ucrania, ya que esto podría ir en contra de nuestros principios. Además, tenemos buenas relaciones bilaterales con ambos países” (Dube, 2022).

Por otra parte, es posible considerar otros ámbitos de negociación regionales en los cuales fue tratada esta problemática. Cabe subrayar que en febrero de 2022 la Organización de Estados Americanos (OEA) condenó el accionar ruso. No obstante, Brasil se abstuvo (junto con Argentina y México) cuestionando la pertinencia de esta organización para abordar un conflicto que se desarrolla fuera del continente americano (AG/INF. 763/22). En abril de ese mismo año, la OEA suspendió a Rusia como Estado observador de ese organismo (res. 1195 -2374/22). Mientras que la mayoría de los estados miembros votaron a favor, 8 estados se abstuvieron⁹, incluido Brasil. La decisión de este último grupo se explica teniendo en cuenta que estos países latinoamericanos son grandes importadores de fertilizantes rusos, necesarios para la producción de alimentos¹⁰ (Salazar Castellanos, 6 dic. 2024).

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) fue otro espacio de negociación en el cual se discutió la crisis ucraniana. Tanto Portugal como Brasil rivalizan por el liderazgo de este foro. La membresía de Portugal en la OTAN lo ha hecho propenso a solicitar la condena de la CPLP a las acciones de Rusia, apoyando las pretensiones ucranianas de sumarse a la alianza militar del Atlántico Norte (Swiss Info, 19 nov. 2024). No obstante, la resistencia brasileña de evitar condenar abiertamente a Rusia logró imponerse debido a las estrechas relaciones que varios países africanos de lengua portuguesa mantienen con Moscú (Cascais, 21 may. 2024).

En cuanto a los ámbitos de actuación regional de Sudáfrica, la Unión Africana (UA), presidida en 2022 por Senegal, realizó un llamamiento a la paz sin mencionar a Rusia. Además, la UA emitió una declaración específica sobre el trato discriminatorio a ciudadanos africanos que intentaban salir de Ucrania. En dicho documento se instó a los países a respetar el derecho internacional y a mostrar la misma empatía y apoyo a todas las personas que huyen de la guerra, independientemente de su identidad racial (African Union, 28 febr.

⁹ Los estados que se abstuvieron de votar la suspensión de Rusia en la OEA fueron: Argentina, Brasil, Bolivia, El Salvador, Honduras, México, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas (Infobae, 21 abr. 2022).

¹⁰ El 21% de las importaciones latinoamericanas de fertilizantes provienen de Rusia (CEPAL, 2022 en Salazar Castellanos, 6 dic. 2024).

2022). En este contexto, Sudáfrica reafirmó su posicionamiento de neutralidad activa rechazando que África se posicionara a favor de uno u otro lado de la contienda.

En esta misma dirección, la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) no emitió una declaración formal colectiva frente al desencadenamiento de esta guerra lo cual puede ser interpretado como otra manifestación de las intenciones sudafricanas de mantener al África Subsahariana al margen de este conflicto.

Ahora bien, en términos globales, en junio de 2022 se celebró la XIV Cumbre de BRICS en Beijing, en cuya declaración final se sostuvo que las “posiciones nacionales” de cada uno de los miembros respecto al conflicto en Ucrania ya habían sido expresadas en los foros apropiados, esto es, el CdS y la AG de Naciones Unidas (Declaración conjunta XIV Cumbre BRICS, 6 jun. 2022, inc. 22). De este modo, se dejó en claro la diversidad de enfoques frente al tema.

Retomando el caso brasileño, durante el resto de su gestión presidencial, Bolsonaro evitó criticar directamente al presidente Putin alegando que Brasil debía mantenerse neutral para proteger sus intereses comerciales. Como consecuencia, no se sumó a las sanciones económicas contra Rusia impulsadas por Estados Unidos y la Unión Europea (Infobae 28 febr. 2022). De igual manera, Brasil mantuvo un sólido comercio con Moscú, pese a la guerra, duplicando en 2022 las importaciones rusas en relación al año anterior. En este contexto, los fertilizantes químicos, como ya se mencionó, constituyen un producto clave para el agronegocio brasileño (Meneses, 16 jul. 2022). En efecto, Brasil se posicionó como el principal importador mundial de fertilizantes representando en 2022, el 67% del total de estas compras externas en América Latina (CEPAL 2022 en Salazar Castellanos, 6 dic. 2024).

Manteniendo una postura congruente con las decisiones sostenidas desde 2022, el gobierno de Ramaphosa persistió con un enfoque de “actively non-aligned” (Reuters, 13 may. 2023). Sin embargo, este posicionamiento fue fuertemente cuestionado por Reuben Brigety, embajador de Estados Unidos en Sudáfrica, quien acusó al gobierno de suministrar armas a Rusia desde una base naval sudafricana (Fihlani y Moloney, 11 may. 2023). Frente al hecho, el presidente Zelensky, sin mencionar de forma directa a Sudáfrica, sostuvo que “anyone who helps the aggressor with weapons will be an accomplice with all the consequences” (Reuters, 13 may. 2023). A ello debe sumarse la decisión sudafricana de seguir participando en ejercicios militares con Rusia y China -en coincidencia con el aniversario del inicio de la invasión- lo cual generó nuevamente tensiones diplomáticas con el gobierno norteamericano (Fihlani y Moloney, 11 may. 2023).

Por otra parte, y al igual que Brasil, Ramaphosa rechazó la imposición de sanciones económicas contra Rusia. Cabe notar, además, que el comercio bilateral creció con importaciones sudafricanas por el valor de 548 millones de dólares (en su mayoría productos químicos y fertilizantes) pero solo exportó 283 millones de dólares, principalmente cítricos (Mthobeli Naki, 3 abr. 2024).

A fines de 2022, y volviendo a considerar el recinto de Naciones Unidas, el CdS discutió nuevamente el tema ucraniano pero no pudo avanzar por el veto de Rusia. La AG, por el contrario, debatió en torno a dos nuevas resoluciones referidas al enfrentamiento bélico

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

ruso-ucraniano. Por medio de la *resolución A/ES-11/4* (12 oct. 2022), se declaró que los referendos¹¹ celebrados en las provincias de Donetsk, Jersón, Luhansk y Zaporiyia, habían sido realizados en circunstancias controvertidas y sin el reconocimiento de la comunidad internacional. La resolución fue aprobada por 143 estados a favor, 5 en contra y 35 abstenciones entre las cuales se sumaron tanto el gobierno brasileño como las autoridades sudafricanas. Posteriormente, el 15 de noviembre de 2022, la AG emitió una nueva resolución (*Res. A/ES-11/5*) referida a reparaciones y justicia post-invasión. Nuevamente ambos estados se abstuvieron al momento de las votaciones.

Los argumentos brasileños hicieron hincapié en que otras delegaciones habían planteado diferentes ideas para facilitar las conversaciones directas entre las partes y que el Consejo debería estudiarlas. Se enfatizó, además, que la delegación brasileña estaba dispuesta a participar en estos esfuerzos (Almeida Filho, 21 oct. 2022).

Los argumentos sudafricanos para ambas resoluciones apuntaron a expresar profunda preocupación por la prolongación del conflicto y el deterioro de la situación humanitaria. No obstante, “We abstained on the resolution because we believe that the objective of this Assembly must always be to contribute to a constructive outcome conducive to the creation of peace. Unfortunately, some elements of the resolution do not address this”. A continuación, se agregó: “We expected that any additional resolutions would focus on concrete proposals to end the war” (Joyini, 12 oct. 2022).

En suma, el gobierno brasileño viró desde una posición más cercana a las potencias occidentales -a inicios de 2022- hacia una política de abstención -en los últimos meses del mandato bolsonarista-. El gobierno sudafricano, por su parte, sostuvo un discurso de neutralidad que fue diluyéndose en el tiempo con fuertes acusaciones hacia una velada postura “pro rusa”.

Posturas de Brasil y Sudáfrica frente a Ucrania: febrero 2022 - diciembre 2022					
Año	Organismo	Nº de Res.	Tema	BRASIL	SUDAFRICA
22/2/2022	Consejo de Seguridad	Res. 2623	Condena ofensiva militar rusa	a favor	no es miembro
1/3/2022	Consejo de DDHH		Boicot a Rusia	permanece en sala	permanece en sala
2/3/2022	Asamblea General	Res. ES 11/1	Condena invasión e insta a retiro de tropas	a favor	abstención

¹¹ Los referendos fueron realizados en septiembre de 2022

24/3/2022	Asamblea General	Res. ES 11/2	Protección de civiles y ayuda humanitaria	a favor	abstención
7/4/2022	Asamblea General	Res. ES-11/3	Suspensión de Rusia del Consejo de DDHH	abstención	abstención
12/10/2022	Asamblea General	Res. A/ES-11/4	Cuestionamiento a los referendos realizados en provs. ucranianas	abstención	abstención
15/11/2022	Asamblea General	Res. A/ES-11/5	Reparaciones y justicia post-invasión	abstención	abstención

Elaboración propia

3.3 El regreso de Lula a Brasil y la reelección de Ramaphosa en Sudáfrica: ¿nuevas miradas frente al conflicto?

Con el regreso de Lula da Silva al Ejecutivo nacional (2023-actual), la orientación de la política exterior brasileña mostró virajes en relación a la gestión bolsonarista. Bajo el slogan “O Brasil está de volta”, el tercer mandato del PT apostó por un “regreso a la normalidad” en el ámbito externo retomando una postura activa y propositiva en el escenario internacional (Saraiva y Reis, 2023). Cabe remarcar, además, el relanzamiento de la diplomacia presidencial -también manifestada en relación a este conflicto- que trajo como consecuencia una postura de “neutralidad activa” frente a la contienda, más cercana a la que ya venía sosteniendo el gobierno sudafricano.

El 7 de febrero de 2023, el presidente brasileño viajó para reunirse con su par de Estados Unidos, Joe Biden. Con respecto a la guerra en Europa del Este, ambos líderes rechazaron expresamente “la violación de la integridad territorial de Ucrania por parte de Rusia considerándolo una violación al derecho internacional”. Aunque, sin dudas, el punto más resonante del encuentro estuvo asociado a la pretensión de Lula da Silva de forjar un “Club de Países por la Paz”, esto es, una alianza internacional conformada por un grupo de estados que no estén directa o indirectamente implicados en el conflicto a fin de buscar una salida negociada a la invasión rusa. Retomando el rol de Brasil como emprendedor normativo en temáticas de interés global, Lula sostuvo que el grupo “debía reunir a países que no ‘alentaran’ la guerra” (CNN Mundo, 17 abr. 2023). Es importante aclarar que la propuesta no fue públicamente respaldada por Rusia.

Por otra parte, en nuevas deliberaciones en la AG de Naciones Unidas, el gobierno del PT votó a favor de la *Resolución ES 11/6* (23 febr.2023) en defensa de la soberanía ucraniana lo cual marcó un nuevo vaivén en el accionar brasileño. Sudáfrica, por su parte, mantuvo su política de abstención.

Continuando con un rol activo en relación al conflicto, Lula mantuvo conversaciones con Zelensky en una reunión virtual, en marzo de 2023, en la cual expresó que Brasil “defendía la integridad territorial de Ucrania” y que, por ello, había votado a favor de la reciente resolución de Naciones Unidas. Además, reiteró su propuesta de un club de paz (Planalto, 2 mar. 2023). Por tanto, en estos primeros meses de gestión, la postura de Lula se mostró cercana al enfoque occidental frente a la guerra. Los ataques ocurridos contra el Palacio de Planalto, a escasos días de su ascensión presidencial, indujeron al gobierno brasileño a una fuerte defensa de los valores democráticos buscando el respaldo de Estados Unidos y los países europeos con el propósito de fortalecer la legitimidad de su poder nacional frente al bolsonarismo.

No obstante, conforme fueron avanzando los meses de gobierno, Brasil fue robusteciendo una posición de intermediario extra regional, con una retórica desde el Sur Global que buscó diferenciarse de los principales interlocutores involucrados en el conflicto. En este sentido, el presidente brasileño sostuvo que había que “convencer a las naciones que suministran armas que dejen de hacerlo” (CNN Mundo, 17 abr. 2023) tomando entonces distancia de las potencias occidentales en cuanto a la contribución con armamento en el conflicto. De hecho, desde el comienzo de este enfrentamiento, la Unión Europea ha insistido en el cese inmediato de las hostilidades pero con un apoyo militar medido a Ucrania, sumado a la imposición de sanciones económicas a Rusia. Frente a ello, Lula se negó de forma categórica a permitir que ninguna munición brasileña fuese utilizada para la contienda por lo cual vetó estos envíos solicitados por Alemania (Galarraga Gortázar, 2023).

Ahora bien, la potencia sudafricana también puso de manifiesto su perfil propositivo por medio de la “*Iniciativa de Paz Africana*” en junio de 2023 la cual involucró a 7 países¹² de dicho continente, de los cuales 4 jefes de Estados, liderados por Ramaphosa, viajaron a la zona de guerra. La propuesta consistió en la presentación de un documento con 10 puntos entre los cuales se destacaron: fomentar un cese al fuego, respetar la soberanía en virtud de la Carta de Naciones Unidas, facilitar la ayuda humanitaria y el intercambio de prisioneros (Presidencia de Sudáfrica, 19 jun. 2023). También se incluyeron medidas destinadas a facilitar la desescalada del conflicto tales como la retirada de las tropas rusas de Ucrania, la retirada de las armas nucleares rusas de Bielorrusia; la suspensión de la orden de detención contra Putin emitida por la Corte Penal Internacional y la relajación de las sanciones contra Rusia (Parley Policy Initiative, 21 jun. 2023). La propuesta buscó visibilizar el impacto global del conflicto, especialmente en África, que generó una escasez de cereales y derivó en una crisis alimentaria teniendo en cuenta que Ucrania y Rusia constituyen los mayores proveedores de granos y fertilizantes del mercado africano.

Además, Ramaphosa declaró que esta iniciativa de paz debía considerarse un complemento a otras iniciativas presentadas por otras partes como, por ejemplo, la brasileña (DIRCO, 15 jun. 2023). Finalmente enfatizó que la fortaleza de esta misión en particular residía en que ambas partes habían aceptado dialogar con los líderes africanos. En efecto, el 16 de junio, la delegación se reunió en Kiev con Zelensky y, al día siguiente, fue recibida en

¹² Los 7 países africanos involucrados en esta misión diplomática fueron: Sudáfrica, Senegal, Zambia, Egipto, Uganda, República del Congo y Comoras.

San Petersburgo por Putin. El mandatario ruso reconoció que el enfoque africano era equilibrado pero expresó su oposición en varios puntos (Mehdi, 19 jun. 2023). Finalmente, ni Rusia ni Ucrania respaldaron esta iniciativa (Brosig, 2023).

Desde la perspectiva de ciertos sectores críticos, la misión de paz fue recibida con escepticismo teniendo en cuenta los conflictos en Sudán, en Tigray (Etiopía) y en el Este del Congo que seguían en pleno apogeo o aún latentes (Adewuyi, 24 abr. 2025). En este sentido, se cuestionó la credibilidad que podían tener estados provenientes de un continente devastado por guerras. Sin embargo, otras miradas enfatizan que, pese a que tradicionalmente los países africanos han adoptado una postura introspectiva respecto a las cuestiones de paz y seguridad, esta posición ha cambiado: “*their demands and compositions are now well articulated and underpinned with credible arguments*” (Brosig, 2023: 760).

Una segunda iniciativa que involucró a Sudáfrica fue la realización de la Cumbre Rusia-Africa en julio de 2023, tendiente a fortalecer las relaciones y la cooperación entre ambas partes. En dicho contexto, se reforzó el pedido africano de apertura del Mar Negro para el paso de cereales. Rusia ofreció una cantidad limitada de envíos gratuitos de este producto a determinados países. No obstante, Ramaphosa respondió señalando: “No estamos aquí para suplicar donaciones para el continente africano” (Brosig, 2023: 760).

Finalmente, la XV Cumbre de BRICS celebrada en Johannesburgo en agosto de 2023 constituyó una tercera iniciativa liderada por Sudáfrica y con implicancias para el conflicto ruso-ucraniano. Dado que la Corte Penal Internacional había emitido una orden de captura contra Putin¹³, Sudáfrica como miembro de dicha corte tenía el deber legal de arrestarlo. Ramaphosa intentó eludir dicha obligación. Finalmente el episodio se resolvió ya que Putin no asistió presencialmente sino por videoconferencia (Roth, 19 jul. 2023). La estrategia diplomática volvió a poner en evidencia la cercanía política con Rusia.

Este desdibujamiento de la neutralidad siguió acentuándose también en Brasil. En diversas declaraciones Lula da Silva afirmó que tanto Rusia como Ucrania tenían responsabilidad en la continuación de la guerra (Infobae, 04 may. 2022), lo cual derivó en fuertes críticas desde Kiev y algunas capitales europeas que cuestionaron el compromiso de Brasilia con los valores democráticos. Luego de un fallido encuentro personal con Zelensky en Nueva York, en septiembre de 2023, Lula insistió en reiteradas oportunidades sobre la necesidad de dialogar en lugar de militarizar. En este mismo sentido, Ramaphosa advirtió que “la guerra podría haberse evitado si la OTAN hubiese atendido las advertencias de sus propios líderes y funcionarios a lo largo de los años de que su expansión hacia el Este provocaría una mayor, y no una menor, inestabilidad en la región” (Reuters, 17 mar. 2022).

Posteriormente, en junio de 2024, se celebró en Suiza la “*Cumbre por la Paz en Ucrania*”, por iniciativa del gobierno de Kiev. El evento buscó sentar las bases para un proceso de resolución pacífica del conflicto y contó con la participación de 57 jefes de estado y de

¹³ Putin fue acusado por deportación ilegal de niños ucranianos, esto es, un traslado forzoso de población que es una práctica prohibida en conflictos armados internacionales.

gobierno. Lula no participó físicamente argumentando que Rusia no fue invitada al diálogo. Brasil fue representado por su embajadora, en calidad de observador, y tampoco firmó el comunicado final¹⁴ (Swiss info 16 jun. 2024). Durante los siguientes meses, el presidente Zelensky acusó a Brasil de alinearse con China o Rusia y criticó las declaraciones de Lula como sesgadas.

En cuanto a la participación sudafricana en esta reunión, fue representada por una delegación del gobierno, encabezada por el asesor de Seguridad Nacional Sydney Mufamadi. Dado que no se le permitió intervenir en las sesiones plenarias, el representante sudafricano presentó una declaración escrita retomando muchos de los lineamientos expresados en la Iniciativa de Paz Africana de 2023. Pese a haber asistido, Sudáfrica tampoco firmó el comunicado final de la cumbre (DIRCO, 16 jun.2024).

Como contrapartida a la cumbre de Suiza, en septiembre de 2024 se creó el Grupo Amigos por la Paz, en ocasión de la reunión anual de la AG de Naciones Unidas. Liderados por Brasil y China y conformado por 13 países¹⁵, este grupo dio a conocer un documento en el cual se hizo un llamamiento a las “naciones en conflicto” para reducir la escalada de las guerras destacando “la importancia de no expandir el campo de batalla ni intensificar los combates” (Gosman, 18 sept. 2024). Si bien Sudáfrica también formó parte de este grupo, su participación se caracterizó por un perfil menos activo y una diplomacia más neutral.

En efecto, el inicio del segundo mandato de Cyril Ramaphosa en Sudáfrica (2024-actual) estuvo marcado por significativos cambios políticos internos. Es importante considerar que, por primera vez en 30 años, el ANC no fue capaz de formar gobierno en solitario¹⁶ y debió aliarse con la Alianza Democrática (AD)¹⁷, histórico partido de la oposición política, para la conformación del nuevo Ejecutivo nacional (Ndzendze y Hlabisa, 2024). El ANC logró conservar ciertos ministerios claves como el de Finanzas y el de Relaciones Exteriores. En este contexto debe entenderse la llegada de Ronald Lamola a la cancillería sudafricana, quien con tan sólo 40 años de edad, representa una renovación generacional para el ANC.

Ahora bien, estas modificaciones generaron cambios en los lineamientos de la política exterior por los cuales se ha priorizado el ejercicio de influencia en los foros multilaterales pero con un perfil más moderado. En diversos momentos, los líderes de la AD han expresado su oposición a la participación de Sudáfrica en BRICS y al implícito apoyo que el ANC le ha

¹⁴ Entre los países participantes que no firmaron el comunicado final figuran Arabia Saudí, India, Sudáfrica, Tailandia, Indonesia, México y Emiratos Árabes Unidos. China tampoco asistió (Swiss info, 16 jun. 2024).

¹⁵ El Grupo de Amigos de la Paz está formado por los gobiernos de China, Brasil, Sudáfrica, Argelia, Turquía, Bolivia, Colombia, Egipto, Indonesia, México, Kenia, Zambia y Kazajistán (Gosman, 18 sept. 2024).

¹⁶ El ANC obtuvo el 40,18% de los votos, una pérdida sustancial tras haber obtenido el 57% en las elecciones generales de 2019. Tras el ANC se ubicó la AD, con el 21,81%. El tercer partido más grande fue el MKP de Zuma con el 14,58%. (Ndzendze y Hlabisa, 2024).

¹⁷ La Alianza Democrática es un partido de centro derecha liderado por blancos.

dado a Rusia en el conflicto con Ucrania. Por tanto, “with different ministries in the hands of various parties, there will be numerous opportunities for the coalition partners to contradict and undermine one another on the international stage” (Ndzende y Hlabisa, 2024). Lo cierto es que si bien Lamola es considerado un sucesor de Ramaphosa, por lo que no se vislumbra un cambio radical de prioridades, el nuevo canciller cultiva un perfil más bajo y menos personalista (Vandome, 2024).

Por otra parte, en octubre de 2024, se realizó la XVI Cumbre de BRICS en Kazán en la cual se reiteró la idea de “posiciones nacionales” frente al conflicto y se valoraron las propuestas de mediación (Declaración conjunta XVI Cumbre BRICS, 23 oct. 2024, inc. 36), lo cual posibilitó la reunión en territorio ruso sin compromisos significativos para ninguno de los estados miembros.

Un nuevo capítulo en las negociaciones en torno al conflicto ucraniano se produjo en febrero de 2025, cuando a instancias del gobierno de Donald Trump, el CdS adoptó la resolución *S/RES/2774* (24 febr. 2025) la cual contó con el favor tanto de la potencia norteamericana como de Rusia y China, sin votos en contra¹⁸. Esto se debió a que, por primera vez, la resolución carecía de referencias directas a la agresión rusa o a la integridad territorial de Ucrania.

Ahora bien, cuando el conflicto fue tratado en el marco de la AG, por medio de las resoluciones *ES-11/7* (versión propuesta por Ucrania¹⁹) y *ES-11/8* (versión propuesta por Estados Unidos²⁰) (24 febr. 2025), Brasil nuevamente decidió abstenerse. Entre las razones señaladas se destacó la ausencia de un enfoque realista para la paz. En otros términos, Brasil ha sostenido que las resoluciones siguen siendo “declarativas” y no incluyen mecanismos para el diálogo o el alto al fuego: “damos vueltas en círculos entre compromisos posibles que solo producen resultados insuficientes” (Agencia Brasil, 2024). Con argumentos similares, el gobierno sudafricano también se abstuvo en las votaciones de ambas resoluciones. La postura del Ministro Lamola recuperó varios puntos concordantes con la posición de Brasil advirtiendo que “Ukraine conflict cannot be resolved without Russia's direct participation in peace talks” (Big News Network, 18 abr. 2025).

Finalmente, el posicionamiento discursivo de Brasil en pos de la neutralidad se vio nuevamente cuestionado en mayo de 2025, en virtud de la visita de Lula a la capital rusa para participar en los festejos del 80 aniversario de la victoria del Ejército Rojo sobre la Alemania nazi. Luego del encuentro, Lula declaró: “Reiteré al presidente Putin el compromiso de Brasil con la paz y nuestra voluntad de trabajar junto con China y el Grupo de Países Amigos para encontrar una solución a la guerra en Ucrania” (DW Noticias, 09 may.2025). En Brasil, tanto sectores políticos opositores como de la prensa nacional acusaron al mandatario del PT de respaldar la política belicista del Kremlin, en un momento geopolítico delicado.

¹⁸ En la *S/RES/2774* se abstuvieron: Dinamarca, Francia, Grecia, Eslovenia y Reino Unido.

¹⁹ La resolución propuesta por la delegación de Ucrania obtuvo 93 votos a favor, 18 en contra y 65 abstenciones.

²⁰ La resolución propuesta por la delegación de Estados Unidos obtuvo 93 votos a favor, 8 en contra y 73 abstenciones.

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

Además, representantes del gobierno de Zelensky señalaron “haber perdido completamente la confianza en el líder brasileño como posible mediador, especialmente tras su paso por Moscú” (Silva de Sousa, 10 may. 2025).

Es importante destacar que Brasil fue sede de la XVII Cumbre de BRICS en julio de 2025, en cuya declaración final se señalaron nuevamente los esfuerzos de mediación en Ucrania. Además, se añadió una alusión explícita a las propuestas sudafricana y brasileña ya analizadas (Declaración conjunta XVII Cumbre BRICS, 6 jul. 2025, inc. 22) lo cual demostró una vez más el interés de estos países de desempeñarse como emprendedores normativos.

Posturas de Brasil y Sudáfrica frente a Ucrania: enero 2023 - julio 2025					
Año	Organismo	Nº de Res.	Tema	BRASIL	SUDAFRICA
7/2/2023	Bilateral EE. UU.-Brasil		Propuesta Club de Países por la Paz	Lidera propuesta	
23/2/2023	Asamblea General	Res. ES 11/6	Defensa de la soberanía ucraniana	a favor	abstención
19/6/2023	Viaje de Gobiernos africanos a la zona de guerra		Iniciativa de Paz Africana		Lidera propuesta
15/6/2024	Encuentro en Suiza organizado por Ucrania		Cumbre por la Paz en Ucrania	no firma	no firma
10/9/2024	Asamblea General- Reunión anual		Grupo Amigos por la Paz	Lidera propuesta junto con China	
24/2/2025	Asamblea General	Res. ES-11/7	Propuesta de paz de Ucrania	abstención	abstención
24/5/2025	Asamblea General	Res. ES-11/8	Propuesta de paz de EE. UU.	abstención	abstención

Elaboración propia

4. Consideraciones finales

El análisis realizado sobre los posicionamientos de los gobiernos de Brasil y Sudáfrica frente a la guerra ruso-ucraniana resulta valioso para una mejor comprensión de ciertas dinámicas que hoy caracterizan al rol de estos dos países en tanto poderes emergentes con pretensiones de desempeñarse como emprendedores normativos en las principales mesas de negociación multilateral. En este sentido, es posible señalar seis aspectos sobresalientes.

En primer lugar, queda demostrado que la contienda bélica en Ucrania ha radicalizado

el tablero geopolítico global lo cual ha generado incomodidades para países como Brasil y Sudáfrica, quienes desde fines del siglo XX han sostenido una política exterior anclada en una férrea defensa de los valores democráticos (desde la redemocratización brasileña en 1985 y el fin del apartheid sudafricano en 1994).

Frente a ello, y en segundo lugar, las potencias occidentales han demandado, a ambos países, un posicionamiento frente a la guerra acorde a la salvaguardia de dichos valores democráticos. No obstante, tanto Brasil como Sudáfrica reivindican también su pertenencia al Sur Global y, con ello, la no injerencia en los asuntos internos de estados soberanos. Por tanto, poseen intereses y necesidades nacionales que, muchas veces, las alejan de las posturas del Norte. Esta realidad las ha llevado, en el caso del conflicto ucraniano, a sostener posiciones que rivalizan con las de Estados Unidos y los países europeos tales como el rechazo al envío de armas a Ucrania y la imposición de sanciones económicas a Rusia.

Ahora bien, en tercer lugar, estas desavenencias se han ramificado también a sus ámbitos internos -con discrepancias no sólo con las oposiciones políticas sino también entre las propias facciones gobernantes- que han marcado un devenir errático y plagado de contradicciones en los posicionamientos nacionales frente a esta contienda bélica. Paradójicamente, en Brasil tanto la extrema derecha como la extrema izquierda comparten un tono amistoso hacia Putin en medio de un gobierno lulista que intenta “surfear” sus propias ambigüedades. Por el lado sudafricano, la actual coalición gobernante también plantea desafíos frente a posiciones disímiles entre el ANC y la AD.

En cuarto lugar, los disensos también han estado presentes en el vínculo con Rusia. Si bien no han llegado a ser abiertos desacuerdos, lo cierto es que Moscú no ha acompañado, ni respaldado ninguna de las propuestas de paz promovidas por Brasil o por Sudáfrica.

Este cuadro de situación deja entonces al descubierto, en quinto lugar, el desarrollo de estrategias de multialineamiento, tanto por parte de Brasil como de Sudáfrica, que han buscado en los últimos años yuxtaponer vínculos, incluso aquellos que parecen disímiles o incompatibles con el objeto de generar entramados que favorezcan sus intereses y autonomías nacionales. En relación a este conflicto, como hemos visto, los dos estados: han propiciado encuentros tanto con Putin como con Zelensky, han promovido sus posiciones en sus organizaciones regionales de pertenencia (OEA, CPLP, UA, SADC) y en BRICS, se han reunido con mandatarios de Estados Unidos y países europeos a debatir sobre el tema. Finalmente, han dado a conocer sus posturas en las votaciones realizadas en los recintos de Naciones Unidas. En este último punto, el comportamiento ha sido más variable en el caso brasileño y más estable en el patrón de votaciones sudafricano.

Ahora bien, en sexto lugar, el accionar global de ambos países ha dado lugar también a una serie de propuestas para la discusión y búsqueda de resolución del conflicto ucraniano. Si bien Brasil y Sudáfrica se han destacado como emprendedores normativos en ámbitos de discusión económico-comercial (como comercio agrícola, patentes farmacéuticas o reformas financieras), su participación en negociaciones referidas a cuestiones de seguridad internacional es más limitada. Además, el accionar brasileño o sudafricano en este ámbito ha sido muchas veces cuestionado en función de sus débiles capacidades estratégico-militares, en términos comparativos, y debido a sus posicionamientos geográficos, por lo general, alejados de los conflictos bélicos bajo consideración, que disminuyen la legitimidad de

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

sus participaciones en estos asuntos.

Lo cierto es que ambos estados han reforzado en los últimos años sus pretensiones de participar activamente como emprendedores normativos y, aún con las resistencias que generan, han buscado ser escuchados tanto por las potencias occidentales como por sus compañeros en BRICS, especialmente Rusia y China.

En este contexto, el análisis realizado demuestra que el gobierno brasileño viró desde una posición más cercana a las potencias occidentales -a inicios de 2022- hacia una política de abstención -en los últimos meses del mandato bolsonarista-, que se convirtió en neutralidad -en el comienzo del gobierno de Lula- y que se desdibujó prontamente con acusaciones de posturas pro rusas. Esta situación ha derivado en un cada vez más marcado enfrentamiento con Zelensky y con el gobierno de Donald Trump, agravado por el actual escenario de guerras arancelarias. El gobierno sudafricano, por su parte, sostuvo un discurso de neutralidad que fue diluyéndose en el tiempo también con fuertes acusaciones hacia una velada postura "pro rusa" pero que, desde la reelección de Ramaphosa (nueva coalición de gobierno mediante) ha apostado por una posición más discreta y pragmática.

Con una agenda convergente que promociona el diálogo, Brasil y Sudáfrica buscan liderar un no alineamiento activo a fin de lograr un escenario de paz en Ucrania. Sus pasados colonialistas y pacifistas los legitiman. Ahora bien, un sistema internacional plagado de movimientos tectónicos podría brindarles una posibilidad impensada o sumergirlos en un mar de renovadas tensiones geopolíticas.

5. Referencias

Address by DIRCO Minister Ronald Lamola on SA's Foreign Policy. (12 de julio de 2024). *The South African Institute of International Affairs*.

<https://saiia.org.za/research/address-by-dirc-minister-ronald-lamola-on-sas-foreign-policy/>

Adewuyi, L. (24 de abril de 2025). War in Ukraine: What became of the African Peace Initiative? DW. <https://www.dw.com/en/war-in-ukraine-what-became-of-the-african-peace-initiative/video-72336734>

African leaders seek a negotiated peace in Russia-Ukraine conflict. (19 de junio de 2023). *South African Government. Official Information and Services*. <https://www.gov.za/blog/african-leaders-seek-negotiated-peace-russia-ukraine-conflict>

Amorim, C. (2021). Brasil y el Sur Global. En C. Fortin, J. Heine y C. Ominami (Comps.), *América Latina y el No Alineamiento Activo: una doctrina para el nuevo siglo* (pp. 393-409). Catalonia.

- Benner, T. (31 de marzo de 2013). Brazil as a norm entrepreneur. The “Responsibility while Protecting” initiative. *Global Public Policy Institute*. https://gppi.net/2013/03/31/brazil-as-a-norm-entrepreneur-the-responsibility-while-protecting-initiative?utm_source
- Brosig, M. (2023). Aligned or non-aligned: South Africa's response to the war in Ukraine. *Global Policy*, 15(4), 757-761. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13325>
- Calderón, E. (2024). La política exterior de Rusia frente a la gobernanza global de la agenda de seguridad internacional en el siglo XXI: la participación en BRICS como expresión de la estrategia de inserción. *Mural Internacional*, 15, e85935. <https://doi.org/10.12957/rmi.2024.85935>
- Cascais, A. (21 de mayo de 2024). How does portuguese speaking Africa stand on Russia? DW. <https://www.dw.com/en/where-do-africas-portuguese-speaking-nations-stand-on-russia/a-69098031>
- Chidley, C. (2014). Towards a framework of alignment in International Relations. *Politikon*, 41(1), 141–157. <https://doi.org/10.1080/02589346.2014.885682>
- Cómo votó cada país en la reunión de la OEA en la que Rusia fue suspendida. (21 de abril de 2022). *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/04/21/como-voto-cada-pais-en-la-reunion-de-la-oea-en-la-que-se-suspendio-a-rusia/>
- de Coning, C., Mandrup, T. y Odgaard, L. (Eds.). *The BRICS and coexistence: An alternative vision of world order*. Routledge.
- Diplomatas boicotam chanceler russo na ONU: Brasil não participa de protesto. (1 de marzo de 2022). *Folha de S. Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/03/diplomatas-boicotam-chanceler-russo-na-onu-brasil-nao-participa-de-protesto.shtml>
- Dube, P. (2022). Russia-Ukraine conflict: South African political parties clash over government's stance. *The East African*. <https://www.theeastfrican.co.ke/tea/rest-ofafrica/s-african-political-parties-clash-over-government-s-stance-3752102>

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

El Consejo de Seguridad se reúne de urgencia para votar una resolución sobre Ucrania. (27 de febrero de 2022. *Noticias ONU*.
<https://news.un.org/es/story/2022/02/1504672>

El sudafricano Ramaphosa culpa a la OTAN de la guerra de Rusia en Ucrania. (17 de marzo de 2022). *Reuters*.
<https://www.reuters.com/world/africa/safricas-ramaphosa-blames-nato-russias-war-ukraine-2022-03-17/>

Erkomaishvili, D. (2019). Alliance index: Measuring alignments in international relations. *International Studies*, 56(1), 28–45.
<https://doi.org/10.1177/0020881718825079>

Eruygur, B. (2024). Putin says West is Russia's enemy, not Ukraine itself. *Anadolu Agency*. <https://www.aa.com.tr/en/europe/putin-says-west-is-russia-s-enemy-not-ukraine-itself-/3097577>

Explicação sobre temas afetos à formulação e à execução da política externa brasileira. (7 de mayo de 2014). *Camara dos Deputados*.
<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0512/14>

Fernandes, I. F. y de Almeida Lopes Fernandes, G. A. (2024). Retomada, protagonismo e equilíbrio: a política externa no novo governo Lula. *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, 3(9), 123-143.
<https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.09.02.06.123-143.pt>

Fihlani, P. y Moloney, M. (11 de mayo de 2023). South Africa supplied arms to Russia - US ambassador Reuben Brigety. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-africa-65563027>

Fortín, C., Heine, J. y Ominami, C. (Eds.). (2021). *El no alineamiento activo y América Latina: una doctrina para el nuevo siglo*. Editorial Catalonia.

Galarraga Gortázar, N. (2023). Brasil plantea una tercera vía para propiciar una solución dialogada a la guerra de Ucrania. *El País*.
<https://elpais.com/internacional/2023-02-02/brasil-plantea-una-tercera-via-para-propiciar-una-solucion-dialogada-a-la-guerra-de-ucrania.html>

Giaccaglia, C. (2017). Poderes tradicionales, emergentes y re-emergentes: relaciones ambiguas pero pragmáticas. *Foro Internacional*, 57(2), 422-459. <https://doi.org/10.24201/fi.v57i2.2364>

Giaccaglia, C. (2018). Brazil: ladders and snakes. *Janus.net*, 9(1), 155-169. <http://dx.doi.org/10.26619/1647-7251.9.1.10>

Giaccaglia, C., Calderón, E., Dussort, M. N. y Marchetti, A. (2022). *Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS? Marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional*. Editora UNR. <http://hdl.handle.net/2133/25155>

Gomes Saraiva, M. y Marino de Sant'Anna Reis, A. P. (2023). O Brasil 'voltou': as mudanças na política externa nos primeiros 100 dias do governo de Lula. *Conjuntura Austral. Journal of the Global South*, 14(68), 61-72. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.133558>

Gosman, E. (18 de septiembre 2024). Liderados por China y Brasil, países de la ONU conforman el Grupo de Amigos de la Paz. *Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/internacional/liderados-por-china-y-brasil-paises-de-la-onu-conforman-el-grupo-de-amigos-de-la-paz.phtml>

Hamill, J. (2018). *South Africa: Africa's lost leader? South Africa's continental role since Apartheid*. International Institute for Strategic Studies.

Hirst, M., Russell, R., Sanjuan, A. M. y Tokatlian, J. G. (2024). América Latina y el Sur Global en tiempos sin hegemonías. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 136, 133-156. <https://doi.org/10.24241/rcai.2024.136.1.133>

Invasión de Rusia a Ucrania: Jair Bolsonaro rechazó sancionar a Moscú y destacó sus acuerdos comerciales con Putin. (28 de febrero de 2022). *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2022/02/28/invasion-de-rusia-a-ucrania-jair-bolsonaro-rechazo-sancionar-a-moscu-y-destaco-sus-acuerdos-comerciales-con-putin/>

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

Kazan Declaration: Strengthening multilateralism for just global development and security. (2024). *BRICS Information Centre*.
<http://www.brics.utoronto.ca/docs/241023-declaration.html>

Kobayashi, K. (2017). Whose global governance? Explaining the evolution of Russia's approach to global governance, 1945-2016. *Rising Powers Quarterly*, 2(1), 183-209.

Landsberg, C. (2024). International dynamics facing the coalition government: understanding foreign policy's impact. *FW de Klerk Foundation*. <https://fwdeklerk.org/international-dynamics-facing-the-coalition-government-understanding-foreign-pollicys-impact-prof-chris-landsberg/>

Lula da Silva propone un 'grupo de paz' para negociar un acuerdo entre Ucrania y Rusia. (17 de abril de 2023). *CNN Mundo*.
<https://cnnespanol.cnn.com/2023/04/17/lula-propone-grupo-paz-negociar-acuerdo-ucrania-rusia-reux>

Lula reitera a Putin deseo de contribuir a la paz en Ucrania. (9 de mayo de 2025). *DW*. <https://www.dw.com/es/lula-reitera-a-putin-el-deseo-de-brasil-de-contribuir-a-la-paz-en-ucrania/a-72497030>

Lula speaks via videoconference with the president of Ukraine Volodymyr Zelensky. (2 de marzo de 2023). *Presidencia da República*.
<https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/03/lula-speaks-via-videoconference-with-the-president-of-ukraine-volodymyr-zelensky>

Lula: Zelenski es 'tan responsable como Putin' del conflicto en Ucrania. (4 de mayo de 2022). *Infobae*.
<https://www.infobae.com/america/agencias/2022/05/04/lula-zelenski-es-tan-responsable-como-putin-del-conflicto-en-ucrania/>

Marcondes, D. y Ruy de Almeida Silva, A. (2023). The role of Brazil in the Russia-Ukraine conflict: A potential peace enabler? *Journal of International Affairs*, 75(2).

- McKaiser, E. y Polakow-Suransky, S. (18 de marzo de 2022). South Africa's self-defeating silence on Ukraine. *Foreign Policy*.
<https://foreignpolicy.com/2022/03/18/south-africa-ukraine-russia-putin-ramaphosa-war-diplomacy-negotiation/>
- Mehdi, F. (19 de junio de 2023). African delegation's peace plan for Ukraine War to Putin. *Stratheia, Policy Journal*. <https://stratheia.com/african-delegations-peace-plan-for-ukraine-war/>
- Meneces, C. (16 de julio de 2022). Brasil refuerza su comercio con Rusia pese a la guerra en Ucrania y las sanciones de Occidente. *Clarín*.
https://www.clarin.com/mundo/brasil-refuerza-comercio-rusia-pese-guerra-ucrania-sanciones-occidente_0_neizpxRb7a.html
- Ministério das Relações Exteriores. (21 de octubre de 2022). Declaração do Representante Permanente Alterno, Embaixador João Genésio de Almeida Filho, durante reunião do Conselho de Segurança sobre a Ucrânia. *Governo Federal*. <https://www.gov.br/mre/pt-br/delbrasonu/discursos-na-onu/2022/outubro-2022/declaracao-do-representante-permanente-alterno-embaixador-joao-genesio-de-almeida-filho-durante-reuniao-do-conselho-de-seguranca-sobre-a-ucrania-texto-em-ingles-21-de-outubro-de-2022>
- Mthobeli Naki, E. (3 de abril de 2024). SA's trade ties with Russia don't measure up. *The Citizen*. <https://www.citizen.co.za/news/news-world/sas-trade-ties-with-russia-dont-measure-up/>
- Ndzendze, B. y Hlabisa, N. (16 de julio de 2024). El nuevo gobierno de coalición de Sudáfrica: implicaciones para la política social, económica y exterior. *Africa Policy Research Institute*. <https://afripoli.org/south-africas-new-coalition-government-implications-for-social-economic-and-foreign-policy>
- O'Donnell, F. y Papa, M. (2021). India's multi-alignment management and the Russia–India–China (RIC) triangle. *International Affairs*, 97(3), 801–822. <https://doi.org/10.1093/ia/iaab036>

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

Por primera vez, hemos hablado al más alto nivel sobre la paz en Ucrania.

(16 de junio de 2024). *Swiss Info.*

<https://www.swissinfo.ch/spa/politica-exterior/la-paz-real-m%C3%A1s-cerca-de-ucrania-pese-a-la-falta-de-consenso-en-la-cumbre-suiza/80863250>

Portugal permanecerá junto a Ucrania en su camino para unirse a la UE y a la OTAN. (19 de noviembre de 2024). *Infobae.*

<https://www.infobae.com/america/agencias/2024/11/19/portugal-permanecera-junto-a-ucrania-en-su-camino-para-unirse-a-la-ue-y-la-otan/>

President Ramaphosa to participate in African peace initiative mission to Ukraine and the Russian Federation. (15 de junio de 2023).

Departament of International Relations and Cooperation.

<https://dirco.gov.za/president-ramaphosa-to-participate-in-african-peace-initiative-mission-to-ukraine-and-the-russian-federation/>

Remarks by President Biden on the united efforts of the free world to support the people of Ukraine. (26 de marzo de 2022). *White House.*

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/26/remarks-by-president-biden-on-the-united-efforts-of-the-free-world-to-support-the-people-of-ukraine/>

Rio de Janeiro Declaration: Strengthening global south cooperation for a more inclusive and sustainable governance. (2025). *BRICS Information Centre.* <http://www.brics.utoronto.ca/docs/250706-declaration.html>

Roth, A. (19 de julio de 2023). Vladimir Putin to miss South Africa Summit amid row over possible arrest. *The Guardian.*

<https://www.theguardian.com/world/2023/jul/19/vladimir-putin-to-miss-south-africa-summit-amid-row-over-possible-arrest>

Rusia y Ucrania: qué pasó en Crimea en 2014 (y por qué importa ahora). (26 de febrero de 2022). *BBC News.* <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60500020>

- Salazar Castellanos, D. (6 de diciembre de 2024). ¿Puede Latinoamérica dejar de depender de la importación de fertilizantes? *Bloomberg*. <https://www.bloomberglinea.com/economia/como-puede-latinoamerica-dejar-de-dependеть-de-la-importacion-de-fertilizantes/>
- Sanahuja, J. A. (2022). Interregno. La actualidad de un orden mundial en crisis. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/302-interregno/>
- Sanahuja, J. A., Stefanini, P. y Verdes Montenegro, F. (2022). América Latina frente al 24-F ucraniano: entre la tradición diplomática y las tensiones políticas. *Fundación Carolina*, 62. <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT62>
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. CLACSO.
- Sidiropoulos, E. (2014). *South Africa's response to the Ukrainian crisis*. Norwegian Peacebuilding Resource Centre.
- Sikkink, K. (2014). Latin American countries as norm protagonists of the idea of international human rights. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 20(3), 389–404. <https://doi.org/10.1163/19426720-02003005>
- Silva de Sousa, M. (10 de mayo de 2025). Duras críticas en Brasil a Lula por su viaje a Moscú: reunión con Putin y contacto con líderes autoritarios. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/duras-criticas-en-brasil-a-lula-por-su-viaje-a-moscu-reunion-con-putin-y-contacto-con-lideres-nid10052025/>
- Snyder, G. (1997). *Alliance politics*. Cornell University Press.
- South Africa is actively non-aligned on Ukraine war, says government. (13 de mayo de 2023). *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/africa/south-africa-is-actively-non-aligned-ukraine-war-says-government-2023-05-13/>

Las estrategias de alineamiento internacional de Brasil y Sudáfrica (...)

Statement by Ambassador Mathu Joyini, Permanent Representative, in explanation of vote on UNGA. (12 de octubre de 2022). *Department of International Relations and Cooperation.* <https://dirco.gov.za/8819-2/>

Statement by Professor Sydney Mufamadi, National Security Advisor of the Republic of South Africa, at the “High-Level Summit on Peace for Ukraine”. (16 de junio de 2024). *Department of International Relations and Cooperation.* <https://dirco.gov.za/statement-by-professor-sydney-mufamadi-national-security-advisor-of-the-republic-of-south-africa-at-the-high-level-summit-on-peace-for-ukraine-switzerland-15-16-june-2024/>

Statement of the African Union on the reported ill treatment of Africans trying to leave Ukraine. (28 de febrero de 2022). *African Union.* <https://au.int/en/pressreleases/20220228/statement-ill-treatment-africans-trying-leave-ukraine>

Strüver, G. (2016). International alignment between interests and ideology: The case of China's partnership diplomacy. *German Institute of Global and Area Studies, Working Papers 283.* <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/giga-working-papers/international-alignment-ideology-china-s-partnership-diplomacy>

Sudáfrica defiende su abstención en la condena de la ONU a la invasión Rusa. (7 de marzo de 2022). *Swiss Info.* <https://www.swissinfo.ch/spa/sudafrica-defiende-su-abstencion-en-la-condena-de-la-onu-de-la-invasion-rusa/47409062>

Tammen, R., Kugler, J. y Lemke, D. (2017). *Foundations of Power Transition Theory.* Oxford Research Encyclopedia of Politics. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.296>

The Indonesian and African peace proposals, explained. (21 de junio de 2023). *Parley Policy Initiative.* <https://www.parleypolicy.com/post/the-indonesian-african-peace-proposals-explained>

Ukraine conflict cannot be resolved without Russia at the table – South African FM. (18 de abril de 2025). *RT.* <https://www.rt.com/africa/615926-ukraine-conflict-cannot-resolved-without-russia/>

Ukraine: General Assembly passes resolution demanding aid access, by large majority. (24 de marzo de 2022). *UN News*.
<https://news.un.org/en/story/2022/03/1114632?utm>

Vandome, C. (3 de julio de 2024). South Africa's foreign relations under a new government: consistent policy with a new style. *Chatham House*.
<https://www.chathamhouse.org/2024/07/south-africas-foreign-relations-under-new-government-consistent-policy-new-style>

Verdélío, A. (24 de septiembre de 2024). ONU: Lula critica la incapacidad de negociar de los líderes mundiales. *Agencia Brasil*.
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/politica/noticia/2024-09/onu-lula-critica-la-incapacidad-de-negociar-de-los-lideres-mundiales>

Ward, M. (1982). *Research gaps in alliance dynamics*. University of Denver.

Way, L. (2022). The rebirth of the liberal world order? *Journal of Democracy*. <https://www.journalofdemocracy.org/the-rebirth-of-the-liberal-world-order/>

Wilkins, T. (2011). 'Alignment', not 'alliance'. The shifting paradigm of international security cooperation: toward a conceptual taxonomy of alignment. *Review of International Studies*, 38(1), 53-76.
<https://doi.org/10.1017/S0260210511000209>

Woodman, S. (1997). Beyond armageddon? The shape of conflict in the twenty-first century. En D. Roy (Ed.), *The new security agenda in the Asia-Pacific region* (pp. 76-98). Palgrave Macmillan.

Wunderlich, C. (2020). *Rogue states as norm entrepreneurs. Black sheep or sheep in wolves' Clothing?* Springer.

XIV BRICS Summit Beijing declaration. (2022). BRICS Information Centre.
<http://www.brics.utoronto.ca/docs/220623-declaration.html>