

# Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina , *(Re) emerging powers towards a polycentric world: Russia and Turkey vs. Latin America*

Ariel González Levaggi\*\*\*

## Resumen

Durante los últimos años, la política mundial ha sido testigo de un desplazamiento dual del eje geo-económico desde Occidente hacia Oriente, y desde el Norte desarrollado hacia el Sur Global; además de sufrir un proceso de cambio sistémico desde la unipolaridad norteamericana hacia un mundo más policéntrico y regionalizado. Una serie de poderes emergentes desarrolló esfuerzos internos y externos para incrementar sus capacidades materiales e inmateriales, lo que permitió tener una mayor voz en el plano internacional y ampliar el margen de negociación frente a los poderes establecidos. Rusia y Turquía han reflejado las ambiciones de los poderes emergentes, en especial la búsqueda de un mayor status en los asuntos internacionales, y la progresiva ampliación de sus ámbitos de influencia en espacios hegemónizados por terceras potencias. En este contexto, América Latina ha sido – al mismo tiempo – un actor regional progresivamente autónomo de Estados Unidos, y un receptor de los esfuerzos de los nuevos poderes ascendentes, tanto aquellos con una fuerte tradición regional como los recién llegados. En este caso, Rusia y Turquía se han destacado por haber llevado adelante, durante la última década y media, una política exterior activa, pragmática y asertiva, logrando escalar posiciones a escala regional, además de desafiar a las potencias occidentales. Este artículo aborda la cuestión del creciente activismo de las potencias emergentes en América Latina, presentando un análisis de los mecanismos causales que han llevado a Rusia y Turquía a incrementar su presencia en la región durante el período 2006-2014.

## Abstract

During the last years, world politics has witnessed a dual displacement of the geo-economic axis from the West to the East and, from the Developed North to the Global South; and a systemic change from unipolarity towards a more polycentric and regionalized world. A set of rising powers developed domestic and external efforts to increase their material and non-material capabilities, which were translating to the regional and international arena with a greater voice and increasing their bargaining position with the established powers. Russia and Turkey has reflected the ambitions and activism of the emerging powers, especially in relation to the search for a novel status, and the progressive enlargement of their influence in regional orders hegemónized by western great powers. Latin America has been –

simultaneously – a regional actor increasingly autonomous from United States, and a recipient of the efforts of the new, and not so new, rising powers, indicated by the case of Russia and Turkey respectively. They carried out an active, pragmatic and assertive foreign policy in Latin America, challenging the regional status of the Western powers. This article problematize the issue of the growing activism of the non-Western rising powers in Latin America, presenting an analysis of the causal mechanisms that have led Russia and Turkey to increase its presence in the region during the period 2006-2014.

### **Palabras Claves:**

Rusia – Turquía - América Latina - potencias emergentes - activismo global.

### **Keywords:**

Russia – Turkey - Latin America - Emergent Powers - Global Activism.

\* Recibido: 02/10/2015. Aceptado: 04/04/2016

\*\* Versiones preliminares de este trabajo fueron expuestas en el Segundo Foro Internacional “Rusia e Iberoamérica en el mundo globalizante: historia y perspectivas”, San Petersburgo, 2 de octubre de 2015 – online –; y en el XI Congreso Nacional de Ciencia Política, Mendoza, 15 de agosto de 2015.

\*\*\* Doctorando en la Universidad Koç (Estambul, Turquía). Secretario de la Cátedra de Estudios Turcos (IRI/UNLP, Argentina)

## **Introducción**

En el marco del debate sobre el lugar de los poderes emergentes en la política económica global, hay un consenso generalizado acerca de la expansión de las potencias emergentes en el Sur Global. En general, dicha literatura ha puesto especial énfasis sobre el rol de China como la potencia ascendente más relevante (Palat, 2010) y África Subsahariana como el principal nuevo contenedor del nuevo “gran juego” entre los poderes establecidos y las potencias emergentes (Vickers, 2013). De todas maneras, ni China ha sido la única potencia emergente ni África el único espacio donde los emergentes se han proyectado. Por el contrario, el ascenso de las nuevas potencias ha sido un proceso global compuesto por líderes regionales en diferentes áreas geográficas que actuaron simultáneamente en los planos regional, interregional y global. En este contexto, América Latina ha sido un espacio en el cual Brasil, y en menor medida México, se han convertido en estrellas de la constelación de los emergentes, ya sea por su pertenencia a “comités directivos” como el G-20 (Ikenberry & Wright, 2007:6) u organizaciones informales *ad-hoc* como los grupos BRICS<sup>1</sup> o MIKTA<sup>2</sup>, o por su activismo en política exterior. En líneas generales, dichos

---

<sup>1</sup> La sigla BRIC fue desarrollada por el economista Jim O'Neill de la consultora Goldman Sachs para identificar una serie de grandes economías —Brasil, Rusia, India y China— como los principales mercados emergentes. Posteriormente, se convirtió en el grupo informal BRICS incluyendo a Sudáfrica.

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**Error! No se encuentra el origen de la referencia.****Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

países llevaron adelante un rol más destacado en los debates sobre comercio, cambio climático, energía nuclear, finanzas internacionales y gobernanza global. Al mismo tiempo, las potencias emergentes se interesaron en proyectar sus actividades en la región con el objeto de incrementar su voz como actores globales, ampliar sus redes de interdependencia económica y proyectar sus visiones alternativas sobre el orden internacional. Tanto los nuevos “grandes” poderes como China, India, Sudáfrica e India como los “medianos” –Turquía, Indonesia, y Corea del Sur, entre otros– han buscado activamente mejorar su posición relativa a nivel regional ampliando su rango de alcance diplomático, impulsando negocios e incrementando las interacciones en el plano de la sociedad civil.

En este trabajo estamos interesados en realizar un análisis de los mecanismos causales que conectan la emergencia de nuevas potencias con la trayectoria de poderes extra-regionales en América Latina, tomando como caso de análisis a Rusia y Turquía. Hay una serie de preguntas que pueden guiar la interacción entre estas potencias emergentes y la región: ¿Hay una competencia entre grandes potencias por América Latina? ¿Cuál es el peso de los factores comerciales en la vinculación regional? ¿Cuáles son las visiones del orden internacional que tienen Rusia y Turquía? ¿Cuál es el lugar de América Latina en su “gran estrategia”? ¿Cuáles sus principales intereses? ¿Cuáles son las razones que los han llevado a invertir cuantiosos activos durante la última década?

Este trabajo intenta mostrar que la emergencia de estos nuevos poderes colaboró con la implementación de una agenda específica hacia América Latina con el objeto primario de incrementar su status global y regional, que estuvo acompañado con un interés pronunciado en expandir las redes comerciales en la región.

De acuerdo con la literatura sobre potencias ascendentes, la aspiración final de estas (a veces no tan) nuevas potencias es obtener un *status* superior que se equipare con sus florecientes capacidades o su rol como país emergente (Tank, 2012:2; Schweller, 2011:288; Hurrell, 2006:2). En definitiva, lo que dicho argumento plantea es que las potencias emergentes han buscado en América Latina una plataforma para legitimar su papel como actores globales de la política internacional, mientras que visualizan la región como un espacio crítico en la consecución de un mundo post-americano, poli-céntrico y multipolar.

---

<sup>2</sup> Asociación de países medios emergentes que incluye a México, Indonesia, República de Corea, Turquía y Australia.

## 1. Nexos causales: activismo internacional y política regional hacia América Latina

Las políticas regionales de los emergentes en zonas periféricas para su política exterior pueden ser fácilmente medidas por la apertura de embajadas, el número de visitas de alto nivel, la evolución de los vínculos comerciales y la cooperación en foros multilaterales, ya sean formales o informales. Sin embargo, la conexión entre el ascenso de estos países en la arena internacional, y su proyección extra-regional requiere una sofisticación adicional más allá de una conexión lineal. Desde un punto de vista teórico, la conexión entre el ascenso de potencias emergentes y el desarrollo del activismo en regiones periféricas puede ser abordada de dos maneras: ya sea centrado en una escuela o tradición de investigación, o como la interacción entre mecanismos causales pertenecientes a diferentes tradiciones de investigación, que pueden conectar de múltiples maneras las variables independientes con la variable dependiente. En relación a la primera forma de abordaje conceptual, explicaciones realistas, liberales y constructivistas compiten entre sí como compartimentos estancos. El segundo abordaje responde a la idea de “eclecticismo analítico”, el cual centra sus esfuerzos en tratar de identificar mecanismos causales que permitan explicar un determinado fenómeno más que utilizar un bloque de explicaciones sostenido en una sola “tradición” (Sil & Katzenstein, 2010).

Este trabajo se inclina por el segundo abordaje, orientado por el rompecabezas empírico y no por los supuestos de una determinada conceptualización teórica. Para ello, se identifican los desarrollos específicos en cada una de las escuelas teóricas –realismo, liberalismo y constructivismo–, con sus respectivas suposiciones sobre el ascenso de los emergentes, para luego visualizar aquella serie de mecanismos causales que vinculan dichas variables con el activismo extra-regional en América Latina, la variable dependiente seleccionada.

La cuestión del poder ha sido una preocupación permanente de la tradición realista. Tanto en la perspectiva neorrealista (Waltz, 1979), como en la perspectiva de la “Transición del Poder” (Kugler & Organski, 1989), la distribución y desigualdad de las capacidades materiales afectan el comportamiento de la política exterior. En el caso de los emergentes, la progresiva acumulación de capacidades ha llevado a estos Estados a expandir su agenda internacional, realizar políticas de balance y contrabalance dentro y fuera de su zona de influencia, además de buscar un nuevo status en respuesta a la primacía de EE.UU. En el caso del neorrealismo, el foco está centrado en las actividades de las grandes potencias en un contexto anárquico, mientras que la teoría de la transición presenta al sistema internacional ordenado jerárquicamente, en el cual diferentes tipos de Estados –grandes, medianos y pequeños– interactúan entre sí. En este sentido, el ascenso de un Estado mediano hacia una gran potencia es mejor comprendido por la interpretación jerárquica de la política mundial. Al mismo tiempo, la decadencia de los poderes establecidos plantea una ampliación de espacios para aquellos competidores. Por último, la incorporación

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

de factores culturales a la escuela realista, como el caso de las creencias estratégicas (Johnson, 1995), ideología (Snyder, 1991) o el rol del status en relaciones internacionales (Larson & Shevchenko, 2010) han mejorado la comprensión sobre factores relacionados con la identidad, aunque entendidos en una forma instrumental. En el caso del status, los Estados pueden mejorar su “posición social” en la arena internacional uniéndose a clubes de élite, tratando de balancear los poderes establecidos, o lograr preeminencia fuera del ámbito de la competencia geopolítica (Larson & Shevchenko, 2010:67).

Sobre la base de estas interpretaciones de la tradición realista, dos tipos de mecanismos causales son centrales para conectar el ascenso de los emergentes con la activa política exterior en regiones periféricas: la competencia estratégica entre los poderes emergentes y los poderes establecidos implementada mediante estrategias de balance militar y no-militar; junto a la búsqueda de un status superior en el plano regional y global.

Por otro lado, la escuela liberal plantea una serie de variables y canales alternativos a aquellas explicaciones centradas en la incertidumbre y la competencia entre actores estatales. En términos generales, el liberalismo expresa una visión más optimista de la política internacional, en la cual hay un mayor espacio para la cooperación. Las bases de la cooperación varían desde aquellos que centran sus argumentos en factores institucionales (compatibilidad de regímenes políticos), comerciales (interdependencia económica) o sostenidos en valores compartidos. El liberalismo institucionalista y normativista suelen defender la tesis de la paz democrática, la cual establece que las democracias liberales son pacíficas entre sí (Doyle, 1983), mientras que los segundos enfatizan tanto la creciente importancia del comercio como el impacto de la transnacionalización de la economía global en los Estado-Nación (Keohane & Nye, 2001). En este sentido, la compatibilidad de regímenes políticos, junto a la búsqueda de nuevos mercados mediante una agresiva expansión comercial, representan dos tipos de mecanismos que pueden ayudar a descifrar la expansión de las potencias emergentes con América Latina.

Finalmente, las ideas y las identidades son centrales para el constructivismo. Uno de los argumentos centrales es que los intereses son socialmente constituidos por ideas, que a su vez es reforzado por la interacción social, co-determinada por la práctica de los actores y su entorno social. Un vehículo para operativizar las identidades ha sido la incorporación de la idea de *weltanschauung* (“visión del mundo”), que refleja múltiples cosmovisiones que interpretan el orden internacional de forma diferente. La literatura ha interpretado estas “visiones del mundo” en forma estricta o amplia, o sea como un reflejo de las diferentes teorías sobre relaciones internacionales centradas en la experiencia histórica de Occidente (Gabriel, 1994 & Griffiths, 2007), o como una serie de creencias culturales, religiosas e ideacionales que sostienen diferentes comprensiones entre las cuales la cosmovisión “occidental” es una de ellas (Tadjbakhsh, 2010 & Qin, 2007). Este trabajo se inclina por la segunda interpretación. Sin embargo, estas cosmovisiones no reflejan solo la idiosincrasia de

un amplio grupo social, sino que representan ideas colectivas que tienen un impacto cierto, especialmente para explicar períodos de cambios políticos. En este contexto, las cosmovisiones de las grandes potencias tienen un efecto importante sobre la naturaleza del orden internacional, mientras que su interpretación particular del lugar de América Latina en el sistema internacional es un canal importante para vincular las ideas colectivas o “visiones del mundo” de las potencias emergentes con su política regional (Nay & Ollapally, 2012).

Otro desarrollo alternativo dentro del constructivismo ha sido el estudio de las normas internacionales, en el cual se destaca el rol de actores estatales y no estatales –ya sea institucionales internacionales, como ONGs– en la generación y promoción de normas (Finnemore & Sikkink, 1998). En este sentido, los poderes emergentes pueden ser entendidos como agentes normativos o promotores de normas, por ejemplo, en el caso del desarrollo internacional (Erthal Abdenur, 2014) o la responsabilidad al proteger (Tourinho, Stuenkel & Brockmeier, 2016). Además de “visión” de los emergentes sobre la región específica, la promoción de normas es otro mecanismo causal que estimula un mayor activismo regional en zonas no tradicionales.

**Tabla I – Ascenso y Políticas Regionales de las Potencias Emergentes**

TRADICIÓN DE INVESTIGACIÓN	DESARROLLOS ESPECÍFICOS	VARIABLE INDEPENDIENTE	Mecanismos Causales	Variable Dependiente
Realismo	<i>Neorealismo</i>	<i>Ascenso Internacional de nuevas Potencias</i>	<i>Competencia estratégica</i>	<i>Políticas Regionales en zonas periféricas</i>
	<i>Transición de Poder</i>		<i>Búsqueda de Status Global y Regional</i>	
	<i>Ideas Estratégicas</i>			
Liberalismo	<i>Institucional</i>		<i>Compatibilidad de Régimen</i>	
	<i>Normativo</i>		<i>Expansión comercial y búsqueda de nuevos mercados</i>	
	<i>Comercial</i>			
Constructivismo	<i>“Visión del Mundo”</i>	<i>“Visión” sobre el Orden internacional y el lugar de la</i>		

			región "periférica"	
	Normativo		Promoción de normas hacia regiones periféricas	

Sobre la base de los mecanismos causales identificados (Tabla I), este trabajo intenta explicar los diferentes canales por los cuales se han llevado adelante políticas exteriores activas en zonas periféricas para la gran estrategia de los emergentes: la competencia estratégica, la necesidad de un nuevo status regional e internacional, la compatibilidad de regímenes políticos, la expansión comercial, una determinada "visión" sobre el orden internacional y la región "periférica"; y finalmente la promoción de normas hacia dichas regiones periféricas. Sobre la base de este desarrollo conceptual, se evalúan los casos de Rusia y Turquía, tanto en su proyección global, como en sus políticas exteriores hacia América Latina

## 1. La "época" de los poderes ascendentes

La característica central del orden internacional luego de la invasión norteamericana a Iraq en 2003 ha sido el progresivo cambio del *locus* del poder global hacia una serie de nuevas –y no tan nuevas– potencias no-occidentales (China e India) o periféricamente occidentales (Brasil, Turquía y Rusia) que aspiran a tener un rol central en el denominado mundo post-americano (Zakarya, 2008) o post-occidental (Serfaty, 2011). El tablero internacional ha pasado su "momento unipolar" (Schweller & Pu, 2011; Layne, 2006) mientras que académicos y analistas debaten sobre la naturaleza del próximo orden internacional, el cual se propone como un nuevo mundo bipolar, esta vez dividido entre China y Estados Unidos (Brzezinski, 2009), un mundo compartimentado entre grandes poderes (Stuenkel, 2015; Acharya, 2014), y aquellos que relativizan la importancia de los "polos" de poder en un mundo atravesado por la globalización y la interdependencia económica (Haass, 2008; Ferguson, 2004; Grevi, 2009). De todas maneras, interpretaciones liberales sostienen que Estados Unidos sigue liderando el orden internacional, tanto por su poder actual (Posen, 2003) como por la fortaleza del orden internacional liberal sostenido en una durable serie de reglas, instituciones, redes y relaciones políticas (Ikenberry & Wright, 2007).

De todas maneras, hay un consenso generalizado en que nuevas potencias han tenido una fase de ascenso y que la *Pax Americana* sostenida en un mundo unipolar ya no es una opción creíble. En esta era plagada de incertezas (Schweller, 2011), caracterizada también como una época de desorden (Escudé, 2003) o bricolaje global (Mittelman, 2013), el orden liberal establecido por el mundo occidental desde el fin de la Segunda Guerra Mundial se encuentra bajo presión creciente por una serie de potencias que tienen un interés claro en ocupar una posición superior a la que han

ocupado durante las últimas décadas. El punto de quiebre geopolítico que dio lugar a este “espíritu de la época” fue la invasión norteamericana de Iraq que, junto al crecimiento económico de “gigantes económicos”<sup>3</sup>, generaron un momento para la promoción de la idea de los poderes “ascendentes” o “emergentes”. La narrativa sobre los poderes emergentes también ha ido de la mano con la idea de un declive de Estados Unidos luego de su sobre-extensión en el Gran Medio Oriente, momento en el cual comienza un período de deslegitimación del poder americano por parte de los poderes de segundo orden (Schweller & Pu, 2011:44). Dicho evento generó una deslegitimación de los organismos internacionales y una creciente reticencia a coordinar políticas globales, inclusive en regiones tradicionalmente aliadas a Washington, como el espacio europeo.

Pero ¿que representan los nuevos poderes ascendentes? ¿Cuáles son las principales características de los emergentes? Como afirma Pinar Tank, los emergentes han cambiado la dinámica de la política mundial mediante la búsqueda de una mayor participación en instituciones internacionales y la construcción de una interrelación política más intensa a través de organizaciones regionales y globales como los grupos informales IBSA<sup>4</sup>, BRICS o MIKTA (Tank, 2012:1). En relación con sus similitudes, dichos países se destacan por poseer una creciente estatura económica, un rol destacado a nivel regional como actores claves para la estabilidad y el desarrollo de su área circundante, la búsqueda de un nuevo status que balancee entre las capacidades desarrolladas y el prestigio buscado, la utilización de herramientas de poder suave para atraer a diferentes actores internacionales y, por último, un progresivo empoderamiento en la escena internacional. Sin embargo, es importante separar aquellas potencias emergentes medianas de las grandes.

Los emergentes medianos suelen ser países con capacidades bastantes limitadas en relación al “poder duro” mientras que su estatura económica se encuentra por debajo del *top ten* global. Al mismo tiempo, es difícil encontrar hegemonías regionales entre este grupo, aunque sí poseen un liderazgo en determinadas áreas de agenda, ya sea por sus exitosos modelos de desarrollo económico o por la efectividad en su política exterior. No obstante, estos emergentes buscan tener una voz más significativa en organismos e instituciones internacionales además de impulsar una progresiva democratización del orden internacional. Un claro ejemplo de agrupamientos de los “casi-BRICS” (Öniş & Kutlay, 2013:1409) es el grupo de consultas informales MIKTA que combina el dinamismo económico de los países emergentes junto a una postura más cercana a integrarse al orden internacional liberal, lo que los posiciona como un puente entre los BRICS y las

---

<sup>3</sup> A su vez, esto fue promocionado por el sector financiero occidental para colocar excedentes de fondos en nuevos centros de inversiones dado el potencial y dinamismo económico de “súper-países” como India, China, Rusia y Brasil.

<sup>4</sup> Foro de Diálogo Trilateral que aglutina a India, Brasil y Sudáfrica para promover la cooperación internacional e interregional.



Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

potencias establecidas (Jongryn, 2015:2-3). De todas maneras, el foro MIKTA dista de ser un espacio largamente institucionalizado sino que hasta el momento solamente se encuentra acotado a un encuentro de Ministros de Relaciones Exteriores y sin despertar excesiva expectativa por parte de sus socios, con excepción de Corea del Sur o México.

Por su lado, los grandes emergentes –foco más habitual de debates y polémicas– se destacan por tener importantes capacidades en términos de poder, ya sea económica, política y militar, lo que les da cierta capacidad de acción regional o global; tienen una aspiración a cumplir un rol más destacado en la política mundial; además de haber incrementado sus interacciones entre ellos al más alto nivel durante los últimos años, como bien lo indica el giro de los BRICS desde un concepto desarrollado desde los centros financieros hacia una organización política caracterizada por una progresiva institucionalización y cooperación intra-grupo a partir de la crisis financiera global de 2008/2009 (Stuenkel, 2015:33). Por otro lado, los BRICS tienen una posición mucho más crítica acerca de las reglas, procedimientos y distribución de espacios en el actual orden internacional. Por ejemplo, en la cumbre BRICS desarrollada en la localidad rusa de Ufa (2015), los miembros llamaron a contribuir a un orden internacional “más justo y equitativo”, así como presentan al grupo BRICS como “un foro para un debate abierto y honesto” y un foro de “coordinación de la política global con el fin de prevenir la guerra, los conflictos y promover el progreso y el desarrollo de la humanidad” (BRICS, 2015).

El rol de estos emergentes en torno a la gobernanza global ha generado fuertes contrapuntos, especialmente conectados con la relación entre sus ambiciones y su voluntad para asumir responsabilidades. Desde un punto de vista crítico, Patrick argumenta que “los ascendentes se encuentran más inclinados a usar los privilegios del poder y las normas establecidas sin asumir demasiadas obligaciones” (Patrick, 2010:47), mientras que diversos autores relativizan esta visión expresando que los BRICS han comenzado a asumir roles de responsabilidad en el plano de la gobernanza global y la modificación de las instituciones internacionales dentro de las reglas y procedimientos del actual orden internacional, a pesar de tener visiones diferentes sobre él (Kahler, 2013). Por último, en los últimos años hay un criticismo cada vez más fuerte sobre el dinamismo económico de los BRICS por el desempeño de Brasil, Sudáfrica y Rusia, lo que ha llevado a ciertos autores y analistas a expresar cierta desazón con la idea de un “nuevo orden” (Sharma, 2012; Bremmer, 2015).

En esta primera parte se evidencia una primera divergencia entre Rusia y Turquía como potencias emergentes grande y mediana en el contexto de un orden internacional progresivamente multipolar. A pesar de que ambos tienen un fuerte legado imperial y amplias ambiciones sobre su rol en la política global, la brecha de capacidades en términos militares, políticos, diplomáticos y económicos es lo suficientemente importante para que Turquía sea caracterizada como una potencia de segundo orden mientras Rusia pertenece al selecto grupo de las grandes potencias emergentes.



## 2. Rusia y Turquía en el escenario global: entre el regreso y el ascenso

El entrelazamiento entre la política doméstica y las relaciones internacionales es un fenómeno cuya importancia se ha incrementado en la literatura académica de la disciplina durante los últimos años, especialmente en los estudios de política exterior (Ikenberry, 1996; Snyder, 1991; Smith, Hadfield & Dunne:2008). El orden internacional no es solamente un espacio de interacción entre Estados sino que es un sistema de autoridad con funciones y servicios de gran alcance que pueden reforzar y propiciar cambios de los sistemas domésticos (Ikenberry, 1996:297). En el caso de Rusia y Turquía, las dinámicas institucionales a nivel doméstico han jugado un rol clave en la reconstitución de visiones alternativas del orden internacional.

Con el ascenso de Vladimir Putin como Presidente de la Federación Rusa desde el año 2000 luego de la “Crisis del Vodka”, el país vivió un cambio importante en el proceso de toma de decisiones, con una progresiva centralización del poder político en torno a las dinámicas regionales de la Federación, la implementación de reformas y la política exterior. Esto produjo un progresivo desplazamiento de los sectores liberales y tecnócratas junto al sector de los empresarios “oligarcas”, reemplazados en cierta medida por los *siloviki* (cuadros anteriormente pertenecientes a los organismos de seguridad e inteligencia). El ingreso de Putin y la nueva elite al poder modificó el rumbo de la política económica hacia un régimen híbrido caracterizado por un mayor control de la explotación de los recursos energéticos, además de promover un régimen político más cerrado en comparación con la apertura de los años 90, aunque igualmente centrado en la figura del Presidente. En este contexto, la llegada del Presidente Vladimir Putin al poder jugó un rol fundamental para generar la “normalización de la política (doméstica y exterior)” mediante la construcción de un nuevo centro político basado en una estrategia construcción de consensos y reconciliación (Sakwa, 2004:52-61). A pesar de ser una figura inesperada en su llegada al poder, fue ganando espacios convirtiéndose en el principal referente político en el marco de un sistema político cada vez más personalista a partir de su retorno en 2012 como Presidente luego del período de Medvedev. De acuerdo con Sakwa, cuatro elementos definen el actual régimen ruso: la búsqueda de equilibrios luego de los excesos tanto del régimen comunista como de los años 90, la implementación de un programa de desarrollo en el cual vuelve un Estado fuerte para controlar a los empresarios, un proceso democrático “tutelado” con un énfasis importante en los “guardianes” del orden (*siloviki*) y, finalmente, la habilidad para impulsar planes de reforma en diferentes sectores desde la política económica hasta la defensa nacional (Sakwa, 2013:31-32). Con respecto a este último punto, las reformas impulsadas en los años 90 fueron mantenidas, pero la nueva economía de mercado rusa encontró un límite en la redefinición de los intereses estratégicos del país (Rutland, 2013:355).

De acuerdo con el documento “Concepto de la Política Exterior de la Federación Rusa” aprobado por el Presidencia Putin en 2013, Rusia ve el orden internacional como un sistema internacional en transición que se encuentra en dirección a un mundo policéntrico. Más específicamente, el documento identifica tres polos centrales de la política mundial –Euro-atlántico, Eurasia y Asia-Pacífico–, cada uno de ellos liderados por una gran potencia, Estados Unidos, Rusia y China respectivamente. Actualmente Rusia se autopercibe como un poder euroasiático que tiene que lidiar con el ascenso de China, que será uno de los principales competidores en su cosmovisión de mundo policéntrico aunque actualmente es el principal socio en la institucionalización de una política mundial no-occidental (BRICS, OSC<sup>5</sup>). En el actual contexto internacional, Rusia se presenta como un poder revisionista, centrado en la recuperación de su influencia en su zona de proximidad regional. Con una perspectiva pragmática y segura de sí misma, sobre el rol de Rusia tanto en su vecindario como en el plano global, la política exterior rusa en la era Putin ha hecho esfuerzos por reconstruir sus antiguas esferas de influencia, priorizando el entorno regional. El conflicto de Georgia (2008), la anexión de Crimea (2014) y la Guerra Civil en el Este de Ucrania (2014 en adelante), son casos testigo del uso del poder duro ruso en su zona más próxima donde los intereses energéticos y de seguridad nacional son más relevantes.

Al igual que Rusia, Turquía también sufrió los embates de una crisis importante en el año 2001 que posteriormente cambió el panorama político con la victoria del partido Justicia y Desarrollo (*Adalet ve Kalkınma Partisi* AKP). El AKP ha monopolizado el centro de la política turca desde el 2002 hasta las elecciones generales de 2015, donde no pudo alcanzar mayoría propia para establecer un gobierno por mayoría simple. En términos generales, el AKP es un partido de centro-derecha que representa a un importante sector conservador-islámico de la sociedad pero cuya expresión política representó una moderación de las anteriores versiones del Islam político turco como el Partido del Bienestar o el Partido de la Felicidad (Özbudun, 2006). Durante los primeros años, el AKP mostró una fase más liberal y conciliatoria con los estándares europeos tanto a nivel interno como externo, tanto por el proceso de adhesión plena de Turquía en la Unión Europea como por su proyecto económico –sostenido en principios neoliberales – que requería un flujo creciente de inversiones externas. Los positivos índices de crecimiento económico, la progresiva ampliación de derechos civiles y los buenos resultados en materia de política exterior generaron la “era dorada” del AKP siguiendo el camino de un “globalismo conservador a través de la ruta Europea” (Öniş, 2015:22). Sin embargo, luego de 2007 la orientación del país comenzó a girar hacia el Este mediante una concepción internacional centrada en el rol de Turquía. La hegemonía política del partido liderado por RecepTayyip Erdoğan se acentuó luego del fallido intento de ilegalizar el partido y el desmantelamiento progresivo del poder que ostentaban las

---

<sup>5</sup> Organización de Cooperación de Shanghái.

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46) ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

Fuerzas Armadas en el entramado institucional turco. En este segundo período (2007-2011), los índices macroeconómicos se deterioraron debido a la crisis financiera internacional así como por el freno en el proceso de adhesión a la Unión Europea a partir de la oposición de Francia y Alemania. Ya durante el tercer período (2012-2014), la inestabilidad regional en el Mar Negro y Medio Oriente, la ralentización de los indicadores económicos y una creciente polarización política entre el AKP – especialmente en la figura del Primer Ministro Erdoğan– y la oposición, comenzaron a restar el brillo de la “estrella” turca. Sin embargo, durante todo este período Turquía ha sido un país emergente mediano o “casi-BRICS” (Öniş, & Kutlay, 2013). Su economía se ha ubicado en el número 17 a nivel global, pero su crecimiento económico en el período 2002-2012 fue de 64% mientras que ha desarrollado una política exterior activa en el plano regional tratando de mediar en conflictos regionales y promocionándose como un modelo de democracia en el contexto de un país musulmán.

En términos de política exterior, Turquía realizó un giro hacia una posición más autónoma desde 2007, tratando de balancear sus compromisos con Occidente con su creciente activismo en las zonas geográficas ubicadas en el núcleo “afro euroasiático”, especialmente aquellas que habían pertenecido en algún momento histórico al Imperio Otomano (Taşpınar, 2012). En el mismo sentido, Turquía desarrolló una política asertiva, multidimensional y activa sobre la base del concepto estratégico de “país central”, desarrollado inicialmente por un asesor en temas internacionales del AKP, luego convertido en Primer Ministro, Ahmet Davutoğlu. En su obra más destacada, *“Profundidad Estratégica”*, el autor identifica a Turquía como un actor central cuyo rol es la articulación estratégica entre diferentes regiones cuya centralidad se deriva tanto de su posición geográfica como por la herencia civilizatoria del Imperio Otomano (Davutoğlu, 2008).

Durante el segundo período del AKP, Turquía comienza a enfatizar con más fuerza la idea de ser un jugador en la escena internacional y no tan solo una pieza periférica del tablero regional. Concretamente, la concepción de “país central” presenta una jerarquización de los espacios geográficos en tres anillos: el espacio Occidental responde a la política exterior tradicional –Estados Unidos y la OTAN como instancia de articulación en materia de Seguridad Internacional, y la Unión Europea como ejemplo democrático y como principal socio comercial–, el segundo espacio incluye los nuevos ámbitos de expansión y activismo de la diplomacia turca como Medio Oriente, los Balcanes, el Cáucaso y Asia Central; mientras que el tercer anillo – en perspectiva más global– incorpora a África Subsahariana, Oceanía, Asia del Sur y del Este y América Latina. Este último continente se presentará como la última frontera de la política exterior y un caso testigo de la emergencia de Turquía como actor global (Gonzalez Levaggi, 2012:38).

#### **a. Rusia en América Latina: el retorno de un actor global**

La retirada de la Unión Soviética como superpotencia global tuvo un impacto en cada región del globo en paralelo con el reacomodamiento de la Gran Estrategia rusa. De acuerdo con Leszek Buszynski, desde el fin de la Guerra Fría, Rusia estructuró sus intereses de política exterior en forma de círculos concéntricos desde las zonas contiguas para la seguridad nacional rusa –Este Europeo, la Comunidad de Estados Independientes y el Noreste de Asia, pasando por la zona de relevancia secundaria – Medio Oriente, Sudeste y Sur de Asia– y, finalmente, el Tercer Mundo –que incluye a América Latina– con una importancia escasa para el nuevo Estado-nación ruso (Buszynski, 1996:xii). En síntesis, América Latina quedaba posicionada como una región de baja prioridad (Petro & Rubinstein, 1996:232-233).

Sin embargo, a mediados de los años 90, tomadores de decisión y académicos rusos comenzaron a presionar para retomar las relaciones con los países del Tercer Mundo aunque con otra dinámica sostenida en la de-ideologización de las vinculaciones y un acento particular sobre las relaciones económicas. En este sentido, Rusia impulsaría nuevamente relaciones con los países en desarrollo orientados hacia el mutuo beneficio, sostenidas principalmente en intereses económicos (Kanet, Kozhemiakin & Birgerson, 1997:176). El entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Yevgeny Primakov, cumplió un rol fundamental en el relanzamiento de las relaciones bilaterales desarrollando sendas visitas bilaterales a México (1996), Argentina, Brasil, Colombia y Costa Rica (1997), identificando a América Latina como el principal aliado ruso en la construcción de un mundo multipolar (Davydov, 2015:8 & Evan Ellis, 2015:7). Al mismo tiempo, tanto América Latina como Rusia compartían una compleja transición tanto a nivel político –desde regímenes autoritarios hacia sistemas más abiertos y democráticos– como en materia de política económica, abrazando los principios del libre mercado para integrarse en el sistema económico global (Kanet, Kozhemiakin & Birgerson, 1997:174). La crisis de Vodka, con sus negativas consecuencias políticas y económicas, interrumpió esos buenos deseos de rearticular las conexiones con América Latina más allá de una serie de visitas de alto nivel y un rencauzamiento de los vínculos con el socio regional durante la Unión Soviética: Cuba.

Durante la era Putin, la todavía escasa bibliografía sobre relaciones entre Rusia y América Latina (Evan Ellis, 2015:3), refleja tres lecturas diferentes sobre las motivaciones, canales y ejes conductores que han conducido las relaciones entre ambos actores. En este trabajo los identifico como los halcones, los interdependentistas y los escépticos.

En primer lugar, la bibliografía de autores o instituciones vinculados a la comunidad epistémica de defensa y seguridad norteamericana tienden a destacar las acciones rusas como una reacción a las presiones, sanciones o políticas norteamericanas en la zona de influencia rusa que pertenecieron previamente a la Unión Soviética. De acuerdo con un reciente informe de Evan Ellis, Profesor Investigador del Colegio de Guerra del Ejército de Estados Unidos, la expansión del acercamiento ruso en América Latina se ha producido “como una respuesta a la

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46) ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

escalada de tensiones sobre Ucrania que, a su vez, fue una repetición de su respuesta al involucramiento de EE.UU. en el conflicto de 2008 en la desaparecida República Soviética de Georgia” (Evan Ellis:2015:1), mientras que en ese año el autor identifica los inicios del interés estratégico del régimen de Putin por América Latina. Por otro lado, Stephen Blank –también profesor del Colegio de Guerra del Ejército Americano– identifica la política rusa como guiada principalmente por motivos geopolíticos dirigidos a debilitar la posición norteamericana en el “Hemisferio Occidental” (Blank, 2009:10 & Blank, 2010:15). Esta perspectiva muestra una preocupación creciente sobre el apoyo de la Federación Rusa a países que abiertamente apoyan una posición en contra de los intereses norteamericanos y enfatiza la intencionalidad rusa de afectar estratégica o políticamente, tanto los aliados como la posición de EE.UU. Rusia es percibida como una amenaza emergente aunque, dada sus capacidades objetivas y su débil situación económica, limitada. En este sentido, las miradas se encuentran orientadas más hacia el rol de China que sobre los intentos rusos por captar voluntades en la región.

Una segunda lectura, sostenida por un sector importante de los latinoamericanistas rusos, afirma que tanto Rusia como América Latina se han estado beneficiando del incremento de las interacciones en un plano multi-dimensional. A escala global, ambos creen en un “orden policéntrico que “presupone la participación adecuada del país en la regulación global junto con otros centros ascendentes de la economía mundial y política internacional (...) para equilibrar la correlación de fuerzas en la arena internacional y sentar las bases para crear mecanismos de regulación global más representativos” (Davydov, 2012:7).

Si bien estos autores reconocen la importancia de la geopolítica en las evaluaciones estratégicas de Rusia, afirman que las vinculaciones Ruso-Latinoamericanas se encuentran guiadas más por cálculos económicos que por factores geopolíticos. De acuerdo con Paniev, investigador del Instituto Latinoamericano de la Academia Rusa de Ciencias, la emergencia de Rusia en América Latina es una nueva realidad geopolítica que evidencia sus intereses globales: la consecución de un mundo multipolar y la búsqueda de nuevos mercados (Paniev, 2012:48). Más allá del *mainstream* de autores rusos, otros analistas y autores siguen la línea de la “interdependencia”. Por ejemplo, Astrada y Martin identifican las “redes de poder suave” como el canal primario para cumplir los objetivos de fortalecer y diversificar las asociaciones cooperativas rusas en la región (Astrada & Martin, 2013:102-103). Si bien reconocen la continuidad del Estado Ruso en la proyección de poder y el aumento de su poder estatal, enfatizan la diversificación rusa en la región, que incluye inversiones, relaciones diplomáticas, venta de armas, turismo, comercio, cooperación militar y energética (Astrada & Martin, 2013: 62-63, 71). Dichos autores también reconocen el incremento de los intereses rusos en América Latina, pero se desentienden de las lecturas alarmantes de los “halcones”, haciendo énfasis en los aspectos positivos de las relaciones.

Por último, un tercer bloque de literatura de autores tanto latinoamericanos como rusos pone en entredicho la magnitud de la expansión rusa en la región. Ante la pregunta sobre el regreso de los rusos en América Latina (Rouvinski, 2009:114), Pavlova afirma que Rusia carece de capacidades para competir económicamente con Estados Unidos o la Unión Europea (Pavlova, 2012:75). Pio García explica los límites, obstáculos y oportunidades en la dimensión económica entre ambos actores (García, 2013) y Alejandro Sánchez afirma que América Latina todavía no es una de las prioridades de política exterior, a pesar de que se ha ganado un rol destacado durante los últimos años (Sánchez, 2010:362,378-379). Si bien este conjunto no se identifica por su homogeneidad, se destaca la postura crítica en torno a los discursos oficiales y hace hincapié en los límites objetivos que impone el sistema económico global, los inconvenientes a nivel regional y bilateral además de problematizar el tema de recursos puntuales que posee Rusia para llevar adelante una política exterior activa y atractiva.

En forma general, estos tres bloques de literatura, si bien tienen perspectivas contrarias en relación a las motivaciones y el impacto de los intereses rusos, todas ellas coinciden en la visualización de un mayor activismo ruso en la región. En este contexto, identifiqué una serie de elementos que dan la pauta de un mayor acercamiento, más allá del lugar que ocupa América Latina en la agenda de política exterior. En primer lugar, tanto el comercio entre ambos actores como la magnitud de las inversiones rusas se ha disparado. Si en 2003 las relaciones comerciales no llegaban a U\$D 3.500 millones, en 2013 superó los U\$S 14.000 millones. Por otro lado, firmas importantes –especialmente del sector energético– como Zarubezhneft, LUKoil, Gazprom, RAO EES y Rusal han desembarcado en la región.

Además de la agenda económica, durante estos años las visitas de Alto Nivel no solamente se han vuelto más regulares sino que ha habido hechos claves como la primera visita de un Presidente ruso a la región con la gira de Dimitri Medvedev en 2008, en la cual estrechó relaciones con Perú, Brasil, Venezuela y Cuba. Una segunda gira fue realizada en 2010 visitando Brasil y Argentina. Por su parte, a mediados de 2014 Vladimir Putin llevó a cabo una gira por Cuba, Nicaragua, Argentina y Brasil, además de participar en la VI Reunión Cumbre del grupo BRICS. En contraprestación, la totalidad de los presidentes latinoamericanos enrolados en la “nueva izquierda” (Natanson, 2008) visitaron Rusia durante la última década. Por último, la cooperación ruso-latinoamericana se ha expresado en la activa cooperación en foros de consulta multilateral en la cual participa con países de la región como el caso del G-20 o el grupo BRICS, especialmente con Brasil.

Para resumir, el renovado activismo ruso en la región no se encuentra atado a consideraciones ideológicas sino que, aprovechando el contexto de la “nueva izquierda” latinoamericana, la administración rusa ha llevado adelante una agenda pragmática con el triple objeto de tener una presencia geopolítica más fuerte en la región, aumentar su interdependencia económica y obtener un reconocimiento de los socios latinoamericanos como potencia global. Desde la perspectiva de los actores



Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

extra-regionales en América Latina, Rusia se encuentra en competición con los intereses de Estados Unidos y China, aunque todavía lejos dadas sus limitadas capacidades. Desde un punto de vista conceptual se puede argumentar que la condición rusa de “gran potencia emergente” ubica a América Latina en un plano secundario de sus acuciantes prioridades de política exterior, aunque identifica a la región como un espacio fundamental para lograr una extensión global de sus intereses estratégicos, políticos y económicos.

### **a. Turquía y la apertura hacia América Latina**

América Latina se encuentra lejos de Turquía. Más de 10.500 kilómetros separan San Pablo y Estambul, ciudades conectadas por el único vuelo regular entre ambas geografías. A la distancia geográfica habría que sumarle una importante distancia cultural. Esta lejanía impactó en los planificadores de la política exterior turca hasta bien entrada la década de 1990. La cancillería turca vislumbró durante décadas la región como un destino alejado de las prioridades de un país acechado por amenazas regionales durante la Guerra Fría y económicamente limitado como una economía en desarrollo que, al mismo tiempo, nunca se sintió parte del “Sur Global”. En una reciente entrevista, el embajador turco en México expresó que actualmente “la distancia es el único factor que nos separa” (La Mont, 2012); sin embargo, hay una serie de factores extra que han dificultado históricamente la relación como el lenguaje, la falta de interacciones culturales, los bajos niveles de comercio y la ínfima inversión externa, además de la inexistencia de diásporas propiamente turcas hasta la llegada del Movimiento Gülen en los años 2000.

Si bien Turquía poseía representaciones diplomáticas en Chile, Argentina, Brasil y México desde hacía varias décadas, el nivel de las interacciones no revestía la relevancia suficiente y la mirada hacia América Latina estaba limitada por la “traducción” europea tanto en términos históricos, culturales y estratégicos<sup>6</sup>. Sin embargo, dicha visión acotada cambió incipientemente en los años 90 con las primeras visitas de alto nivel: la primera de un Premier Latinoamericano a Turquía, Carlos Menem en 1992, y la visita del entonces Presidente Süleyman Demirel a Brasil, Argentina y Chile en 1995. Desde entonces, y debido a una serie de variables domésticas e internacionales –progresiva liberalización de la economía turca, mayor apertura de Turquía al mundo y creciente interdependencia económica–, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Turquía comenzó a mirar con mayor seriedad la región tanto en materia de relaciones comerciales como un espacio de

---

<sup>6</sup> Escasos esfuerzos en ambos lados del Océano Atlántico y el Mar Mediterráneo pudieron sortear esa barrera como el caso del embajador argentino Jorge Gastón Blanco Villalta, que escribió prolificamente sobre diversos aspectos de la vida social, cultural e histórica de Turquía, sobre la cual se destaca la biografía sobre el fundador de la República de Turquía denominado “Kemal Atatürk, el dictador democrático, constructor de la nueva Turquía” (1939).

oportunidades para ganar peso en el plano multilateral, especialmente en el marco de Naciones Unidas. En paralelo a iniciativas hacia otras regiones como África, se elaboró un Plan de Acción hacia América Latina en 1998. Pese a las buenas intenciones, la crisis de 2001 limitó la expansión turca hacia dichos nuevos espacios. Por ejemplo, las importaciones desde América Latina cayeron de USD 786 millones en 1998 a USD 450 millones en 2001. La llegada al poder del AKP con su idea de convertir a Turquía en una potencia de alcance global (Davutoğlu, 2012:83), o al menos asumir las responsabilidades de ser un actor global (Davutoğlu, 2012:5), promovió un compromiso más importante con aquellos espacios secundarios en la visión general de la diplomacia turca. Luego de la “celebración” oficial del año de América Latina en 2006 –el año de África fue en 2005–, la Subsecretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Economía publicó una estrategia específica para las Américas en la cual sostenía que la región tenía un potencial importante para los productos turcos y debía hacerse énfasis en las relaciones con Argentina, Brasil, México, Cuba, Chile y Venezuela. Si bien las prioridades sobre los países cambiaron posteriormente, la estrategia hacia América Latina planteaba incrementar las exportaciones turcas entre USD 3 o 4 mil millones, cifra que se alcanzó en 2012. La “Apertura hacia América Latina” –tal como lo destacan los principales tomadores de decisión turcos– ha sido identificada como parte de la expansión de la visión de la política exterior turca en el marco de una creciente interdependencia económica con nuevas oportunidades geopolíticas (Kalin, 2015). La emergencia de Turquía como un actor emergente se ha expresado en su política latinoamericana signada por un particular interés comercial, pero además con la voluntad de convertirse en un actor extra-regional ampliando sus compromisos diplomáticos, educativos y hasta humanitarios con la apertura de las oficinas de la Agencia Turca de Cooperación y Desarrollo Internacional (TIKA) en Colombia y México.

El ascenso de Turquía como un nuevo actor euroasiático en la región se expresa en cinco elementos centrales: la ampliación de su red de representaciones oficiales, el aumento del comercio tanto en las importaciones como en las exportaciones, la búsqueda de asociaciones estratégicas, el intento de desarrollar actividades cuasi-interregionales y la activa cooperación en foros de consulta multilateral con países de la región, especialmente con México. En primer lugar, Turquía tuvo casi la misma cantidad de embajadas en la región desde la década de 1960 hasta recién empezados los años 2000. En el período de apertura agresiva (2006-2014), Turquía ha llevado el número de sus embajadas desde 6 hasta 12, además de abrir nuevos Consulados Generales en Brasil y Colombia e impulsar la instalación de Oficinas de Promoción Comercial dependientes del Ministerio de Economía en México DF, Caracas, Santiago de Chile, Buenos Aires, Bogotá, Lima y La Habana. En segundo lugar, el comercio pegó un importante salto desde USD 2 mil millones a casi USD 8 mil millones (2004-2014). Si bien desde 2011 los números totales no han mostrado mejoría, Turquía ha venido aumentando su porción de exportaciones a un ritmo anual cercano al 5%, por lo que el peso relativo –todavía deficitario– de las exportaciones pasó del 33% (2011) al 35%

(2014). En tercer lugar, Turquía ha buscado socios privilegiados en la región. Primero fue Brasil, con el que suscribió una Asociación Estratégica en 2010 con una agenda multidimensional desde temas relacionados con la lucha contra el terrorismo hasta inversiones (Costa Vaz, 2014:18) junto con el denominado “Acuerdo Nuclear” con Irán. A pesar de la expectativa inicial, la fuerte reacción de los países occidentales y los limitados logros de dicho Acuerdo Tripartito sobre el tema nuclear junto al cambio de prioridades en la política doméstica brasilera con el ascenso de Dilma Rousseff a la presidencia, sentenciaron la alianza estratégica a un segundo plano. Ante la falta de dinamismo, Turquía encontró en México un socio adecuado a su perfil político-económico, además de compartir una visión del orden internacional centrada en una perspectiva alternativa al nuevo polo de cooperación global que plantean tanto los BRICS como la rigidez de las instituciones internacionales custodiadas por los poderes establecidos. El establecimiento del grupo MIKTA como un mecanismo de diálogo – informal, flexible y orientado por temas– de los poderes medianos (Kim Sung-han, 2013) junto a las visitas de alto nivel del Presidente Peña Nieto a fines de 2014 a Turquía y del ya Presidente turco Erdoğan a principios de 2015 –en una gira que incluyó también Colombia y Cuba–.

Turquía ha intentado concertar una instancia de cooperación por encima de las relaciones bilaterales, ya sea como observador en organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Alianza del Pacífico o intentando –aún lejos de lograrlo exitosamente– articular iniciativas cuasi-regionales (relaciones entre un Estado y una región) como el encuentro Turquía-CARICOM o, en un ensayo de diplomacia religiosa, la Cumbre de Líderes Musulmanes de América Latina en Estambul, ambos llevados adelante en 2014. Sin embargo, no todas son buenas noticias para la diplomacia turca. La oposición de las comunidades armenias a los intereses turcos en países como Argentina, Brasil, Uruguay y México ha jugado un rol negativo, además de las consecuencias de la disputa del gobierno turco con el movimiento Gülen, que colaboraba con los esfuerzos oficiales turcos, especialmente en materia cultural y de negocios.

Para concluir, la política exterior turca en la era AKP ha impulsado un activismo en diversos espacios geográficos, niveles de acción y temas de agenda similar a los intereses, fuerzas conducentes y objetivos de otros países medios emergentes. En este contexto, América Latina no ha sido la excepción y la “apertura” ha sido similar en otras regiones como África Subsahariana en la cual ganar presencia en la región, ampliar las relaciones comerciales y proyectarse como actor global han estado en el centro de las consideraciones políticas en un entorno signado por la proyección de poder blando (Özkan, 2014). En el caso turco, a diferencia de Rusia, los mecanismos causales del activismo hacia América Latina no se encuentran relacionados con la proyección geopolítica sino fundamentalmente con la expansión comercial y la búsqueda de status internacional como actor global.

### 3. Consideraciones Finales

En los últimos años, Rusia y Turquía han aumentado considerablemente su actividad diplomática, comercial y cultural en América Latina. La región ha sido testigo tanto de un “reseteo” en sus relaciones con Rusia, como la aparición de Turquía como un nuevo actor emergente. De todas maneras, el ascenso de dichos países no explica por sí sólo la ascendente trayectoria que llevó a la expansión y profundización de una agenda multi-dimensional.

En este trabajo se identifican una serie de mecanismos causales que pueden darnos algunas claves para entender la interacción entre la emergencia de nuevos actores y su política exterior en América Latina. Tanto en el caso de Rusia, como en de Turquía, la búsqueda de un status global diferente en relación al pasado reciente es central para comprender la dinámica exterior de ambas potencias en la región. Ambos actores se han comportado como buscadores de status, utilizando sus vínculos en la región para ganar peso específico en los foros internacionales, como se ha visto en la institucionalización de los BRICS o la fallida candidatura turca al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para el bienio 2015-2016. Sin embargo, hay una diferencia de grado entre el status global demandado por Rusia, y aquel buscado por Turquía. En el caso de la potencia euroasiática, sus acciones en América Latina han sido parte de una “gran estrategia” para recuperar su lugar como gran potencia global, aunque con un énfasis cada vez más intenso en la reconstrucción de la esfera de influencia regional, especialmente en relación a Ucrania y el Cáucaso. En el caso de Turquía, las aspiraciones han sido bastante más humildes: convertirse en un actor global con presencia en aquellos espacios tradicionalmente descuidados para su diplomacia.

Otro elemento que comparten es –a pesar del interés declamado– la continuidad del lugar periférico de América Latina en sus agendas de política exterior, cuyo hincapié se encuentra en su zona próxima de influencia. Sus “visiones” del orden internacional localizan a América Latina como un espacio secundario, tanto para sus intereses como en su interpretación del rol de la región en la política mundial. Dicho factor pone un signo interrogante sobre el futuro de las relaciones, ya que un posible retroceso en los compromisos internacionales de dichos países puede afectar seriamente aquellas regiones que no tienen un status relevante.

Un tercer mecanismo causal de relevancia para ambos casos ha sido la búsqueda de nuevos mercados, en un contexto de creciente interdependencia entre ambos actores y la región. La principal diferencia en estos casos ha sido el rol del Estado en la promoción de estos lazos comerciales, que se encuentra en estrecha relación con su tipo de régimen económico, ya sea más centrado en redes vinculadas al Estado –Rusia–, o con una orientación neoliberal –Turquía–. El nexa que proveen las políticas económicas es un elemento adicional para futuros trabajos en este campo.

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46) ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.

Lo demás mecanismos identificados –especialmente la promoción de normas hacia regiones periféricas– parecen tener una relevancia menor a nivel comparativo. Sin embargo, en el caso de Rusia, la competencia estratégica y la compatibilidad con regímenes afines ha tenido lugar, especialmente en contextos de presión de EE.UU. sobre Rusia, lo que impulsó al Kremlin a desarrollar políticas de contra-balanceo, junto a aquellos países más críticos a EE.UU. y cercanos al discurso anti-imperialista como Venezuela, Ecuador y Bolivia. Un elemento que podría ser incluido en posteriores investigaciones es la vinculación entre la afinidad ideológica y la competencia estratégica, cuyas raíces se encuentran históricamente asentadas en la Guerra Fría.

Por último, este trabajo abre la posibilidad de indagar sobre la jerarquización e interacción entre los diferentes mecanismos causales, además de evaluar su impacto a lo largo de secuencias temporales. Esta línea de investigación podría colaborar con el esfuerzo de visualizar diversas rutas de activismo de potencias extra-regionales en América Latina, con variaciones en sus grados de efectividad y éxito.

## Bibliografía

Acharya, A (2014). *The End of American World Order*, Cambridge, Polity Press.

Astrada, M. y Martin, F. (2013). *Russia and Latin America. From Nation-State to Society of States*, New York, Praeger.

Blank, S. (2010). "Russia and Latin America: Motives and Consequences", *Center for Hemisphere Policy of the University of Miami*, Challenges to Security in the Hemisphere Task Force.

Blank, S. (2014). "Russia's Goals, Strategy and Tactics in Latin America", *Southern Command Policy Roundtable Series*, Miami.

Bremmer, I. (2015). "The new world of business", *Fortune*, disponible en <http://fortune.com/2015/01/22/the-new-world-of-business/>

BRICS (2015). "Ufa Declaration", *VII BRICS Summit*, Ufa disponible en [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/25448\\_Declaration\\_eng.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/25448_Declaration_eng.pdf)

Brockmeier, S., Stuenkel, O y Tourinho, M (2016). "Responsibility While Protecting: Reforming R2P Implementation", *Global Society*, Vol 30 (1): pp. 134–150.

Brzezinski, Z. (2009). The Group of Two that could change the world, *Financial Times*, disponible en <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d99369b8-e178-11dd-afa0-0000779fd2ac.html>

Buszynski, L. (1996). *Russian Foreign Policy after the Cold War*, Connecticut, Praeger.

Costa Vaz, A. (2014). "Brazil's strategic partnerships: origins, agendas and outcomes", *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)*, ESPO workingpaper, N°9.

Davutoglu, A. (2008). "Turkey's foreign policy vision: an assessment of 2007", *Insight Turkey*, Vol. 10 (1), pp. 77-96.

Davutoğlu, A. (2012). "Principles of Turkish Foreign Policy and Regional Political Structuring", *Centro de Estudios Estratégicos del Ministerio de Relaciones de Exteriores de la República de Turquía*, N°3.

Davydov, V. (2010). "Rusia en América Latina (y viceversa)" *Nueva Sociedad*, N° 226, pp. 4-12.

Davydov, V. (2012). "Relaciones económicas ruso-latinoamericanas. Prioridades y posibilidades de cara al futuro", *Iberoamérica*, N° 3, pp. 5-22.

Davydov, V. et alt. (2015). "Relaciones ruso-mexicanas: fundamentos tradicionales e imperativos de renovación", *Consejo Ruso de Asuntos Internacionales*, Reporte N°19.

Ethal Abdenur, A. (2014). "Rising Powers and International Development Norms: Brazil and China at the United Nations", *Third World Quarterly*, Vol. 35 (10)

Escude, C. (2004). "A río revuelto. Autonomía periférica en un contexto de desorden global", *Agenda Internacional*, Vol. 1 (1), pp. 16-27.

Evan Ellis, R. (2015). *The New Russian Engagement with Latin America: Strategic Position, Commerce, and Dreams of the Past*, Carlisle, Strategic Studies Institute y U.S. Army War College Press.

Ferguson, N. (2004). "World Without Power" *Foreign Policy*, N° 143, pp. 32—39.

Finnemore, M. y Sikkink, K. (1998). "International norm dynamics and political change", *International Organization*, Vol. 52 (4): pp. 887-917.

Gabriel, J. (1994). *Worldviews and Theories of International Relations*, New York, St. Martin Press.

García, P. (2010). "Rusia y América Latina: las agendas compatibles hacia el futuro", *OASIS*, N° 17, pp. 65-87.

Gilpin, R. (1988). "The Theory of Hegemonic War", *The Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 18 (4): pp. 591—613.

González Levaggi, A. (2013). "Turkey and Latin America: A New Horizon for a Strategic Relationship", *Perceptions*, vol. 18 (4), pp. 99-116.

Grevi, G. (2009). "The inter-polar world: a new scenario", *European Union Institute for Security Studies*, Occasional Paper, N° 79.

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**Error! No se encuentra el origen de la referencia.****Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

Griffiths, M. (ed) (2007). *International Relations Theory for the twenty-first century: An Introduction*, New York, Routledge.

Haass, R. (2008). "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance", *Foreign Affairs*, Vol. 87 (3), pp. 44-56.

Hurrell, A. (2006). "Hegemony, Liberalism and Global Order: what space for would-be great powers?" *International Affairs*, Vol. 82(1), pp. 1-19.

Ikenberry, G. (1996). "The Intertwining of Domestic Politics and International Relations", *Polity Forum*, Vol. 29 (2), pp. 293-298.

Ikenberry, J. y Wright, T. (2007). "Rising Powers and Global Institutions." *Century Foundation Working Paper*, New York, Century Foundation.

Johnston, A. (1995). "Thinking about Strategic Culture", *International Security*, Volume 19 (4): pp. 32-64.

Jongryn, M. (2015). *MIKTA, middle powers, and new dynamics of global governance: the G20's evolving agenda*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Kahler, M. (2013). "Rising powers and global governance: Negotiating change in a resilient status quo", *International Affairs*, Vol. 89 (3), pp. 711–729.

Kalin, I. (2015). "Turkey and Latin America", *Daily Sabah*, disponible en <http://www.dailysabah.com/columns/ibrahim-kalin/2015/02/14/turkey-and-latin-america>

Kanet, R.;Kozhemiakin, A. y Birgerson, S. (1997). "The Third World in Russian Foreign Policy", pp. 159-191 enKanet, R. y Kozhemiakin, A. *The Foreign Policy of the Russian Federation*, New York, Palgrave

Krauthammer, C. (2002). "The Unipolar Moment Revisited", *The National Interest*, N° 70, pp. 5-17.

Kugler, J., and A. Organski (1989). "The Power Transition" in Midlarsky, M. (ed.), *Handbook of War Studies*, Ann Arbor, University of Michigan Press: pp. 171-194.

La Mont, Federico (2012). "Ante la inminente caída del régimen sirio, que prevalezca la voluntad popular: AhmetAcet", *El Sol de México*, disponible en [www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2660065.htm](http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2660065.htm).

Larson, D. & Shevchenko, A. (2010). "Status Seekers: Chinese and Russian Responses to U.S. Primacy", *International Security*, Vol. 34 (4): pp. 63-95

Layne, C. (2006). The Unipolar Illusion Revisited. The Coming End of the United States' Unipolar Moment, *International Security*, Vol. 31 (2), pp. 7–41.

Mittelman, James (2013). "Global Bricolage: emerging market powers and polycentric governance", *Third World Quarterly*, Vol. 34 (1), pp. 23-37.

Natanson, J. (2008). *La Nueva Izquierda*, Buenos Aires, Debate.

Nau, H. y Ollapally, D. (ed.). *Worldviews of aspiring powers: domestic foreign policy debates in China, India, Iran, Japan, and Russia*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

Öniş, Z. y Kutlay, M (2013). "Rising powers in a changing global order: the political economy of Turkey in the age of BRICS", *Third World Quarterly*, Vol. 34 (8), pp. 1409-1426.

Öniş, Ziya (2015). "Monopolising the Centre: The AKP and the Uncertain Path of Turkish Democracy", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 50 (2), pp. 22-41.

Özbudun, E. (2006). "From Political Islam to Conservative Democracy: The Case of the Justice and Development Party in Turkey", *South European Society and Politics*, Vol. 11 (3-4), pp. 543-557.

Paníev, Y. (2012). "Russia Turning on Latin America", *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, Vol. 1 (1), pp. 37-50.

Paníev, Y. (2013). "Cooperación económico-comercial ruso-latinoamericana: adelantos y deficiencias." *Iberoamérica*, N° 3, pp. 111-127.

Paníev, Y. (2014). "Las Relaciones Ruso-Latinoamericanas." *Iberoamérica*, N° 3, pp. 22-39.

Patrick, S. (2010). "Irresponsible Stakeholders? The difficulty of Integrating Rising Powers", *Foreign Affairs*, Vol. 89 (6), pp. 44-53.

Pavlova, Elena (2012). "Russia and Latin America", pp. 173-176 enTüür, K y Morozov, V. (Eds.) *Russian Federation 2012: Short-Term Prognosis*, Tartu, Tartu University Press.

Petro, N. and Rubinstein, A. (1996). *Russian Foreign Policy: From Empire to Nation-State*, New York, Addison Wesley Longman.

Posen, B. (2003). "The Military Foundation of U.S. Hegemony", *International Security*, Vol. 28 (1): pp. 5-46.

Qin, Y (2007). "Why is there no Chinese international relations theory?", *International Relations of Asia Pacific*, Vol. 7 (3): pp. 313-340.

Ravi Arvind, P. (2010). "World Turned Upside Down? Rise of the Global South and the Contemporary Global Financial Turbulence", *Third World Quarterly*, Vol. 31 (3), pp. 365-384.

Rouvinski, V. (2009). "Los estudios de la política exterior latinoamericana en la Unión Soviética y Rusia: Viejos y nuevos retos", *Perspectivas Internacionales*, Vol. 5 (1), pp. 113-135.



Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**Error! No se encuentra el origen de la referencia.****Error! No se encuentra el origen de la referencia.**

Rutland, P. (2013). "Neoliberalism in Russia", *Review of International Political Economy*, Vol. 20 (2), pp. 332-362.

Sakwa, R. (2004). *Putin: Russia's Choice*, New York, Routledge.

Sanchez, A. (2010). "Russia and Latin America at the dawn of the twenty-first century", *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 8 (4), pp. 362-384.

Schweller, R. (2011). "Emerging Powers in an Age of Disorder. Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations", *Global Governance* 17 (3), pp. 285-297.

Schweller, R. and Pu, X. (2011). "After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline", *International Security*, Vol. 36 (1), pp. 41-72.

Serfaty, S. (2011). "Moving into a Post-Western World", *The Washington Quarterly*, Vol. 34 (2), pp. 7-23.

Sharma, R. (2012). "Broken BRICs" *Foreign Affairs*, Vol. 91 (6), pp. 2-7.

Sil, R. and Katzenstein, P. (2010). *Beyond paradigms: analytic eclecticism in the study of world politics*, New York, Palgrave Macmillan.

Smith, S; Hadfield, A. y Dunne, T. (2008). *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, New York, Oxford University Press.

Snyder, J. (1991). *Myths of Empire: Politics and Strategic Ideology*, Ithaca, Cornell University Press.

Snyder, J. L. (1991). *Myths of empire: domestic politics and international ambition*, New York, Cornell University Press.

Stuenkel, O. and Taylor, M. (2015). *Brazil on the global stage: power, ideas, and the liberal international order*, New York, Palgrave Macmillan.

Sung-han, K. (2013). "Global Governance and Middle Powers: South Korea's Role in the G20", *Council on Foreign Relations*, disponible en <http://www.cfr.org/south-korea/global-governance-middle-powers-south-koreas-role-g20/p30062>

Tadjbakhsh, S. (2010). "International relations theory and the Islamic worldview" in Acharya, A. y Buzan, B., *Non-Western International Relations Theory Perspectives on and beyond Asia*, London, Routledge, pp. 174-196.

Tank, P. (2012). "The Concept of 'Rising Powers'", *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, NOREF Policy Brief.

Taşpınar, Ö. (2012). "Turkey's Strategic Vision and Syria", *The Washington Quarterly*, Vol. 35 (3), pp. 127-140.

Vickers, B. (2013). "Africa and the Rising Powers: Bargaining for the 'Marginalized Many'", *International Affairs*, Vol. 89 (3): pp. 673-693.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*, New York, McGraw-Hill.

Zakaria, F. (2008). *The Post-American World and the Rise of the Rest*, London, Allen Lane.

Potencias (re)emergentes hacia un mundo policéntrico: Rusia y Turquía frente a América Latina (21 - 46)**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.¡Error!**  
**No se encuentra el origen de la referencia.**