

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

CAROLINA FONTES DOS SANTOS

A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO PELO BRICS:
UM PROJETO ALTERNATIVO

Rio de Janeiro

2017

CAROLINA FONTES DOS SANTOS

A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO PELO BRICS:
UM PROJETO ALTERNATIVO

Dissertação apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Economia Política Internacional.

Orientadora: Prof. Dr^a. Ingrid Sarti

Rio de Janeiro

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

S237 Santos, Carolina Fontes.
A criação do Novo Banco de Desenvolvimento pelo BRICS: um projeto alternativo / Carolina Fontes Santos. – 2017.
129 p. ; 31 cm.

Orientador: Ingrid Piera Andersen Sarti
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2017.
Bibliografia: f. 121-128.

1. Novo Banco de Desenvolvimento. 2. BRICS. 3. Política externa - Brasil. I. Sarti, Ingrid Piera Andersen, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 332.153

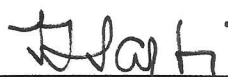
CAROLINA FONTES DOS SANTOS

A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO PELO BRICS:
UM PROJETO ALTERNATIVO

Dissertação apresentada ao Corpo Docente do
Instituto de Economia da Universidade Federal do
Rio de Janeiro como parte dos requisitos
necessários à obtenção do título de Mestre em
Economia Política Internacional.

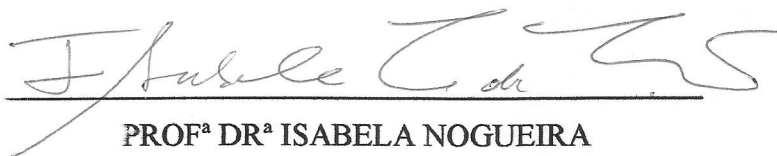
Orientadora: Prof. Dr^a. Ingrid Sarti

Aprovada em: 15 de março de 2017



PROF^a DR^a INGRID SARTI (ORIENTADORA)

UFRJ



PROF^a DR^a ISABELA NOGUEIRA

UFRJ



PROF DR MAURÍCIO SANTORO

UERJ

Rio de Janeiro

Março/2017

Aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Isabel e Claudio, pelo amor incondicional, pela confiança e pelo apoio às minhas decisões e aos meus sonhos, sem eles, eu não teria chegado até aqui. À minha irmã, Clarissa, pela amizade e pela força.

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Ingrid Sarti, pelo apoio, pela oportunidade de trabalhar a seu lado e por não só ter acreditado no tema da minha dissertação, como também me motivado a desenvolvê-lo.

Aos professores que aceitaram gentilmente fazer parte da minha Banca de Defesa, Prof^a Dr^a Isabela Nogueira, Prof Dr Maurício Santoro, Prof Dr Pedro Campos e Prof^a Dr^a Monica Bruckmann.

Ao Programa de Economia Política Internacional da UFRJ pela proposta multidisciplinar e pelos conhecimentos que pude adquirir ao longo desses dois anos.

Aos meus professores do PEPI pela transmissão de conhecimento, pela paciência e pela rica interlocução que tanto contribuíram para a minha formação acadêmica e intelectual, permitindo-me ir além do que eu imaginava.

Aos amigos de turma do PEPI pelo companheirismo, dentro e fora do ambiente universitário, e pelo auxílio mútuo nesta trajetória, em especial, ao Henrique Paiva pelo suporte acadêmico e pela motivação. À Nikola Parizkova, à Rosiane Martins e à Clarissa Gotelipe pela sororidade.

“O opressor não seria tão forte se não tivesse cúmplices
entre os próprios oprimidos.”

Simone de Beauvoir

FONTES DOS SANTOS, Carolina. A criação do Novo Banco de Desenvolvimento pelo BRICS: um projeto alternativo. Dissertação de Mestrado em Economia Política Internacional. UFRJ 2017.

RESUMO

O presente trabalho propõe-se a analisar a criação do Novo Banco de Desenvolvimento, a partir da concertação política entre os países do BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. O objetivo é discutir a relevância da concepção do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e entender o projeto de poder que levou esses países a aproximarem-se em um grupo e a criarem tal instituição. O grupo BRICS é, portanto, entendido como um mecanismo de concertação politicamente relevante, cujo principal fruto, até o presente, é a criação do NBD, uma instituição sem precedentes na história. Cada um dos países membros tem motivações e interesses nacionais específicos no projeto, entretanto, todos têm em comum uma insatisfação com relação à estrutura hierárquica da ordem mundial e o fato de buscarem uma inserção internacional que reflita uma nova distribuição de poder econômico no sistema interestatal. O enfoque maior será a estratégia brasileira na criação da referida instituição, tendo em vista o lugar de onde se escreve esta dissertação. No Brasil, o NBD foi resultado de um projeto de desenvolvimento e de autonomia, levado a cabo pela Política Externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e adotado pelo primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014). Trata-se, portanto, de uma estratégia política de ampliação do espaço de atuação e de projeção internacional desses países. A hipótese é que, a despeito dos BRICS não buscarem a conformação de uma nova ordem, a criação do NBD corresponde à construção de uma alternativa a determinados aspectos e instituições do sistema interestatal vigente, uma vez que a reforma das organizações internacionais existentes encontra-se bloqueada pelo centro hegemônico de poder. A atuação do grupo é entendida, assim, nesta dissertação, como o exercício de uma contra-hegemonia latente.

Palavras-chave: Novo Banco de Desenvolvimento, BRICS, Política Externa Brasileira, desenvolvimento

FONTES DOS SANTOS, Carolina. The foundation of the New Development Bank: an alternative project. Master's Degree Dissertation in International Political Economy. UFRJ 2017.

ABSTRACT

The present work proposes to analyze the foundation of the New Development Bank, through the political interaction and cooperation among the BRICS countries – Brazil, Russia, India, China and South Africa. The objective of the dissertation is to discuss the relevance of the foundation of the New Development Bank (NDB) and to understand the power project that made these countries interact in a group and create an institution. The BRICS grouping is, therefore, understood as a relevant political mechanism for coordination, whose main result is, so far, the creation of the NDB, an institution without precedents in history. Each Member State has its specific motivations and national interests in this project, however, they all have a common dissatisfaction with the hierarchical structure of the world order, and they all seek a greater international position that would reflect a new distribution of economic power in global order. The Brazilian strategy in the foundation of this institution will be the emphasis of this work, considering the place where the dissertation has been written. In Brazil, the NDB is related to a development and an autonomy project of Foreign Policy, adopted in the government of Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2010) and the first government of Dilma Rousseff (2011-2014). The decision to implement the NDB is political and, thus, it is considered as a political strategy for generating an expanded space for the international projection of these countries. The hypothesis is that, even though the BRICS countries are not seeking to establish a new world order, the foundation of the NDB represents the elaboration of an alternative to certain aspects and institutions of the current interstate system, due to the blockage of the international organizations reform by the hegemonic central powers. The groups' performance is considered, in this dissertation, as an exercise of a latent counter-hegemony.

Keywords: New Development Bank, BRICS, Brazilian Foreign Policy, development

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ACR – Arranjo Contingente de Reservas

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank (Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura)

BASIC – Grupo do Brasil, África do Sul, Índia e China

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRICS – Grupo do Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul

CAF – Corporação Andina de Fomento

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DES – Direito Especial de Saque

ELP – Exército de Libertação Nacional

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

G4 – Grupo dos 4

G20 comercial – G20 comercial

G20 financeiro – G20 financeiro

G24 – Grupo dos 24

G77 – Grupo dos 77

IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil, África do Sul

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

NBD – Novo Banco de Desenvolvimento

NEPAD – New Partnership for Africa's Development (Nova Parceria para o Desenvolvimento da África)

NIC – Newly industrialized countries (países de industrialização recente)

NOEI – Nova Ordem Econômica Internacional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PEB – Política Externa Brasileira

PEI – Política Externa Independente

PIB – Produto Interno Bruto

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

TNP – Tratado de Não Proliferação

TPP – Parceria Transpacífico

TRIPS – Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio)

UE – União Europeia

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Países com extenso território, população numerosa e PIB elevado	57
Gráfico 2: Crescimento anual (%) do PIB nos países do BRICS	58
Gráfico 3: Participação no PIB mundial, em Paridade do Poder de Compra	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ranking dos países por PIB, em 2015	67
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1- Uma perspectiva histórica dos países emergentes	18
1.1- O desapontar da luta pelo desenvolvimento	20
1.2- Considerações sobre a Política Externa Brasileira no período	27
1.3- O desmonte da “coalizão dos fracos” e uma breve comparação com os mecanismos Sul-Sul atuais	34
1.4- A aproximação dos países do BRICS	39
2- O Grupo BRICS: uma nova forma de articulação política internacional	54
2.1- O que é o BRICS?	54
2.2- Contextualizando o histórico da formação do agrupamento	61
2.3- O Brasil no BRICS	79
2.4- BRICS: uma contra-hegemonia em exercício	80
3- O Novo Banco de Desenvolvimento: a construção de uma alternativa	88
3.1- Uma instituição sem precedentes	88
3.2- Superando as divergências: a cooperação suplanta as assimetrias	95
3.3- O aspecto técnico do NBD	100
3.4- Os primeiros projetos aprovados pelo NBD	107
3.5- O significado da criação do NBD: uma alternativa	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121

se... o projeto não for executado, não o será por utópico, mas pela loucura dos homens; porque ser razoável em um mundo marcado pela insanidade é em si mesmo uma forma de loucura.

(Jean Jacques Rousseau – fragmento extraído de “Rousseau, do realismo crítico à utopia” – Ingrid Sarti, 2012, p.20)

INTRODUÇÃO

A Política Externa Brasileira, no início do século XXI, durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e o de Dilma Rousseff (2011-2016), foi pautada pela busca de autonomia e de um protagonismo no plano internacional. Houve, durante o governo Lula, a retomada do projeto desenvolvimentista bem como do caráter estratégico da diplomacia brasileira.

A forma como o Brasil é visto no exterior passou por importante melhora na gestão do ex-presidente, levando à projeção internacional do país. O Brasil passou a ter um maior peso externo e uma maior respeitabilidade, devido à estabilidade econômica e ao crescimento econômico alcançados, à redução da pobreza, à melhoria de indicadores e políticas sociais. A projeção exterior do país esteve relacionada, assim, a uma política interna de desenvolvimento socioeconômico. Tais características refletiram-se em melhores condições do Estado brasileiro de atuar em prol de uma redefinição geopolítica.

Ressalta-se, destarte, o esforço da diplomacia brasileira, na gestão Lula, de diversificar as relações para além dos seus parceiros tradicionais. O Brasil enfatizou, nesse contexto, as alianças no âmbito do Sul Global e, dessa forma, a aproximação com potências médias, cujo resultado foi a conformação do grupo do BRICS.

A consolidação do agrupamento BRICS como mecanismo de concertação e de diálogo entre os países membros desperta a atenção mundial para os impactos que esta articulação tem trazido para o sistema internacional e para a governança global. Tal mecanismo desperta, ainda, grande inquietude na literatura, uma vez que representa uma inovação ao traduzir-se em uma articulação inter-regional, caracterizada pela aproximação de um grupo seletivo de Estados de distintas áreas do globo, os quais possuem uma série de interesses divergentes entre si.

Os parceiros do BRICS revelam pensamentos semelhantes e possuem o mesmo pleito por um ajuste nas regras de gestão da governança global, sobretudo das instituições de Bretton Woods, o qual permita uma melhor distribuição hierárquica de poder e riqueza. Além disso,

são países que acreditam possuir direito legítimo a um papel mais influente na agenda internacional.

Trata-se, assim, de uma articulação que busca promover estratégias para alcançar o desenvolvimento assim como o crescimento econômico sustentado, em resposta a desafios sistêmicos e geopolíticos. O arranjo representa um projeto de poder, levado a cabo por países insatisfeitos com o ordenamento do sistema interestatal vigente.

O processo de aproximação dos países do BRICS, inicialmente voltado para a concertação política de economias emergentes, culminou na concepção e criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). A iniciativa de criação do Banco, considerada pela primeira vez pelo grupo, na IV Cúpula em Nova Delhi, em 2012, foi tratada por muitos com ceticismo, devido às diferenças amplas de interesses estratégicos entre os países membros. A constituição do NBD, no entanto, foi ratificada por todos os países membros, em 2015, e encontra-se na fase de estruturação, com vistas a impulsionar o desenvolvimento da infraestrutura e sustentável em países em desenvolvimento. Esta recente institucionalização, no âmbito do BRICS, representa a consolidação do agrupamento, bem como uma forma de participarem da gestão da governança global.

Há, com efeito, uma clara falta de comprometimento das instituições já estabelecidas com a mudança, para acomodar a ascensão dos países emergentes. Os países do BRICS buscaram ter mais voto e voz nas instituições da ordem estabelecida, não como um fim em si mesmo, mas com o intuito de poder alterá-las. Com a demora da concretização da reforma da arquitetura econômica mundial, pensaram uma instituição que trouxesse algo de novo e que funcionasse de maneira alternativa. Sendo assim, a criação do NBD, com foco em projetos de infraestrutura, representa uma contribuição concreta do BRICS para responder aos desafios sistêmicos para o desenvolvimento internacional.

O NBD é criado com o intuito de funcionar como mais uma possibilidade de financiamento, uma vez que existe uma enorme lacuna de fomento à infraestrutura e ao desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, já que nem o Banco Mundial nem os outros bancos internacionais e regionais conseguem atender a essa demanda. Estima-se que a demanda por capitais para infraestrutura esteja na casa de 2 trilhões de dólares anuais de financiamento por países em desenvolvimento, enquanto os bancos multilaterais existentes têm capacidade de oferta de cerca de 1 trilhão dólares.

Porém, para além da sua importância em provisão de recursos para suprir o déficit em financiamento de infraestrutura, o NBD tem uma relevância política, por ser o primeiro banco criado apenas por países em desenvolvimento, voltado para tais países, com o mandato de ser

verdadeiramente global. Tais características refletem o caráter inusitado do banco, sem precedentes na história. Tentar-se-á demonstrar que o NBD é resultado de um processo e de uma ação política dos BRICS e de um projeto de poder, que visa a uma maior inserção desses países em um sistema hierárquico de poder.

Levando isso em conta, o objeto deste trabalho é a criação do Novo Banco de Desenvolvimento e os esforços dos países membros do BRICS na direção da concretização dessa instituição. Dessa maneira, como o banco ainda é um projeto em andamento, a dissertação levantará muito mais questionamentos e problemáticas quanto ao alcance da ambiciosa conformação dessa instituição do que propriamente uma análise de seu desempenho.

Tendo em vista o local onde se escreve esta dissertação, o foco será a importância do NBD para a Política Externa Brasileira e a relevância da criação do mesmo para o projeto de desenvolvimento que vinha sendo traçado no então governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), herdado pelo governo de Dilma Rousseff (2011-2016). Considera-se, assim, a realização da articulação BRICS e a conseqüente criação do NBD, como resultantes de uma política externa, levada a cabo pelo governo Lula, voltada para a cooperação Sul-Sul e para a diversificação de parcerias – visando à construção de um contraponto ao poder econômico e político internacional concentrado – bem como para a busca de maior autonomia e protagonismo na ordem mundial, como já mencionado.

Desse modo, haja vista também a limitação do acesso a materiais que revelem os objetivos e os interesses mais específicos de política externa dos demais países do BRICS, a prioridade será a estratégia brasileira na criação da referida instituição. Não significa dizer que os interesses dos pares do grupo serão menosprezados, ao contrário, são variáveis relevantes, uma vez que a negociação para o estabelecimento da instituição envolveu uma série de concessões, feitas por todas as partes, e foi bem-sucedida, na medida em que interesses comuns – e mesmo interesses próprios na criação de um banco – superaram as divergências e diferenças existentes entre esses países.

O objetivo deste trabalho é, portanto, entender como motivações comuns permitiram a articulação dessas cinco potências emergentes em torno da criação do Novo Banco de Desenvolvimento e os desafios relacionados a sua conformação como uma instituição que busca garantir um maior acesso ao desenvolvimento para os países à margem do centro hegemônico de poder. Para tanto, este trabalho pretende analisar o histórico de aproximação desses países e fazer o mapeamento do progresso do grupo, a fim de contextualizar o avanço da concertação que possibilitou a implementação do Banco, a partir de uma reação conjunta

desses Estados à hegemonia norte-americana – na medida em que buscam uma autonomia em relação à mesma. Trata-se, portanto, de pensar a decisão de implementação do NBD e o significado da sua criação no âmbito da ordem hegemônica estabelecida como um esforço de construção de uma alternativa a determinados aspectos de tal ordem.

Este trabalho inspira-se em reflexões da Teoria Crítica¹. Segue-se, assim, a linha de uma reflexão crítica sobre as desigualdades do sistema interestatal capitalista, em que a criação de um Banco pelos países do BRICS para fortalecer a sua atuação é relevante. Tal pensamento crítico possibilita entender como determinados países, a margem do centro do sistema, unem-se e criam alternativas dentro do próprio sistema, buscando ganhos para os Estados desprivilegiados na ordem mundial (Cox, 1983, p.165). Não necessariamente tal atuação contra-hegemônica muda o caráter do sistema, mas o que se levará em conta, neste trabalho, é a viabilidade existente de questioná-lo e de criar alternativas.

Ao transcender as interpretações que dão ênfase apenas às capacidades materiais de poder, este trabalho utiliza tal abordagem, a fim de entender como as ideias políticas compartilhadas, no âmbito do BRICS, superaram as divergências, possibilitando o estabelecimento de uma instituição e de capacidades materiais, uma vez que o NBD já conta com recursos provenientes dos cinco países. A atuação do BRICS e a sua tentativa de construção de alternativas como o NBD será compreendida, portanto, dentro do seguinte contexto, conforme pensado por Cox (1981, p.144): “Where a structure is hegemonic, critical theory leads one to look for a counter-structure, even a latent one, by seeking out its possible bases of support and elements of cohesion.”. Em suma, a performance do grupo é entendida como um exercício contra-hegemônico, que questiona determinados aspectos e instituições do sistema interestatal vigente.

Dessa maneira, em síntese, esta dissertação contempla uma questão comum a diversas regiões do globo – Ásia, Europa, América Latina e África – e do diálogo entre elas, ao trabalhar com os avanços e o aprofundamento da interação de um grupo inter-regional, que culminou na criação de um banco de desenvolvimento internacional inovador.

O recorte temporal desta dissertação abarcará o período em que se iniciam os encontros de chanceleres, no âmbito da Assembleia Geral da ONU, em 2006 – incluindo as negociações que culminaram na primeira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do

¹ A Teoria Crítica, no âmbito da literatura de RI, que tem como seu principal expoente Robert Cox, reflete o interesse na transformação da realidade e na busca pela superação das formas de dominação existentes, preocupada em encontrar alternativas a tais obstáculos na ordem vigente. Tal reflexão é utilizada para questionar determinadas características da ordem estabelecida, entendida como indissociável de um sistema econômico global e de estruturas fundamentais, instituídas pela hegemonia norte-americana, que garantem a sua imposição (Cox, 1981, p.143-144).

BRICS, em 2009 – até o momento da institucionalização e estabelecimento da sede do NBD, em 2015, com a ratificação por todos os membros do Acordo Constitutivo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. No entanto, considerações históricas a momentos antecedentes serão necessárias, a fim de contextualizar a aproximação desses países bem como o cenário interestatal em que a mesma ocorreu.

Esta dissertação é apresentada em três capítulos. No primeiro, pretende-se estabelecer um histórico dos antecedentes ligados à questão do desenvolvimento das potências emergentes para a compreensão da ordem internacional estabelecida, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, bem como das formas de contestação do sistema interestatal que emergiram no âmbito do Terceiro Mundo. Uma análise histórica, com maior ênfase no Brasil, tem o propósito de contextualizar a aproximação estrutural entre os países do mecanismo de articulação do BRICS.

O capítulo seguinte busca descrever a aproximação dos países do BRICS na forma de um grupo de concertação e o histórico da consolidação desse mecanismo de articulação com os avanços das Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo. Considera, ainda, a relevância do agrupamento para a Política Externa Brasileira, além de analisar a atuação concertada de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul como um exercício de uma contra-hegemonia latente.

O terceiro capítulo trata do significado da concepção e do processo de criação do NBD, de sua implementação e do seu amplo mandato bem como dos aspectos que demonstram a sua originalidade. É explicitada a importância da criação do NBD, enquanto um projeto político, levado a cabo pelos países do BRICS para a sua inserção internacional. Na conclusão, é feito um balanço dos avanços na estruturação do banco e de algumas expectativas para o alcance da sua pretensão de financiamento ao desenvolvimento verdadeiramente global.

CAPÍTULO 1- Uma perspectiva histórica dos países emergentes

O panorama histórico – tendo em vista as reflexões do marco teórico crítico² em que este trabalho inspirou-se – é imprescindível para a contextualização da aproximação dos países que compõem o grupo BRICS. Relevante faz-se, destarte, contextualizar a posição desses países em décadas anteriores, a fim de compreender-se a interação de Estados tão distintos no âmbito de um grupo de concertação.

O presente capítulo visa a destacar que os países do BRICS têm pontos em comum em suas histórias, que são histórias de contestação da ordem internacional hegemônica. Impossível, porém, seria elucubrar esses processos a fundo, visto que são Estados com passados civilizacionais distintos, alguns milenares como a China. Dessa maneira, a análise deter-se-á aos aspectos históricos relevantes a esta pesquisa. Ainda, por se tratar de um trabalho, embasado pela teoria crítica, em que o olhar do pesquisador não se distancia do objeto nem tem a pretensão de fazê-lo, o enfoque principal será dado à perspectiva brasileira.

A contestação russa remonta à Revolução de Outubro de 1917, sendo o Estado russo o primeiro entre os BRICS a tentar romper com a ordem capitalista instaurada e de maneira mais radical (Gonçalves, 2014). Eric Hobsbawm reforça que uma revolução ocorrida em um país com tamanhas dimensões e que fazia parte de “um punhado de potências mundiais” levaria a conseqüências internacionais (Hobsbawm, 2005, p.64).

A Revolução de Outubro de 1917 resultou em um governo empenhado na construção de uma sociedade alternativa ao capitalismo na Rússia e que, ao mesmo tempo, buscava consolidar a revolução mundial por meio de um movimento internacional disciplinado. Inspirou de fato uma série de revoluções, a exemplo da ocorrida na China (Hobsbawm, 2005, p.75-77).

Hobsbawm chega mesmo a dizer que a história do “Breve Século XX” não pode ser entendida sem os efeitos decorrentes da Revolução Russa, ainda que, paradoxalmente, o seu resultado tenha sido a renovação do capitalismo ocidental (Hobsbawm, 2005, p.89). A Rússia soviética, pós-Outubro de 1917, que buscava não só estabelecer uma alternativa à sociedade capitalista por meio de uma revolução mundial, como também esperava criar uma sociedade livre da opressão e da desigualdade, acabou sucumbindo aos interesses de Estado levados a

² O esforço compreendido, portanto, a luz da Teoria Crítica, visa a desnaturalizar o presente, a partir de um processo de historicização. A principal qualidade deste enfoque teórico, que engloba uma visão complexa e abrangente, é a sua historicidade, o que não é contraditório com o estudo da conjuntura, desde que a história seja levada em consideração para contextualizá-la.

cabo por Stalin (Hobsbawm, 2005, p.78), apesar de ter instaurado um Estado forte e influente, até o colapso soviético em 1991.

A China foi um grande Império milenar, cujas dinastias hereditárias remontam de anos antes de Cristo, e que, sobretudo após a unificação sob a Dinastia Qin (221-206 a.C.), foi pautado por uma atuação e intervenção política e econômica do Estado centralizado, mantido pela reprodução de certas ordens sociais e políticas (Aglietta & Bai, 2013, p.12-16). Após a submissão chinesa ao ocidente, durante o chamado “século da humilhação”, resultante das imposições do Tratado de Nanquim de 1842 – decorrente da derrota da China na Guerra do Ópio (1839-1842) – os chineses lograram subverter essa ordem, a partir da Revolução de 1949. A República Popular da China, fundada neste então, rompeu com a ordem internacional vigente e passou a contestá-la radicalmente. No entanto, a contestação chinesa desenrolou-se de forma distinta da russa, uma vez que a China, ainda que também governada por um partido comunista, declaradamente assumia a sua posição de país em desenvolvimento, tendo tido participação ativa na Conferência de Bandung, em 1955 (Gonçalves, 2014, p.58-59).

A contestação da ordem mundial por parte da Índia esteve relacionada com o colonialismo e o processo de descolonização tardio, tendo o país se tornado um Estado independente somente em 1947. A Índia destacou-se pela atuação de liderança na Conferência de Bandung e na criação do Movimento dos Países Não-Alinhados, na Conferência de Belgrado, em 1961, colocando em bases prioritárias o desenvolvimento bem como lutando contra o colonialismo e racismo (Gonçalves, 2014, p.58).

A África do Sul passou a exercer uma atuação mais destacada em prol do desenvolvimento e a participar ativamente da cooperação Sul-Sul, após a década de 1990, com o fim do regime do Apartheid, que vigia desde 1948. Marcado também por um passado colonial – saindo da Commonwealth, em 1961 – foi somente a partir da eleição de Nelson Mandela a Presidente, que o Estado sul-africano passou a adotar políticas para reverter o processo de marginalização da maioria negra no país, revertendo esse posicionamento em ações em defesa dos países em desenvolvimento no cenário internacional.

O desenvolvimento foi desde o início do século passado um dos pilares da política externa brasileira, refletindo uma importante tradição da luta da diplomacia do país para o seu alcance. Sobretudo, a partir do primeiro governo Vargas e após a Segunda Guerra Mundial, quando o Brasil avançou em direção ao desenvolvimento industrial, tal posicionamento ganhou destaque. O modelo de industrialização por substituição de importações, inspirado pela teoria de desenvolvimento da Cepal, marcado por importante papel estatal, foi de fato um dos casos mais bem sucedidos entre os países em desenvolvimento (Lima, 2005, p.5). O país

teve, destarte, papel de destaque na luta em favor do Terceiro Mundo e do desenvolvimento. Emblemático, nesse sentido, foi o discurso do Embaixador Araújo Castro, no final da década de 1960, em defesa do descongelamento do poder mundial.

Tais países têm em comum uma história de luta pela democratização das relações internacionais e de busca por uma alternativa a uma série de aspectos da ordem mundial estabelecida. Este capítulo pretende compreender determinados aspectos dessa história que propiciaram a aproximação desses Estados, tornando-a estrutural. Além disso, traçará os paralelos e as principais diferenças em relação à contestação da ordem, realizada pela coalizão dos países do Terceiro Mundo.

1.1- O desapontar da luta pelo desenvolvimento

A história da busca pela inserção internacional dos países em desenvolvimento remonta da Conferência de Bandung, de 1955, e da sua idealização, naquele então, por um grupo de países que compunha o “terceiro-mundismo”. Tais países, recém emancipados da colonização europeia, possuíam o objetivo comum de chamar a atenção do mundo para os seus anseios de assegurar o respeito à soberania e integridade territorial, à autodeterminação dos povos e, entre outros pontos, para a necessidade da cooperação para o desenvolvimento (Curado, 2014, p.9-23).

Vijay Prashad (2007), autor indiano, enfatiza que o “Terceiro Mundo” foi um projeto, levado a cabo por líderes dos países que o compunham, motivados, em grande medida por uma ideologia, a buscar instituições que viabilizassem os anseios de suas populações. Tais líderes conseguiram reunir suas insatisfações comuns em fóruns, onde pudessem articular suas demandas por uma ordem interestatal mais justa e igualitária. Notoriamente, já no contexto da Conferência de São Francisco, que estabeleceu a criação das Nações Unidas em 1945, os países do Terceiro Mundo utilizaram tal espaço para exercer poder de voz em prol de suas demandas e para estabelecer plataformas de questionamento do neocolonialismo (Prashad, 2007, 10).

Prashad ressalta que o criador do termo “Terceiro Mundo”, Alfred Sauvy³, já incluía a ideia de contestação da ordem que aqueles países, reunidos, desempenhariam anos mais tarde. Inspirado no Terceiro Estado da Revolução Francesa, o termo designava países que se

³ Em artigo intitulado “Trois mondes, une planète”, publicado no jornal “L’Observateur”, em 1952, Alfred Sauvy cunhou o conceito “Terceiro Mundo” em comparação ao Terceiro Estado da Revolução Francesa, para se referir a um grupo de países em desenvolvimento que não pertenciam aos mundos capitalista e comunista.

encontravam “ignorados, explorados e desprezados” do sistema de nações em configuração. Esse conceito englobava, conforme, elucidado por Sauvy, um grupo de países culturalmente e economicamente diferentes, mas que uniam suas vozes em um movimento político contra a herança imperialista, refutando o mundo bipolar. Tais países acabaram, de fato, construindo uma linguagem anticolonialista comum, conferindo ao Terceiro Mundo uma identidade e legitimidade por meio de sua luta histórica (Prashad, 2007, p.11-14). A Conferência de Bandung foi, assim, a materialização do conceito elaborado por Sauvy, ao concretizar os movimentos que já vinham acontecendo no interior desses países e reunir seus líderes na luta anti-imperialista. Ademais, a realização da Conferência representou uma oportunidade para uma ação autônoma por parte dos Estados periféricos (Prashad, 2007, p.32-33).

De fato, eram Estados que, ao ansiarem por políticas menos dependentes dos velhos impérios coloniais, buscavam consolidar a independência econômica e alcançar o desenvolvimento. A aproximação desses países em Bandung representava, assim, a possibilidade de sua inserção internacional (Bissio, 2015). Não é de se admirar, dessa forma, como chama atenção Hobsbawm, que descolonização e revolução teriam um impacto impressionante na transformação do mapa político do globo. Ademais, o historiador ressalta que não se podia deixar de considerar o crescente peso demográfico desses novos Estados e a pressão que passaram a exercer coletivamente (Hobsbawm, 2005, p.337-342).

Em Bandung, tais Estados reunidos lograram discutir problemas internacionais e emitir comunicados sobre os mesmos de maneira concertada, assinalando a recusa em acatar as ordens de suas antigas metrópoles. Ainda, a inserção dos países periféricos nas Nações Unidas, sobretudo, com a pressão da declaração final da Conferência para a admissão universal na organização, foi resultado da articulação em Bandung. Além disso, a declaração ressaltava a importância da cooperação econômica e reconhecia as limitações dos Estados terceiro-mundistas enquanto fornecedores de matéria-prima, consumidores de manufaturados do Primeiro Mundo, bem como a sua submissão ao capital financeiro dos centros de poder hegemônico. A posterior atuação coordenada desses países no âmbito da ONU e nas instituições criadas no seu âmbito contra o “imperialismo do dólar” e em prol de um modelo de desenvolvimento alternativo foi importante legado da Conferência de Bandung. Passou-se a falar, assim, do “espírito de Bandung”, em referência à emergência daqueles Estados como verdadeiros atores que demandavam espaço para participação na política internacional e que rejeitavam a subordinação econômica (Prashad, 2007, p.41-46).

Logo em seguida, dariam início ao Movimento dos Países Não-Alinhados ao conflito bipolar, com a incorporação ao movimento de novos membros, que não se encontravam

engajados a nenhum dos blocos de poder antagônicos da Guerra Fria. O movimento surgia como uma instituição na Conferência de Belgrado de 1961, o qual daria prosseguimento às ideias então discutidas, nos anos posteriores.

Esse conjunto de Estados da periferia global reivindicava o status de “neutro”, naquele âmbito, uma vez que a adesão a um dos blocos era vista como um novo mecanismo para subjugar-los aos interesses externos. Demandavam, articulados politicamente, o acesso ao desenvolvimento econômico, primordial para a maioria dos governos da periferia, tendo o neutralismo como uma importante política para a estruturação de suas sociedades (Curado, 2014, p.9-23). Reconheciam, portanto, a profunda desigualdade de capacidades entre as nações, resultante do processo de exploração e dominação, e pleiteavam novas regras no tabuleiro da economia internacional (Bissio, 2015).

A despeito da sua estrutura hierárquica de poder, as Nações Unidas (ONU), sobretudo, a Assembleia Geral, representavam o espaço para a exposição de forma concertada das demandas articuladas nos fóruns terceiro-mundistas. Nesse contexto, a pressão reverteu-se no estabelecimento de fato de novas instituições, onde o pleito por uma melhor distribuição dos recursos mundiais e pelo compartilhamento de acesso à ciência e tecnologia era central (Prashad, 2007, p.xvii).

O movimento, que incorporou ao longo do tempo, cada vez mais participantes, em sua maioria países emergentes do processo de descolonização, levou a uma mudança na orientação das estratégias das duas superpotências em relação ao mundo periférico. A valorização do seu peso geopolítico e estratégico permitiu aos Estados do “neutralismo” implementar uma agenda Norte-Sul, no contexto do conflito Leste-Oeste (Curado, 2014, p.9-23). O neutralismo defendido, a partir de Bandung, trazia, portanto, uma forma de atuação inovadora, uma vez que articulados, aqueles países podiam exercer uma pressão conjunta para impactar o sistema interestatal. Sua prática estava, entretanto, circunscrita à lógica bipolar da Guerra Fria (Curado, 2014, p.46).

O apogeu da retórica de denúncia do imperialismo se deu entre o início da década de 1960 e o final da década de 1970, quando o Terceiro Mundo começou a perder voz (Prashad, 2007, p.104).

As décadas de 1960 e 1970 foram também marcadas por esse embate Norte-Sul, onde o Sul assumiu uma postura fundamentalmente demandante e defensiva, frente ao Norte. É nesse âmbito que emergem as articulações Sul-Sul, com o conteúdo fortemente ideológico, a fim de bloquear as iniciativas abusivas e opressoras do Norte bem como demandar um tratamento especial e diferenciado, exigindo concessões, vantagens e preferências. As

reuniões da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a partir de 1964, tiveram relevante papel, nesse contexto, ao exigir um comércio internacional mais justo e equilibrado, com condições favoráveis aos países periféricos. A UNCTAD representava, assim, uma grande crítica ao livre comércio assimétrico praticado pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT).

Os Estados do Terceiro Mundo tinham demonstrado pouca capacidade de desenvolver-se em uma ordem mundial liberal, dada as diferenças de capacidades entre os países e a sua posição de desvantagem na divisão internacional do trabalho. O estabelecimento da UNCTAD refletiu, desde o início, a configuração Norte-Sul, a fim de evitar que o embate Leste-Oeste encobrisse as demandas dos países de menor desenvolvimento. Tais demandas eram tanto redistributivas quanto inovadoras, ao buscarem mudanças na relação econômica mundial em favor dos países em desenvolvimento (Lima, 1986, p.248-249).

Prashad (2007, p.45) argumenta que a UNCTAD revelava, assim, uma ampla mobilização política do Terceiro Mundo em torno de uma estratégia anti-imperialista para o desenvolvimento econômico. A articulação dos países periféricos em tais grupos foi possível, uma vez que a soma de suas vozes representou uma alternativa pragmática para o seu posicionamento conjunto na esfera internacional, permitindo-lhes, assim, superar as diferenças internas em prol do desenvolvimento econômico e social (Lima, 1986, p.247).

De fato, esse período permitiu o surgimento de uma “agenda do desenvolvimento” articulada pelos países do Terceiro Mundo. O contexto da Guerra Fria permitiu a acomodação, de alguma forma, de tal agenda no plano multilateral (Lima, 2000, p.291). Na década de 1970, vivia-se a realidade da Détente, em que a rivalidade bipolar foi arrefecida por um diálogo maior entre os Estados Unidos (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), viabilizando a projeção dos demais países.

Nesse âmbito, emergiram articulações de cooperação Sul-Sul como o G77, o G24, além da proposta da NOEI, uma Nova Ordem Econômica Internacional, encaminhada à Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em 1974. Tais iniciativas visavam a pleitear não somente uma maior presença e participação do mundo periférico no sistema interestatal, mas também uma ajuda ao desenvolvimento dos mesmos por parte dos países centrais.

A NOEI incluía em seus pontos principais a importância de se resguardar a soberania dos países em desenvolvimento sobre a sua atividade econômica e recursos naturais, acesso a mercado para as suas manufaturas, acesso à transferência de tecnologia e à ajuda oficial ao desenvolvimento, renegociação de dívidas e maior poder de decisão desses Estados em

questões da ordem econômica internacional (Lima, 1986, p.275). A NOEI proposta por estes países reforçava, assim, o seu pleito por garantir a sua autonomia.

Tendo em vista tal discussão, é relevante refletir sobre a participação e forma de inserção dos países do BRICS nesse contexto.

A Rússia compunha a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e estava diretamente envolvida no conflito da Guerra Fria pela supremacia global, em que buscava influenciar o sistema interestatal, pautada pela defesa do modo de produção comunista. A URSS parecia oferecer, naquele momento, um modelo alternativo de desenvolvimento (Hobsbawm, 2005, p. 342).

Nas palavras de Eric Hobsbawm (2005, p.63):

À medida que avançava sobre o século XX, essa imagem da política mundial como um duelo entre as forças de dois sistemas sociais rivais (cada um, após 1945, mobilizado por trás de uma superpotência a brandir armas de destruição global) se tornou cada vez mais irrealista. Na década de 1980, tinha tão pouca relevância para a política internacional quanto as Cruzadas. Mas podemos entender como veio a existir. Pois, mais completa e inflexivelmente até mesmo que a Revolução Francesa em seus dias jacobinos, a Revolução de Outubro se via menos nacional que ecumênico. Foi feita não para proporcionar liberdade e socialismo à Rússia, mas para trazer a revolução do proletariado mundial. Na mente de Lênin e seus camaradas, a vitória bolchevique na Rússia era basicamente uma batalha na campanha para alcançar a vitória do bolchevismo numa escala global mais ampla, e dificilmente justificável a não ser como tal.

Dessa forma, a União Soviética, comandada por Moscou, - diferentemente dos demais países que atualmente compõem o BRICS – chegou a ocupar, naquele momento da história, a posição de uma superpotência no âmbito da ordem bipolar, voltando a sua política externa para angariar aliados no Terceiro Mundo. O bloco soviético oferecia, assim, programas de ajuda externa tanto política, econômica, militar técnica e financeira em troca do engajamento político das nações recém independentes, carentes de assistência ao desenvolvimento, direcionando-as de acordo com os seus interesses geopolíticos e estratégicos (Curado, 2014, p.9). Rivalizava com os EUA, portanto, pela busca da exportação de um modelo de desenvolvimento, visando a ampliar a sua influência no sistema interestatal. O bloco soviético, naquele momento, precisava então reorganizar a sua política externa, a fim de responder aos desafios que a emergência dos Não-Alinhados impunha à ordem bipolar, complexificando a divisão das zonas de influência entre os dois blocos.

Moscou financiou e armou movimentos revolucionários no Terceiro Mundo, buscando consolidar o avanço de regimes comunistas como uma extensão de poder soviético (Hobsbawm, 2005, p.78). A aproximação e o diálogo da URSS com os países do Terceiro

Mundo, bem como a compreensão do movimento não-alinhado pelos soviéticos tiveram maior impacto na relação com tais países do que as potências ocidentais (Prashad, 2007, 47).

Apesar da identificação com uma série de demandas dos países de menor desenvolvimento relativo no contexto da UNCTAD, o Estado Soviético não exerceu participação destacada na Conferência, argumentando não fazer parte da solução de um problema estritamente capitalista (Lima, 1986, p.248-249). Dessa forma, a despeito do equilíbrio de poder desigual, nesse dado momento da história, a URSS não contestava a distribuição global de forças, exercendo influência sobre parte do mundo (Hobsbawm, 2005, p.224).

A busca por uma alternativa ao capitalismo, no entanto, acabou esvaindo-se, e o socialismo soviético afastou-se da proposta original, uma vez que a preocupação geopolítica da URSS passou a ser como garantir a sobrevivência do seu enorme território. O Estado soviético passou a pautar-se, assim, por um modelo econômico de acumulação rápida de capital, extremamente planejado, com investimentos na indústria pesada e de capital, com vistas a alcançar um amplo complexo militar-industrial (Mazat & Serrano, 2013, p.763-775).

A Índia foi um dos principais Estados representantes da postura terceiro mundista e liderança importante do Movimento Não-alinhado. O primeiro ministro indiano, de 1947 a 1964, Nehru, teve grande destaque na Conferência de Bandung. O posicionamento do país revelava, desde 1948, um revisionismo extremado do sistema interestatal.

Nehru tinha consciência de que uma coalizão militar dos países periféricos não representaria uma força real contra as potências nucleares e o seu poder econômico, ressaltando, por isso, a necessidade de reunião de esforços coletivos para uma “pressão moral”, articulada em conferências e manifestada de maneira concertada em organizações internacionais, sobretudo, na ONU. O líder terceiro-mundista reforçava, desse modo, independência política e meios não-violentos como os principais tópicos da plataforma do mundo periférico (Prashad, 2007, p.11).

A política externa indiana, orientada pelo neutralismo, permitia ao país um poder de barganha frente aos dois blocos de poder no tocante à cooperação ao desenvolvimento, sem a necessidade de aliar-se incondicionalmente a um dos lados provedores. Após ter conquistado a sua independência no século XX, a Índia ainda precisava superar as dificuldades da sua construção enquanto uma nação e um Estado moderno consolidado (Curado, 2014, p.10).

Narlikar (2009, p. 122), autor indiano, argumenta que a articulação terceiro-mundista e o Movimento dos Países Não-Alinhados representam a estratégia adotada pela Índia para alcançar maior poder no mundo.

No âmbito do GATT, a Índia, ainda que membro fundador do Acordo, foi responsável pela liderança da crítica à noção de reciprocidade do documento, uma vez que defendia a igualdade de tratamento apenas entre iguais (Narlikar, 2009, p.104-105).

O Estado chinês demonstrou atuação revolucionária, após ter se submetido ao século da grande humilhação. A China também teve participação ativa na Conferência de Bandung, que contou com a presença do primeiro ministro, à época, Zhou Enlai.

A postura chinesa na conferência refletiu a busca pela conciliação com todas as delegações presentes. O Estado chinês, de fato, tornou-se então grande aliado do Terceiro Mundo, uma vez que não aceitava a divisão do mundo periférico em duas zonas de influência e não concordava com a Detente, entre os dois lados do conflito, consentida pela URSS. A China posicionava-se, assim, em prol da independência e da autodeterminação dos povos (Prashad, 2007, p.37). Além do mais, a luta da China comunista havia sido justamente contra o subjugo à ocupação das potências estrangeiras.

Na Era Mao Tsé-tung, a relação com a União Soviética foi pautada por grande desconfiança mútua, tendo Moscou, que se via como única entidade estratégica e representante supremo do comunismo, buscado submeter os chineses constantemente. Mao não aceitou tal posicionamento, rejeitou o Pacto de Varsóvia, e se utilizou, de forma estratégica, da triangulação com os EUA, posteriormente.

Durante o contexto da reunião de Bandung, o país via, ainda, o mundo periférico como importante “zona intermediária” de atuação (Shambaugh, 2013, p.38-39), apesar de acreditar que a periferia tampouco devesse tornar-se forte demais a ponto de constituir um novo superpoder. Na década de 1960, a relação sino-soviética, que tinha sido sempre pautada por desconfiança, sofreu o racha, levando a uma aproximação entre China e EUA, já que passam a ter um inimigo em comum – questão simbólica pelo aperto de mãos entre Nixon e Mao, mais tarde. A política externa chinesa manteve uma continuidade importante, pós-Mao, dando prosseguimento ao nacionalismo e ao legado maoísta.

O afastamento chinês da URSS, a não adesão ao Pacto de Varsóvia e, mais tarde, a ruptura sino-soviética acabaram deixando a China isolada no sistema interestatal, de forma que a Conferência de Bandung, a despeito das diferenças de orientações, conformou a China no diálogo com o Terceiro Mundo (Prashad, 2007, p.37).

Deng Xiaoping reconheceu, mais tarde, no seu governo, a China como um país do terceiro mundo, atrasada tecnologicamente. A implementação das quatro modernizações teve início, desse modo, na década de 1970, contando com grande participação do Exército de

Libertação Popular (ELP), ao dar ênfase na modernização das forças armadas e fortalecimento nacional (Medeiros & Trebat, 2015, p.521-522).

A África do Sul, por sua vez, formalmente independente em 1910, em um processo negociado pela minoria branca, não teve participação ativa na coalizão dos países do Terceiro Mundo (Lima, 2005, p.2). O país nem sequer fora convidado a participar da Conferência de Bandung, já que o regime do Apartheid afastava a África do Sul das aspirações do Terceiro Mundo, que condenavam o racismo, identificado como forma de supressão cultural pelas potências imperialistas (Prashad, 2007, p.40-45). O sistema de segregação racial do Apartheid, vigente de 1948 a 1990, dividia institucionalmente a população em grupos raciais. O país foi, por isso, objeto de boicote no cenário internacional.

A visão de mundo da África do Sul distinguia-se, assim, dos demais países do BRICS naquele momento, já que o país só adotará um posição de questionamento da ordem mundial, após o fim do Apartheid.

1.2 – Considerações sobre a Política Externa Brasileira no período

O Brasil possui a singularidade de haver surgido como um Estado soberano com suficiência congênita, satisfeito com as suas dimensões continentais e com recursos naturais significativos, e que nasce sem grandes constrangimentos externos em termos de segurança, tendo resolvido os conflitos territoriais com seus vizinhos, no final do século XIX e início do século XX. Tendo isso em vista, o Brasil considera-se um “país geopoliticamente satisfeito” (Lima, 2005, p.3-4). A política externa brasileira serviu tradicionalmente, portanto, como instrumento para o alcance do desenvolvimento.

Conforme destacou Maria Regina Soares de Lima (2005, p.5):

As definições de ameaças externas e as percepções de risco são basicamente derivadas de vulnerabilidades econômicas e não de segurança. Sendo as principais vulnerabilidades, na visão das elites, de natureza econômica, a política externa sempre teve um forte componente desenvolvimentista. Na verdade, esta última tem sido considerada como um dos principais instrumentos para propósitos de desenvolvimento.

Isso facilitou ao país conjugar interesses de política externa à tradição desenvolvimentista, que vislumbra o desenvolvimento como um objetivo a ser atingido, buscando arregimentar grandes esforços para conquistá-lo.

No decorrer da década de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), uma nova percepção de interesse nacional foi formulada, a partir das transformações econômicas e sociais no Brasil. É nesse então que o projeto de desenvolvimento nacional é reforçado, no âmbito das transformações de política externa no período. Nesse contexto, na década de 1940, Vargas barganhou, com os EUA, em meio ao conflito da Segunda Guerra Mundial, o financiamento para a construção da siderúrgica nacional no Brasil, que aceleraria a industrialização no país (Cervo & Bueno, 2008, p.234, p.260-261). No entanto, a expectativa do Brasil quanto a futuros financiamentos foi frustrada, conforme destaca Paulo Fagundes Vizentini, (2013, p.xi):

A falta de uma resposta positiva por parte dos Estados Unidos convenceu lideranças brasileiras da época da necessidade de ampliar os vínculos internacionais do Brasil. Fazia-se necessário atuar em um plano mundial escapando à dependência hemisférica face aos Estados Unidos, não obstante isso permitisse ampliar a própria barganha com esse país. Embora esse processo começasse a emergir desde o segundo governo Vargas, foi com a Política Externa Independente de Jânio Quadros e João Goulart, entre 1961 e 1964, que ela se configurou de forma explícita em nossa agenda diplomática.

Na década de 1950, instaurou-se o modelo de proteção da indústria nacional e de substituição de importações, consolidada por meio da defesa deste modelo pela Política Externa Brasileira (Lima, 2000, p.291; Vizentini, 2005, p.17). A partir do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), a superação do subdesenvolvimento passou a ser premente para aqueles ligados a questões de política nacional. Para tanto, uma mudança na forma como o país relacionava-se externamente também se tornou o foco das preocupações nacionais. Era necessário equacionar problemas como a necessidade de recebimento de capitais e tecnologia por meio da cooperação internacional, a deterioração dos termos de troca no comércio exterior, a necessidade de ampliação deste comércio para o Brasil, sobretudo, com o intuito de aumentar a capacidade de importação de bens e equipamentos indispensáveis ao desenvolvimento pelo país. Foi o primeiro momento no século XX em que a solução dos problemas externos ganhou peso preponderante para a solução dos problemas nacionais. O nacional-desenvolvimentismo, que se tornou evidente no governo JK, passou a ser central para as relações internacionais brasileiras a partir de então (Cervo & Bueno, 2008, p.287-288; Vizentini, 2005, p.14).

A Política Externa Brasileira no período do governo Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964) foi devotada à questão desenvolvimentista, à aproximação Sul-Sul e à lógica terceiro-mundista, em que se vislumbrava a perspectiva de uma autonomia. De fato, a busca por uma posição autônoma no âmbito internacional foi a tônica da Política Externa

Independente (PEI) do período. A PEI possuía uma orientação universalista, autonomista e globalista.

Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (2008, p.310-313) ressaltam que a PEI foi guiada por uma série de ideias que compunham o “nacional-desenvolvimentismo-populista do período”. Tratava-se de uma política exterior pautada pelo pragmatismo, a qual adotava uma conduta independente em relação a outros Estados com que o Brasil havia tido relações preferenciais, bem como de busca por uma maior liberdade de atuação no cenário internacional e, portanto, sem alinhamentos. A PEI deu ênfase, assim, às questões ligadas às relações Norte-Sul e foi orientada pelo nacionalismo, pela proteção dos interesses nacionais e da garantia de que cada Estado tivesse autonomia para planejar o seu desenvolvimento interno. Destacava-se, ainda, por dissociar a sua caracterização de preceitos ideológicos, por reforçar a segmentação Norte-Sul do mundo em oposição à Leste-Oeste, pela mundialização das relações exteriores do Brasil, além da sua ampliação com finalidades comerciais, pela luta por maior participação nas decisões internacionais, pelo desarmamento e pela defesa dos princípios da autodeterminação dos povos e da não-intervenção.

San Tiago Dantas, ao assumir como chanceler, em 1961, reforçou que o Brasil aspirava ao desenvolvimento e à emancipação econômica, na direção de uma reforma social. Buscava uma “política de autoformulação dos planos de desenvolvimento econômico e de prestação e de aceitação de ajuda internacional” (Cervo & Bueno, 2008, p.328-329).

Foram ações categóricas da busca por autonomia, durante a PEI, a aproximação brasileira da República Popular da China – com a visita, em missão comercial, de João Goulart, como vice-presidente, em 1961 – bem como a retomada de relações diplomáticas com a União Soviética e a defesa da soberania nacional na questão de Cuba (Cervo & Bueno, 2008, p.315-318). A PEI respondia, assim, à postura dos Estados Unidos em relação à América Latina, interpretada como descaso pelo Brasil, devido à ausência de investimento externo no país. Representou, portanto, a consolidação da política externa como “um instrumento indispensável para a realização de projetos nacionais, no caso a industrialização e o desenvolvimento do capitalismo” (Vizentini, 2005, p.27).

Cabe ressaltar, nesse contexto, como já mencionado, o emblemático “Discurso dos Três Ds” do ministro de relações exteriores João Augusto de Araújo Castro, em 1963, por ocasião da abertura da 18ª abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), o qual representava uma autêntica perspectiva brasileira da ordem mundial. Os “Três Ds” referiam-se à necessidade de avanço em temas essenciais para uma melhor inserção internacional dos países da periferia mundial: desarmamento, desenvolvimento econômico e descolonização. O

Brasil pleiteava, assim, que os países em desenvolvimento tivessem papel mais ativo na gestão da ordem mundial⁴.

Após o golpe civil militar de 1964, observou-se um recuo da PEI e uma correção de rumos da Política Externa Brasileira, havendo uma retomada, no entanto, de algumas de suas bases autonomistas já no governo Costa e Silva (1967-1969). Dessa forma, a concepção de um projeto de desenvolvimento voltou a ser o vetor da política externa, levada a cabo pela intervenção reguladora do Estado. Com efeito, a busca pela construção de uma potência média industrializada foi perseguida, durante o regime, após o primeiro governo (Cervo & Bueno, 2008, p.367; Vizentini, 2005, p.39).

A preocupação com a consolidação do poder nacional apoiou-se no setor externo, com vistas a garantir o seu fortalecimento e a sua ampliação, sendo legitimado, ao ser colocado a serviço do desenvolvimento nacional. Para tanto, fortalecer os mecanismos decisórios internacionais tornou-se imprescindível para o Brasil, enquanto estratégia para a sua inserção. Além disso, para alcançar tal objetivo, tornou-se necessário para o Brasil incorporar o universalismo e a autonomia (Cervo & Bueno, 2008, p.397-399).

Houve, nesse momento, um recobrimento não só do desenvolvimentismo como também da busca pela diversificação de parcerias. Nesse contexto, observou-se um adensamento das relações entre o Brasil e a Índia, grande ícone da luta terceiro-mundista, já que esses Estados se reconheciam como semelhantes no cenário internacional, relevantes países emergentes, buscando articular suas respectivas políticas externas em prol do desenvolvimentismo e da autonomia política. De fato, notória foi a participação da Índia e do Brasil, pautada pelos objetivos de desenvolvimento econômico e de autonomia, nas instituições de regulação da ordem do pós-Segunda Guerra Mundial (Lima, 2005, p.14). Símbolo importante de tal aproximação foi a visita de Indira Ghandi ao Brasil e a do chanceler Magalhães Pinto à Índia, no ano de 1968.

Ambos os países convergiam em posicionamentos no âmbito das Nações Unidas, onde pleiteavam que a organização também tivesse uma maior preocupação com o bem estar e o progresso das nações, além da necessidade da “democratização” do processo decisório. Demonstraram, ainda, reações semelhantes ao Tratado de Não-Proliferação (TNP), reconhecendo no tratado uma limitação ao avanço em ciência e tecnologia dos países em desenvolvimento e de congelamento de poder (Lima, 2005, 14-15).

⁴ Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização: 50 anos do “Discurso dos três Ds”. *Itamaraty website*. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>>.

Nesse contexto, o Brasil empenhou-se em reforçar o poder e a atuação das articulações dos países do Sul. A atuação aliada aos países do Terceiro Mundo foi enfatizada, pautada por uma posição reivindicatória em relação aos países desenvolvidos, com o intuito de pressionar pela aprovação de resoluções em prol do desenvolvimento, no âmbito das organizações internacionais (Cervo & Bueno, 2008, p.401).

O Brasil teve importante atuação para a criação da UNCTAD e desempenhou papel de liderança da coalizão dos países do Sul, durante a sua segunda Conferência, em defesa do estabelecimento dos Sistemas Gerais de Preferências, mecanismo por meio do qual “os países do Norte garantiriam tratamento especial, livre de tarifas, para as exportações de produtos manufaturados e semimanufaturados dos países do Terceiro Mundo” (Lima, 1990, p.20). A Atuação brasileira visava a angariar reformas no regime econômico e de comércio internacional, articulada em torno do princípio da não-reciprocidade entre países economicamente desiguais e do estabelecimento de medidas compensatórias para os países em desenvolvimento.

O Brasil foi, desse modo, grande protagonista em tal conferência, passando também, naquele momento, a consolidar-se como liderança e porta-voz do desenvolvimentismo no âmbito do G77 – formado por países periféricos, cuja principal questão que se colocava era o desenvolvimento. O papel de atuação de liderança do Brasil na coordenação do grupo direcionava-se a demandar reformas em favor do princípio de justiça distributiva, frente à desigualdade entre os países no sistema econômico e comercial mundial (Lima, 2005, p.18). Destaca-se, assim, a atuação da política externa brasileira de ênfase no multilateralismo periférico.

A política externa dos governos Médici (1969-1974) e Geisel (1974-1979) buscou, da mesma forma, viabilizar a projeção internacional do país, refletindo o projeto “Brasil Grande Potência”, no momento de Détente da Guerra Fria, que viabilizava, de fato, uma política externa mais ambiciosa. Tal orientação foi possível, ainda, graças ao grande crescimento econômico, resultante do Milagre Brasileiro⁵.

No governo Médici, houve continuidade e ênfase na lógica da diversificação de parcerias. O Brasil passou, nesse momento, a evitar a sua caracterização como país de terceiro mundo, sem, entretanto, adotar um alinhamento automático aos EUA. Brasil tomou posições

⁵ “O período 1968-1973 é conhecido como “milagre” econômico brasileiro, em função das extraordinárias taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) então verificadas, de 11,1% ao ano (a.a.). Uma característica notável do “milagre” é que o rápido crescimento veio acompanhado de inflação declinante e relativamente baixa para os padrões brasileiros, além de superávits no balanço de pagamentos.” (Giambiagi, Veloso & Villela, 2008, p.222)

autônomas, como, por exemplo, quando estendeu o seu mar territorial de 12 para 200 milhas, contrariando os Estados Unidos. É nesse contexto que foi lançado o projeto Brasil potência, já que se acreditava que com o crescimento da ordem de 11% ao ano, o país poderia integrar o clube das nações desenvolvidas. A Política Externa Brasileira manteve, ainda assim, a estratégia de uma próxima relação com países do Terceiro Mundo.

Com efeito, caracterizou-se a política externa do período como a “Diplomacia do Interesse Nacional” por refletir a preocupação do país com a sua inserção internacional e por aproveitar as brechas no sistema interestatal para tanto (Vizentini, 2005, p.48-49).

O governo Médici reforçou a luta pela diminuição da distância entre o Norte e o Sul bem como da dependência tecnológica. Além disso, fazia-se grande crítica à lentidão das organizações internacionais (Cervo & Bueno, 2008, p.401). O papel do Brasil foi, de fato, de protagonismo na coalizão do Terceiro Mundo.

Remonta desse contexto o discurso do Embaixador Araújo Castro nas Nações Unidas sobre o “congelamento de poder mundial”, estritamente relacionado ao Tratado de Não Proliferação, em 1970, em que afirma que o Brasil não aceitaria instrumentos que congelassem o poder mundial – o TNP seria um deles na medida em que consolidaria o *status quo*.

A política externa do governo Geisel, conhecida como Pragmatismo Responsável e Ecumênico, foi ainda mais ambiciosa em termos de busca por projeção e autonomia. A diplomacia, nesse contexto, foi orientada em grande parte pela lógica da PEI, pautada pelas bases da autonomia, da diversificação, do universalismo e do globalismo.

O Brasil aproximou-se em definitivo, nesse então, da China comunista, ao estabelecer em 1974, relações diplomáticas com a República Popular da China, reconhecendo como legítimo o governo de Pequim, para fins de comércio, relações econômicas e políticas. A partir desse marco, as relações bilaterais cresceram vertiginosamente, na década seguinte (Cervo & Bueno, 2008, p.425).

A partir dos anos 1970, o projeto de desenvolvimento colocado em prática no Brasil enfrentou desafios como o acesso a insumos energéticos, a mercados externos e a financiamentos internacionais, bem como à autonomia em setores tecnológicos, passando o enfrentamento dos mesmos a constituir uma prioridade da política externa do país. Com efeito, o Brasil lançou, nesse momento, o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que contava com o aprofundamento da substituição de importações, visando à autossuficiência em insumos básicos e em energia (Vizentini, 2005, p.49-51).

Naquele contexto, o Brasil adotou um perfil de liderança dos países do Terceiro Mundo no tocante a acesso mercados, por um lado, e tomou posições reativas e defensivas, em relação a instrumentos coercitivos impostos pelos países do centro de poder hegemônico em resposta à emergência de novos países industrializados no mercado internacional, por outro lado. A liderança brasileira em articular a ação coletiva de países do Sul acompanhava o processo de industrialização do país, de produção e exportação de produtos manufaturados. As exportações ganharam, nesse período, importante papel para a estratégia de desenvolvimento nacional brasileiro (Lima, 2005, p. 5).

Dessa forma, observou-se um ativismo político do Brasil em favor das demandas do Terceiro Mundo nas negociações com os países do Norte. A ação coletiva de países do Sul, sobretudo os semiperiféricos, visava já naquele momento a uma alteração nas regras dos regimes econômicos e de comércio, a qual permitisse uma ordem econômica internacional mais justa e equitativa (Lima, 1990, p.20). Com efeito, grande ceticismo era observado por parte da diplomacia brasileira, no tocante ao funcionamento das instituições multilaterais, não obstante insistisse no multilateralismo como forma de atuação e de busca por alternativas ao entrave das organizações internacionais (Cervo & Bueno, 2008, p.402).

O que já tinha sido uma amostra da atuação diplomática brasileira, voltada para a busca da sua autonomia no plano internacional, consolidou-se na década de 1970, com a transferência do ativismo político, no tocante a acesso a mercados e à defesa de uma ordem econômica mundial mais inclusiva, da UNCTAD para as negociações no âmbito do GATT. O país liderou, assim, iniciativas de reformas institucionais desse mecanismo, no contexto da Rodada de Tóquio, com vistas a permitir a acomodação de interesses dos países do Sul, principalmente para viabilizar mercados para as suas exportações (Lima, 1990, p.20-21). O posicionamento brasileiro era pautado, assim, por orientações que priorizassem o desenvolvimento e a cooperação, ao invés do livre mercado, bem como forte suporte aos princípios de “não-discriminação” e de “nação mais-favorecida” – que evitassem medidas protecionistas por parte dos países desenvolvidos – além do princípio de “tratamento especial e diferenciado” que garantisse condições favorecidas aos países em desenvolvimento.

A atuação da diplomacia brasileira refletia as transformações estruturais, vividas pelo país, que lhe proporcionavam uma nova inserção no comércio internacional, dadas a expansão e a diversificação das exportações de manufaturados. Destarte, houve uma ampliação da agenda de temáticas que eram abarcadas pelas negociações Norte-Sul, das quais o Brasil participou ativamente (Lima, 1990, p.20-21).

Ainda que concessões tenham sido alcançadas, reações protecionistas foram observadas por parte dos países desenvolvidos, arrefecendo os avanços conquistados pelos países do Sul (Cervo & Bueno, 2008, p.403). De fato, no final da década de 1970, o cenário internacional tornou-se extremamente desfavorável para o Brasil e para os demais países do Terceiro Mundo – sobretudo com o enfraquecimento da ONU como instrumento de apoio aos países periféricos e com busca pela desarticulação da cooperação Sul-Sul pelos EUA – mesmo com o esforço para a manutenção da autonomia, por meio da política externa do Universalismo do governo Figueiredo (Vizentini, 2005, p.62).

Esse modelo de política externa, dessa forma, perdeu força, na década de 1980, devido às restrições externas que se impunham e, em grande medida, pela perda de força para manter um desenvolvimento autossustentado, com o início dos anos da década perdida (Cervo & Bueno, 2008, p. 368).

1.3 – O desmonte da “coalizão dos fracos” e uma breve comparação com os mecanismos Sul-Sul atuais

As articulações terceiro-mundistas passaram a ser reconhecidas pela literatura como “coalizão dos fracos”, termo cunhado por Maria Regina Soares de Lima (1986). A autora argumenta que aqueles mecanismos pioneiros de cooperação Sul-Sul, em comparação com os recentes, eram fracos, na medida em que eram grupos muito grandes – como o G77 – pautados por uma profunda heterogeneidade e assimetria. A imensa diferença entre os membros acabava dificultando a proposição de demandas objetivas, mais específicas, e levando a objetivos muito vagos e amplos, com pouca influência na ordem internacional, na década de 1970.

Reconhecem-se, assim, brechas e contradições no âmbito do Terceiro Mundo, cuja composição era a mais ampla e diversa em comparação com outros projetos políticos a nível global (Prashad, 2007, p.14).

Hobsbawm (2005, p.355) reforça que “nenhum nome ou rótulo individual podia cobrir adequadamente um grupo de países cada vez mais divergentes”, na medida em que parte dos países que compunha o então Terceiro Mundo industrializava-se, ampliando a distância entre o desenvolvimento econômico alcançado pelos Estados integrantes. Maria Regina Soares de Lima (1990, p.7) afirma que os avanços industriais nos então chamados “países de industrialização recente” (newly industrialized countries – NICs) na periferia mundial acabou levando a uma estratificação e distinção econômica entre os países do Terceiro Mundo.

Os países que compunham a semiperiferia, ao avançarem em níveis de desenvolvimento, acabariam sendo os mais beneficiados de uma possível mudança na ordem econômica mundial em relação aos países de menor desenvolvimento do Terceiro Mundo. Os países mais industrializados, incluindo o Brasil, foram também os mais favorecidos pela instituição dos Sistemas Gerais de Preferências.

De fato, no âmbito da UNCTAD, as principais propostas e iniciativas destacadas foram trazidas, em grande medida, pelos Estados mais avançados, em seus respectivos grupos regionais, entre os países em desenvolvimento. Assim, alguns dos países terceiro-mundistas eram reconhecidos como importantes interlocutores, enquanto outros não possuíam tal destaque (Lima, 2005, p.2).

Maria Regina aponta, ainda, que os países em desenvolvimento com melhores condições suportavam o custo da liderança da “coalizão dos fracos” (Lima, 2005, p.18). Tendo isso em vista, a diferença econômica entre os países do Terceiro Mundo e a ampliação da agenda Norte-Sul acabaram aumentando os custos políticos da liderança exercida por esses países e reduzindo os benefícios econômicos que efetivamente conquistados no âmbito da articulação terceiro-mundista.

A fragmentação política do G77 e a crise dos modelos de desenvolvimento de grande parte desses países contribuíram para o esgotamento do posicionamento demandante do Terceiro Mundo, vigente até a década de 1970, levando à necessidade de novas formas de articulações e coalizões Sul-Sul.

Prashad (2007, p.14) argumenta que questões domésticas também foram fundamentais para o fracasso na luta contra o imperialismo, já que vários líderes terceiro-mundistas acabaram sucumbindo aos interesses de elites políticas ligadas aos poderes hegemônicos no plano internacional, como consequência da ausência da revolução social nesses países. Ainda, tais condições levaram a uma hierarquia de classes e de grupos sociais, na maior parte dos casos, constringendo a realização do projeto do Terceiro Mundo.

Além disso, na década de 1970, tais países não possuíam força política para consolidar de fato as mudanças à que aspiravam para o funcionamento da economia mundial (Bissio, 2015). Dessa forma, o projeto do Terceiro Mundo acabou falhando no seu propósito de minar as principais causas da desigual distribuição de recursos financeiros na ordem mundial (Prashad, 2007, p.14).

A despeito da liderança exercida no âmbito das negociações Norte-Sul para acesso a mercados e para uma nova ordem econômica internacional, o Brasil e outros países em desenvolvimento acabaram desempenhando uma postura mais defensiva no âmbito

multilateral, a exemplo do GATT, uma vez que os benefícios auferidos eram atrelados a condicionalidades – a aceitação de deveres e obrigações em contrapartida – pelos países desenvolvidos. Tais condicionalidades envolviam desde a retirada do tratamento preferencial quanto à adoção de políticas comerciais exigidas pelos países avançados, sendo os custos de oportunidade da sua não aceitação – que implicaria na interrupção do comércio – muito altos (Lima, 1990, p.21-22).

Além disso, empréstimos concedidos aos países da periferia pelo FMI ou pelo Banco Mundial vinham acompanhados da exigência da implementação de ajustes estruturais, inabilitando a capacidade desses Estados de atuarem com a autonomia em direção a projetos sócio-econômicos nacionalmente (Prashad, 2007, p.xviii). Dessa maneira, ainda que tivessem alcançado importante ativismo político em defesa de uma melhor inserção no sistema, tais países viam o seu desenvolvimento bloqueado pelos Estados pertencentes ao centro de poder hegemônico.

Apesar de terem transformado suas aspirações em um projeto contra a dominação e para a sua inserção na ordem internacional, os países do Terceiro Mundo não conseguiram na prática viabilizá-lo. A dependência manteve-se como uma realidade para muitos (Prashad, 2007, p.276-277). Ademais, o Movimento dos Países Não-Alinhados acabou pautando-se muito mais uma retórica moral da sua visão da política internacional do que articulado de fato por uma concepção de poder político e de interesses nacionais. O espírito de Bandung, a despeito do esforço coletivo empenhado, não produziu os efeitos e esperados e não foi suficiente para transformar a ordem política e mundial. A vulnerabilidade individual desses Estados e ausência de força política acabaram minando os esforços coletivos da aplicação de seus programas (Prashad, 2007).

Isso demonstra a fraqueza política daqueles países semi-industrializados, naquele momento, em conseguir de fato implementar mecanismos e instrumentos alternativos que fomentassem uma nova ordem. A autonomia almejada era, destarte, muito limitada a condicionantes externos.

Com a emergência do neoliberalismo nos países desenvolvidos, impôs-se um elemento limitador às experiências nacional-desenvolvimentistas nos países do Sul. Além disso, os países da América Latina foram atingidos pela crise da dívida da década de 1980 (Vizentini, 2005, p.63).

Após a década de 1980, com a crise dos modelos de desenvolvimento do mundo periférico, houve uma mudança no arranjo das negociações Norte-Sul, na cooperação Sul-Sul

bem como no comportamento dos países que desempenhavam papel chave na coalizão terceiro-mundista.

Muitas das considerações e demandas exigidas por esses países continuam essencialmente atuais. Pode-se explorar, assim, as reivindicações políticas e econômicas internacionais das coalizões terceiro-mundistas como contribuições para o entendimento do contexto mundial em que o grupo BRICS emerge. Hodiernamente, entretanto, mudanças importantes podem ser identificadas nas formas de articulação Sul-Sul, mais pautado por um diálogo Norte-Sul, onde o Sul deixou de ser geográfico e passou a ser um “Sul Político”. O discurso terceiro-mundista acusava os países centrais de responsabilidade pelo subdesenvolvimento dos países da periferia, pressionando-os por concessões. As formas de cooperação atuais, entretanto, vão muito além de uma postura demandante e defensiva, mas assumem atitude pró-ativa, propositiva e participativa.

Houve um avanço importante da articulação Sul-Sul, na cena contemporânea, pautada por coalizões diferenciadas, mais recortadas e que revelam uma maior aproximação de objetivos, maior poder de barganha bem como uma agenda mais bem definida, com maior funcionalidade. Tanto os mecanismos pioneiros quanto as recentes articulações têm em comum, porém, o fato de perceberem o contexto do sistema interestatal, em que foram articulados, como uma janela de oportunidade em prol do mundo em desenvolvimento.

Ainda assim, as potências médias enfrentam hoje desafios distintos dos que se impunham na ordem do pós-1945, em termos da dinâmica negociadora das reformas da governança global. Enquanto após a Segunda Guerra Mundial a construção da ordem multilateral foi resultante dos ditames das grandes potências, lideradas pelos EUA, no pós-Guerra Fria, a oportunidade para as iniciativas dos países emergentes em uma ordem multipolar parece mais viável. Esses países, no entanto, não contam mais com o engajamento de grande parte dos Estados periféricos (Lima, 2005, p.21).

Os países que compõem hodiernamente o arranjo político BRICS não buscam a subversão completa, uma revolução da ordem, diferentemente do que se buscava no contexto da articulação do Terceiro Mundo, na década de 1950. Hoje o projeto é mais realista, não é uma mudança conduzida por todos os países de menor desenvolvimento relativo, mas pelos grandes países da periferia, por grandes países expressões do poder regional e que têm um projeto de mudança.

Os Estados que levam a cabo tal mudança, são os países que conseguiram acumular recursos financeiros necessários para se mobilizarem de forma ativa na cooperação

internacional. Com efeito, a cooperação Sul-Sul foi rapidamente ampliada nos últimos quinze anos (Abdenur & Folly, 2015, p.88).

Tal argumento é reforçado por Williams Gonçalves ao observar que a mudança nas instituições da ordem estabelecida não é algo novo, sendo contestada há muito tempo pelos países que compunham o Terceiro Mundo. A reivindicação atual por tais transformações, entretanto, é significativamente diferente das demandas que aconteciam no passado, uma vez que a atuação concertada por um grande número de países, pautados, em grande medida, pela motivação político-ideológica foi substituída por uma “ação reformadora pragmática liderada por limitado número de atores estatais fortemente identificados com a causa dos países do Sul” (Gonçalves, 2014, p.60).

Beatriz Bissio (2015) ressalta que:

Não Alinhados, BRICS: os diagnósticos coincidem. As ações e, sobretudo os resultados, não. A correlação de forças internacional desde a Conferência de Bandung aos anos dourados dos Não Alinhados não permitiu viabilizar nem a bandeira da nova ordem econômica, nem a que se propunha alterar as regras do jogo no terreno das comunicações. Os BRICS não definiram grandes bandeiras; começaram com movimentos modestos, mas avançam para a adoção de medidas estratégicas que os aproximam das definições dos Não Alinhados. São dois momentos, dois estilos e um mesmo objetivo: um mundo menos desigual, com oportunidades de desenvolvimento, prosperidade e justiça social para as grandes maiorias, em um clima de cooperação e paz.

Da mesma forma que os países que compunham a coalizão dos fracos, os BRICS reconhecem as limitações do atual sistema para o seu pleno desenvolvimento e para sua efetiva participação nas tomadas de decisão da governança global. Os países do BRICS, no entanto, adotaram novas estratégias, produzindo novos resultados. Diferentemente das coalizões terceiro-mundistas, os BRICS apresentam real aptidão para delinear o funcionamento da macroeconomia mundial, dados os seus próprios recursos disponíveis e sua indubitável vontade política fazê-lo. Entretanto, da mesma forma que não participaram da construção da ordem forjada em Bretton Woods, tais Estados permanecem sem espaço correspondente ao seu peso atual no plano internacional para diálogo e negociação no âmbito do Banco Mundial e do FMI. Esta limitação motiva este grupo de países a utilizar seu poder em ascensão para criar, de fato, alternativas que permitam um crescimento global mais inclusivo (Bissio, 2015).

Com as transformações estruturais da ordem mundial, após o fim da guerra fria, a dicotomia Norte-Sul também passou a ser questionada. Nesse sistema mais complexo e mais multipolar, os países em desenvolvimento não são mais meros coadjuvantes passivos (Amorim, 2010, p.2016).

Os países do BRICS passaram a promover, nesse contexto, conceitos que corroborem que a cooperação Sul-Sul é fundamentalmente diferente da ajuda internacional proveniente do Norte, buscando, assim, distanciar-se da lógica de um legado neocolonial, atrelado a tal assistência (Abdenur & Folly, 2015, p.88).

A aproximação dos países do BRICS é, portanto, resultante de questões estruturais que revelam um projeto de poder, pela via do desenvolvimento, em que tais países se pautam. É nesse sentido que se afastam do cenário vivenciado pelos países do Terceiro Mundo, na medida em que possuem um projeto mais claro bem como maiores condições e capacidades.

1.4 – A aproximação dos países do BRICS

Os países do BRICS compartilham o fato de terem se encontrado à margem do processo de formação da atual ordem mundial, liderada pelos Estados Unidos com base nas instituições criadas no pós-Guerra, no arcabouço da Conferência de São Francisco e de Bretton Woods (Hurrel, 2009). Da mesma forma, não estão intimamente ligados a um sistema de alianças com a potência hegemônica, possuindo uma visão semelhante de concepções de ordem mundial que desafiam a ordem instaurada (Hurrel, 2009). Cabe questionar, assim, como esses países com pouco ou nenhum poder de barganha no final do século XX, passaram a ter em comum a motivação de suplantar tal posição, ganhando protagonismo na cena global (Szeifert & Veloso, p.7).

Pode-se constatar que os países do BRICS revelam um posicionamento de buscar ascensão internacional pela via do acesso ao desenvolvimento nacional, com destaque para a participação do Estado nesse processo. São, de fato, países que aspiram à posição de potência regional.

Os países do BRICS apresentam características parecidas, como grandes dimensões territoriais, população numerosa, desigualdades sociais, e, no âmbito externo, os desafios de atuação, em uma ordem estabelecida para beneficiar os países mais desenvolvidos, pautada pela mesma luta pelo desenvolvimento (Gonçalves, 2010, p.2014, p. 56). No discurso, ao menos, esta é a base do argumento para a aproximação e interação desses países. Cabe, portanto, considerar aspectos da dinâmica interna e externa desses países nas últimas décadas, que os aproximaram e os tornaram interlocutores emergentes imprescindíveis.

A China sofreu a transição de um país pobre e em desenvolvimento para uma economia emergente, cuja política externa vem assumindo cada vez mais aspectos de um Estado em ascensão, com a forma de uma atuação pró-ativa na política mundial (Haibin,

2013, p.199). É diante do cenário de transformações, no sistema interestatal, que o país demonstra a pretensão de tornar-se uma potência em projeção e de integrar-se de maneira abrangente, no âmbito internacional

O atual Estado chinês é o encontro da tradição chinesa e o choque com o Ocidente, decorrente do imperialismo ocidental, a partir do final do século XIX. Para “voltar a ser o centro do mundo”, a ser o Império do Meio, a China precisava entrar no jogo e se posicionar, de forma contundente, no sistema do modo de produção capitalista. É do choque com o imperialismo ocidental que vai se delineando o “Socialismo de Mercado”, enquanto resposta – não só, mas principalmente – ao que representou, para os chineses, o embate com o mundo ocidental e o século da humilhação.

O slogan da *Sociedade Harmoniosa* e a ideia da “construção do interior socialista” foi marcante, durante a quarta geração de governo na China, com Hu Jintao, trazendo mudanças importantes, ainda em curso, para a nação chinesa. É, nesse momento, que é pensado o rascunho de um sistema de bem-estar no país. Com Xi Jinping, que ascendeu como Presidente, em 2013, há uma tentativa de projeção internacional por parte da China e uma mudança retórica. Xi Jinping é nacionalista tanto na prática quanto na retórica, refletindo, também, uma enorme concentração de poder, por exemplo, ao demonstrar uma política externa assertiva que busca o controle na Ásia. *O Sonho Chinês* passou a ser o novo slogan, pautado no confucionismo e combinado a uma intensa campanha anticorrupção. A ideia seria alcançar uma China forte, tanto economicamente quanto política, diplomática, científica e militarmente, com um grau de civilização igualitária, rica, cultural e moralmente, ainda, baseando-se na *China Harmoniosa* do bem-estar social e na *China Bonita*, sustentável e com baixo nível de poluição (Shambaugh, 2013, p.5).

A noção contida no *Sonho Chinês* engloba metas fortes para o alcance de uma sociedade chinesa próspera, até 2020, visando a dobrar o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, em relação ao do ano de 2010 (chegando a US\$10.000) e completar a urbanização de um bilhão de pessoas, ou 70% da população, em 2030. Esse esforço reflete a busca por uma nação moderna até 2049, quando a República Popular da China completará cem anos. A China já é líder em ciência e tecnologia e vem demonstrando um *ressurgimento* econômico bem como se esforça em alcançá-lo, no âmbito, cultural e militar, além de buscar participação ativa em diversas áreas de avanço humano. Observa-se, portanto, uma necessidade chinesa de resgatar o orgulho nacional e de alcançar a modernização.

Existe, dessa forma, um discurso do país, atualmente, pautado pela noção de China potência para dentro e para fora, não necessariamente um poder hegemônico global, mas, sem

dúvidas, reflete um projeto de uma potência. O objetivo primordial da China, hoje, portanto, é voltar a ser a China central, o Império do Meio. Para tanto, a China reconhece a necessidade de uma estratégia de inserção, para evitar posturas do Ocidente que a obstaculizam. Shambaugh (2013) ressalta que há uma percepção grande de que o desenvolvimento chinês encontra-se constrangido por determinantes externos. Não obstante, para a China, os objetivos militares estão a serviço de uma ordem de poder para o crescimento e o desenvolvimento nacional, de construção do Estado Nacional. O país, assim, não tem a intenção de sobrepor-se pela via militar nem pretende colocar a expressão militar acima do desenvolvimento.

O país investe em conectar profundamente os seus interesses militares aos interesses civis, estimulando, assim, a inovação técnica (Medeiros & Trebat, 2015, p.522). Os gastos militares chineses estão entre os maiores do mundo, atrás, apenas, dos Estados Unidos. Apesar de ocupar o segundo lugar mundial de maior gasto militar, correspondendo a 12% do total, em 2014, cabe notar que, em termos formais, a China não é um país militarmente orientado. O crescimento destes gastos acompanha o PIB e, em relação ao mesmo, a fatia do dispêndio militar corresponde à apenas 2%, tendo se mantido constante entre 2014 e 2015 (SIPRI, 2014).

A ideologia da China moderna é, assim, pautada por um nacionalismo, em oposição ao imperialismo, e é isso que formata a política externa chinesa bem como orienta a sua inserção internacional estratégica. Busca, dessa maneira, pensar uma ordem mundial que atenda a seus interesses nacionais, refletindo a permanente busca de uma ordem externa que permita o seu “retorno ao centro”. Há uma tentativa de evitar conflitos diretos, via manipulação de inimigos, de maneira que a ordem internacional esteja a serviço do seu desenvolvimento. A diplomacia chinesa é voltada, portanto, para o interesse nacional, de forma autodirecionada (Shambaugh, 2013, p.6).

Segundo Carlos Medeiros (1999), o sucesso de desenvolvimento econômico chinês foi resultado de uma combinação de fatores internos, de um Estado Nacional-desenvolvimentista – com papel importante em liderar a trajetória de acumulação –, e de condicionantes externos, com peso relevante dos fatores geopolíticos de explicação, resultantes de dinâmicas de poder do centro, favoráveis à China, na década de 1980. A partir dos anos 2000, o grande motor do crescimento tem sido as elevadas taxas de investimento e reinvestimento, em ativos fixos, na China, que chegaram a quase 50% do PIB, na presente década, levando a um processo de ampliação da base produtiva. O reinvestimento passa a ser muito alto, no país, devido à alta lucratividade e ao controle de capitais, resultando em um padrão de acumulação

exclusivamente produtivo – na falta de alternativas no mercado financeiro, pela carência de um processo de financeirização, a opção acaba sendo reinvestir internamente, sobretudo, em infraestrutura (Nogueira, I., 2015, p.247-248). A China reconheceu, desse modo, a potência que o investimento possui em gerar taxas de crescimento muito elevadas, com uma taxa de acumulação exponencial, havendo uma posição central do Estado chinês no direcionamento da alocação desses investimentos. Dessa forma, todos os demais agregados macroeconômicos seriam, também, puxados pelo investimento, que tem poder autônomo, nesse modelo de *investment-led growth* (Medeiros, 2013, p.476). Nos últimos dez anos, observa-se a clara a busca chinesa pela ampliação das fronteiras de acumulação, com o foco “na ida para fora” do seu capital⁶ (Nogueira, I., 2016).

Recentemente a China tem se concentrado em subir nas cadeias globais de valor e em ganhar sofisticação das mesmas. A China já é líder, por exemplo, na organização das cadeias globais de valor de painéis solares. O momento atual reflete a tentativa chinesa de passar de um padrão de acumulação pautado pelos investimentos para a ampliação de um consumo interno, como motor do crescimento. Esta transição, entretanto é incerta, já que, apesar de favorecida pelos ganhos salariais, ainda persiste uma insuficiência para tanto (Nogueira, I., 2015, p.238) . O país busca, nesse sentido, alcançar um mercado consumidor doméstico mais robusto, que garanta uma economia com crescimento sustentável, com baixa emissão de carbono e que possa lidar com pressões sobre o emprego (Haibin, 2013, p.203)

As transformações no sistema interestatal tornaram a China um país que busca tomar uma posição intermediária, no plano internacional, entre uma política de poder, de um lado, e de reconhecimento da relevância da institucionalização dos assuntos internacionais, de outro. É, nesse contexto, que o país pensa a sua projeção internacional, enquanto potência, visando a uma integração de forma abrangente ao sistema interestatal (Haibin, 2013, p.197-198).

Dessa maneira, a China vem tentando traçar uma estratégia, em torno do seu interesse nacional e da expansão da sua influência externa, a fim de estabelecer uma ordem global que permita um desenvolvimento comum e a segurança mundial. Nesse sentido, ao passar de um país revolucionário, excluído de sistema, para um membro responsável do cenário internacional, a China busca desenhar uma imagem internacional construtiva e previsível. De fato, o país é central para as mais importantes temáticas da agenda internacional contemporânea (Haibin, 2013, p.198).

⁶ No evento “Os BRICS e a Política Externa Brasileira em perspectiva: um balanço crítico”, realizado pela Actionaid, pelo Ibase e Rebrip, no dia 7 de Dez. 2016.

Nesse contexto, a China busca agir de maneira entusiástica e participativa no fornecimento de bens públicos, na resolução de questões internacionais sensíveis e na promoção da cooperação regional, revisando, nos últimos anos, a sua política externa discreta, em função das suas responsabilidades e obrigações internacionais, combinadas aos seus interesses nacionais (Haibin, 2007). Ainda assim, a China enfrenta uma série de desafios impostos a economias emergentes, os quais a aproximam de outros países em desenvolvimento, que buscam discutir e reformular algumas regras das instituições mundiais – sobretudo as financeiras e de comércio – a fim de que comportem a nova posição ocupada por estes Estados no cenário econômico mundial. Dessa forma, por ser uma potência emergente, a China possui abordagens e prioridades específicas, a respeito das mudanças no sistema interestatal, as quais a levam a articular-se às demais potências médias e regionais, membros do BRICS.

No pós Guerra Fria, a preocupação dos líderes russos passou a levar em conta cálculos estratégicos de geopolítica, para a sua recuperação, ressaltando-se a necessidade da Rússia retomar o controle do *Heartland*⁷. Fazia-se imperativo, portanto, que o país buscasse manter o controle em sua fronteira imediata, de forma direta ou indireta, sobretudo, na Ucrânia, na Bielorrússia, no Cáucaso e na Ásia Central, onde ainda vive uma grande parte da população russa (Kaplan, 2012, p.175-176). As principais estratégias de geopolítica da Rússia, desde os anos 2000, têm envolvido a manutenção da integridade territorial, restaurar a soberania nacional e a definição de uma nova zona de segurança, visando a recuperar o controle sobre a antiga área soviética, a chamada “linha vermelha” (Mazat & Serrano, 2012, p.20). Cabe notar que a Rússia detém ainda o segundo maior arsenal nuclear mundial.

A partir de 2003, a Rússia retoma seus gastos militares. Os investimentos na militarização do Estado foram ampliados nos últimos anos, respondendo a uma lógica de busca por um expansionismo russo, levado a cabo por Vladimir Putin. Para tanto, a Rússia faz uso de suas reservas e do seu poder energético. De fato, a era Putin adotou uma posição de confrontação com o Ocidente, de não orientação em direção à Europa, em rejeição aos anos anteriores em que uma postura de conformação e subserviência, bem como em oposição à tentativa de cooperação foi observada (Kaplan, 2012, p.180). Com efeito, na década de 1990, o Estado russo havia perdido relevância, em decorrência do colapso soviético. A abertura provida pela transição para o capitalismo, durante essa década, com a participação do mundo

⁷ Área pivô, definida na teoria do poder terrestre de Halford Mackinder, referente à área geográfica com posição central na Eurásia, essencial ponto estratégico e abundante em recursos naturais. O Estado que dominar essa área e o seu entorno, segundo tal teoria, teria a capacidade de projeção de poder. Mackinder, Halford J. *The Geographical Pivot of History*. Geographical Journal, 23:421-37, 1904.

ocidental, levou à entrada massiva de capitais de curto prazo e a sua posterior fuga, culminando na crise profunda de 1998 (Mazat & Serrano, 2013, p.826-838). Putin passou a representar, assim, a busca pela retomada do poder russo enquanto potência regional com importante projeção global, assim como pela retomada da sua autonomia no plano externo. O país passou a agir de maneira assertiva, a fim de garantir a sua integridade territorial e soberania nacional bem como recompor o controle do Estado sobre a economia.

Em grande medida, a conjuntura de problemas fronteiriços, no entorno russo, remonta ao fim da URSS, devido ao vácuo político de poder no Centro Leste europeu, que levou à emergência de tensões nas fronteiras da Rússia e ao acirramento das disputas por fontes energéticas. Nos anos 2000, a Rússia voltou a ter um papel geopolítico regional proeminente e decidiu invadir países ao seu redor, no esforço de evitar que estes também se rendessem à adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

A potência global norte-americana tem buscado, desde o fim da União Soviética, o enfraquecimento sistemático geopolítico da Rússia. Os EUA utilizam, para tanto, a estratégia de incorporar as ex-repúblicas soviéticas à OTAN, visando a desestabilizar o entorno regional russo. Os EUA buscam, por meio dessa estratégia de reinventar o papel da OTAN, controlar e restringir o poder regional da Rússia. Diante disso, a partir dos anos 2000, Putin adotou uma estratégia geopolítica mais assertiva, com o intuito de recuperar o seu poder regional, e a sua inserção geopolítica internacional, com uma clara mudança em relação à atuação mais complacente e de “cooperação” unilateral, adotada na década anterior. A Rússia retoma, então, a sua trajetória de potência regional, com grande projeção, e passa a desempenhar uma postura de radicalização frente à persistência dos EUA em sua tentativa enfraquecimento da Rússia (Mazat & Serrano, 2012, p.20).

Cabe ressaltar que, em 2001, foi criada a Organização de Cooperação de Xangai, com o intuito de estabelecer uma aliança, com fins militares, entre a Rússia e a China, visando também o combate ao terrorismo, ao fundamentalismo religioso e aos separatismos na região asiática. O objetivo geopolítico por trás dessa organização é o de eliminar a influência dos EUA, na região, isolando-a do controle norte-americano (Kaplan, 2012, p.186).

A Índia ocupa a segunda posição mundial quando se considera taxas de crescimento econômico e tamanho da população, atrás somente da China (Prates, 2013, 593-594). O país manteve o seu posicionamento de busca por um espaço na governança global e demonstra a intenção de projetar seu poder no seu entorno regional.

A busca por projetar-se na região, entretanto, é resultado no caso indiano, em grande medida, de um contexto de grande instabilidade regional, no qual o país visa a proteger-se e a

garantir a sua segurança. A disputa territorial e relações conflituosas com o Paquistão levaram a Índia a desenvolver e controlar uma tecnologia militar de ponta, detentora de um programa nuclear, resultante de uma estratégia atômica de defesa nacional. Depois de tornar-se uma potência nuclear, o Estado indiano vem buscando uma nova estratégia de inserção internacional e de projeção regional, pautada pela expansão simultânea de seu poder econômico e militar (Fiori, 2007, p.102-103).

Com efeito, o país reorientou sua estratégia de política externa nas últimas décadas, para acomodar o seu papel ascendente na política internacional. Dessa maneira, observou-se uma menor ênfase na antiga retórica terceiro-mundista típica do país membro do Movimento dos Países Não-Alinhados. A Índia tem buscado, dessa forma, adotar uma atuação externa de abandono da posição defensiva, conforme praticava no âmbito do coletivismo do Terceiro Mundo, para dar lugar a uma participação proativa na ordem mundial (Narlikar, 2009, p.102-103). O país desempenha, portanto, um posicionamento mais ativo, como promotor de articulações, levado a cabo pelo Primeiro Ministro indiano, Narendra Modi.

A aceleração do crescimento foi possível na Índia, nas três últimas décadas, devido à participação do Estado em investimentos produtivos, nas atividades tecnológicas e financeiras (Prates, 2013, p.641).

O país teve papel essencial em questionar, articulado com o Brasil e ao lado de países em desenvolvimento, as negociações de acordos de comércio na Organização Mundial do Comércio (OMC), sobretudo, com o estabelecimento do G20 Comercial⁸, a fim de bloquear o texto que beneficiaria os EUA e a União Europeia (Narlikar, 2009, p.107-108). O G20 comercial teve papel importante, de fato, em trazer a dimensão do desenvolvimento para as negociações, tendo os países membros se rebelado diante da não contemplação dos seus principais pleitos com relação ao tema agricultura e comércio internacional, contra os subsídios agrícolas praticados pelos países desenvolvidos. Desde então, Índia e Brasil passaram a travar reuniões com EUA e União Europeia (UE), compondo o chamado G4, que acabou por substituir o grupo Quad – composto por EUA, UE, Japão e Canadá, antes o principal grupo para discutir as questões cruciais no âmbito da OMC (Amorim, 2010, p.218-219). O país travou, ainda, importante disputa na OMC, novamente em articulação com o Brasil, pela flexibilização do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), em relação a patentes de medicamentos, sobretudo, para

⁸ Grupo criado por países em desenvolvimento, por iniciativa da Índia e do Brasil, em 2003, na reunião preparatória para a Conferência Ministerial da OMC, em Cancun, para tratar, sobretudo, das negociações sobre agricultura, dada a importância dos membros para a produção e comércio agrícola.

HIV/AIDS. A articulação representou uma conquista relevante, uma vez que estes Estados enfrentaram as grandes indústrias farmacêuticas que têm sua origem nas potências centrais.

Até então, a política externa indiana era reconhecida como intransigente nas negociações internacionais, mas recentemente tem buscado mudar esta percepção, ao desenvolver uma postura disposta a assumir mais compromissos com a ordem mundial. Ainda que busque melhorar as suas relações com os países desenvolvidos, os principais parceiros da Índia continuam a ser os países em desenvolvimento. O país busca, dessa forma, afirmar o seu espaço central na governança global enquanto potência emergente (Narlikar, 2009, p.120). O posicionamento indiano reflete, assim, a sua intenção de projetar-se no sistema mundial como potência militar e econômica, demonstrando pretensões hegemônicas em sua região (Fiori, 2007, p.105).

A África do Sul destaca-se no seu contexto regional como uma das economias mais importantes bem como por suas capacidades militares, o que a torna automaticamente um líder – além de ser influente – no continente africano. O país promove a narrativa de que representa a entrada política e comercial para a África como um todo (Stuenkel, 2015a, p.44). Assim como o Brasil, não tem disputa territorial com seus vizinhos fronteiriços. Com o fim do apartheid, o posicionamento do Estado sul-africano diante do mundo, bem como diante de questões de segurança mudou de maneira drástica. O país vem tendo destaque nas negociações de paz no seu continente, sem demonstrar interesse expansivo. Ainda, desde o governo de Mandela tem-se observado um importante papel intermediário da África do Sul nas interações entre a Ásia e a América Latina (Fiori, 2007, p. 103-104).

A despeito de não representar uma grande economia mundial como os demais membros do BRICS, a África do Sul é um país proeminente e tem um peso político relevante no continente africano. Além disso, o Estado sul-africano demonstra-se preocupado com a maior representatividade de países em desenvolvimento na governança global.

O Brasil é um país cuja política externa é caracterizada pela sua inserção pacífica, tanto contemporaneamente quanto historicamente – o último conflito regional, do qual participou foi a Guerra do Paraguai, 1864-1870. Esta característica é singular da política exterior brasileira, revelando o seu perfil pacifista. Ressalta-se, ainda, o apreço do país pelo multilateralismo, uma vez que apoia consistentemente organizações multilaterais, e pelo reforço à busca do tratamento de temas importantes da agenda internacional nesses fóruns, tal como a questão de desenvolvimento, considerado como tema de relevância global para a diplomacia brasileira. Dessa forma, existe uma percepção da elite brasileira que enxerga o

Brasil como injustiçado no sistema interestatal e em relação à posição que ocupa no capitalismo, uma vez que está periféricamente posto.

Ademais, para países como o Brasil, que se caracterizam como potência média, a garantia do tratamento multilateral é a melhor forma para garantir uma coordenação de esforços, que promovam a sua maior inserção internacional. Tendo em vista esta característica, o Brasil esforça-se para buscar a coerência e legitimidade de seus pleitos – sendo a via multilateral a melhor forma de buscar assegurá-los, a fim de confirmar a sua posição enquanto um ator legítimo. Além disso, o Brasil é tradicionalmente reconhecido por ser um articulador de consensos.

Dessa forma, o Brasil é grande entusiasta da ordem multilateral, sendo tal posicionamento reflexo da identidade que o país projeta no nível internacional, ao buscar, por meio da mediação entre fortes e fracos, prover a sua principal contribuição para a manutenção da estabilidade mundial e pelo reconhecimento da sua projeção externa pacífica, pela via da diplomacia (Lima, 2005, p.15-16).

Por essa razão também, o Brasil busca reforçar a observância e a garantia de princípios internacionais tais como a soberania, a não-intervenção e a autodeterminação dos povos, atuando em conformidade com os mesmos.

Na ordem pós-Guerra Fria, o Brasil voltou a buscar espaço e a aproveitar a janela de oportunidade para projetar-se. Com o fim do regime civil-militar no país, houve uma aspiração por parte das elites brasileiras em alcançar um papel influente na ordem que então se configurava. Tal aspiração revelava a percepção da identidade nacional que as elites tinham do país, enquanto um Estado de grande dimensão territorial, com dez vizinhos contíguos, com uma enorme população, uma economia importante e unidade linguística. Esta percepção era a base para alçá-lo a um papel protagônico e de liderança (Souza, 2002, p. 19). A redemocratização foi um processo importante para a formulação e implementação de políticas sociais mais efetivas, que logo se converteram em ferramenta de projeção de prestígio do Brasil (Santoro, 2012, p.98)

A partir da década de 1990, observou-se, então, uma brecha no sistema internacional, que permitiu uma atuação mais ativa dos países em desenvolvimento. A política externa brasileira do período é qualificada por Gelson Fonseca Júnior como busca da “autonomia pela participação”, pautada pela “renovação de credenciais” do país e por uma “participação positiva” no plano internacional (Fonseca Jr., 1998, p.361-368).

No tocante à relação com os demais países que viriam a compor o grupo BRICS, entre os países emergentes com os quais o Brasil ampliou as relações, cabe ressaltar, conforme acentuou Miriam Saraiva (2007, p.4):

Documento do Itamaraty, de 1993 (sobre a Rússia, mas aplicável também aos demais), destaca que “são países que não estão integrados estruturalmente a áreas mais amplas, e que tampouco ocupam um dos polos centrais, veem na globalização a possibilidade de realizar sua condição de potência e de não serem levados a optar por um esquema de associação periférica a uma das três grandes áreas... são os candidatos naturais a ter lugar de estaque na nova ordem mundial”. Semelhanças como as “dimensões continentais”, “reconhecida importância regional”, “população”, “produto interno bruto”, “recursos naturais”, “regime democrático” (exemplos da Índia e da África do Sul). Neste caso, a formação de “parcerias estratégicas” entre o Brasil e estes Estados passou a ser uma opção relevante.

Cabe notar que a localização do Brasil no Hemisfério Ocidental é importante componente para a inserção internacional do país, que ocupa posição econômica de destaque em relação aos demais Estados sul-americanos, desde a metade do século XX (Lima, 2005, p.3-4). De fato, tendo em vista o pensamento crítico, a integração sul-americana representou componente importante do projeto de desenvolvimento e de alternativa de poder, levado a cabo pelo Brasil sob a perspectiva contra-hegemônica, sobretudo, com a ascensão de governos progressistas democraticamente eleitos na região, na década passada (Sarti, 2011, p.304). Houve, assim, o fortalecimento de um projeto autonomista e de construção de uma liderança regional de forma mais ativa.

A Política Externa Brasileira conseguiu, com efeito, durante grande parte da sua tradicional atuação, conjugar pragmatismo aos interesses nacionais. Na década passada, uma diplomacia dotada de caráter tático-estratégico viabilizou uma orientação do país em direção a coalizões Sul-Sul e permitiu a retomada da bandeira desenvolvimentista na política externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010) (Vizentini, 2013, p.112).

Durante o governo Lula, houve uma transformação da forma como o Brasil é visto, tanto no âmbito nacional quanto internacional, dado o momento pós-redemocratização, a estabilidade econômica bem como o crescimento econômico, a redução da pobreza, a melhoria de indicadores e políticas sociais, a internacionalização de empresas brasileiras, entre outros fatores como o próprio carisma do ex-presidente. O país passou a ter um maior peso externo e uma maior respeitabilidade (Amorim, 2010, p.216). Cabe ressaltar que, nesse período, o Brasil, histórico devedor do FMI, passou a ser credor, isso tem um peso relevante.

A política externa do governo Lula, aproveitando-se da credibilidade alcançada com a maior estabilidade econômica, desenvolveu um protagonismo internacional, com a reafirmação dos interesses nacionais. O Brasil foi colocado, assim, no centro da tomada de

decisões mundiais em diversos âmbitos, retomando um ciclo positivo do país (Vizentini, 2005, p.109; 2013, p.111).

O chanceler do governo Lula, Celso Amorim (2014, p.32-33) caracterizou o que viria a ser a atuação internacional do país, durante o seu mandato, como uma política externa ativa e ativa. A noção de política “ativa” referia-se a não submissão do Brasil aos ditames de outras potências, mesmo das mais poderosas, uma vez que Amorim concebia a capacidade do país de defender as suas próprias orientações, de forma independente. Em relação à política “ativa”, a ideia era refutar a concepção de política externa anterior que não concordava com a perseguição de um papel protagônico pelo Brasil e que acreditava que o país não deveria tomar determinadas decisões por não possuir “excedentes de poder”. O termo “ativa” aludia, assim, a uma política externa que não se resumiria a uma postura reativa, mas que promoveria iniciativas e novas agendas. Tratava-se, portanto, de um momento de ascensão brasileira à potência emergente.

A política externa do governo Lula retomou a ênfase no desenvolvimento e na cooperação Sul-Sul, marcada pela busca de projeção internacional do Brasil e de um protagonismo maior do país na agenda internacional. Cabe ressaltar que, durante este governo, a Cooperação Sul-Sul foi idealizada também como instrumento para a superação do desafio de conjugar um crescimento autossustentado à garantia das demandas sociais nacionais reprimidas.

O pragmatismo da política externa contemporânea conseguiu projetar o Brasil internacionalmente de uma forma sem precedentes, tendo o país ganhado uma presença internacional inédita, na última década, o que se reverteu em ganhos para o país, inclusive em ganhos comerciais, tecnológicos, políticos e culturais. A própria presença conquistada globalmente, revela esse pragmatismo, tal como demonstra a participação brasileira em fóruns privilegiados. O Brasil passou a buscar, assim, protagonismo, demonstrando disposição para assumir responsabilidades.

Ressalta-se, ainda, o universalismo da política externa nos anos Lula, sendo uma das suas principais características a aproximação de outros países em desenvolvimento. Tal estratégia possibilitou, ao mesmo tempo, uma maior participação do Brasil na política internacional. A relação com países semelhantes no tocante a questões de investimento, comércio, ciência e tecnologia, entre outras áreas permitiu robustecer o posicionamento do país no cenário internacional, reforçar o seu status, bem como reiterar a sua demanda por uma reforma da governança global. Tendo em vista, ainda, a formação de grupos de geometria variável como parte desta estratégia, cabe ressaltar a criação do Fórum de Diálogo Índia,

Brasil e África Sul (IBAS) – todos também membros do BRICS atualmente – antes mesmo da articulação dos BRICS (Amorim, 2010, p.231).

Uma visão autonomista da inserção internacional do Brasil apoiou-se, assim, em uma política de desenvolvimento ativa, articulada a um projeto nacional, que buscava superar desequilíbrios internos. Esta visão reflete grande preocupação com a defesa da soberania nacional. A fim de garantir uma inserção externa que atendesse aos interesses nacionais, o Brasil esforçou-se por compor articulações com países com interesses semelhantes, que buscassem, da mesma forma, resistir às imposições das potências dominantes (Souza, 2002, p.23).

Com efeito, a estratégia adotada pelo Brasil para alçar-se à posição de ator global relevante, no século XXI, esteve intimamente ligada à cooperação Sul-Sul, ao buscar fortalecer não somente a soberania nacional como também a soberania regional. Para viabilizar a inserção do país no sistema internacional, o governo Lula esforçou-se em promover a “sociabilidade solidária” na região e, ao mesmo tempo, lidar com a “disputa incessante na competição mundial e desigual interestados” (Sarti, 2011, p.303). Tal estratégia esteve relacionada, ainda, à promoção do desenvolvimento econômico-social, por meio de políticas públicas de combate à pobreza e de redução das desigualdades sociais. Estes esforços revelam, assim, aspectos do posicionamento brasileiro que permitiram a conformação de alianças no âmbito do Sul global, em busca de uma redefinição geopolítica (Sarti, 2011, p.303-304).

Dessa forma, a projeção internacional do Brasil, durante a gestão Lula, esteve associada a mudanças internas que reforçaram a capacidade de atuação do Estado brasileiro. Conforme ressalta Paulo Fagundes Vizentini (2013, p.112):

Finalmente, o projeto interno do Governo Lula também deteve um significativo impacto internacional na medida em que suas propostas sociais foram ao encontro da agenda que busca corrigir as distorções criadas pela globalização centrada apenas em comércio e investimentos livres. A campanha de combate à fome representa o elemento simbólico que sinalizou a construção de um modelo socioeconômico alternativo, respondendo à crise da globalização neoliberal.

Trata-se, assim, de um projeto amadurecido, por mais de uma década – já que teve continuidade no primeiro governo Dilma Rouseff (2011-2014) – o qual correlaciona as dimensões econômicas, políticas e sociais. A diplomacia do governo Lula foi, assim, de fato ativa e afirmativa (Vizentini, 2013, p.112).

Cabe enfatizar, portanto, que tal projeção externa não pode ser entendida sem a compreensão um projeto de desenvolvimento, que vem sendo levado a cabo pelo país,

traduzindo-se nas suas estratégias geopolíticas. De fato, a política externa brasileira de projeção internacional não pode ser interpretada como descolada de um projeto nacional de desenvolvimento, mas profundamente associada à política interna, compreendida pelo exercício da atuação do governo na década de gestão do Lula (Sarti, 2011, p.303). Da mesma forma, as demais potências emergentes do BRICS vinculam a busca por um maior protagonismo internacional a projetos internos de desenvolvimento. Esses desafios fazem com que a atuação em conjunto, baseada na cooperação, seja conveniente para os membros, que se voltam muito mais para o aspecto comum da agenda, com foco no desenvolvimento, do que na solução de diferenças ou questões controversas que existam entre eles.

Os parceiros do BRICS revelam pensamentos semelhantes e reforçam o mesmo pleito por um ajuste nas regras de gestão na governança global, o qual permita uma melhor distribuição hierárquica de poder e riqueza. São Estados que ocupam posições estratégicas importantes na competição entre as grandes potências e, portanto, posições chave para a compreensão das condições geopolíticas para o desenvolvimento econômico. A articulação tem o propósito, desse modo, de promover estratégias para alcançar o desenvolvimento assim como o crescimento econômico sustentado, em resposta a desafios sistêmicos e geopolíticos (Fiori, 2014, p.35-37).

Diferenças essenciais entre os países membros do arranjo de articulação do BRICS são destacadas por diversos autores. Enquanto Brasil, Índia e África do Sul ainda buscam o reconhecimento do pleito a membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), China e Rússia ocupam tal assento. Mesmo que exista o reconhecimento por parte dos países do BRICS, em diversas Declarações de Cúpula, da necessidade de reforma do CSNU e da própria ONU – de forma que os três países também possam gozar de um papel mais relevante na organização – não há um comunicado conjunto do BRICS que defenda o acesso permanente dos mesmos ao Conselho. Mais assimetrias de poder são ressaltadas, na medida em que a China, a Rússia e a Índia são potências atômicas, tendo sido a primeira uma potência milenar que – excluindo-se o século da grande humilhação – exerce supremacia no Leste Asiático; a segunda foi uma potência econômica e militar, durante boa parte do século XX, buscando voltar ao exercício da mesma no mundo contemporâneo; enquanto a terceira detém um poder militar e demonstra pretensões de exercer sua hegemonia no Sul da Ásia (Fiori, 2014, p.35).

Não obstante a tais dissimetrias, ao apontar-se a similaridade das dificuldades impostas às potências emergentes, hodiernamente, reconhece-se a relevância do argumento de que entidades de concertação política, como o BRICS, são interessantes a cada um de seus

membros, servindo como forma de articulação conjunta, para que alcancem seus objetivos internacionalmente. Haibin Niu (2013, p.206), autor chinês, por exemplo, aponta que à exceção da Rússia, os demais membros do BRICS enfrentam pela primeira vez os desafios de uma atuação verdadeiramente global. China e Índia tiveram uma preeminência na Ásia, antes do sistema moderno de Estados, enquanto Brasil e África do Sul tiveram destaque em nível apenas regional. Além disso, nenhum desses países tem apoio significativo às suas pretensões globais, no âmbito regional. Tais potências emergentes tentam exercer uma influência no plano internacional, mas que ainda carece ser expandida. Cabe ressaltar que também enfrentam, por outro lado, questões internas relacionadas à preocupação com o desenvolvimento doméstico.

A despeito da heterogeneidade na composição do grupo, formado por Estados politicamente e culturalmente com pouco em comum, com histórias civilizatórias também bastante distintas, nota-se que os mesmos coincidem no objetivo de promover uma maior concertação política em temas variados, especialmente, no âmbito econômico e do desenvolvimento, os quais os aproximam. Ressalta-se, ainda, o coincidente empenho em reduzir a diferença tecnológica e industrial que os separa do mundo desenvolvido (Amaral, 2012, p.295).

Andrew Hurrell⁹ (2009) formula argumentos para explicar os fatores comuns e as características distintivas a Brasil, Rússia, Índia e China – na época o grupo era BRIC ainda – que os aproximou e os motivou a dialogar. O autor identifica que todos esses países possuem certa disponibilidade de recursos políticos, econômicos e – em certos casos – militares, dispendo de determinado grau de capacidade de contribuir para a gestão da ordem internacional em termos regionais ou globais. Além disso, são países que acreditam possuir direito legítimo a um papel mais influente na agenda internacional. É ressaltada, ainda, a evolução das relações entre os países membros do grupo – incluindo as bilaterais – como uma razão considerável para o estudo desses Estados em conjunto. Hurrell (2009) conclui que:

Existem, claramente, diferenças substanciais entre esses países – em termos de poder e importância geopolítica; peso econômico e grau de integração à economia global; trajetórias culturais e históricas distintas; e sistemas políticos domésticos. No entanto, considerá-los conjuntamente propicia uma forma útil de fazer perguntas sobre os caminhos que estiveram ou ainda podem estar disponíveis a eles, bem como sobre fatores explicativos que ajudem na compreensão desses variados caminhos.

⁹ Autor contemporâneo da Escola Inglesa das Relações Internacionais, Professor da Universidade de Oxford, onde ocupa a cadeira Montague Burton em Relações Internacionais.

Assim, ao focar-se nas divergências, as raízes históricas mais profundas da coalizão, reveladas pelas relações bilaterais entre os países membros intensificadas já na década de 1990, são negligenciadas, produzindo uma visão pessimista quanto à capacidade de ação desses países enquanto um ator coletivo coerente (Abdenur & Folly, 2015, p.84). Na década passada, observou-se a oportunidade para que a cooperação entre os países do BRICS fosse aprofundada, na medida em que “enfrentavam desafios semelhantes em suas trajetórias singulares de desenvolvimento” (Daminco, 2015, p.60). Além disso, todos os cinco países acreditam deter certa excepcionalidade e creem, que, portanto, deveriam ter um papel mais proeminente nas negociações internacionais (Stuenkel, 2015a, p.155).

Todos os países do BRICS compartilham, assim, uma insatisfação comum com relação à estrutura hierárquica da ordem mundial. Os países do BRICS convergem ainda quanto a ideia de utilizar a projeção econômica internacional que vêm adquirindo enquanto estratégia para reformar a ordem mundial, dada à suas semelhantes visões de mundo. “A posição do BRICS em relação à ordem internacional é, por assim dizer, histórica” (Gonçalves, 2014, p.57).

Capítulo 2 – O Grupo BRICS: uma nova forma de articulação política internacional

Costumo dizer que, à semelhança de como é descrito na lenda medieval, os BRICS são o Unicórnio, ou seja, um ser (ou animal) tão raro e desconhecido que, ao aparecer, ninguém se dará conta de que se trata do próprio... Prefiro deixar, por enquanto, dessa forma, a caracterização do grupo.

(Renato G. Flores Jr., 2015, p.141)

2.1- O que é o BRICS?

A consolidação do agrupamento BRICS como mecanismo de aproximação e de diálogo entre os países membros suscita a atenção mundial para os impactos que esta articulação tem trazido para o sistema internacional e para a governança global. O termo BRICS já despertava curiosidade antes da sua formação como um fórum de concertação política. O acrônimo BRIC, cunhado como conceito de mercado por Jim O’Neill da Goldman Sachs, em 2001, em estudo intitulado “*Building Better Global Economic BRICs*”¹⁰ – no qual o autor destaca que os quatro países estariam entre os mercados emergentes de maior e mais rápido crescimento, em dez anos – foi concretizado com a aproximação desses Estados e a formação do mecanismo de articulação entre eles (Szeifert & Veloso, 2014, p.7). Ainda impulsionado pelo mercado, o acrônimo voltou a ser citado pela Goldman Sachs no artigo “*Dreaming with the BRICs: The Path to 2050*”¹¹, em que era projetada a previsão de que as economias do BRICs seriam maiores, em dólares, até 2050, do que as que formam o G6 – EUA, Alemanha, Japão, Reino Unido, França e Itália. O segundo artigo provocou maior impacto nos investidores e banqueiros do que o primeiro, mas também acabou chamando a atenção no contexto da política internacional para o papel global desses países (Stuenkel, 2015a, p.3). A respeitabilidade da sigla e a oportunidade difundida por tal marca acabaram incentivando o diálogo entre esses países.

A natureza do agrupamento, na atualidade, é ainda fruto de questionamentos e debates. Conforme coloca o Embaixador José Humberto de Brito Cruz (2015, p.15):

O BRICS tornou-se um objeto de estudo incontornável para todos os que se esforçam para entender as tendências contemporâneas do cenário internacional. Incontornável, sim. Ao mesmo tempo, contudo, difícil de compreender em seu significado mais próprio. De fato, há uma considerável diversidade de percepções e

¹⁰ O’NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Global Economics, paper n.66 nov. 2001.

¹¹ WILSON, Dominic; ROOPA, Purushothaman. Dreaming with the BRICs: The Path to 2050. Goldman Sachs Global Economics, paper n.99 out. 2003.

interpretações sobre o “fenômeno BRICS”, e não faltam interrogações a despertar o interesse dos observadores.

O BRICS é hodiernamente um grupo de concertação política. O Itamaraty reconhece o BRICS como um mecanismo inter-regional, uma plataforma para o diálogo e a cooperação entre os cinco países membros, para a paz, a segurança e o desenvolvimento. O grupo de concertação política é voltado para a coordenação em reuniões e organizações internacionais e busca a formulação de uma agenda conjunta para a cooperação multissetorial de seus membros. O BRICS assinou acordos de cooperação e realizou reuniões a nível ministerial para o diálogo em diversas áreas, incluindo agricultura, ciência e tecnologia, cultura, espaço exterior, governança e segurança da internet, previdência social, saúde, turismo, entre outras. O mecanismo passou a consolidar-se, assim, como um grupo e a elaborar uma agenda de concertação nos interesses em comum.

Enquanto mecanismo de concertação, o BRICS tem caráter informal, não possuindo um documento constitutivo nem secretariado. Ainda assim, recentemente, o grupo, mantido pela vontade política de seus membros, observou certa institucionalização, ampliando a sua interação (Damico, 2015, p.60-61). Oliver Stuenkel (2015, p.ix) considera, assim, o arranjo inter-regional como a mais significativa inovação no âmbito da governança global em duas décadas, e, ao mesmo tempo, surpreendente, dadas as assimetrias entre os membros.

Os países do BRICS têm se consolidado, assim, como grandes protagonistas na cena global, destacando-se por propiciar novos modelos para a cooperação Sul-Sul. (Szeifert & Veloso, 2014, p.7). Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul têm desempenhado papel de poderes regionais em seus respectivos entornos, como grandes economias, exercendo liderança nesses subsistemas adjacentes. Tais países buscam também, no âmbito do agrupamento, posicionar-se em prol do seu imediato contexto regional, agindo como porta-vozes do mundo periférico. Ainda, por serem países com diplomacia ativa, conseguem atuar para além de suas regiões, tendo envolvimento maior em diversas questões da agenda internacional. Observa-se, dessa forma, o empenho do agrupamento em reiterar a importância das economias emergentes e em defender que as mesmas tenham maior peso assim como maior representação nas instituições financeiras internacionais.

No âmbito da coordenação em organizações internacionais o grupo privilegia a governança econômico-financeira e a governança política, focando a sua atuação, principalmente, no G20 financeiro¹², passando pela reforma do FMI, assim como a reforma

¹² Sempre que se fizer menção a apenas G20, nesta dissertação, o grupo em questão tratar-se-á do G20 financeiro.

do Conselho de Segurança das Nações Unidas, visando a uma maior representatividade na governança global. Nesse respeito, os BRICS funcionaram como mediadores na consolidação do G20, para novos acordos comerciais e para a formulação de novos modelos de cooperação sul-sul.

De fato, os países do BRICS têm usado o argumento do seu crescimento econômico – ao menos, relativo a anos anteriores – para demandar o reconhecimento de uma participação mais ativa na governança econômica global. O agrupamento representa um processo de concertação em construção, mas já consegue contribuir com o fornecimento de bens públicos internacionais para outros países em desenvolvimento – o provimento de bens públicos é importante fator no debate para a efetiva participação na governança global. A entidade, ao conformar as potências emergentes dos diferentes tabuleiros continentais, ganha importância geopolítica que permite ampliar, em algum grau, a influência de seus membros na tomada de decisão na governança global (Haibin, 2013, p.205). Com efeito, o BRICS propõe-se a ser uma entidade política, na forma de um grupo fechado, que visa a representar, via concertação e cooperação, os países periféricos.

. Os membros são provenientes da Ásia, África, Europa e América Latina, refletindo uma representatividade ampliada no globo com dimensão transcontinental. Os países do grupo destacam-se como atores relevantes da geopolítica mundial pelo tamanho dos seus territórios, das suas populações e das suas economias. Os cinco membros ocupam 26% da área terrestre do planeta, contando com 46% da população mundial¹³ e 45% da força de trabalho global, o que reforça o seu peso global (Gonçalves, 2014, p.60). Além disso, Brasil, Rússia, Índia e China estão, junto apenas dos Estados Unidos, no grupo de países que combinam, ao mesmo tempo, um extenso território, uma população numerosa e que estão entre as maiores economias do mundo.

¹³ Dados do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: < <http://brics.itamaraty.gov.br/about-brics/economic-data> >.

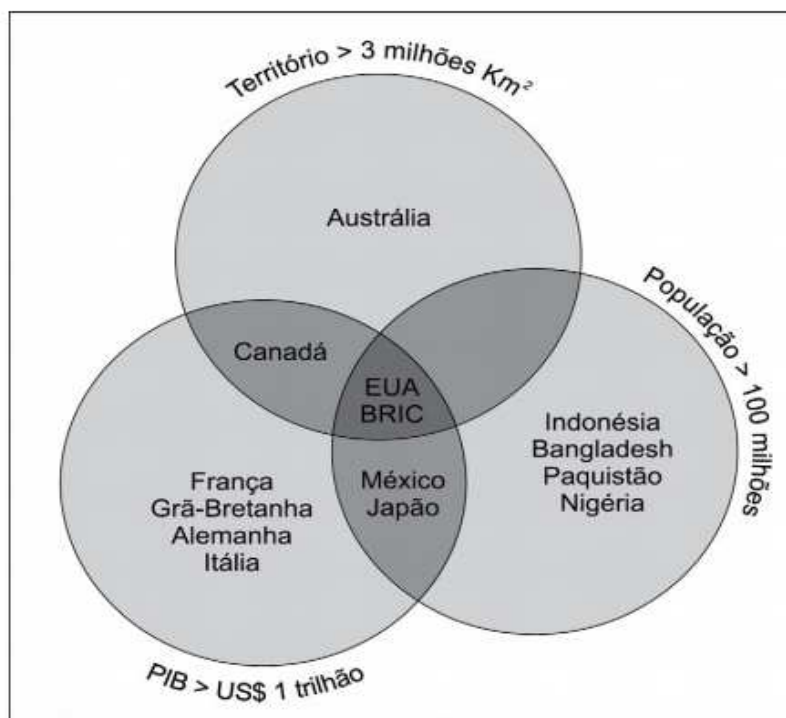


Gráfico 1: Países com extenso território, população numerosa e PIB elevado.

Fonte: Paulo Fagundes Vizentini (2013, p.119)

Os BRICS emergiram, ainda, como importantes pilares para a sustentação das dinâmicas de produção e circulação de capital pelo globo (Nogueira, J. 2012, p.281), O Produto Interno Bruto (PIB) agregado dos países do BRICS quintuplicou, desde 2001, chegando a US\$ 16 trilhões em 2015¹⁴, correspondente a 21% do PIB mundial em valores nominais e a 27% do PIB mundial em termos de paridade de poder compra (Gonçalves, 2014, p.60). O gráfico abaixo reflete o crescimento em porcentagem anual do PIB de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul:

¹⁴ Dados do Banco Mundial. Disponível em: < <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>>.

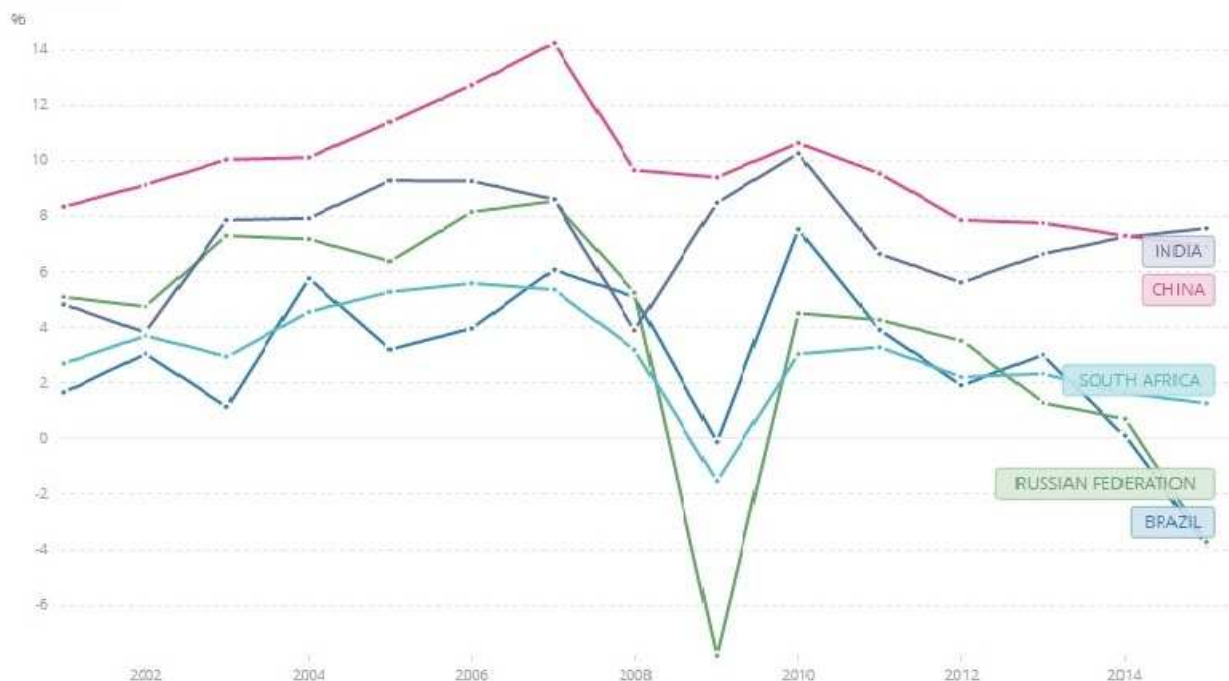


Gráfico 2: Crescimento anual (%) do PIB nos países do BRICS

Fonte: Banco Mundial

A participação dos países do BRICS no intercâmbio comercial mundial chegou a cerca de 18% do total, em 2013. Considerando-se as reservas, o conjunto dos cinco países dispõe, hoje, de cerca de US\$ 5 trilhões¹⁵, aproximadamente três quartos das reservas de divisas, ainda que de forma extremamente desigual – a China detém mais de 72% desses recursos (Baumann, 2015, p.22). De fato, os quatro membros originais do BRICS correspondem, em conjunto, a 26% do território e a mais de 40% da população mundial. São, também, detentores de reservas de diferentes recursos naturais estratégicos, inclusive hidrocarbonetos e terras-raras, bem como de importantes fontes de biodiversidade (Damico, 2015, p.57).

Entre 2005 e 2009, as taxas médias de crescimento do PIB dos países do BRICS foram respectivamente: Brasil – 3,6%; Rússia – 4,1%; Índia – 8,1% e China – 11,4%. Nesse mesmo período, o conjunto de países de alta renda cresceu em média a 0,9% e o mundo em conjunto a 2,1%. Tais países são, hodiernamente, credores externos em termos líquidos e também credores dos EUA, pela posse de títulos do Tesouro americano, além de fornecerem uma contribuição total de mais de US\$ 80 bilhões a instituições financeiras multilaterais. Essas

¹⁵ Dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://datos.bancomundial.org/indicador/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>>.

atribuições transformam as economias emergentes do grupo em agentes ativos no processo de tomada de decisão de políticas globais (Baumann, 2015, p.23-25).

É notório o entusiasmo do BRICS em dar ênfase à busca pelo desenvolvimento, tanto no âmbito dos países membros quanto a outras nações periféricas. O grupo BRICS pode ser entendido, assim, não só pela relevância de uma aproximação para diálogo de países emergentes, mas também, em grande medida, pelo símbolo que ele representa na conjuntura internacional hodierna. O mecanismo passou a ser uma forma de qualificar os países membros como representantes do “Sul Global” no cenário mundial, marcados pelo maior peso econômico e político entre esse grupo de Estados na atualidade (Moraes & Ribeiro, 2015, p.256).

Tendo isso em vista, o grupo assume lugar de vanguarda entre os demais países em desenvolvimento (Gonçalves, 2014, p. 49). O mecanismo BRICS representa, portanto, para os países membros uma plataforma para atuação, baseada na cooperação, visando à acomodação do papel dessas potências emergentes no âmbito do sistema interestatal.

O Grupo permanece, assim, como um espaço aberto para coordenação em temas e questões em que possuem interesses comuns, sendo progressivamente construído pelos cinco membros. Cabe ressaltar que esses países possuem uma visão compartilhada da relevância da cooperação para o agrupamento, pautado por discussões e pela adoção de decisões conjuntas, quando conveniente. Dessa forma, a flexibilidade favorece a aproximação de suas posições nas questões que julgam apropriadas. A participação no arranjo confere aos membros um status especial, dado ao valor que o grupo agrega na capacidade de posicionamento, projeção e prestígio de tais países, com o peso do reconhecimento individual conferido pelos quatro demais (Pimentel, 2013, p.181).

A forma de atuação do arranjo permite que cada membro tenha a sua própria agenda, evitando que o grupo seja manipulado por um dos participantes em benefício próprio. Atuando em grupo esses países alcançam maior visibilidade e conseguem um maior engajamento para a defesa de aspirações compartilhadas, que não conseguiriam caso atuassem individualmente. Os membros do BRICS conseguem, dessa forma, fortalecer a visão crítica em relação aos que detêm controle dos órgãos de governança global (Pimentel, 2013, p. 182).

Os países do BRICS, de maneira autosseletiva, atribuem a seus membros o status de potências emergentes, reconhecendo e reafirmando seus pares como tal. Ao mesmo tempo, projetam para o plano externo ao clube um status internacional conjunto, pautados pela narrativa de solidariedade Sul-Sul e de líderes na representação do mundo em desenvolvimento. O grupo representa, assim, um compartilhamento de poder e uma afirmação

coletiva da liderança ascendente dos membros do clube (Cooper & Farooq, 2015). Com efeito, são países cuja voz precisava ser ouvida hodiernamente no âmbito de fóruns internacionais (Stuenkel, 2015a, p.4).

A cooperação intraBRICS é, por conseguinte, mais sofisticada e diversificada do que se assume comumente. Ainda assim, a concertação permanece seletiva. Tal é a sua especificidade que o engajamento multissetorial tem sido possível, a despeito de o grupo não se conformar enquanto um típico regime institucional de cooperação como preconizado por institucionalistas liberais. O *Sherpa*¹⁶ designado pelo Brasil para as Cúpulas do grupo em 2009 e 2010 descreveu que “o BRICS não é um fórum normativo, nem um fórum de negociação, mas um fórum de convergência” (Stuenkel, 2015a, p.86; p.89).

O grupo tem avançado na cooperação, devido, sobretudo, a um descontentamento comum com a ordem internacional e a sua concentração de poder. Tal insatisfação motiva os países do grupo a agirem de maneira concertada para alterar a atual disparidade na distribuição de poder e riqueza, tendo em vista o peso da atual participação desses países na economia mundial. Tendo isso em vista, todos os países do BRICS já manifestaram em determinado momento desacordos em relação a políticas substantivas da ordem liberal, levando-os a desafiar criticamente o projeto internacional liberal vigente em uma série de seus preceitos. (Stuenkel, 2015a, p. 155; p.165).

A despeito dos debates sobre a decadência da hegemonia americana ou da sua reafirmação após a recuperação da crise de 2008, cabe notar que a emergência de uma ordem cada vez mais multipolar é uma realidade em ambas as hipóteses. Tal multipolaridade é defendida e buscada por todos os membros do BRICS, favorecidos pela dinâmica de tal ordem, uma vez que conseguem no âmbito da mesma projetar seu poder para além do contexto regional.

Tal intensificação das tendências à multipolarização acaba sendo resultado, em grande medida, da dinâmica de desenvolvimento desigual do capitalismo, a qual provoca grande instabilidade, complexificando o sistema interestatal (Fernandes, 2016).

Diante do processo de reconfiguração sistêmica, tais potências emergentes buscam coordenar posicionamentos políticos, para alcançar uma melhor inserção na governança global. São Estados que atuam de maneira reformista, buscando garantir maior autonomia no cenário internacional (Abdenur & Folly, 2015, p.81).

¹⁶ Alto funcionário diplomático designado para acompanhar e zelar pela implementação das diretrizes da cooperação no arranjo, segundo o Itamaraty.

Durante o processo de concretização do agrupamento, o BRICS elaborou uma agenda comum, pautada por objetivos desenvolvimentistas, uma vez que os cinco países convergem quanto aos interesses relativos à cooperação para o desenvolvimento (Abdenur & Folly, 2015, p.86). Buscam articular um discurso e argumentar, dessa forma, que os conceitos da cooperação Sul-Sul são diferentes dos preceitos da ajuda proveniente do Norte, ao estarem ligados a princípios como a horizontalidade, benefícios mútuos, não condicionalidades e solidariedade. Com efeito, a provisão da cooperação para o desenvolvimento é vista por esses países como instrumento para adquirirem maior influência no exterior. Além disso, tal processo favorece a estes países emergentes, uma vez que seus governos podem gerar a oportunidade de lucro para empresas que investem fora do país, reforçando a narrativa de benefício mútuo, ao contribuírem para a promoção do crescimento e do desenvolvimento dos Estados parceiros (Abdenur & Folly, 2015, p.88-89).

Assim, constata-se que a consolidação do BRICS reflete as transformações que vêm acontecendo no sistema interestatal. Diante de uma série de iniciativas emperradas no âmbito dos regimes multilaterais, ganha destaque a opção por novos arranjos e configurações que produzam negociações com melhores resultados (Damico, 2015, p.60).

2.2 Contextualizando o histórico da formação do agrupamento

A partir de 2006, ainda que de maneira informal, a coordenação diplomática entre os quatro países passou a ser frequente, com o encontro de seus chanceleres no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). A ideia de tornar o acrônimo BRIC em uma realidade política, por meio de um encontro, foi uma iniciativa russa, levada a cabo pelo Ministro de Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov (Stuenkel, 2015, p.10-11). No ano seguinte, no encontro organizado pelo Brasil, no contexto da AGNU, ficou constatado o interesse desses países em aprofundar o espaço para diálogo, e, assim, a necessidade de uma reunião dos chanceleres do BRIC, naquele então, sem a África do Sul. De fato, em 2008, aconteceu em Ecatimburgo, na Rússia, o primeiro encontro formal dos chanceleres, tornando-se o BRIC uma entidade político-diplomática. Os países concentraram seus esforços no diálogo em questões em que possuem visão coincidente ou semelhante, no tocante aos problemas urgentes do desenvolvimento global bem como com a insatisfação comum com a distribuição de poder no âmbito da governança global e a falta de espaço para a participação adequada das potências emergentes.

Observa-se, desde então, uma preocupação grande dos quatro países em articular um discurso comum em torno da garantia do acesso ao desenvolvimento a todos os países e em fortalecer as organizações multilaterais, manifestando-se sobre temáticas como a pobreza, a fome e a crise mundial de alimentos assim como o compromisso com o diálogo, a fim de que fossem alcançadas as Metas de Desenvolvimento do Milênio, com base em parcerias globais. A cooperação Sul-Sul ganhava destaque, assim, como elemento importante para esses países no que se refere a esforços internacionais para o desenvolvimento.

Brasil, Rússia, Índia e China prosseguiram com o diálogo conjunto em temas de posicionamento convergente com o encontro dos Ministros de economia e/ou finanças, no mesmo ano, por iniciativa brasileira. Nessa ocasião, a crise econômica global passou a ser o panorama impulsor para a aproximação do grupo, ainda que a reunião já estivesse agendada, antes mesmo da sua eclosão. Os ministros posicionaram-se, assim, em torno da temática da crise financeira, da necessidade de reforma das instituições financeiras internacionais e da governança global, já exortando o G20 como mecanismo importante para a sua superação. Além disso, defenderam uma resposta internacional coordenada para a crise, focada em restringir os seus impactos negativos na economia global, na manutenção dos níveis de emprego e da renda bem como na consolidação da inclusão social e redução da pobreza. Este momento inicial de articulação entre os quatro países já revelava, dessa forma, uma preocupação com o desenvolvimento e o crescimento sustentável das economias emergentes. Esse, ao menos, foi o discurso adotado e muito utilizado, daí em diante, pelos países do BRICS.

A retórica utilizada por tais Estados passou a ser a de representantes dos países em desenvolvimento, lutando em prol de uma maior democratização da ordem internacional bem como demandando maior voz e participação para esses países. Tal retórica serviria a propósitos e interesses dos países do grupo como a de reforçar a importância política do BRICS, além de conferir status especial a esses países em um presumível reposicionamento de poder. Percebendo certo vácuo de liderança em momento de caos internacional, os países do agrupamento souberam criar uma projeção de confiança e estabilidade, idealizando como articular um ordenamento mundial menos dependente do centro hegemônico de poder (Stuenkel, 2015a, p.26).

Naquele momento, estes países declaram como fundamental para o retorno do crescimento da economia a adoção de políticas anticíclicas e da reforma de mecanismos regulatórios e de supervisão do setor financeiro. Cabe ressaltar que, apesar de afetados pela crise, os países do BRIC destacavam a resiliência que apresentavam no enfrentamento da

turbulência global. Já manifestavam também o intuito de aproveitar a janela de oportunidade criada pelo período de crise para adaptar a ordem a seu favor (Stuenkel, 2015a, p.14; Damico, 2015, p.60). Brasil, Rússia, Índia e China possuíam, naquele então, estruturas macroeconômicas fortes, grande dimensão de seus mercados internos, mercados financeiros bem regulados e níveis robustos de reservas, que lhes permitiram responder bem a desafios econômicos globais, na década passada. Correspondendo a um crescimento econômico anual conjunto de 10.7%¹⁷, entre 2006 e 2008, tais países cresciam bem acima dos países industrializados (Baumann, 2015, p.25).

Essa interação culminou na realização da primeira Cúpula de Chefes de Estado e Governo dos membros do BRIC, que aconteceu na Rússia, em 2009, e, desde então, as reuniões dos líderes desses países tornaram-se regulares. O acrônimo passou a representar muito além de apenas quatro economias emergentes, elevando-se, assim, o nível de interação política entre Brasil, Rússia, Índia e China. Da mesma forma, ministros, homens de negócio, acadêmicos, diplomatas e atores da sociedade civil dos cinco países passaram a travar encontros frequentes.

A primeira Cúpula de Chefes de Estados ocorreu em Ecaterimburgo, em 2009, organizada pelo então presidente russo, Dimitri Medvedev, no contexto do auge da crise econômica global de 2008. A inauguração do encontro dos Chefes de Estado e de Governo centrou-se, dessa forma, em temas econômicos e financeiros, sobretudo, retomando a importância da atuação de arranjos como o G20, onde países emergentes também passavam a ter voz, com espaço para a cooperação e coordenação de políticas, assim como da reforma de instituições financeiras internacionais para a recuperação da economia global (Damico, 2015, p.62).

Desde então, as Cúpulas posteriores retomaram o tema das consequências advindas da crise econômica e da necessidade de uma melhor acomodação das potências emergentes na ordem mundial, a fim de que os efeitos negativos da crise fossem superados. O G20 foi o principal mecanismo exaltado, desde o princípio, pelos países do BRICS enquanto o fórum de coordenação econômica global mais apropriado para o tratamento e para a busca de soluções para superação da crise de 2008. Nesse contexto, o auge da crise econômica global de 2008 passou a ser, com efeito, o cenário de fundo para a resposta coordenada do grupo aos seus impactos.

¹⁷ Dado do China Daily. Disponível em:
< http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-06/16/content_8286566.htm >.

Pensavam, já naquele momento, em maneiras alternativas de reduzir a dependência do dólar, e, dessa forma, diversificar as suas reservas internacionais. A compra de títulos do FMI e a proposta de aprofundamento do comércio intraBRIC em moedas locais foram algumas ideias sugeridas pelos mandatários, apesar de tal discussão não constar na Declaração Conjunta (Stuenkel, 2015a, p.27).

Os países do BRIC buscaram, dessa forma, articular-se – nas reuniões ministeriais e nas Cúpulas – em torno das questões em que possuíam consenso a respeito do sistema econômico e financeiro, robustecendo o seu posicionamento não só no sentido de reforçar a qualidade e primazia do G20, bem como na concertação para as discussões travadas no âmbito de tal mecanismo. Manifestaram-se, naquele então, pela maior regulamentação do sistema financeiro e supervisão das instituições financeiras assim como pela defesa de políticas expansionistas com a promoção da demanda doméstica.

Cabe observar que, apesar de variações no âmbito interno com respeito ao papel do Estado no desenvolvimento nacional entre os cinco membros, o discurso comum da coalizão promove uma dimensão mais estadocêntrica do desenvolvimento internacional, rejeitando o “fundamentalismo de mercado”, ao destacarem, por exemplo, a crença abalada na autorregulação dos mercados financeiros (Abdenur & Folly, 2015, p.87).

A posição dos países do BRIC demonstrava, portanto, a preocupação com assuntos relacionados ao desenvolvimento global, enfatizando-se a necessidade da ampliação dos investimentos estrangeiros diretos bem como o esforço para incrementar os recursos financeiros para países mais pobres, mais atingidos pela crise. Ressaltaram a relevância da ajuda internacional ao desenvolvimento através do incremento da assistência, do alívio de dívidas, do acesso a mercados e da transferência de tecnologia para países em desenvolvimento, instando os países desenvolvidos a cumprirem com o compromisso de destinar 0,7% do PIB para tal, a fim de que se garantisse o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O acesso ao desenvolvimento passou a fazer parte da narrativa construída pelos países do grupo para viabilizar a sua própria inserção e melhor posição no cenário internacional. Pensavam, nesse contexto, o papel que Brasil, Rússia, Índia e China deveriam desempenhar, para buscar a superação do cenário de crise, frisando o peso das economias emergentes e em desenvolvimento na arquitetura financeira e econômica global.

Os países do BRIC comprometiam-se, ainda, em estreitar a cooperação no âmbito comercial e monetário, no nível de diálogo entre os seus ministros das finanças e Presidentes

de Bancos Centrais, pressionando pela regulamentação e supervisão de instituições do mercado financeiro.

Com efeito, em 2010, a Goldman Sachs lançou novo artigo, exaltando a primeira década do século XXI como a “Década dos BRICs”. O banco de investimento destacava que esses países em conjunto contribuíram com um terço do crescimento mundial, nesses dez anos. Neste artigo, a Goldman Sachs chamava a atenção, ainda, para o crescimento das classes médias nos respectivos países do BRIC, apontando para uma projeção de aumento maior dessa classe, nos dez anos seguintes¹⁸.

Na segunda Cúpula, realizada em Brasília, em 2010, os países do BRIC manifestaram na Declaração Conjunta a crença na cooperação e no diálogo aprofundado entre os mesmos como instrumento essencial para a construção de um sistema interestatal mais estável. As economias emergentes foram distinguidas, na ocasião da Cúpula, pelo desempenho para a retomada do crescimento econômico, em relação ao encontro anterior, além de serem identificadas enquanto potencial engrenagem da economia global. Ainda assim, os países do BRIC reconheciam que a recuperação da economia mundial não se encontrava suficientemente sólida, naquele momento, e conclamavam os Estados a reforçarem a cooperação macroeconômica, a fim de que um crescimento sustentável fosse alcançado.

Tal constatação disposta na Declaração de Brasília reforça a percepção que os países do BRICS têm de si como economias indispensáveis para a tomada de decisão da governança global, além de um reconhecimento mútuo que enfatiza a posição de potência média de cada membro.

Durante o encontro, também ocorreu pela primeira vez, em Brasília, o Fórum Acadêmico do BRICS, realizado em coordenação com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com o intuito de reunir acadêmicos, analistas políticos, organizações e *think tanks* dos países do grupo, para elaborar ideias sobre a ampliação da cooperação, avançar em pesquisas de interesse comum, estabelecer redes acadêmicas e fornecer pesquisas empíricas às lideranças do agrupamento¹⁹. A relevância de tal grupo pode ser compreendida, assim, à luz da teoria crítica, uma vez que as ideias ganham destacada dimensão, ao compor uma das categorias de forças que atuam para a transformação de estruturas históricas.

Outras reuniões a nível ministerial, governamental como também empresarial aconteceram, em paralelo à II Cúpula – e tornaram-se regulares, a partir de então –

¹⁸ WILSON, Dominic; KELSTON, Alex; AHMED, Swarnali. Is this the BRICs Decade? Goldman Sachs Global Economics, n.10/03 maio, 2010.

¹⁹ IPEA, disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/forumbrics/pt-BR/o-forum.html> >.

demonstrando que a articulação entre os líderes do grupo teria continuidade, não só no âmbito intergovernamental, mas também entre setores das respectivas sociedades civis, por meio de uma interação multissetorial. Foi o momento, portanto, em que os países buscaram elaborar um maior conhecimento comum de suas sociedades bem como uma visão conjunta de suas perspectivas, promovendo bases sólidas para o aprofundamento das relações (Damico, 2015, p.62).

No ano de 2011, a África do Sul foi também incorporada ao agrupamento, que assumiu, então, uma identidade política mais nítida, aspirando por uma maior participação legítima nas grandes decisões internacionais (Amaral, 2012, p.294). A entrada do país africano no agrupamento aconteceu na Terceira Cúpula, que ocorreu na cidade chinesa de Sanya. A atuação política construtiva desse país no cenário internacional, o seu destacado desempenho econômico e liderança no continente africano, com representatividade geográfica, tornaram o seu ingresso estratégico e relevante ao mecanismo.

Além disso, a interação da África do Sul com os demais membros do BRIC em outras formas de articulação de geometria variável, como o BASIC²⁰ e o IBAS, havia gerado uma relação de confiança entre os demais membros. Reconhecia-se na adesão do país a possibilidade de maior legitimidade à atuação global desses Estados emergentes. A capacidade do agrupamento de tomar posições conjuntas não só foi mantida como fortalecida com a entrada do novo membro (Stuenkel, 2015a, p. 53).

Dessa forma, o grupo passou de um acrônimo que significava países ascendentes na ordem econômica internacional a um arranjo político-diplomático que extrapola a sua contextualização inicial, conforme pensada por O'Neill, voltada para o mercado financeiro, enquanto meras economias promissoras para investimento.

Reconhecendo o momento pós-crise financeira como crucial para a discussão em torno dos desafios para uma recuperação econômica sólida, os países do BRICS reforçaram o papel relevante que as suas economias desempenharam para o crescimento mundial e para a redução da pobreza, tendo representado, assim, os motores para a retomada do ritmo da economia internacional. Apesar da recente desaceleração econômica desses Estados, com exceção da Índia, a articulação política para o alcance de tais ambições permanece primordial para o grupo. Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul demonstraram, dessa forma, engajamento em dar respostas construtivas aos desafios econômicos mundiais assim como em solidificar o

²⁰ Grupo formado por Brasil, África do Sul, Índia e China para concertação à margem da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

BRICS como representante da promoção do desenvolvimento sustentável, do crescimento inclusivo e de uma governança global mais representativa.

Com efeito, os países do BRICS, a exceção da África do Sul, estão entre as treze maiores economias mundiais, conforme o ranking a seguir.

Gross domestic product 2015

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(millions of US dollars)</i>
1	United States	18,036,648
2	China	11,007,721
3	Japan	4,123,258
4	Germany	3,363,447
5	United Kingdom	2,858,003
6	France	2,418,836
7	India	2,095,398
8	Italy	1,821,497
9	Brazil	1,774,725
10	Canada	1,550,537
11	Korea, Rep.	1,377,873
12	Australia	1,339,141
13	Russian Federation	1,331,208
14	Spain	1,199,057
15	Mexico	1,143,793
16	Indonesia	861,934

Tabela 1: Ranking dos países por PIB, em 2015.

Fonte: Banco Mundial

Naquele momento, em que a crise atingia com maior intensidade os países desenvolvidos, no Brasil os seus efeitos foram menos impactantes. Além de o país ter adotado políticas anticíclicas e ter contado com a expansão do seu mercado interno, a diversificação de parcerias comerciais, levada a cabo no governo Lula, contribuiu para evitar um impacto mais drástico. De fato, a crise de 2008 tornou mais evidente a ascensão bem como o maior peso político e econômico dos países em desenvolvimento na economia global. Dessa forma, a crise global acabou desencadeando o movimento reformista por esses países, uma vez que as instituições da ordem estabelecida encontravam-se obsoletas para lidar com os desafios contemporâneos (Amorim, 2010, 215-220).

Constata-se, portanto, que a ordem mundial passou, na década passada, por um cenário sem precedentes, no qual países desenvolvidos enfrentavam com dificuldades uma crise profunda, ao passo que as economias emergentes a superavam com relativa estabilidade. O gráfico, a seguir, representa o aumento da participação dos países do BRICS, em conjunto,

no PIB mundial, levando-se em conta a Paridade do Poder de Compra, em comparação ao G7, ao longo das últimas décadas. A projeção é que a participação dos BRICS ultrapasse a do G7, em 2020.

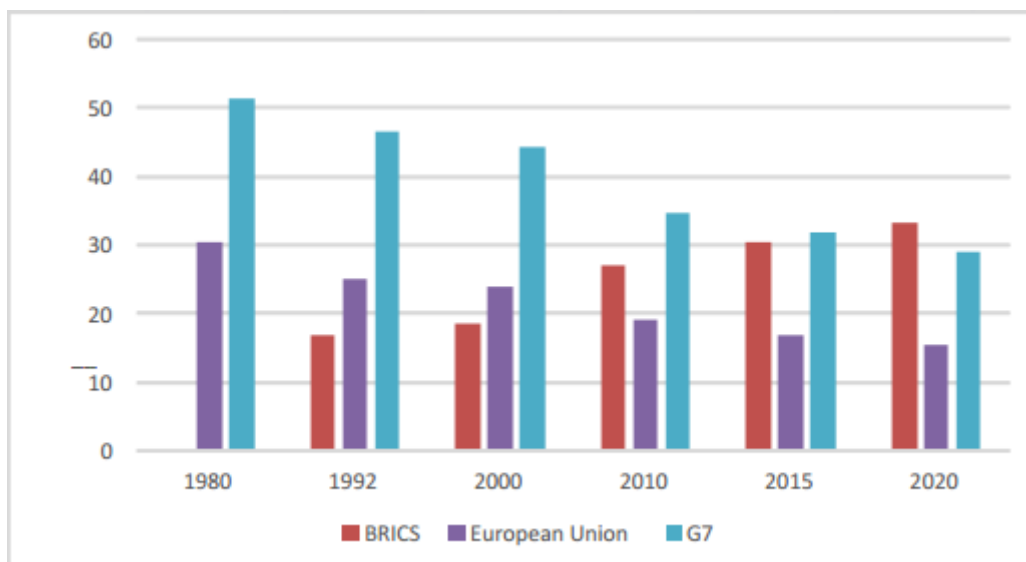


Gráfico 3: Participação no PIB mundial, em Paridade do Poder de Compra

Fonte: World Economic Outlook Database, Abril de 2015, FMI

Tendo isso em vista, o ordenamento econômico internacional passou por uma crise de legitimidade, tendo seus pressupostos de distribuição de poder contestados por estas potências em ascensão. (Stuenkel, 2015a, p.9). Os países do BRICS aproveitaram o cenário de crise internacional como uma oportunidade para articular posições e soluções comuns. A sua capacidade de responder a essa conjuntura, sobretudo, aumentando a provisão de recursos para o FMI, produziu uma posição assertiva do grupo, que passou a ter influência no debate global (Stuenkel, 2015a, p.34).

Aproveitaram tal janela de oportunidade, dessa forma, para ampliar o seu papel e atuação no tocante às questões ligadas ao financiamento para o desenvolvimento. Com efeito, enquanto o fluxo da Assistência Oficial para o Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sofria retração, resultante de problemas fiscais nos Estados doadores, a cooperação Sul-Sul era reforçada, com a maior capacidade do BRICS de angariar recursos (Abdenur & Folly, 2015, p.86-87)

Por certo, a discussão da literatura e midiática a respeito do BRICS emergiu do papel desempenhado pelo agrupamento no contexto de crise. Questões como uma possível transição

para um novo ordenamento mundial, a perda de poder relativo das potências ocidentais e a origem de um novo ciclo de acumulação de poder, liderado pela China e por outros países emergentes passaram a ser o foco central do debate (Garcia, 2016).

Ao compartilharem a visão de que o mundo passa por transformações complexas e profundas, os países do BRICS defenderam, como nas Cúpulas anteriores, a necessidade de reforma do sistema financeiro internacional, sobretudo, das organizações ditas de Bretton Woods, que enfrentam déficits de legitimidade. Tais instituições são vistas como anacrônicas, uma vez que não refletem a distribuição de poder atual, resultante de um ceticismo em relação aos modelos de assistência providos pelo Norte (Abdenur & Folly, 2015, p.83). Dessa forma, ao realçarem o relevante papel desempenhado pelos países do BRICS e outros emergentes para a estabilidade do cenário internacional, uma vez que contribuíram para o crescimento econômico global, constataram o imperativo de reforçar-se a governança econômica global, a fim de que a voz dos países em desenvolvimento tenha maior ressonância.

O arranjo passou a representar, assim, uma voz que pressiona por mudanças na ordem econômica internacional, como bem exemplifica a busca pela reforma do FMI, entre outros órgãos decisórios, a demanda por uma nova revisão das cotas e do poder de voto, além do acesso, com base em meritocracia independente de nacionalidade, à presidência de organizações como o FMI e o Banco Mundial para países em desenvolvimento – uma vez que a presidência do FMI é tradicionalmente concedida a um candidato europeu e a do Banco Mundial concedida a um candidato norte-americano – visando a uma maior representação e participação desses países no processo de governança global. Enfatizou-se, portanto, o imperativo da revisão do papel e do mandato do FMI assim como do acesso a empréstimos do Banco Mundial para países em desenvolvimento. No G20, além de buscar consolidá-lo como o expoente da economia mundial, com maior papel na governança global, os BRICS expressam seu desígnio em coordenar e alinhar seu posicionamento naquele fórum (Szeifert & Veloso, 2014, p.7). Cabe observar que os países do BRICS posicionam-se no G20 de maneira mais concertada entre si do que com os países de sua própria região, havendo uma maior identificação de pertencimento ao grupo (Baumann, 2015, p.22). Passou a ser lugar comum, assim, reforçarem o papel basilar desempenhado pelo G20 no combate à crise, na medida em que se consolidou, enquanto fórum de coordenação econômica mais amplo, inclusivo, diversificado e representativo.

Com relação ao Banco Mundial, o agrupamento ressaltou a necessidade da ampliação de recursos, com a finalidade de financiamento do desenvolvimento das economias em desenvolvimento e da redução dos custos de empréstimos, de modo que essa instituição

passasse a promover parcerias igualitárias, superando a dicotomia entre doadores e receptores. Além disso, demandavam agilidade na segunda fase da reforma de representatividade do Grupo Banco Mundial (Stuenkel, 2015a, p.16).

De fato, algumas instituições financeiras internas a alguns países do BRICS possuem um orçamento maior do que as principais organizações financeiras multilaterais. Enquanto o Banco Mundial concedeu empréstimos na ordem de US\$ 40.8 bilhões, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) emprestou US\$ 88 bilhões e o Banco de Desenvolvimento da China, US\$ 240 bilhões (Abdenur & Folly, 2015, p.89).

Importante ressaltar no tocante a essa temática, que os países do grupo já defendiam a necessidade de uma reforma das cotas do FMI, desde os primeiros encontros, a qual refletisse a nova arquitetura do sistema internacional e estivesse baseada no novo peso econômico dos países emergentes como provedores de empréstimos ao Fundo. Tal reforma esboçada então pelo BRIC, antes mesmo da primeira Cúpula de Chefes de Estados, acabou sendo de fato adotada, mais tarde, pelo G20 e aprovada, em 2010, pelo Conselho Administrativo do FMI, no âmbito da 14ª Revisão Geral de Cotas da instituição. A intenção da revisão era o de dobrar os recursos regulares do Fundo e aumentar a participação relativa das economias emergentes²¹.

A Reforma acordada representa, portanto, uma relevante conquista para o BRICS, na medida em que significa a ampliação da representatividade desses países no Fundo, havendo sido objeto de insistente demanda do arranjo. O próprio FMI saudou o acordo enquanto histórico, ao refletir um realinhamento no ranking de cotas e, assim, maior legitimidade para a instituição (Stuenkel, 2015a, p.17).

Com a revisão das cotas, a China passou a deter 6% do poder de voto, ocupando a posição de terceiro maior cotista no ranking do FMI; a Índia passou a ter 2,64%, ocupando a posição de oitavo maior cotista; a Rússia, com 2,60%, passou para o nono lugar; e o Brasil, com 2,23%, passou a ser o décimo maior cotista²². Conjuntamente estes países possuem aproximadamente 13,5% do poder de voto, no FMI. Ainda é inferior à cota de 16,54%, detida pelos Estados Unidos, porém, a revisão representou importante alteração em favor da ampliação do poder relativo em favor dos países do BRICS – mesmo que a África do Sul não tenha sido beneficiada nesta ocasião. A Declaração de Brasília, de 2010, realçou a decisão do G20 de aumento substancial dos recursos disponíveis ao FMI, com contribuição significativa

²¹ Dados da Agência Brasil. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-02/brasil-e- agora-o-decimo-maior-cotista-do-fmi>>.

²² Dados do Fundo Monetário Internacional. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>>.

dos países do BRIC – naquele então sem a África do Sul – bem como o aumento de capital do Banco Mundial.

Entretanto, a despeito da aprovação da Revisão de Cotas pelo FMI, em 2010, o Congresso norte-americano bloqueou a implementação da reforma com a extraordinária demora em aprová-la. Diante desse cenário, as Declarações de Cúpula seguintes – incluindo a de Ufá, de 2015 – apontaram a frustração com o retardo dos EUA em ratificar o acordo e instaram a aprovação do pacote de reformas das cotas, a qual vinha impedindo a ampliação de recursos para a instituição, além de barrar a alteração do poder de voto em favor de países emergentes e em desenvolvimento

Na Cúpula de Durban, em 2013, os países do BRICS também urgiram que um acordo sobre a nova fórmula de cotas fosse alcançado, além de uma reforma que contemple um amplo sistema de moeda de reserva internacional, o qual possa garantir maior estabilidade. O grupo destacou positivamente, entretanto, a discussão sobre o Direito Especial de Saque (DES) e a composição da sua cesta de moedas no âmbito do FMI. Na Cúpula seguinte, em Fortaleza, em 2014, o agrupamento reafirmou o seu compromisso com o FMI e em dar continuidade a sua reforma, tendo se posicionado pela urgência das negociações para a 15ª Revisão Geral das Cotas.

Apesar do enorme atraso, o Congresso dos EUA finalmente ratificou a reforma das cotas do FMI, em dezembro de 2015, permitindo a ampliação de poder de voto de Brasil, Rússia, Índia e China, que passam a figurar, com a implementação da reforma, entre os dez maiores cotistas do Fundo. O processo de integralização das cotas do FMI foi, portanto, finalmente concluído no início de 2016, representando relevante ganho para esses países. Cabe ressaltar, no entanto, que a ratificação no Congresso norte-americano só aconteceu, não por acaso, após a criação e implementação do Novo Banco de Desenvolvimento e do Acordo Contingencial de Reservas, oficializadas na Cúpula de Ufá, em 2015. Ainda que uma reforma na fórmula de cotas ainda seja necessária, o maior peso dos países do BRICS no FMI representa um ganho importante. Além disso, os vice-presidentes do Banco Mundial, agora também vêm de países em desenvolvimento.

Da mesma forma, o estabelecimento do G20 financeiro como o principal fórum de coordenação econômica e financeira global em substituição ao G8²³ – até então, o G8 permanecera como um clube de elite, sem retratar mudanças relativas de poder no início do século XXI – reflete importante conquista dos membros do BRICS, na medida em que, no

²³ O G8 contou com a presença da Rússia entre 1998 e 2014, mas retornou à condição inicial de G7, após a exclusão do país, devido à anexação da Crimeia.

contexto da crise econômica de 2008, tais países emergiram como principais pilares para a sua superação e como potências emergentes, passando a fazer parte do clube dos tomadores de decisão. Tanto é assim que na reunião do G20, em Londres, em 2009, quase todas as recomendações substanciais feitas pelos países do BRICS foram adotadas, mesmo que esta tenha sido uma das primeiras articulações concertadas do agrupamento enquanto ente político (Stuenkel, 2015a, p.9-14). Oliver Stuenkel (2015a, p.4-6) destaca a transição do polo de negociação do G8 para o G20 como um símbolo de destaque da configuração de uma ordem mais complexa. Dessa forma, o autor reforça a ideia de que a crise financeira contribuiu para a narrativa da conformação de uma ordem com tendência à multipolaridade.

Nitidamente, os Estados Unidos e as potências estabelecidas respondem a tal coalizão de esforços dos BRICS por meio da cooptação de outros países em desenvolvimento. Com base no pensamento crítico, a tendência da potência hegemônica, frente a iniciativas de contestação da sua hegemonia, é a manifestação da cooptação para reafirmar a sua liderança.

Tendo isso em vista, é possível constatar respostas da potência norte-americana, tais como o lançamento e a assinatura da Parceria Transpacífico (TPP)²⁴, ao excluir os países do BRICS, isolando-os, e ao fortalecer áreas de influência norte-americana, sob a égide do livre comércio.

A demora em ratificar a reforma de cotas do FMI, que beneficiaria quatro dos membros BRICS, é outro exemplo da reação dos EUA, por meio de uma espécie de “veto” a ascensão dos países do grupo. Ao mesmo tempo em quem a potência mundial reforça o discurso de que os países emergentes precisam assumir responsabilidades internacionais, o Estado norte-americano não demonstra buscar uma relação construtiva com o grupo BRICS ou assentir que tais países assumam liderança nas organizações existentes (Stuenkel, 2015a, p.160). Diante desse contexto, avançar na construção de alternativas no âmbito do grupo foi a solução encontrada pelos países membros. Com efeito, a interação e cooperação entre os membros do BRICS foram ampliadas nos anos seguintes.

A IV Cúpula do BRICS, que ocorreu, em Nova Delhi, em 2012, lançou as bases para a cooperação financeira com terceiros países, enquanto relevante pilar do BRICS. Tendo isso em vista, tal encontro teve como tema “BRICS Parceria para a Estabilidade Global, Segurança e Prosperidade”.

Foi na IV Cúpula que, pela primeira vez, os países do BRICS consideraram a possibilidade da criação de um Banco de Desenvolvimento, destinado à mobilização de

²⁴ Entretanto, após tomar posse como Presidente dos EUA, em janeiro de 2017, o novo Presidente republicano, Donald Trump, assinou um decreto retirando os EUA do TPP.

recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável, tanto nos países membros do grupo quanto em outras economias em desenvolvimento, visando a suplementar os esforços das instituições financeiras e de promoção do desenvolvimento multilaterais ou regionais. A proposta concreta havia sido lançada previamente pela Índia, durante o encontro dos chefes de Estado do G20, em Los Cabos, em 2012 (Renzio, Gomes, Assunção, 2013, p.1-2). Os Ministros das Finanças dos cinco países ficaram, desse modo, incumbidos de analisar a viabilidade da implementação de tal iniciativa e de elaborar um grupo de trabalho conjunto para os estudos referentes ao projeto.

Além disso, um Acordo Quadro para a Extensão de Facilitação de Crédito em Moeda Local foi estabelecido entre os Bancos de Desenvolvimento dos países do BRICS, no âmbito do Mecanismo Interbancário de Cooperação do BRICS e do Acordo para Facilitação de Confirmação de Cartas Multilaterais de Crédito, acordos com a imensa importância de estimular o comércio intraBRICS bem como as transações em moedas nacionais. Outros compromissos estabelecidos pelo Mecanismo foram a cooperação em investimentos e empréstimos em áreas estratégicas – como a de recursos naturais –, a cooperação no mercado financeiro, incluindo a emissão de títulos, e o aumento do intercâmbio de informações entre os bancos nacionais sobre a economia, a situação financeira assim como projetos financeiros (Stuenkel, 2015a, p.64).

A V Cúpula, ocorrida em Durban, em 2013, completou o primeiro ciclo de Cúpulas, já que cada país tinha realizado, até aquele momento, um encontro de Chefes de Estados, correspondendo a uma nova fase na relação desses países, marcada pela consolidação dos BRICS como um grupo (Damico, 2015, p.60). A Cúpula de Durban teve como tema “BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização”, havendo dado foco à cooperação com outros países emergentes e em desenvolvimento, especialmente na África. Ao final da reunião, os líderes do arranjo também se encontraram com lideranças africanas, pautados pelo tema “Liberando o Potencial Africano: a Cooperação entre o BRICS e a África em Infraestrutura”, consolidando o pilar do agrupamento, baseado em parcerias com os demais países em desenvolvimento, e reforçando a abordagem da narrativa inclusiva de solidariedade e cooperação. Nesse tocante, os países do BRICS afirmaram apoiar o desenvolvimento sustentável da infraestrutura na África, além de destacarem o papel essencial da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), para a industrialização do continente, sobretudo, mediante o incentivo ao investimento externo direto e o compartilhamento de *know-how*, para a geração de emprego, segurança alimentar e

erradicação da pobreza, enfatizando, ainda, a importante atuação da União Africana, nesse contexto²⁵.

Essa Cúpula destaca-se, em relação às anteriores, por ter contado, pela primeira vez, com a presença do presidente russo, Vladimir Putin, já que antes o país era representado por Dmitry Medvedev, e com a do novo presidente chinês, Xi Jinping (Jesus, 2013, p.3). Apesar da inquietude a respeito de possíveis alterações decorrentes da presença dos novos representantes russo e chinês, as posições anteriores do grupo em conjunto foram não só mantidas como reforçadas.

Durante a V Cúpula, os líderes do BRICS voltaram a discutir o estabelecimento do Banco de Desenvolvimento e receberam com satisfação o relatório dos Ministros das Finanças, no qual estes declararam a viabilidade da sua criação. Ao identificarem entraves para o desenvolvimento e avanços na infraestrutura, sobretudo, em razão de financiamentos de longo prazo para os países emergentes e em desenvolvimento, os membros do BRICS enfatizaram na Declaração de eThekweni o apoio na credibilidade à cooperação na direção de uma utilização mais produtiva de recursos financeiros globais, vendo na criação do Novo Banco de Desenvolvimento uma contribuição para projetos de infraestrutura e para o desenvolvimento sustentável. Reiteraram, novamente, o caráter de complementaridade dessa nova instituição, em relação a outras organizações financeiras existentes, nos âmbitos internacional e regional, bem como o caráter colaborativo e solidário, uma vez que a mobilização de recursos para tais projetos seriam não só para os países do BRICS, mas também para outros em desenvolvimento.

Foi discutida também, nesse encontro, a partir de um parecer inicial dos Ministros das Finanças e dos Presidentes dos Bancos Centrais, a criação de um Arranjo Contingente de Reservas (ACR) entre os membros do agrupamento, com vistas à formação de um mecanismo de segurança financeira. O parecer foi conclusivo na direção do seu estabelecimento, por ser não só factível como desejável, ao passo que teria um efeito de precaução, evitaria pressões de liquidez de curto prazo e reforçaria a estabilidade financeira, por meio do apoio mútuo. Também foi destacado, nesse sentido, que tal rede de segurança financeira funcionaria de maneira complementar aos acordos internacionais existentes, ficando sob encargo dos Ministros referidos a continuidade do trabalho para a sua implementação.

Dois novos acordos firmados entre os Bancos de Desenvolvimento e os Bancos de Exportação-Importação (EXIM) foram destacados, no encontro: o “Acordo Multilateral sobre

²⁵ Dados da Declaração de eThekweni. Disponível em: < http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/77-quinta-declaracao-conjunta>.

Cooperação e cofinanciamento para o Desenvolvimento Sustentável” e o “Acordo Multilateral sobre cofinanciamento de infraestrutura para a África, ressaltando-se, mais uma vez, o tema da Cúpula de Durban e a sua preocupação com a necessidade de financiamento para o desenvolvimento da infraestrutura na África, no contexto de crescimento econômico do continente.

Diante do reforço ao compromisso com a coordenação e aos laços que ligam esses países em torno do desenvolvimento, a VI Cúpula, ocorrida em Fortaleza, em 2014, representou grande avanço na institucionalização do grupo. Nessa Cúpula, participou pela primeira vez o Primeiro Ministro indiano, Narendra Modi, representando mais um teste de continuidade para o grupo, a qual foi confirmada com sucesso (Stuenkel, 2015a, 104).

Foi na Cúpula de Fortaleza que o Acordo constitutivo do Banco de Desenvolvimento do BRICS foi assinado pelos cinco países membros do agrupamento. Tendo em vista o cenário de restrições de financiamento para enfrentar as lacunas de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável, o escopo do Banco é funcionar como mobilização de recursos para projetos relacionados a tal área, não só em países do BRICS, mas também nos demais países emergentes e em desenvolvimento.

Acordou-se, ainda, o estabelecimento da sede do Banco em Xanguai, na China, enquanto o Centro Regional Africano do Novo Banco de Desenvolvimento terá sede, em Johannesburgo, na África do Sul, sendo o primeiro Presidente do Conselho de Governadores da Rússia, o primeiro Presidente do Conselho de Diretores do Brasil e o primeiro Presidente do Banco da Índia²⁶.

Foi, ainda na Cúpula de Fortaleza, assinado o Tratado para o estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas do BRICS, com o desígnio de precaução, para fazer frente a pressões de liquidez de curto prazo, fortalecendo a segurança financeira dos membros. Ficou estabelecida a dimensão inicial de US\$100 bilhões para o Arranjo, que representa a possibilidade de resposta rápida a problemas no balanço de pagamentos em algum dos países do BRICS. Ressalta-se, assim, o simbolismo do estabelecimento do arranjo para a cooperação intragrupo.

Dessa forma, os passos dados na IV Cúpula de Fortaleza, em direção a institucionalização do grupo corroborou para a perspectiva de que a concertação entre os cinco países é uma cooperação de longo prazo (Stuenkel, 2015a, p.xi)

²⁶ Dados da Declaração de Fortaleza. Disponível em: < http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza>.

Nesse contexto de maior institucionalização do mecanismo, foi assinado, também, o Memorando de Entendimento para Cooperação Técnica entre Agências de Crédito e Garantias às Exportações dos BRICS, o qual incentiva o aumento das trocas comerciais e o investimento. Além disso, o Memorando visa a ampliar a troca de experiência e posições dos países membros do BRICS a respeito de crédito à exportação e seguro de investimento, inclusive no âmbito regulatório, bem como viabilizar projetos conjuntos, que levem à promoção de bens e serviços de cada país do BRICS para terceiros países. No tocante às negociações travadas entre os Bancos de Desenvolvimento Nacionais de cada país, destacou-se a ampliação dos vínculos financeiros entre os membros e o Acordo de Cooperação em Inovação no domínio do Mecanismo de Cooperação Interbancária do BRICS.

Dando continuidade à cooperação que já vinha sendo articulada, entre tais bancos, tendo no Brasil o BNDES como representante, o Acordo busca promover iniciativas e projetos focados em investimentos em inovação tecnológica, essenciais aos países do BRICS, sobretudo, relacionados à infraestrutura e energia sustentável, mais especificamente na área industrial, em serviços e em *agrobusiness*. Tendo isso em vista, tal instrumento para a cooperação reforça o compartilhamento de conhecimento, a troca de experiências, melhores práticas e *know-how*, envolvendo o financiamento inovador bem como de projetos de inovação e tecnologias emergentes. Além disso, o Acordo perpassa a possibilidade de cofinanciamento para o desenvolvimento tecnológico em áreas de interesse mútuo, sem obrigar legalmente as partes, na medida em que foi estabelecido sob o intuito de boas intenções e boa fé para a colaboração na área.

Cabe ressaltar, o encontro dos Ministros de Ciência, Tecnologia e Inovação que buscou fortalecer a cooperação na área, a partir de experiências compartilhadas, geração de conhecimento novo, para lidar com desafios socioeconômicos e promover, quando julgarem necessário, parcerias do BRICS com outros países em desenvolvimento.

A VII Cúpula do BRICS aconteceu em Ufá, na Rússia, em 2015, cujo tema “Parceria BRICS – Um fator Pujante de Desenvolvimento” sintetiza o que esses países buscam ser, enquanto agrupamento, e a imagem que buscam representar no sistema interestatal hodierno. Confirmaram, desse modo, o intuito de aprofundar ainda mais o papel coletivo que a entidade BRICS assumiu em assuntos internacionais, lançando, durante tal encontro, novos mecanismos para ampliar a cooperação intragrupo.

A Cúpula de Ufá tem importante destaque, já que marca a entrada em vigor das instituições financeiras do BRICS, o Banco de Desenvolvimento e o Arranjo Contingente de Reservas, uma vez que todas as ratificações foram depositadas. O encontro dos Chefes de

Estado e de Governo foi destacado, assim, pela reunião inaugural do Conselho de Governadores do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), sob a presidência russa, assim como pelos trabalhos realizados pelo Conselho Interino de Diretores e o *Pre-Management Group*, voltados para operacionalizar o lançamento do Banco.

Acordou-se, ainda, que o NBD funcione em estreita cooperação com outros mecanismos financeiros, tanto os já existentes quanto os novos como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura. A expectativa para o começo da admissão dos primeiros projetos de investimento ficou para o início do ano de 2016. O entendimento entre os Bancos Centrais do BRICS, durante a Cúpula de Ufá, por sua vez, por meio da assinatura de um Acordo, que estabelece parâmetros técnicos para a realização de operações do Arranjo Contingente de Reservas, tornou-o plenamente funcional.

No âmbito da cooperação intraBRICS, destacou-se a criação da plataforma conjunta de discussão para a colaboração comercial entre as Agências de Crédito às Exportações dos países do grupo, as quais se comprometeram a realizar uma reunião anual, visando à promoção das exportações entre os membros do agrupamento como para outros países, tendo a primeira ocorrido à margem da Cúpula de Ufá. O Mecanismo de Cooperação Interbancária do BRICS foi também ressaltado enquanto relevante para a expansão da cooperação financeira e sobre investimentos nos países do BRICS.

Houve, durante a VII Cúpula, a assinatura do Memorando de Entendimento sobre a Cooperação com o Novo Banco de Desenvolvimento, realizado entre os Bancos Nacionais de Desenvolvimento dos países do BRICS, no qual as partes concordam em colaborar com o mandato, missão e procedimentos do NBD. As formas de cooperação envolvem o diálogo entre os bancos e o NBD, o compartilhamento de conhecimento e de experiência, o financiamento de projetos prioritários assim como acordos de facilidade de crédito, swaps de moedas e emissão de obrigações.

A VIII Cúpula dos BRICS aconteceu em Goa, na Índia, em 2016. No encontro, a cooperação foi reforçada assim como os esforços conjuntos para a implementação do NBD. Louvaram, assim, o início da operacionalização do Banco e do Arranjo Contingente. O compromisso com o desenvolvimento também foi fortalecido com a menção e o comprometimento com adoção da ambiciosa Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em 2015, cujas metas envolvem uma preocupação central com

o desenvolvimento do ser humano, englobando as dimensões social, econômica e ambiental do conceito²⁷.

A Declaração de Goa ressaltou a necessidade de que, no âmbito da estratégia de parceria econômica entre os BRICS sejam pensadas medidas que incentivem a agregação de valor e, assim, uma melhor participação e a subida desses países nas cadeias globais de valor. Tal decisão reflete uma preocupação chinesa, tendo em vista o seu projeto de ascensão nas cadeias globais de valor.

Foi discutida, ainda, em Goa, a consideração da criação de uma agência de *rating* pelos países do BRICS, uma vez que as existentes não refletem a configuração de poder da ordem econômica global atual. Tendo em vista o marco teórico que guia o olhar desta pesquisa, as agências internacionais de *rating*, provenientes dos países centrais, refletem determinados interesses, atuam sob determinados preceitos e funcionam para reproduzir, assim, as condições e a hierarquia vigentes no sistema interestatal, produzidas pelo centro de poder hegemônico para a manutenção de sua liderança.

A despeito de o impulso original para o avanço da concertação entre os BRICS ter sido a área econômica e financeira, em grande medida, em resposta à crise internacional, como já argumentado antes, a cooperação entre os cinco países avançou em diversas áreas e a concertação política tornou-se mais ampla (Stuenkel, 2015a, p.9-10).

Cabe ressaltar que em todas as Declarações conjuntas os países do BRICS manifestaram-se coletivamente a respeito de temas políticos da agenda internacional nos quais convergem. A defesa do multilateralismo e da transparência das instituições multilaterais foram recorrentemente abordadas e enfatizadas, reiterando as necessárias transformações na governança global, que reflitam uma ordem mundial equitativa e democrática, narrativa que caracteriza a existência do grupo.

Todas as Declarações mencionam o compromisso com a reforma das Nações Unidas, visando a torná-la mais representativa, de maneira que contemple as aspirações do Brasil, da Índia e da África do Sul de desempenhar um maior papel na ONU, o que é apoiado pela Rússia e pela China – ainda que não tenham manifestado apoio irrestrito à entrada daqueles como membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (CSNU), defendem a necessidade do seu aperfeiçoamento.

²⁷ Dados da Declaração de Goa. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14931-viii-cupula-do-brics-goia-india-15-e-16-de-outubro-de-2016-declaracao-e-plano-de-acao-de-goia>>.

2.3 – O Brasil no BRICS

O Brasil busca no arranjo BRICS uma base mais sólida de articulação, negociação e uma capacidade de posicionamento diferencial bem como de influência no âmbito das organizações internacionais, junto às potências tradicionais que regem tais instituições. O país tem, nesse novo contexto geopolítico global, uma atuação ativa e almeja um papel de destaque no ordenamento global (Amorim, 2010, p.216).

A iniciativa do Brasil de buscar a criação de diferentes grupos, compostos por países em desenvolvimento, para reforçar uma ordem mais multipolar e menos dependente de um centro hegemônico foi fundamental para a consolidação do agrupamento BRICS. Como ressalta Vizentini (2013, p.135-136):

Para o Brasil, o BRICS representa a formalização de uma estratégia que, mesmo antes do adensamento do grupo, já se encontrava implícita em seus objetivos de política externa: contribuir para a constituição de um sistema internacional multipolar governado por organizações multilaterais e a priorização do desenvolvimento econômico e social. Inicialmente, este conceito serviu como uma publicidade gratuita e inesperada para o Brasil, ajudando a promover a imagem internacional do país. Desde 2003, com o Governo Lula, esse conceito se tornou parte da visão estratégica da nação.

O posicionamento conjunto do BRICS, logo de sua articulação inicial enquanto um grupo político, foi impulsionado, em grande medida, pela capacidade de Luiz Inácio Lula da Silva de promover a concertação desses países, bem como da sua habilidade de construir uma narrativa comum ao agrupamento (Stuenkel, 2015a, p.18).

Além disso, uma série de acordos econômicos, financeiros, de comércio e investimento foram travados no âmbito do grupo, gerando novas oportunidades nessa área para o país, como também reforçando o papel da China enquanto o principal parceiro comercial do Brasil, desde 2009, e como fonte de investimentos.

O resgate da estratégia Sul-Sul no governo Lula, combinado ao potencial econômico brasileiro, na primeira década dos anos 2000, permitiu o estabelecimento e avanço da articulação do grupo BRICS. O grupo serve ao país não só pelos diversos acordos de cooperação econômica financeira, entre outras áreas, – os quais favorecem aos interesses econômicos brasileiros, beneficiando as suas grandes empresas com investimentos no exterior – mas também pelo valor político que a concertação promove.

Ao lado do Ministro de Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, Celso Amorim é citado, com frequência, como idealizador intelectual do avanço do BRICS como um grupo

político. Com efeito, a articulação do Brasil com outros países com enorme peso geopolítico, potências nucleares e importantes economias, quando comparadas a países sul-americanos, foi uma iniciativa destacada da diplomacia brasileira. O país reconheceu que a participação no grupo BRICS representava significativa projeção e reconhecimento do *status* internacional do Brasil (Stuenkel, 2015a, p. 32).

Para o Brasil, fazer parte desse clube representa um acesso diplomático, político e econômico ao sistema interestatal, bem como para se relacionar com as potências tradicionais. O BRICS funciona, assim, como um canal político para a PEB.

De fato, a Política Externa Brasileira responde tradicionalmente a momentos de crise com o reforço à busca pela sua projeção internacional, aproveitando-se da janela de oportunidade criada por esses momentos (Saraiva, 2016). Não foi diferente diante das transformações ocorridas no sistema interestatal, na década passada, conforme ilustra a articulação do Brasil no âmbito do agrupamento.

Não obstante ao caráter mais técnico e centralizador do governo Dilma Rousseff, no tocante à política externa, os principais aspectos do desenvolvimento e da diplomacia anterior foram mantidos. Com efeito, “a política baseada na diversificação das relações exteriores e na ampliação da autonomia encontrou uma continuidade” (Vizentini, 2013, p.126).

No final do governo Dilma, entretanto, mudanças no plano interno, como a queda no preço das commodities e o início da crise econômica e política, levaram a uma política externa menos ativa. Apesar da dificuldade do Estado brasileiro em manter diálogo intenso com setores dinâmicos da sociedade e de assim movimentar estratégias de ação externa (Cervo & Lessa, 2014, p.133-134), o avanço da cooperação do BRICS, bem como a sua institucionalização, com a criação do Novo Banco de Desenvolvimento, aconteceram na gestão da presidente. Como destacou Vizentini (2013, p.126), no contexto do mandato Dilma, “Lula abriu inúmeras janelas de oportunidade em todas as regiões do mundo, e agora a presidente busca selecionar as mais vantajosas nesse contexto de instabilidades e dificuldades globais”. Ressalta-se, assim, a relevância do projeto para o Brasil, uma vez que, mesmo em circunstâncias mais complexas, foi mantido como prioridade, nos governos anteriores.

2.4- BRICS: uma contra-hegemonia em exercício

O BRICS reflete um grupo de países de onde emerge uma voz contrária ao eixo de hegemonia norte-americana, os quais se uniram para superar a dependência em relação à mesma. A articulação política e diplomática de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul,

portanto, em um grupo representa a busca de um exercício contra-hegemônico que visa à inserção internacional de seus membros em um sistema interestatal hierárquico, composto por uma correlação de forças desiguais, o qual os BRICS buscam contrabalançar e impactar. O grupo experimenta, assim, a construção de um projeto alternativo a determinados aspectos desta ordem que bloqueiam o desenvolvimento dos países periféricos.

O agrupamento utiliza a cooperação para o desenvolvimento não apenas para contestar as instituições de fomento da ordem estabelecida, como a OCDE, enquanto plataformas normativas, mas também para gerar um espaço para a sua própria atuação na criação de normas no campo do desenvolvimento internacional (Abdenur & Folly, 2015, p.88).

O BRICS emerge como uma ideia de alternativa possível, quando o modelo neoliberal passa por modificações, questionamentos e crises, a partir da década 2000, frente às primeiras crises dos governos que levaram a cabo o neoliberalismo com mais força, bem como frente à crise global de 2008. O agrupamento surge, assim, como uma discussão sobre a busca de alternativas e como um modelo com algo de diferenciado daquele neoliberalismo puro.

Existe uma grande discussão na literatura a respeito da atuação do BRICS representar uma força contra-hegemônica ou não. Grande parte dos autores argumenta que tais países, com a exceção da China, não possuem capacidade para tanto. A China seria, nessa visão, o grande motor do grupo e atuaria de forma independente tão logo não precisasse da cooperação com os demais para uma atuação hegemônica.

Conforme mencionado anteriormente, a China reconhece a si própria como um país em desenvolvimento, e, a despeito da sua política externa assertiva, direcionada para a sua busca de retorno ao “Império do Meio”, o Estado chinês não pretende necessariamente exercer uma hegemonia global. A preocupação chinesa volta-se mais para a concretização da hegemonia na Ásia e para o seu desenvolvimento interno. Além disso, a China tem demonstrado ser muito prudente na relação com os demais países. Durante todo o processo, não se observou um posicionamento da China, buscando arrogar para si um papel de maior economia, cuja voz deveria sobressair. Mas, ainda que o grupo BRICS representasse um impulso para uma atuação individual posterior do Estado chinês, não tira o valor da atuação concertada dos países do grupo até o momento. A confirmação da via de ação multilateral, corroborada pelos demais membros, confere à China legitimidade para atuar junto a países em desenvolvimento. Os parceiros emergentes são, assim, vistos pelo Estado chinês como aliados potenciais para a construção de uma ordem internacional mais maleável e menos sujeita à hegemonia norte-americana, bem como no forjar de instituições que permitam a sua inserção internacional. Tanto é assim que a tradução do mecanismo BRICS em chinês foi feita em

quatro caracteres que significam “*gold brick countries*” – em menção ao trocadilho em inglês – revelando a visão da China de expectativa de que a cooperação do grupo seja promissora²⁸.

A rivalidade e as disputas envolvendo a China e a Índia também são, com frequência, levantadas como questões que dificultariam a interação do agrupamento como um todo. O que se observa, entretanto, é que tais questões, a despeito de existirem, são deixadas de lado nos encontros do BRICS (Flores, 2015, p.144). Esse fato reforça a ideia de que todos os países membros possuem interesse em que o grupo avance na concertação nos temas em que possuem entendimentos comuns. A institucionalização do grupo seria, portanto, uma estratégia desses países de gerar espaços de negociação e de manobra para lidar com as tensões na região (Nogueira, I. 2016). A despeito da existência de conflitos de fronteiras entre alguns dos membros do BRICS, a cooperação é possível no âmbito do grupo e torna a sua natureza ainda mais interessante, uma vez que, mesmo diante de contenciosos geopolíticos, tais países conseguiram articular-se e criar mecanismos institucionais em conjunto.

Outro argumento seria o de que os países do BRICS não buscam uma confrontação da ordem, mas apenas reproduzi-la em outro nível. Critica-se, assim, a falta de uma verdadeira intenção do grupo de buscar a invenção de uma nova ordem em substituição ao sistema capitalista. Com efeito, a articulação BRICS não reflete um projeto anticapitalista, mas representa um importante questionamento da concentração de recursos e de poder, gerados pela má distribuição resultante desse sistema.

Conforme coloca Amitav Acharya²⁹ (2014) o fato de os países do BRICS não terem desafiado frontalmente a hegemonia norte-americana, não significa que aceitem impreterivelmente a sua liderança. Ainda que tenham se beneficiado da ordem liberal estabelecida, podem demonstrar-se críticos de seus aspectos. Decerto, todos os países do grupo apresentaram questionamentos à ordem liberal do pós-guerra (Stuenkel, 2015a, 165-166).

A forma de inserção dos países dos BRICS no sistema capitalista é relevante para a compreensão do papel do BRICS, uma vez que a partir do pensamento crítico de Robert Cox, observa-se uma verticalização do sistema interestatal, organizado por uma hierarquia de Estados, entendida como resultante da dinâmica do capitalismo. Para Cox, a emergência da ordem hegemônica americana é indissociável do sistema econômico global, abrangendo as finanças, os investimentos e o comércio, que garantem a imposição daquela ordem (Cox, 1981, p.143-144).

²⁸ Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://ndb.int/BRICS-of-gold-still-glitters.php>>.

²⁹ ACHARY, Amitav. *The End of American World Order*. Cambridge, Polity Press, 2014.

Ao concentrar grande parte da concertação política do agrupamento no questionamento da ordem econômica global, bem como ao pensar alternativas nessa área, os países do BRICS exercitam uma contestação à base da hegemonia dos EUA.

É importante destacar que, na maioria das vezes, as visões e críticas apresentadas, ainda que utilizem o papel das capacidades materiais para analisar a relação entre os países do BRICS, são muito marcadas pela inércia de paradigmas dados. A novidade enfrenta, efetivamente, certa resistência, levando ao questionamento de determinados pressupostos, utilizando-se de padrões ultrapassados. De fato, “como por uma lei geral de ação e reação, todo novo centro de poder tende a produzir resistência em polos de poder já estabelecidos.” (Cruz, 2015, p.19).

A aplicação da Teoria Crítica a esta pesquisa busca avançar em relação a tais abordagens, ao compreender como elementos que transcendem as capacidades materiais viabilizam a contestação de determinados aspectos da ordem, bem como a constituição – ainda que represente a priori um passo inicial – de alternativas no âmbito do próprio sistema, mesmo que sem suplantá-lo.

Daniel Flemes argumenta que a coalizão dos BRICS assume uma posição de *soft balancing*, uma vez que a atuação política do grupo envolve estratégias institucionais, para questionar o poder das grandes potências estabelecidas por meios não militares, sem desafiar diretamente a preponderância militar dos Estados Unidos. De fato, a lógica retórica do grupo, expressa nas Declarações de Cúpula, não envolve a confrontação com terceiros países, estando aberto a cooperar com os demais Estados assim como organizações internacionais e regionais em questões da agenda internacional.

Oliver Stuenkel (2015a, p.5) pondera que, na década de 2000, uma momentânea mudança de poder esteve em curso, com um relativo deslocamento de poder por parte dos EUA e dos Estados europeus na direção dos países emergentes. Os países do BRICS conseguiram capturar a oportunidade deste momento de mudança na distribuição de poder na ordem mundial para estabelecer uma interação política, a qual os beneficiasse naquele cenário. Para o autor, entretanto, as expectativas a respeito da velocidade dessa transformação foram exageradas.

Stuenkel ressalta, ainda, que mesmo curtos períodos de crise de legitimidade da ordem criam espaço de oportunidade para a emergência de instituições alternativas no próprio ordenamento vigente. As narrativas de declínio da hegemonia norte-americana – a despeito de exageradas, demonstraram, com efeito, o menor índice de confiança global nos EUA como um polo de estabilidade – e as questões a respeito da sua recuperação da crise propiciaram um

ensejo para que os países do BRICS arrogassem para si maiores responsabilidades internacionais e se enxergassem como garantidores da estabilidade mundial (Stuenkel, 2015a, p.29-32). Tendo isso em vista, os BRICS passaram, de fato, a ter uma participação considerável na governança global, tornando-se interlocutores indispensáveis no sistema interestatal (Stuenkel, 2015a, p.9).

O ponto central do seu argumento, entretanto, é que a atuação concertada dos países do BRICS não constitui uma ação contra-hegemônica propriamente, uma vez que tais países não possuem uma proposta de ordem substituta nem de instituições que possam substituir verdadeiramente as existentes. Mesmo assim, reconhece que tais países buscam limitar a capacidade dos EUA de manter e criar novos direitos especiais. Para o autor, os BRICS não visam a subverter a ordem existente, mas apenas de pressionar por um maior poder de barganha dentro das instituições ocidentais existentes. A principal conclusão de Stuenkel (2015b) é que não se observa uma tentativa dos BRICS de “demolir a ordem global por dentro”.

Apesar de levarem em consideração o papel relevante das instituições como um constrangimento para a ação dos atores estatais em tal argumento, o Flandes e Stuenkel subestimam o valor da contestação da ordem mundial feita pelo BRICS, a partir do papel das ideias de propostas de alternativas que emergiram dessa articulação. Falta uma visão crítica que permita compreender a busca desses países por evitarem a cooptação pelos EUA e por não aceitarem a manutenção de seus privilégios enquanto um passo relevante em direção a uma contestação contra-hegemônica latente.

Andrew Hurrell (2009) reconhece que os Estados do BRICS possuem organização política suficiente para adotar uma postura revisionista da ordem estabelecida e de suas normas dominantes, notando que, independente do nível de transformação na distribuição de poder alcançado de fato, a busca por reconhecimento internacional em si representa uma dinâmica política essencial em um cenário mundial hierárquico. Hurrell argumenta que esses países distinguem-se de outros países em desenvolvimento e mesmo de outras potências médias, na medida em que, apesar de participarem da ordem internacional estabelecida pelos Estados Unidos, não estão intimamente integrados ao sistema de alianças norte-americano. Também estiveram, em grande medida, à margem da formação do sistema, tendo defendido, em alguns momentos nas últimas décadas, concepções de ordem internacional que desafiam as do mundo liberal e desenvolvido.

Tais contribuições são importantes para a análise, da complexidade da configuração da ordem mundial, com a articulação dos BRICS, porém falta um pensamento mais crítico do

processo que considere a percepção de mudança, a partir da inclusão das estruturas das ideias, das instituições e das capacidades materiais na análise, enquanto forças que impõem restrições e pressões nas ações dos atores.

O agrupamento é entendido, assim, como um importante fórum de diálogo de onde emergiram ideias fundamentais para a construção de alternativas e que de fato criaram pressões para mudanças dentro das instituições vigentes, tal como a aprovação da reforma das cotas do FMI exemplifica. Além de propiciarem um espaço de concertação das suas ideias, os países do BRICS conseguiram estabelecer uma articulação para colocá-las em prática em conjunto, reforçando, assim, a relevância da *práxis* para o arcabouço teórico da Teoria Crítica que ilumina esta análise.

Argumenta-se neste trabalho que o BRICS não busca subverter a ordem, mas que a sua atuação tem demonstrado aspectos contra-hegemônicos, uma vez que idealizaram e buscam implementar alternativas que viabilizem a sua inserção bem como a concretização de seus processos de desenvolvimento.

O Embaixador Celso Amorim³⁰ destacou que “os países do BRICS têm em comum o fato de que não pensam igual ao G7, composto por países capitalistas tradicionais”, com seu status já reconhecido na economia internacional. Os países do BRICS são considerados, dessa forma, importante contrapeso na ordem econômica mundial. São países que hoje dialogam com o G7, e as suas iniciativas têm que ser levadas em conta.

A orientação que predomina na atuação do grupo está direcionada muito mais para a luta pela reforma da governança do sistema interestatal, de maneira a refletir a redistribuição de poder na ordem mundial, do que propriamente uma confrontação direta com os EUA, que continuam mantendo a sua superioridade bélica. Além disso, não se questiona o fato de que a redução de poder relativo dos EUA não representou o colapso da hegemonia norte-americana. Mas, ainda assim, é possível dizer que, para além da agenda reformista desses novos polos de poder, existe um movimento geopolítico de contraponto importante em curso com o desempenho dos países do BRICS (Fernandes, 2016).

Tendo isso em vista, uma análise crítica nos permite entender a atuação do BRICS como uma contra-hegemonia latente, ao considerar que na visão da Teoria Crítica a ação não necessariamente muda o caráter do sistema, mas permite não só questioná-lo como também pensar determinadas alternativas. O *status quo*, assim, não é tido como algo naturalizado.

³⁰ Em entrevista ao evento “Os BRICS e a política externa brasileira em perspectiva: um balanço crítico”, organizado pela Action Aid, Ibase e Rebrip, no dia 7 de dezembro de 2016.

A atuação do BRICS e a sua tentativa de construção de alternativas são compreendidas, portanto, dentro do seguinte contexto, conforme pensado por Cox (1981, p.144): “*Where a structure is hegemonic, critical theory leads one to look for a counter-structure, even a latent one, by seeking out its possible bases of support and elements of cohesion.*”.

Mesmo a desaceleração do crescimento das economias do BRICS, entre 2012 e 2014, não impactou o interesse desses países de aprofundar a interação, ao contrário, reforçaram a convicção de que o grupo tem um papel importante para a promoção da cooperação Sul-Sul (Stuenkel, 2015a, p.20-21).

Paulo Nogueira Batista Jr. (2016b) ressalta a importância de entender o componente estrutural da existência do BRICS. São países que já vinham dialogando com consistência e agindo de forma concertada, como aliados naturais nas negociações no âmbito do FMI, por exemplo. Diferentemente de outros países em desenvolvimento, isolados em seu extremismo ou países que não têm autonomia por estarem alinhados a uma potência. Para o atual vice-presidente brasileiro do NBD, esta condição não se alterou e permanece um pilar importante para a compreensão do estágio hodierno da relação entre estes países, reforçando ainda as características do tamanho econômico, geográfico e populacional.

Conforme as autoras Adriana Abdenur e Maiara Folly colocam:

Embora o BRICS seja uma iniciativa de cunho anti-hegemônico, no sentido de que a coalizão almeja um sistema mais multipolar, não se trata de um esforço de ruptura sistêmica. Ainda que o discurso oficial do agrupamento ressalte a necessidade de uma ordem internacional mais multipolar, equitativa e democrática, o objetivo principal desses países é o de expandir sua influência no mundo, e não de desengajar ou substituir as instituições internacionais já consagradas. A insatisfação dos países-membros com a atual arquitetura da governança global é enfatizada em suas declarações de cúpula; os documentos ressaltam que as instituições internacionais atuais não se mostram capazes de responder adequadamente aos desafios globais da conjuntura. O desejo de mudança, aliado à promoção de algumas abordagens alternativas àquelas oferecidas por países ocidentais – por exemplo, no que diz respeito à soberania nacional –, faz com que, por vezes, o BRICS seja caracterizado como um bloco antiocidental. Entretanto, essa avaliação tende a negligenciar a maneira pela qual os BRICS individualmente lidam com as instituições e normas internacionais.

Dessa forma, não há contradição em dizer que por não buscar suplantar o sistema capitalista, o BRICS não esteja engajado em uma nova ordem. O fato de buscarem reduzir a dependência do polo central de poder hegemônico e de buscarem ocupar uma posição de destaque não torna a sua atuação menos questionadora e menos contra-hegemônica, tendo em vista que clamam por acesso a desenvolvimento, em uma ordem de desenvolvimento

desigual. Guardadas a devidas proporções, os BRICS estariam realizando uma espécie de “guerra de posições”, conforme conceito desenvolvido por Gramsci para contestação de uma liderança hegemônica – elaborada para o plano estatal – em que a atuação de forças contrárias à hegemonia estabelecida é, vagarosamente, construída dentro da ordem estabelecida (Cox, 1981, p.165).

Capítulo 3 – O Novo Banco de Desenvolvimento: a busca de uma alternativa

O Novo Banco de Desenvolvimento é o resultado mais concreto da interação entre os países do BRICS, é o compromisso mais formal que o grupo assumiu até agora e o seu mais importante fruto. A criação do NBD demonstra que atuação do grupo é pró-ativa, ao implementar as suas próprias propostas, ao invés de focar apenas nas críticas à ordem econômica mundial estabelecida.

Com efeito, como não contavam com espaço apropriado para negociação e participação nas decisões nas estruturas de Bretton Woods, sobretudo no FMI e no Banco Mundial, os países do BRICS optaram por valer-se de seu poder em ascensão para criar formas alternativas que, ao mesmo tempo, evitassem a disputa aberta com os poderes hegemônicos e viabilizassem as condições para um crescimento global mais inclusivo (Bissio, 2015). O estabelecimento do NBD revela, portanto, que o BRICS tem a habilidade de criar seus próprios instrumentos de participação na gestão do sistema financeiro internacional.

A criação do Banco de Desenvolvimento foi um passo importante na direção de uma institucionalização do BRICS, o qual é visto pelos países membros como uma forma de fortalecer a cooperação entre eles, além de colaborar para o crescimento forte, sustentável e equilibrado, complementando, assim, os esforços de outras organizações internacionais e regionais para o desenvolvimento global.

A criação do NBD é o principal resultado palpável da interação entre os BRICS. A instituição representa, com efeito, a principal forma de avaliação da cooperação e coordenação entre os membros do grupo.

Cabe destacar, antes de tudo, que o Novo Banco de Desenvolvimento encontra-se no atual momento em uma fase inicial e embrionária. Na Cúpula da Ufá, decidiu-se pelo início das operações, tendo o Novo Banco de Desenvolvimento começado os trabalhos de estruturação, na sede em Xangai, desde julho de 2015.

3.1- Uma instituição sem precedentes

O NBD traz “Novo” no nome e foi assim denominado pelos países do BRICS, por terem concebido uma instituição com interesse em diferenciar-se na sua forma de atuação. Conforme notabiliza Paulo Nogueira Batista Jr. (2016a), Vice-Presidente de Estratégias, Riscos e Parcerias do Novo Banco de Desenvolvimento, o NBD destaca-se por possuir características muito próprias e inovadoras. É o primeiro banco idealizado exclusivamente por

países emergentes que busca ter um alcance verdadeiramente global, com a proposta de servir aos países em desenvolvimento. Esse é o aspecto mais marcante e impactante da criação do banco. Apesar de existirem outros bancos de desenvolvimento multilaterais criados por países em desenvolvimento, estes são, em geral, voltados para regiões específicas, não possuindo o mandato mais amplo de ter amplitude global como o NBD propõe-se a ter. A ambição do NBD revela, assim, sem dúvidas, grandes desafios.

Não há precedentes quanto à estrutura do Banco, decidida na Cúpula de Fortaleza, em 2014, uma vez que todos os membros contribuem com igual cota e têm o mesmo poder de voto, o que representa uma enorme distinção em relação aos demais bancos internacionais. Essa questão será abordada com maior especificidade, mais adiante, mas é um aspecto inusitado alcançado pelos países do BRICS, cabendo destacar a sua relevância e o seu caráter pioneiro para uma instituição que pretende ser global.

Apesar da diferença de peso econômico entre os países, uma vez que para a China o valor do primeiro aporte era irrisório, enquanto que para a África do Sul representou um grande esforço, nenhum país tem poder de veto. Dessa forma, existe a garantia de que o banco consiga evoluir e avançar nas propostas, mesmo que o interesse de algum membro seja contrariado. Esse ponto foi conquistado, após insistência e defesa da delegação brasileira, em Fortaleza (Nogueira Batista Jr., 2015). No Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB, na sigla em inglês), por exemplo, a China possui maior peso e destaque, ao deter poder de veto. O mesmo não acontece no NBD, uma vez que a cooperação intragrupo permitiu chegar-se a um consenso a respeito da igual distribuição de cotas e poderes no âmbito do Novo Banco. Essa característica torna a ideia do Banco única, refletindo uma experiência sem precedentes na história.

O Banco é igualmente inovador ao destinar-se a financiar também o desenvolvimento sustentável. O sentido de desenvolvimento, adotado para dar conta das atribuições do NBD no seu Acordo Constitutivo, também é mais amplo e abrange não só projetos de infraestrutura, mas também enfatiza a necessidade de que os projetos sejam sustentáveis, dando destaque à dimensão “verde” do desenvolvimento. Nota-se que o NBD é o único banco multilateral que tem o termo “desenvolvimento sustentável” no seu Acordo Constitutivo, demonstrando que o banco é verde desde a sua concepção (Nogueira Batista Jr., 2016c, p.181).

O seu mandato de figurar como alternativa a fontes tradicionais de financiamento internacional para o desenvolvimento – associadas a condicionalidades, critérios e imposições do mundo desenvolvido, que submetem os países periféricos a tais modelos – é mais um aspecto revelador do seu caráter original. Tendo isso em vista, o NBD busca evitar

condicionalidades ou ditar regras que interfiram no Estado tomador de financiamento. Dessa forma, o NBD tem a intenção de desenvolver novos mecanismos de financiamentos, que atendam a capacidade dos países de terem acesso aos mesmos, respeitando a situação nacional dos países em desenvolvimento e os seus valores.

Em suma, o Banco é concebido como instrumento para investimentos ligados a projetos de fomento – tanto para os países membros, quanto para financiar também outros países em desenvolvimento – voltados para a infraestrutura e para o desenvolvimento sustentável.

O Banco, que tem fundamento em princípios bancários sólidos, opera em consonância com o seu Acordo Constitutivo. Este instrumento legal, que confere ao Banco do BRICS personalidade jurídica internacional plena, dispõe, também, sobre regras básicas do funcionamento da instituição, como formas de adesão para tomadores e não tomadores de empréstimos, mecanismos de votação, regras de subscrição de ações, estrutura e organização do Banco, viabilidade das operações além da arbitragem de controvérsias que possam surgir. O capital inicial autorizado foi estabelecido em US\$100 bilhões, sendo o capital inicial subscrito de US\$50 bilhões, dividido igualmente entre os países fundadores, que, como dito acima, têm o mesmo poder voto, correspondendo a 20% dos votos para cada³¹.

Cabe mencionar brevemente, também, o estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas (ACR), uma vez que foi criado concomitantemente ao NBD, na Cúpula de Fortaleza, em 2014, e representa outro mecanismo relevante concebido pelos países do BRICS para uma participação mais autônoma na ordem estabelecida. A criação do Arranjo dos BRICS para casos de problemas no balanço de pagamentos dos membros confere um efeito de precaução aos países do grupo, podendo evitar pressões de liquidez de curto prazo, como saídas de capitais em larga escala, e reforçar a estabilidade financeira por meio do apoio mútuo. Os líderes do agrupamento ressaltaram também que essa rede de segurança financeira funcionará de maneira complementar às demais instituições internacionais existentes para tal fim.

Ficou estabelecida a dimensão inicial de US\$100 bilhões para o Arranjo, que representa um marco para a prestação de liquidez, por meio de swaps de divisas, podendo ser

³¹ Dados do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>>.

usadas em resposta a pressões reais ou potenciais sobre o balanço de pagamentos de algum dos países do BRICS, bem como a ataques especulativos³².

O Tratado para o seu estabelecimento reforça que o Arranjo Contingente de Reservas é autogerido, constituindo uma forma de fortalecer o apoio mútuo e de robustecer a estabilidade financeira. O instrumento revela um limite máximo para o acesso das partes aos recursos, diferente para cada membro de acordo com o compromisso individual, respectivamente, o qual é dividido em parcela desvinculada (igual a 30% do acesso máximo para cada parte) e em parcela vinculada ao FMI (70% restantes do acesso máximo)³³.

Ainda que exista tal vinculação formal com o FMI, o estabelecimento do arranjo releva um descontentamento com o Fundo e é de suma importância, uma vez que, por si só, tem o papel de dissuadir ataques especulativos aos membros. Além disso, a utilização da parte desvinculada representa um poder de fôlego e de barganha a um país membro, enquanto negocia um programa com o FMI, caso necessário (Cozendey, 2015, p.125-126). O ACR representa, dessa forma, um desafio ao sistema financeiro mundial vigente.

O Arranjo funciona como um *pool* virtual de reservas, uma vez que os Estados membros não alocam os seus recursos sob a administração comum, apenas comprometem-se a aportar tais reservas, caso um parceiro necessite. Na prática, o ACR viabiliza a possibilidade de um empréstimo remunerado de divisas internacionais (Cozendey, 2015, p.124).

Em relação à estrutura de governança, ficou estipulado que o Arranjo contará com um Conselho de Governadores, que tomará todas as decisões por consenso, e um Comitê Permanente. O Tratado aborda, também, as condições para que uma das partes solicite apoio por meio de um instrumento de liquidez ou preventivo, os casos de descumprimento das obrigações e sanções além dos meios de solução de controvérsias.

Os compromissos individuais com o recurso inicial referido foram distribuídos da seguinte maneira: China US\$41 bilhões, Brasil US\$18 bilhões, Rússia US\$18 bilhões, Índia US\$18 bilhões e África do Sul US\$5 bilhões³⁴.

No caso do ACR, a participação não é igualitária e reflete o peso econômico dos países do BRICS, mas houve a preocupação por parte dos membros em relação à distribuição de poder, para que um membro sozinho não o controlasse. A maioria das decisões é tomada

³² Declaração de Fortaleza, 2014. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/215-vi-cupula-do-brics-declaracao-de-fortaleza>.

³³ Dados do Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas do BRICS. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/ACR%20portugues.pdf>>.

³⁴ Ibidem.

por consenso e, para as decisões em que não há esta previsão, também não é possível que apenas um Estado tenha poder de veto (Nogueira Batista Jr., 2015).

O estabelecimento do ACR, assim como o NBD, representa a criação de “espaços de intervenção no sistema para além dos limites de participação nos processos decisórios do FMI e do Banco Mundial, que tem sido tão difícil de alterar” (Cozendey, 2015, p.126).

No entendimento do NBD, conforme ressaltou Daniel do Couto Silva, Assessor Especial do Vice-Presidente de Estratégia e Parceria do NBD³⁵, não existe a rigidez das “*best practices*” exigidas pelos acordos com o Banco Mundial, uma vez que o desenvolvimento é um processo dinâmico e complexo, e as “melhores práticas” variam de país para país, na compreensão dos membros fundadores. Reconhecem, assim, a necessidade de flexibilidade para que a solução proposta tenha aderência à realidade do país cliente.

O presidente do NBD, o indiano Kundapur Vaman Kamath, tem reforçado esta ideia ao colocar que o banco pretende alcançar as “próximas práticas” contrapondo-se à noção de “melhores práticas”. Kamath ressalta que as formas de financiamento tradicionais são inflexíveis, rigorosas e lentas, o que para um país em desenvolvimento representa uma forma de empecilho ao desenvolvimento³⁶.

Cabe mencionar que a ideia de criação de um banco de desenvolvimento para países do Sul Global por parte de países emergentes foi, primeiramente, formulada em um artigo e apresentada por Nicholas Stern³⁷ e Joseph Stiglitz³⁸, em reunião informal com os representantes dos países do BRICS, em paralelo à Reunião de Ministros das Finanças e Presidentes de Banco Central, em 2011 (Cozendey, 2015, p.116-117). No artigo³⁹, Stern e Stiglitz ressaltavam que tais Estados detinham grandes volumes de reservas internacionais, observando que a manutenção dessas divisas tem um custo econômico. Acreditavam, assim, que com a criação de um banco, na forma de uma instituição financeira internacional, esses países poderiam fazer um uso melhor das reservas que estavam acumulando, financiando projetos de infraestrutura sustentável e de novas tecnologias (Renzio, Gomes, Assunção, 2013, p.1-2), bem como contribuindo para a redução dos desequilíbrios globais⁴⁰.

³⁵ Na palestra “*New Development Bank: Implicações geopolíticas e econômicas do projeto estratégico do Banco dos BRICS*”, realizada na UFRJ. 25 out. 2016.

³⁶ Dados do Financial Times. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/d8e26216-2f8d-11e5-8873-775ba7c2ea3d>>.

³⁷ Professor do The London School of Economics.

³⁸ Professor da Columbia University e Ex-economista chefe do Banco Mundial.

³⁹ “An International Development Bank for Fostering South-South Investment: Promoting the New Industrial Revolution, Managing Risk and Rebalancing Global Savings”, set.2011.

⁴⁰ “Na concepção de Stern e Stiglitz, o banco seria um instrumento importante para canalizar os excedentes de poupança que ocorriam nos grandes países de mercados emergentes, notadamente na China, para aplicações mais promissoras e lucrativas do que os destinos tradicionais nos mercados desenvolvidos. Contribuiria, dessa

Os países do BRICS, pautados por seus interesses e motivações, refinaram a proposta desses economistas e desenvolveram em conjunto a ideia de criar mecanismos de cooperação próprios. A concepção do banco de desenvolvimento foi, conforme destacado no capítulo anterior, pautada pelo contexto pós-crise econômica de 2008, em que havia liquidez de recursos no mercado global, resultante da política de taxas de juros baixas e expansão monetária nos EUA, e, ao mesmo tempo, retração do financiamento para infraestrutura. Os países do BRICS buscaram, com a criação do NBD, assim, responder muito mais a tal descasamento do que à correção dos desequilíbrios globais (Cozendey, 2015, p.118).

Dessa forma, o principal propósito prático para a implementação do NBD é que o Banco funcione como um instrumento para o financiamento de infraestrutura, uma vez que existe uma enorme lacuna de fomento à infraestrutura e ao desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, haja vista que nem o Banco Mundial nem os outros bancos internacionais e regionais conseguem atender a essa demanda. Estima-se que a demanda de países em desenvolvimento por capitais para infraestrutura esteja na casa de 2 trilhões de dólares anuais de financiamento, enquanto os bancos multilaterais existentes têm capacidade de oferta de cerca de 1 trilhão dólares.

Tendo em vista esse déficit anual de 1 trilhão de dólares de investimentos em infraestrutura, que seria necessário para fomentar o crescimento econômico, reduzir a pobreza e promover a responsabilidade ambiental, a implementação do NBD responde a uma necessidade real (Romani; Stern; Stiglitz, 2012). Com efeito, inicialmente as instituições de Bretton Woods deram foco a projetos de infraestrutura de grande porte, na década de 1950, mas acabaram voltando-se, com o tempo, para a elaboração de políticas, gerando a expansão da demanda por infraestrutura (Abdenur & Folly, 2015, p.92-93).

Apesar do reconhecimento por parte dos Estados da importância do investimento em projetos de infraestrutura para o desenvolvimento, a concessão de empréstimos internacionais para tanto vinha diminuindo, sobretudo, a partir da década de 1980. Os bancos existentes, com isso, deixaram de ser organizações que trabalham com projetos e passaram a ser bancos de políticas de reformas institucionais domésticas, transformando-se em formas de inferências nesses Estados (Cozendey, 2015, p.120). Além disso, o extenso processo burocrático desses bancos – em sua grande maioria – acaba por limitar o acesso e a demanda por empréstimos pelos países tomadores em tais instituições, que, uma vez controladas por países

forma, também para o rebalancing da economia mundial, com redução dos desequilíbrios cuja melhor expressão era o contraste entre o superávit em conta corrente da China e o déficit em conta corrente dos EUA (Cozendey, 2015, p.118).

emprestadores, corroboram para a manutenção da ordem econômica vigente (Humphrey, 2016, p.146).

Um relatório recente divulgado pelo McKinsey Global Institute conclui que, para que o crescimento mundial potencial seja alcançado até 2030, seria necessário investir cerca de US\$ 57-67 trilhões em infraestrutura – quantia aproximadamente correspondente a mais de 60% do total do investimento mundial em infraestrutura ao longo dos últimos 18 anos. Tais fatores explicam o porquê de a cooperação para o desenvolvimento, e sobretudo do financiamento para o desenvolvimento, ter emergido como o principal caminho de menor resistência entre os países do BRICS, tornando-se, portanto, ponto de partida realista para a institucionalização do agrupamento (Abdenur & Folly, 2015, p.92-93).

O NBD foi pensado também como uma alternativa para suprir essa demanda, viabilizando um caminho para o problema da intermediação financeira para projetos de infraestrutura e para o bloqueio a novos aumentos de capital do Banco Mundial – que na prática limita a capacidade de financiamentos bem como o peso desses países no processo decisório, o qual depende do aumento das suas respectivas cotas (Cozendey, 2015, p.120).

A justificativa da implementação do NBD se deve, portanto, a entraves ao desenvolvimento e aos avanços na infraestrutura, sobretudo, em razão de financiamentos de longo prazo para os países emergentes e em desenvolvimento. A instituição foi elaborada, assim, ao considerar as externalidades positivas que um investimento em estrutura bem feito pode ter.

Reforça-se, desse modo, a falta de comprometimento das instituições já estabelecidas com a mudança, para acomodar a ascensão dos países emergentes. O enfoque do NBD é, portanto, mais específico e a sua forma de atuação mais direcionada. Sendo assim, a sua criação, com o foco em projetos de infraestrutura, representa uma contribuição palpável do BRICS para responder aos desafios sistêmicos para o desenvolvimento internacional, de maneira a permitir que se elevem as taxas de crescimento dos países que se beneficiem da sua atuação, resguardando-se, ainda, a dimensão da sustentabilidade⁴¹.

Os países do BRICS buscaram ter mais voto e ampliar a sua participação nas instituições da ordem estabelecida não como um fim em si mesmo, mas com o intuito de poder alterá-las. Com a demora da concretização da reforma dessas organizações, elaboraram, assim, uma instituição que trouxesse algo de novo.

⁴¹ Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/novo-banco-de-desenvolvimento>>.

3.2- Superando as divergências: a cooperação suplanta as assimetrias

A despeito das diferenças de interesses e de posicionamentos, os países do BRICS suplantaram as discórdias existentes e implementaram o Novo Banco de Desenvolvimento. Houve, de fato, uma série de pontos na negociação para a criação do NBD que levantaram controvérsias entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

Os russos eram inicialmente contrários à ideia de um banco de desenvolvimento e preferiam algo mais voltado para o mercado financeiro. A posição da Rússia modificou-se claramente, após a crise da Ucrânia e a inferência das potências ocidentais na questão, quando o Estado russo passou a demonstrar entusiasmo na criação do banco.

O Brasil propôs que a definição do objetivo de financiamento do banco desse maior ênfase ao desenvolvimento sustentável, no marco conceitual da Conferência Rio+20, realizada no Rio de Janeiro, em 2014. Os demais países do BRICS, sobretudo a Índia, foram contrários à proposta, preferindo que o traço distintivo de atuação do banco fosse o foco maior na infraestrutura (Cozendey, 2015, p.121). Apesar de contar com a dimensão verde em seu escopo e linha de atuação, a proeminência foi menor do que o esperado no contexto em que foi negociado, em seguida a tal Conferência.

Destaca-se, ainda, uma discussão contundente sobre onde o NBD estaria baseado. A Índia opunha-se, inicialmente, à decisão da sede em Xangai, uma vez que, por ser proponente da ideia de criação da instituição, o país acreditava que deveria sediá-la, enquanto a China pressionava para a confirmação da sua cidade. Esse foi, com efeito, o principal ponto de discórdia e de disputa entre os países do grupo, sobretudo, entre as duas potências emergentes asiáticas, China e Índia. O impasse foi solucionado com a flexibilidade brasileira em renunciar à pretensão de obter a indicação primeiro mandato da presidência do NBD e cedê-la aos indianos, aceitando em contrapartida a presidência do Conselho de Administração (Diretores), para que o acordo fosse fechado na Cúpula de Fortaleza (Abdenur & Folly, 2015, p.99). Dessa forma, a China figurou como o último país, entre os cinco membros, a indicar o presidente da instituição. Uma vez que a Cúpula realizou-se em território brasileiro, o Brasil teve participação ativa e buscou garantir que os acordos fossem efetivamente firmados naquele então. Foi responsável pela elaboração dos textos base para as negociações, esforçando-se em propor soluções para as questões em desacordo. (Cozendey, 2015, p.127-128).

A decisão do estabelecimento de um escritório regional do NBD na África do Sul também respondeu aos anseios chineses de priorizar a atuação na região, correspondendo aos seus interesses de atuação no continente (Nogueira I, 2016).

A divisão equânime das cotas também foi objeto de debate intenso nas negociações e foi uma defesa importante por parte do Brasil, que buscou assegurar o equilíbrio de forças na conformação do banco e a igual participação de capital. Esse ponto foi apoiado de forma contundente pela Índia e África do Sul, implicando em concessão feita pela China, que, em princípio, defendeu uma participação de capital correspondente, de forma proporcional, ao PIB de cada membro – em uma tentativa de reforçar o seu maior peso econômico. A decisão final foi em prol do equilíbrio de forças, que é expresso não só pelo igual poder de voto, como dito anteriormente, mas também na distribuição de responsabilidades. Uma vez que a China ficou com a sede em Xangai, a Índia ficou incumbida de indicar o primeiro presidente e o Brasil responsável pelo primeiro mandato do Conselho de Diretores, coube à Rússia assumir a presidência do Conselho de Governadores (Cozendey, 2015, p.128-133).

As divergências foram, assim, suplantadas, na própria Cúpula de Fortaleza, demonstrando que os BRICS estão conseguindo lidar de forma positiva e cordial com as suas assimetrias. A confirmação da adoção de Xangai como sede e, em contrapartida, a decisão de que o primeiro presidente do Banco fosse um indiano representa um exemplo claro da habilidade dos cinco países em acomodar os diversos interesses em questão.

Andrew F. Cooper⁴² e Asif B. Farooq⁴³ (2015) utilizam um arcabouço teórico, embasado na dinâmica de formação de clubes informais, para explicar por que, esses países conseguiram superar as divergências e criar, com rapidez, uma instituição inovadora. Segundo os autores, a posição convergente no sentido da institucionalização foi possível, devido à relevância dos fatores que caracterizam a dinâmica de clubes: 1) status internacional, 2) alianças soltas e 3) o tamanho do quadro de membros do grupo.

A busca pelo reconhecimento do status internacional como pertencentes ao grupo de países emergentes com capacidades de ascender ao polo central de potências globais teria funcionado como motivação para que todos os membros aspirassem concluir as negociações sobre o Acordo Constitutivo do NBD – ainda que tenham ocorrido desavenças no processo.

⁴² Doutor em Filosofia pela Universidade de Oxford, professor do Departamento de Ciência Política da Balsillie School of International Affairs e diretor do Centro para o Estudo de Mudanças Globais Rápidas da Universidade de Waterloo. Especialista em governança global, em regionalismo institucional, em fóruns como o G20, o BRICS e na reformulação da hierarquia do sistema internacional.

⁴³ Doutorando em Ciência Política pela Universidade de Toronto e pesquisador do Centro para o Estudo de Mudanças Globais Rápidas da Universidade de Waterloo.

Para os autores, ainda, como um clube informal, o BRICS refletiria uma aliança solta, com um grau enorme de flexibilidade, que permite aos membros cooperarem nas questões em que há interesses comuns e esforços compartilhados, podendo abster-se de tratar temas conflitantes. Apesar dos constrangimentos e da heterogeneidade dos membros, a cooperação e os posicionamentos comuns são possíveis em assuntos específicos, sem a necessidade de uma aliança formal, viabilizando a manutenção da posição individual em outras questões de acordo com o interesse nacional de cada país. Tal característica viabilizou o processo de criação do NBD, na medida em que uma organização informal frouxa permitiu encontros e grupos de trabalhos em paralelo a outros fóruns, agilizando as negociações.

O tamanho reduzido do clube também é apontado como um facilitador, por favorecer a coordenação bem como o monitoramento da atuação. Além disso, podem chegar, de forma relativamente mais fácil, a uma posição conjunta e mutuamente interessante, em um menor espaço de tempo. O número reduzido de membros possibilitou uma melhor construção de confiança mútua e concessões. Dessa forma, os autores explicam, por meio da teoria de clubes, como os constrangimentos e obstáculos para os avanços na cooperação em direção ao estabelecimento ao NBD puderam ser superados com resiliência, preservando-se, ao mesmo tempo, interesses divergentes.

Embora Cooper e Farooq ressaltem a relevância do aspecto cultural, ligado a constituição de um papel para o grupo – o qual sobressaltou a semelhança de posicionamentos, minimizando as diferenças e desacordos –, a utilização de modelos como a teoria de clubes, que têm a pretensão de ser objetiva e universalmente aplicada, acaba perdendo as especificidades do processo e da sua evolução histórica. A fim de superar essa limitação, a abordagem crítica, nesta dissertação, permitiu analisar o caráter histórico e contextualizar tais transformações culturais. O formato de clube informal reduzido favoreceu a superação das divergências, mas o sucesso da cooperação foi possível, em grande medida, devido a uma relação estrutural entre os países membros, incluindo as relações bilaterais desenvolvidas anteriormente, e a uma visão compartilhada de insatisfação com a ordem econômica estabelecida, que possibilitaram o reforço da confiança, bem como dos fortes interesses nacionais particulares envolvidos na criação do Banco. Conforme foi demonstrado neste trabalho, as instituições existentes, estabelecidas pelo centro hegemônico de poder, exerciam limitações à ação dos atores emergentes na ordem vigente. Sendo assim, uma vez que os países do BRICS compartilhavam dos mesmos constrangimentos para a sua inserção internacional e do anseio por mudança, a interação e a concertação no âmbito do grupo foi

construtiva, permitindo-lhes articular ideias em busca de alternativas que garantissem a sua inclusão e participação na governança econômica global.

Levando em consideração, ainda, a suplantação de desafios e de discórdias para a implementação do NBD, cabe estabelecer um breve paralelo entre tal instituição e outro banco multilateral de desenvolvimento com destaque, criado recentemente, quase que concomitantemente. As comparações com o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB, na sigla em inglês), apesar de tentadoras, são objeto de outro debate, mas cabe uma reflexão. O AIIB tem uma configuração de poder e participação de voto assimétrica, onde a China demonstra querer definir os rumos de tal banco. O AIIB contou com 57 membros signatários ao seu Acordo Constitutivo, e, ainda assim, o seu capital inicial autorizado foi de 100 bilhões de dólares⁴⁴, tal qual ao NBD, com cinco membros. Tais distinções revelam a grande importância do Novo Banco, onde os países fundadores conseguiram articular-se de maneira a garantir a mesma participação.

Além disso, o foco principal do AIIB é o financiamento para a Ásia, enquanto o NBD tem um escopo bem mais amplo, ao pretender ter alcance global. Enquanto o AIIB é voltado para projetos em infraestrutura, o NBD vai além, incluindo na sua proposta de financiamento o desenvolvimento sustentável, sobretudo, relacionado à energia sustentável. O mandato do Novo Banco é, assim, ainda mais vasto que o do AIIB.

A China também convidou uma série de países, inclusive países desenvolvidos a fazerem parte do AIIB, ainda antes dos acordos estatutários serem aprovados, de maneira que os mesmos participaram do processo de negociação final, bem como das decisões de políticas desse banco. Países europeus participaram do processo, mesmo com uma voz pequena, o que tende a dificultar a definição de orientações distintas das instituições já existentes. O NBD, por sua vez, aprovou o seu Acordo Constitutivo e vem estabelecendo suas primeiras políticas, como também aprovando os seus primeiros projetos, antes de abrir o processo para a adesão de novos membros. Com apenas cinco membros, que possuem visões mais próximas, foi mais fácil para o NBD estabelecer políticas inovadoras (Nogueira Batista Jr., 2015).

A decisão de estabelecimento do NBD em Xangai foi algo sugestivo, que apontava para uma predominância chinesa no processo. O próprio Nogueira Batista Jr. (2017) revelou que demonstrou preocupação, inicialmente, mas que, hoje, reconhece que não havia melhor lugar para que o banco estivesse localizado. O Vice-Presidente destacou que não enxerga um

⁴⁴ Dados do Acordo Constitutivo do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura. Disponível em: <<https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/download/articles-of-agreement/basic-document-english-bank-articles-of-agreement.pdf>>.

posicionamento chinês de buscar suplantar os demais membros nem de valer-se da sua superioridade econômica, e que, muito pelo contrário, os chineses colaboram de maneira irrestrita para o sucesso do banco.

A China tem dado um enorme apoio ao NBD para que o mesmo dê certo, e, de fato, o apoio do governo chinês tem sido fundamental para o sucesso na fase atual de estruturação do banco, o que reforça a importância geopolítica do projeto. Existe, portanto, um compromisso chinês muito forte com o processo político de criação do banco e com a estruturação do NBD.

Ainda que a China tenha capacidade de mobilizar recursos para a ajuda internacional a países em desenvolvimento em níveis muito superiores ao integralizado ao banco, a atuação em via multilateral interessa ao Estado chinês para a confirmação da sua projeção e inserção internacional, além de lhe conferir legitimidade para a atuação em outros países em desenvolvimento, bem como para robustecer o seu projeto de internacionalização do *renminbi* (Cozendey, 2015, p. 132). Salienta-se, também, que a agência de *rating* chinesa avaliou o banco como *triple A*, a despeito de toda a discussão sobre o constrangimento que as agências de *rating* trazem para os bancos multilaterais de desenvolvimento e para o próprio desenvolvimento em si.

Ressalta-se, ainda, a rapidez com que se deram as negociações para a criação do Banco e, depois de adotado o Acordo Constitutivo, a sua implementação. A proposta surgiu, em 2012, e, em 2014, o Acordo já estava assinado. A partir daí, as ratificações ocorreram no período de um ano, tendo início, em 2015, as operações do Banco. O vice-presidente, Paulo Nogueira Batista Jr. (2016a), atesta a velocidade com que as negociações e concessões avançaram para o estabelecimento da instituição, em Xangai, cuja fase de estruturação também progride rapidamente. É instigante, assim, a velocidade com que a proposta de criação do NBD foi aprovada e colocada em prática, com o posterior estabelecimento, contratação de *staff*, início das operações e aprovação dos primeiros projetos. Basta observar que o Banco do Sul, criado em 2007, ainda se encontra sem recursos.

O estabelecimento do NBD reforça, dessa maneira, a habilidade dessas potências médias de dialogar e, a despeito das desavenças que surgiram durante o processo de negociação, a capacidade de criar mecanismos alternativos para lidar com suas próprias necessidades, aspiração que teria funcionado como motivação política para que os membros concluíssem o Acordo Constitutivo sobre o NBD.

3.3- O aspecto técnico do NBD

A estrutura de governança do Novo Banco de Desenvolvimento é, em grande medida, conhecida, mas conta com importantes inovações. O Banco foi concebido para receber o aporte de capitais dos países membros.

O Acordo Constitutivo estabelece o Conselho de Governadores, a nível ministerial, composto pelos Ministros da Fazenda ou Finanças, representando a autoridade máxima do Banco. Em seguida, o Conselho de Diretores, composto por um representante de cada país – no caso do Brasil é o Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda⁴⁵ –, responsáveis por uma maior interação com o *staff* da instituição. Tal Diretoria trata principalmente da aprovação das políticas e dos projetos do NBD. O Brasil ocupa, atualmente, como dito antes, a presidência deste último Conselho.

A Diretoria do NBD, diferentemente de instituições como o Banco Mundial e o FMI, é não residente, o que reduz as despesas e permite um desembolso de recursos mais rápido para quando necessário. Além disso, quando o *board* executivo é residente, há uma tendência maior de microgerenciar o que as instituições estão fazendo, ao invés de focar-se nas decisões estratégicas. O Conselho de Diretores destas instituições é, ainda, composto por um enorme quadro de pessoas, enquanto o NBD possui apenas os cinco diretores – sendo permitido pelo Acordo alcançar até no máximo dez –, o que acelera muito o processo decisório. Conforme lembrou Caio Borges⁴⁶ (2016), o NBD procura ter também um *staff* reduzido, com uma meta de contratar até 500 pessoas, para proporcionar uma estrutura e burocracia mais enxuta, quando comparado ao Banco Mundial, que possui cerca de 10.000 funcionários. Enquanto o Banco Mundial possui uma enorme aversão a riscos, o NBD propõe-se também como inovador e mais ousado, contando para tanto com enorme apoio dos membros fundadores.

Além disso, uma personalidade reconhecida de um dos cinco membros ocupa a presidência do NBD, enquanto os demais ocupam cargos de vice-presidência administrativa, de maneira rotativa – o presidente tem mandato de cinco anos, e os vice-presidentes têm mandato de seis anos. A lealdade desses funcionários é com o NBD, não sendo os mesmos representantes de seus países.⁴⁷

⁴⁵ Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financas-e-cooperacao-internacional/novo-banco-de-desenvolvimento>>.

⁴⁶ Advogado da organização Conectas Direitos Humanos, no evento “Os BRICS e a Política Externa Brasileira em Perspectiva: um balanço crítico”, organizado pela Action Aid, Ibase e Rebrip, no dia 7 de dezembro de 2016.

⁴⁷ Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>>

O Banco busca evitar um nível de burocracia muito grande e pesada, que retarde avanços na organização. A intenção do NBD é aprovar projetos em até seis meses, contrapondo-se aos dezesseis meses que o Banco Mundial, em geral, leva, ao reduzir camadas burocráticas desnecessárias. O excesso de níveis para a negociação de aprovação do financiamento acaba sendo custoso, por implicar em custo de oportunidade para os países tomadores de empréstimos (Humphrey, 2016, p.146-147). Tal posicionamento não significa falta de compromisso do NBD com a qualidade dos projetos, uma vez que a excelência promove um *track record*⁴⁸ positivo para o banco, gerando uma redução do custo do capital no futuro, após projetos bem sucedidos, bem como levando à redução do custo final do empréstimo para o tomador – seja governo ou setor privado. Além disso, projetos bem sucedidos criam externalidades positivas para a população (Nogueira Batista Jr., 2016c, p.181).

Com efeito, os primeiros projetos foram rapidamente identificados e aprovados pela Diretoria, sendo a velocidade uma marca no primeiro ano de atuação do banco. “Talvez seja a primeira vez na história que um banco multilateral de desenvolvimento conseguiu, já no seu primeiro ano, aprovar projetos e emitir seu primeiro bônus no mercado” (Nogueira Batista Jr., 2016c, 181).

Em setembro de 2015, foi assinado um memorando de entendimento entre o NDB e o BNDES, uma vez que a ideia é que o Novo Banco busque apoiar-se nos bancos de desenvolvimento nacionais para prover financiamento, sendo os mesmos, portanto, fundamentais para o processo, inclusive como fonte de inspiração. Os bancos de desenvolvimento nacionais são, assim, mais do que meros intermediários, mas parte do próprio projeto, assumindo a forma de componente na materialização da atuação do NBD. Dessa maneira, o NBD vale-se das linhas de crédito do BNDES, em casos de projetos no Brasil, contando ainda com a experiência do banco de desenvolvimento brasileiro – o mais antigo entre os BRICS. O primeiro empréstimo aprovado para o Brasil foi, de fato, via BNDES.

Desde a sua idealização, houve consenso quanto ao fato de que o banco não seria pautado por empréstimos concessionais, na forma de um fundo, mas que exerceria a função de intermediação de recursos, recorrendo ao mercado financeiro para realizar captações e, assim, alavancar-se, para posteriormente emprestar tais recursos sob remuneração (Cozendey, 2015, p.121).

⁴⁸ Termo utilizado para referir-se ao histórico de uma instituição financeira.

Como destacado anteriormente, o capital subscrito do banco é de US\$50 bilhões, devendo ser integralizado (*paid in*) US\$10 bilhões em sete anos, correspondendo a US\$2 bilhões por membro. O aporte consiste em contribuições em escalas crescentes de pagamentos do capital integralizado⁴⁹. O restante do capital subscrito, mas não integralizado, refere-se ao capital exigível, que pode, de outro modo, ser alavancado.

Conforme ressaltam Romani, Stern, e Stiglitz (2012), a capacidade de alavancagem para tal instituição, em articulação com outras organizações no mercado financeiro, constitui um aspecto chave para a captação dos fundos necessários para a sua operação. Dessa forma, o capital alavancado pode ser oferecido a taxas de juros menores, com maior prazo de maturação.

Os países do BRICS não só fizeram a sua primeira contribuição ao banco, no início de 2016, de 150 milhões de dólares, como também já realizaram o aporte da segunda parcela de 250 milhões, prevista para janeiro de 2017⁵⁰. A quitação do compromisso, em dia, reforça o comprometimento dos países do BRICS com a instituição que idealizaram e implementaram bem como a sua crença no sucesso do projeto

A primeira emissão em moeda nacional já aconteceu, na moeda chinesa, *renmenbi*. A emissão de bônus em moedas locais é outra característica inovadora do banco. Essa tendência favorece uma diversificação, reduz a dependência e o poder do dólar. Faz parte, em grande medida, não se pode negar, do projeto chinês de internacionalização do *renmenbi*, mas favorece aos demais, ao criar uma alternativa ao atrelamento à moeda norte-americana. Tendo isso em vista, cabe salientar que, uma vez que a primeira emissão foi feita em *renminbi* e não em dólar, corrobora-se com o projeto chinês de dar mais força a sua moeda, bem como o projeto dos BRICS de estabelecer alternativa à dependência do dólar, criando um espaço paralelo à sua hegemonia sem confrontação direta.

No seu primeiro ano de operação, assim, o NBD fez a sua primeira emissão de *Green Bonds*, no mercado chinês, no valor de 3 milhões de *renminbis*. Com isso, o banco, ao operar no mercado de capitais, consegue alavancar-se. A especificidade, no caso dos *Green Bonds*, emitidos pelo NBD, é que o investidor exige que tais recursos ou a maior parte deles sejam aplicados em projetos verdes (Couto Silva, 2016). Ou seja, o banco é, hoje, verde nas duas

⁴⁹ Dados do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>>.

⁵⁰ Dados confirmados em resposta do Portal do Itamaraty – elaborada pelo Departamento de Assuntos financeiros e Serviços do Itamaraty –, por e-mail. Mensagem recebida por rodrigo.castro@itamaraty.gov.br, em 27 jan. 2017.

pontas, não só no lado tomador, mas também o é, desde o início do processo, no lado que empresta.

Com a emissão dos *Green Bonds*, que tem prazo de cinco anos e juro de 3,07%, pouco acima dos títulos do China Development Bank, captou-se algo em torno de 450 milhões de dólares (3 bilhões de renminbi)⁵¹. Ressalta-se, ainda, que a demanda foi três vezes maior do que a emissão feita pelo NBD e que grande parte dos requisitantes desse título foram instituições financeiras que atuam na China.

O aporte de capital integralizado foi também considerado baixo para uma instituição multilateral. Cabe ressaltar que, nesse tocante, o banco opera de maneira tradicional, ao usar instrumentos que propiciem a sua alavancagem no mercado, além de recorrer a outros instrumentos financeiros tradicionais – tais como empréstimos, garantias, participação de capital, assistência técnica, cooperação com outras instituições, entre outros mecanismos financeiros. O diferencial é que o NBD busca inovar, mesmo que utilizando-se desse parâmetro, ao lançar títulos em moeda local bem como ao caracterizar os títulos de maneira distinta, tal como figuraram os *Green Bonds*.

Há a perspectiva de realização de emissão em moeda local nos demais membros também. O banco tentou explorar primeiramente os mercados mais líquidos, mas conta a possibilidade de fazer emissões no Brasil (Nogueira Batista Jr., 2016b). Com isso, reforça-se, a mencionada busca pela redução da dependência da moeda norte-americana.

Mesmo que a moeda oficial de pagamento dos Estados Unidos seja a moeda referida para o capital inicial autorizado, o Acordo Constitutivo sobre o NBD conta com um artigo que permite ao Banco oferecer financiamento em moeda local no país, onde a operação será realizada, conquanto que sejam tomadas políticas adequadas, para evitar descasamento significativo de moedas.

Assim, a realização dos empréstimos em moeda local também é considerada pelo NBD – o que, de fato, já aconteceu para um dos projetos aprovados, cuja implementação já foi iniciada na China. Tal procedimento é relevante por contribuir para a redução do risco cambial para os países tomadores (Caio Borges, 2016). Com isso, fica evidente um maior espaço para as políticas nacionais, ampliando o *policy space*, ao operar-se em moeda nacional.

A abertura do processo para a adesão de novos membros está prevista no Acordo Constitutivo e encontra-se em fase de consideração. Contatos com potenciais novos membros estão em andamento, um ano após o início das operações do NBD (Nogueira Batista Jr.,

⁵¹ Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/NDB-SIGN%20-FIRST-LOAN-AGREEMENT-FOR-FINANCING.php#parentHorizontalTab2>>.

2017), ainda que de maneira informal⁵². De todo modo, tal decisão é política e cabe apenas ao Conselho de Governadores, composto pelos Ministros da Fazenda.

O Acordo abre espaço para dois tipos de membros, os que poderão tomar empréstimos, países em desenvolvimento, e os países avançados que possam contribuir com o Banco. Os efeitos da adesão destes só serão analisados, após a efetivação da proposta, porém, caso tal incorporação ocorra, corroborará para complexificar o processo decisório do NBD.

Conforme estipulado pelo Acordo Constitutivo, o aumento do capital social subscrito, com a adesão de novos membros, não poderá ocorrer de maneira que o poder de voto dos BRICS, em conjunto, caia abaixo de 55% do poder de voto total. Ainda, nenhum sócio individual, além dos cinco originários, pode deter mais de 7% do poder de voto, bem como os não tomadores de empréstimos – países desenvolvidos – somados, não podem deter mais de 20% do poder de voto total. Ou seja, uma vez que o NBD receba novos membros, a participação dos países do BRICS será, de alguma forma, diluída.

Os países em desenvolvimento que venham a aderir como novos membros têm a possibilidade de deter até 25% dos votos, de forma que, somados aos países do BRICS, obtenham 80% do poder de voto total. Como determinadas decisões são tomadas por maioria qualificada de dois terços, que corresponde a 67% dos votos, ou por maioria especial – votos afirmativos de quatro membros fundadores, concomitante com votos afirmativos de dois terços do poder de voto total dos membros⁵³ – os países do BRICS precisarão aliar-se com novos membros para aprovar decisões mais substantivas. Nenhuma decisão é tomada por consenso, pois isso, na prática, significaria outorgar poder de veto a cada um dos membros, e, conforme dito antes, tal característica representa um distintivo importante do Novo Banco. Como a experiência de outras instituições demonstra – no FMI e no Banco Mundial, os europeus (atuando em bloco) e os EUA possuem poder de veto nas decisões cruciais – tal mecanismo corrobora para a paralisia das tomadas de decisões (Nogueira Batista Jr., 2016c, p182). O NBD diferencia-se também, como já destacado, do AIIB, em que a China possui poder de veto, com 26% das ações.

Dito isso, o NBD foi elaborado de forma a fortalecer a ideia de que está plenamente voltado para o mundo em desenvolvimento. Além do mais, diferencia-se das instituições

⁵² Resposta do Portal do Itamaraty – elaborada pelo Departamento de Assuntos financeiros e Serviços do Itamaraty –, por e-mail, à pergunta a respeito do estágio do processo de adesão de novos membros ao NBD. Mensagem recebida por rodrigo.castro@itamaraty.gov.br, em 27 jan. 2017.

⁵³ Dados do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>.

existentes, uma vez que instituiu mecanismos que relativizam o poder dos membros fundadores de alguma forma.

Dessa forma, tais provisões asseguram que o NBD permaneça um banco idealizado por países em desenvolvimentos para países em desenvolvimento, mantendo o foco na provisão de infraestrutura para os Estados da periferia, distantes do polo central hegemônico. Sendo assim, o banco será permanentemente controlado pelos países tomadores de empréstimo, ao contrário do que acontece no Banco Mundial em que os países que demandam financiamento encontram-se em posição de subserviência.

O discurso dos membros do grupo reitera o caráter de complementaridade dessa nova instituição em relação a outras organizações financeiras existentes, a nível internacional e regional, bem como o caráter colaborativo e solidário⁵⁴. O Acordo determinou, além disso, que o NBD deve cooperar, dentro do seu mandato, com organizações internacionais e entidades financeiras.

O NBD propõe-se, portanto, a estabelecer parcerias com outras instituições e organizações, com o intuito de trocar experiências e corrigir erros do passado. O NBD assinou acordos com o Banco Mundial e com a Corporação Andina de Fomento (CAF), por exemplo, levando a cabo o discurso dos países do BRICS de que a instituição funciona de maneira complementar às demais existentes. Os mesmos prevêem a troca de informações, possibilidades de cofinanciamento de projetos, entre outros.

O Memorando de Entendimento firmado com o Banco Mundial foi para o financiamento de infraestrutura a nível global e abre o caminho para que ambas as instituições explorem a cooperação no plano nacional⁵⁵. O acordo com a CAF afirmou o compromisso das duas organizações em buscar explorar e estabelecer trabalho complementar em potenciais áreas estratégicas, como infraestrutura renovável, energia, água e saneamento e questões ambientais. Promove, ainda, a possibilidade de cofinanciamento de projetos em países de interesse mútuo, assistência técnica bem como intercâmbio de conhecimento e de recursos⁵⁶.

Tal posicionamento, entretanto, não contradiz a intenção do NBD de constituir-se como uma “nova” entidade, uma vez o intuito de tais parcerias é buscar aprender com a experiência bem como corrigir os erros das instituições de fomento existentes (Nogueira Batista Jr., 2016c, p.180).

⁵⁴ Declaração de Fortaleza, 2014. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/215-vi-cupula-do-brics-declaracao-de-fortaleza>.

⁵⁵ Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://ndb.int/World%20Bank%20and%20New-Development-Bank-sign-MOU-to-boost-partnership.php>>.

⁵⁶ Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://ndb.int/Development-banks-CAF-and-NDB-agree-to-co-operate-more-closely.php>>.

Além disso, o acordo prevê a interação e a cooperação não só com outras instituições, mas também governos, bancos de desenvolvimento nacionais, instituições financeiras (públicas ou privadas). Evidencia-se, assim, o caráter relevante de busca pela inserção social da instituição, ao valorizar uma série de parcerias para garantir uma melhor atuação no campo do desenvolvimento – caracterizado por uma teia de atores em diferentes níveis, interconectados (Abdenur & Folly, 2015, p.101).

Em setembro de 2016, a instituição divulgou as políticas operacionais do banco, incluindo as políticas de transparência, socioambientais, entre outras, com a conclusão da primeira leva de normatização interna (Caio Borges, 2016). Segundo Paulo Nogueira Batista Jr. (2017), existe o compromisso público do NBD com a revisão e atualização de tais políticas com a periodicidade anual.

A sociedade civil tem desempenhado um importante papel de acompanhamento do estabelecimento e da estruturação do banco. Uma série de encontros paralelos aos encontros oficiais, bem como outras reuniões à distância foram travados para questionar os impactos socioambientais do NBD, nos direitos humanos e a transparência da instituição. Apesar do Acordo Constitutivo não mencionar a cooperação com a sociedade civil, Paulo Nogueira Batista Jr., Vice-Presidente do NBD que lida com a área de parcerias, tem buscado estabelecer um canal de comunicação e diálogo direto com as organizações interessadas. Tal posicionamento é evidenciado pela reunião convocada pelo economista com os membros da sociedade civil interessados, em janeiro de 2017, na qual propôs acordos formais com as mesmas, em circunstâncias bilaterais, bem como indicou um canal pelo site do NBD para que questionamentos e sugestões sejam feitos⁵⁷.

Reitera-se, portanto, a velocidade de operação do banco, uma vez que, em um ano, já fez emissão de bônus e aprovou sete projetos, explicitando o comprometimento dos países do BRICS não só com a elaboração da ideia do estabelecimento do banco, mas também em mobilizar esforços para que a sua implementação avance. Apesar de contar com uma série de instrumentos de operação tradicionais do mercado financeiro global, as inovações e o seu caráter sem precedência são imperativos para caracterizar o NBD como uma instituição que busca figurar-se como um modelo alternativo.

⁵⁷ Reunião com membros da sociedade civil, convocada por Paulo Nogueira Batista, no dia 16 de janeiro de 2017, no Hotel Ceaser Park, Rio de Janeiro.

3.4 – Os primeiros projetos aprovados pelo NBD

O NBD busca enxergar o critério de sustentabilidade não como um obstáculo, mas como oportunidade para o Banco. O mandato do banco é priorizar projetos que tenham também resultados ambientais positivos. Dessa forma, energia renovável é a principal área de destaque, quando se trata de infraestrutura sustentável e, com efeito, os cinco primeiros projetos dos sete aprovados foram na área de energia renovável. Tal decisão foi tomada pelo Conselho de Governadores, a nível ministerial.

O Novo Banco tem, portanto, como incumbência operacionalizar projetos com atuação nas áreas de eficiência energética, transporte limpo, tratamento de água, tratamento de esgoto, bem como projetos transformacionais, que promovam a integração regional. Há também a consideração de projetos de desenvolvimento sustentável, não relacionados com infraestrutura, como os de adaptação e de mitigação à mudança climática, redução da poluição – problema grave na China e na Índia – entre outros. O NBD busca, com isso, ultrapassar a visão de que projetos sustentáveis representam uma limitação para a sua operação. O financiamento pode ser feito tanto para projetos públicos, quanto privados.

O Conselho de Diretores do NBD aprovou, em 2016, o financiamento de sete projetos nos cinco países do BRICS, ligados à geração de energia renovável, a desenvolvimento sustentável ou à infraestrutura, calculados em 1,5 bilhão de dólares. A implementação desses projetos contribuirá para criação de 1500 megawatts de capacidade de energia renovável, sendo estimada a redução da emissão de gases de efeito estufa, em cerca de 4 milhões de toneladas por ano⁵⁸.

O primeiro projeto aprovado pelo banco para o Brasil foi de 300 milhões de dólares, via linha de crédito com o BNDES, para empreendimentos na área de energia renovável, eólica e solar (Nogueira Batista, 2016c, p.183), a fim de gerar a capacidade de 600 megawatts de energia renovável⁵⁹.

A África do Sul contou com a aprovação de 180 milhões de dólares para linhas de energia com capacidade de transmitir 670 megawatts e transformar 500 megawatts de geração

⁵⁸ Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://ndb.int/NDB-SIGN%20-FIRST-LOAN-AGREEMENT-FOR-FINANCING.php#parentHorizontalTab2>>.

⁵⁹ Dado do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://ndb.int/brics-bank-gives-811-million-in-first-round-green-energy-loans.php>>.

de energia renovável⁶⁰. O projeto aprovado para a Rússia refere-se à alocação de 100 milhões de dólares para a geração de energia em Karelia⁶¹.

Dois projetos já foram aprovados para a Índia. O primeiro projeto indiano é uma linha de crédito de 250 milhões de dólares para o Banco Canara, para ser alocado nas áreas de energia solar, eólica, geotérmica e em pequenas hidrelétricas⁶². O segundo projeto envolveu a aprovação de 350 milhões de dólares para a ampliação de uma estrada no estado de Madhya Pradesh⁶³. Este último é um tanto controvertido e criticado pela sociedade civil por não contar com a dimensão verde ou sustentável. Entretanto, em reunião com membros da sociedade civil, Paulo Nogueira Batista confirmou que o Banco adotou deliberadamente uma margem pequena para atuação em projetos dedicados apenas à infraestrutura tradicional. Como se reconhece que a infraestrutura tem o papel importante a desempenhar para o alcance do desenvolvimento econômico, uma vez que investimentos na mesma têm reconhecida capacidade de indução de investimentos privados, o NBD concentra dois terços dos investimentos em infraestrutura sustentável, mas existe uma margem de manobra de um terço para o financiamento de infraestrutura tradicional (Couto Silva, 2016).

Um dos projetos na China, o único que, além de aprovado, já foi assinado, destina-se à área de energia solar. O acordo do empréstimo, denominado em *Yuan* e equivalente a 75 milhões de dólares, foi assinado entre o NBD, o Ministro das Finanças chinês e o governo municipal de Xangai. O projeto será implementado pela *Xangai Lingang Hongbo New Energy Development* e é voltado para a construção de uma usina de energia solar fotovoltaica com capacidade total de 100 megawatts⁶⁴. Cabe ressaltar que a China tem investido na área de renováveis, sobretudo na produção de painéis solares, como forma de subir na cadeia global de valores, já sendo líder nesta área. Existe uma estratégia da alocação do investimento chinês na área, portanto, não só com a finalidade de estabelecer uma economia com crescimento sustentável e menor emissão de carbono, como também para garantir o domínio da fronteira tecnológica. Um segundo projeto foi aprovado para a China, referente à energia eólica, para a Província chinesa de Fujian, na Pinghai Bay, em que se espera reduzir as emissões de dióxido

⁶⁰Ibidem.

⁶¹Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/BRICS-banktoallocate100mln-forfinancingsmall-scaleenergyprojectinKarelia.php>>.

⁶²Ibidem.

⁶³Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/BRIEF-New-Development-Bank-approves-loans-for-China-India-projects.php>>.

⁶⁴Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/Deal-to-boost-solar-power-development.php>>.

carbono em 869,900 toneladas por ano. O empréstimo de 280 milhões de dólares também será denominado na moeda chinesa⁶⁵.

Existe uma grande preocupação por parte do Banco de atender às necessidades dos países tomadores, focando na demanda dos clientes, ao invés de impelir outras questões que não necessariamente tais Estados tomadores têm interesse. Busca-se, portanto, flexibilidade para responder às demandas nacionais, no tocante às políticas de salvaguardas sociais e ambientais, visando a tomar por base apenas o marco das políticas e legislações nacionais – desde que não seja verificada alguma lacuna nas mesmas, e, nesse caso, medidas especiais são endereçadas para resolver essa brecha (Couto Silva, 2016). Com isso, incentiva-se o país a aplicar a sua legislação, quando adequada, evitando a interferência bem como agilizando o processo do financiamento. O NBD refere-se a esse posicionamento como “*no conditionalities approach*”, enquanto uma forma de estimular o país tomador do financiamento a desenvolver sua própria construção de capacidades institucionais locais, de maneira muito mais flexível que o Banco Mundial.

Tendo isso em vista, os países tomadores têm uma autonomia grande para a proposição de seus próprios projetos e de sua própria estratégia, revelando a posição de não interferência adotada pelos países do BRICS, ao conceberem o NBD, como já mencionado neste capítulo.

Dessa forma, a soberania e as estratégias nacionais dos Estados tomadores são respeitadas no marco do NBD, não havendo vinculação da aprovação dos projetos a mudanças nas políticas dos países. Isso não significa dizer que tais projetos, ao serem aprovados, não contem com o suporte técnico do Banco para a sua implementação (Nogueira Batista, 2016, 182).

O volume inicial de empréstimos foi muito modesto, bem como a projeção para o ano de 2017, que é de 2,5 bilhões de dólares, já aprovada pelo Conselho de Diretores⁶⁶. O NBD começa, assim, como um banco pequeno. Com efeito, como destaca Nogueira Batista Jr. (2016c) “o Banco está apenas começando e só no médio e no longo prazos alcançará um volume expressivo de operações.” Cabe ressaltar, assim, que o NBD encontra-se no início de suas atividades, mas que a sua mera concepção política e o seu estabelecimento representam uma ação prática politicamente de suma relevância.

⁶⁵Dados do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/BRICS-New-Development-Bank-approves-loan-for-another-green-energy-project.php>>.

⁶⁶ Dado do Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: < <http://ndb.int/BRICS-New-Development-Bank-plans-to-approve--2-5-bln-of-loans-in-2017.php>>.

3.5- O significado da criação do NBD: uma alternativa

A criação do Novo Banco de Desenvolvimento representa um projeto político de desenvolvimento, ao refletir um modelo alternativo de organização e um modelo alternativo de financiamento. Trata-se de um importante passo, uma vez que os modelos de Bretton Woods, além de submeter os Estados menos desenvolvidos a um padrão estabelecido por critérios tradicionais, pautados pela imposição de regras, encontram-se emperrados. Tendo isso em vista, a proposta do NBD, elaborada pelos países do BRICS, representa novas possibilidades de acesso ao desenvolvimento. Além disso, trata-se de um lócus importante para o debate sobre o financiamento para o desenvolvimento de países em desenvolvimento.

Conforme destaca Paulo Nogueira Batista Jr. (2016c, p.179), o NBD em si não é um banco político, uma vez que preza pelos critérios técnicos para a aprovação de projetos, com a finalidade de evitar a politização excessiva das instituições multilaterais existentes. O vice-presidente concorda (2016a), entretanto, com a ideia de que o banco, ainda que tenha rigorosos critérios técnicos, é resultado de um projeto político, ao refletir o processo político de ascensão dos países do BRICS. O que se buscou argumentar, neste trabalho, foi justamente que o banco é decorrência de um projeto político levado a cabo pelos países do BRICS.

Paulo Nogueira Batista (2016c, p.180) adere à ideia de que a atuação desses países constitui uma forma de projeto contra-hegemônico, ainda que represente um processo incipiente, ao refletir a insatisfação e a frustração dos países emergentes com a resistência à mudança por parte dos países do centro tradicional de poder, no comando das instituições como o FMI e o Banco Mundial.

Conforme ressaltou Ana Saggiore Garcia⁶⁷ (2016), o projeto político dos BRICS em torno do NBD revela tentativas de colocar esses países em melhores posições geopolíticas que atendam ao interesse de inseri-los ou colocá-los de volta na rota de acumulação.

Existe, assim, um grande foco dos países do BRICS na busca da constituição de um espaço de acumulação para os países do agrupamento. Dessa forma, tal projeto, de fato, não reflete a criação de um novo padrão de acumulação, mas um perfil reformista que viabilize a inserção dos países do BRICS na ordem existente. O foco na infraestrutura, dado pelo grupo, é justamente uma intenção dos países do BRICS de responder à crise de maneira mais automática, trazendo resultados rápidos para a acumulação de capital (Nogueira, I. 2016).

⁶⁷ No evento “Os BRICS e a Política Externa Brasileira em Perspectiva: um balanço crítico”, organizado pela Action Aid, Ibase e Rebrip, no dia 7 de dezembro de 2016.

Como formulado por Keynes, o poder que a infraestrutura tem de trazer taxas altas de PIB é extraordinário, permitindo uma acumulação rápida de capital.

O estabelecimento do Banco faz parte, assim, de um movimento novo no campo de financiamento ao desenvolvimento que contribui para a descentralização do financiamento, impactando o centro de gravidade provedor no campo de desenvolvimento (Abdenur & Folly, 2015, p.88).

Entretanto, ressalta-se que o papel do Banco e da cooperação do grupo na área de desenvolvimento vai além do intuito de suprir a lacuna de financiamento para infraestrutura – como bem exemplifica a convocação do presidente chinês, Xi Jinping, aos demais países do BRICS a traçarem uma agenda comum para o desenvolvimento internacional, na Cúpula de Durban, em 2013 (Abdenur & Folly, 2015, 103-104) – uma vez que representa um projeto politicamente proeminente no âmbito da ordem mundial vigente.

Não é possível negar que a articulação e a atuação destes países em grupo provocam certa tensão com as potências ocidentais. A maior presença de cada um dos países do BRICS no mundo – em grande medida, reflexo de uma maior concessão de créditos como alternativa à ajuda internacional tradicional, via mecanismos com menores condicionalidades, e baseada na constituição de um novo *approach* com os países de menor desenvolvimento relativo – além da pressão por reformas nas instituições multilaterais tensionam a relação com as potências ocidentais (Garcia, 2016).

Reconhece-se, portanto, que esses países atuam pautados de fato pelo mecanismo de acumulação capitalista vigente. O que buscam, no entanto, e, dessa forma, de maneira inovadora é o alcance de uma inserção e uma melhor posição geopolítica para a acumulação de maneira independente do centro hegemônico de poder. Nesse ponto reside a grande relevância da atuação concertada dos países do BRICS, sobretudo, para a elaboração política de uma nova instituição.

Como visto, esses países têm em comum o fato de buscarem inserir-se na ordem mundial e alcançar o desenvolvimento de maneira autônoma, diferentemente, dos países avançados que estiveram ligados à formação do sistema capitalista, desde o princípio, ou que foram favorecidos, posteriormente, em alguma medida, pelo polo central de poder hegemônico por estarem localizados no campo de interesse geopolítico de tais potências.

Dessa maneira, reforça-se o entendimento de que as iniciativas do grupo, ainda que não revolucionem a ordem, representam o questionamento de seus aspectos, tais como o bloqueio ao desenvolvimento de países que não pertençam ao foco de interesse das potências hegemônicas, por meio da criação de mecanismos alternativos. Não há contradição, portanto,

entre a agenda reformista do BRICS e o entendimento de que buscaram desenvolver de maneira concertada uma atuação contra-hegemônica. Há que se reconhecer, assim, que os BRICS têm participado na estruturação do sistema interestatal de maneira distinta, contribuindo para a sua complexificação geopolítica e geoeconômica.

Tanto é assim que, cabe lembrar, o estabelecimento do NBD foi aprovado em 2014, em plena crise da Ucrânia, quando países ocidentais apoiavam financeiramente este país. Com efeito, após a anexação da Crimeia pela Rússia, o BRICS ganhou nova relevância geopolítica, uma vez que evitou o isolamento político russo no cenário interestatal (Stuenkel, 2015a, p.xi).

Mesmo que a atual situação do sistema internacional não seja mais tão favorável quanto o contexto da última década – além dos aspectos de dificuldades internas em alguns dos países membros, como bem revela o caso do Brasil – a institucionalização recente do BRICS reforça o interesse do agrupamento na manutenção da cooperação (Stuenkel, 2015a, p.9-10). Independente de um menor crescimento econômico, no momento pós-crise de 2008, a expectativa é que o PIB global conjunto dos países do BRICS seja ampliado nos próximos anos (Stuenkel, 2015a, p.147). De todo modo, “os BRICS são estruturalmente grandes para continuarem a ter peso, voz e influência, mesmo em situação econômica delicada” (Nogueira Batista, 2016b).

Ainda com a profunda crise política no Brasil, cabe ressaltar que o Acordo de Constituição sobre o NBD foi aprovado, em um ano – entre a sua assinatura na Cúpula de Fortaleza, em 2014, e o depósito das ratificações, na Cúpula de Ufá, em 2015 –, sem resistência pelo Congresso Nacional brasileiro. Naquele momento, a crise política já havia começado e a Presidente reeleita, Dilma Rousseff, não possuía maioria parlamentar. O próprio relator, na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o então Deputado Raul Jungmann, cujo parecer foi favorável ao Acordo Constitutivo, era opositor ao governo⁶⁸. O Deputado, naquele momento, ressaltou, inclusive, que o Novo Banco representa uma “uma fonte alternativa de investimentos, aumentando a oferta de recursos para os entes públicos e privados no Brasil”.

O texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro, por meio do Decreto Legislativo nº 131, de 3 de junho de 2015, tendo o governo brasileiro depositado o instrumento de ratificação em 23 de junho de

⁶⁸ Relatório disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1329610.pdf> >.

2015. No dia 3 de julho de 2015, todos os países do BRICS já tinham depositado seus instrumentos de ratificação⁶⁹.

A aprovação para a liberação do capital para a integralização do banco também precisou passar pelo Congresso – já que não estava previsto no orçamento do ano anterior, uma vez que o banco não existia –, seis meses depois da criação do NBD, e novamente o projeto foi apoiado. Ressalta-se, ainda, que o Diretor brasileiro para o Conselho de Diretores do NBD, não tinha sido alterado, até novembro de 2016, mesmo com as mudanças ocorridas no Governo, o que corroborou com a noção de continuidade no direcionamento para a instituição. Com efeito, a continuidade das relações no âmbito do BRICS foi verificada na Cúpula de Goa, em 2016, bem como nos últimos encontros do agrupamento – inclusive em paralelo ao G20 – uma vez que a cooperação não só foi mantida como avançou em novas áreas.

Tais fatos reforçam que o NBD foi elaborado, no contexto de uma Política Externa Brasileira compromissada com um claro projeto de desenvolvimento nacional e de autonomia, herdada dos anos do governo Lula (2003-2010), como um projeto de Estado. Foi possível, com efeito, ao longo dos capítulos anteriores, observar como a criação do Banco coaduna-se com a estratégia brasileira desenvolvida em tal gestão e seguido no primeiro governo Dilma (2011-2014). Apesar de todos os questionamentos e dúvidas que emergiram com a instabilidade política recente sobre a continuidade da Política Externa Brasileira, até o momento, o compromisso com o Banco foi mantido.

O cenário é, ainda, atribulado, diante da acentuada queda, nos últimos anos, dos preços das commodities e da recessão da economia brasileira, apesar das altas reservas internacionais e da melhora na situação das contas externas. Por isso, a relação com os demais países do BRICS e a instituição do NBD são cruciais para o Brasil, uma vez que diante do quadro de recessão e de investimentos públicos escassos, investimentos provenientes do Banco e dos demais países do grupo são essenciais para uma recuperação (Mello e Souza, 2016).

O NBD representa para o Brasil uma possibilidade de aumento de canais e de abertura de frentes, para operar dentro de um cenário geopolítico e geoestratégico mais complexo. O NBD é de grande importância para o Brasil como uma estratégia de desenvolvimento, que vai além da ampliação de projetos conduzidos internamente e externamente. O banco gera

⁶⁹ Dados da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/novo-banco-de-desenvolvimento>>.

espaço, com efeito, para complementar as necessidades de financiamento, sendo instrumental para projetos de integração física na América do Sul e para projetos de empresas brasileiras no exterior, contribuindo para a sua internacionalização e ampliação da presença brasileira. O país reforça estrategicamente, desse modo, o seu papel global, ao fornecer benefícios econômicos a outros países em desenvolvimento (Cozendey, 2015, p. 127).

Além da relevância como um intermediador de recursos alocados para investimentos em infraestrutura – essencial para o projeto de desenvolvimento do país –, o NBD tem um valor político. Assim, a despeito de contar com uma instituição nacional com atuação de financiamento relevante como o BNDES, a criação de uma organização internacional em conjunto com outras potências emergentes tem um peso político relevante no cenário internacional, para uma melhor inserção e posicionamento do país na ordem mundial. Mesmo com um valor ainda baixo para financiamentos, a importância política do banco, resultante de uma interação política entre os países do BRICS, é o diferencial dessa instituição. Tanto o NBD quanto o ACR representam para o Brasil o conceito de BRICS como um grupo que importa para a gestão da ordem econômica internacional.

No tocante à mencionada cooperação do Banco com outras organizações, ainda que o discurso dos BRICS seja o de que o NBD é complementar aos bancos multilaterais existentes – o que é, de fato, corroborado, pelos acordos que foram estabelecidos entre as instituições – é possível considerar que o Novo Banco é um projeto alternativo, ao considerar-se a disjuntiva política envolvida no processo. O NBD confronta, assim, claramente o domínio exercido pelos EUA nos projetos aprovados pelo Banco Mundial, por exemplo, ao criar um espaço para a sua ação autônoma. O NBD é um arcabouço institucional que gera um espaço para inserção internacional e atuação política dos países do BRICS.

O NBD e o ACR representam uma alternativa ao Banco Mundial e ao FMI por fornecer a possibilidade ao BRICS de atuar com rapidez e pautado por critérios diferentes do polo de poder central hegemônico do G7, que dominava e ainda domina estas instituições. O Banco não reflete o prenúncio de uma saída de tais instituições, mas representa uma alternativa. A criação do NBD influenciou na própria reforma do Banco Mundial e na citada reforma das cotas do FMI, aprovada em 2010, como bem exemplifica, logo em seguida a sua criação e a do ACR, o congresso norte-americano ter ratificado, finalmente, em dezembro de 2015, tal reforma. Com efeito, a implementação bem-sucedida do NBD permitiria ao grupo maior legitimidade e autonomia para a sua atuação na ordem mundial, bem como para pressionar pela reforma global de maneira mais efetiva (Abdenur & Folly, 2015, p.108).

Em suma, este trabalho destaca que os países do BRICS transformaram a articulação de ideias no seio do grupo em *práxis*⁷⁰ política não só ao questionarem determinadas premissas do sistema dominante como também ao implementarem um arcabouço institucional sem precedentes⁷¹.

A concepção do NBD pelos países do BRICS responde e delinea as forças que transformam a ordem mundial, atuando sobre as estruturas históricas, conforme elaboradas por Robert Cox, a saber, a categoria das ideias, das instituições e das capacidades materiais que constroem e impactam a ação dos atores⁷².

O capítulo anterior demonstrou a relevância da categoria das ideias, ao evidenciar como visões de mundo semelhantes em relação à ordem estabelecida aproximaram os países do BRICS e motivaram-nos a atuar de maneira concertada.

A categoria das ideias foi essencial para forjar a aproximação entre os países do BRICS, e, assim, para elaborar a concepção política do Banco, como um novo arcabouço institucional alternativo. Ao sair do plano das ideias e estabelecer de fato uma instituição, os BRICS criaram um novo mecanismo com capacidade de exercer novas pressões e impactos sobre os atores. As instituições, para Cox, são, com efeito, “amalgamas de ideias e de poder material” na forma de um arranjo jurídico-político, que se estabelecem como fórum privilegiado para disputas políticas (Cox, 1981, 136-137).

Além disso, há que se considerar a categoria das capacidades materiais. A ordem vigente não tem sido capaz de acomodar as potências emergentes nem de inseri-las de maneira a refletir as suas atuais capacidades materiais na distribuição de poder. Dessa forma, os países do BRICS congregaram as suas capacidades materiais e as suas visões de mundo compartilhadas, para estabelecer uma instituição de maneira a poder exercer sua participação,

⁷⁰ A Teoria Crítica enquanto herdeira do pensamento *gramsciano* valoriza a prática e a relevância da ação política. O arcabouço teórico que guia o olhar desta dissertação assume o seu interesse na transformação da realidade e, ao entender a mudança como algo viável, consegue acompanhar a natureza dinâmica do objeto de estudo, além de incorporar a relevância da *práxis*, na forma de atuação política.

⁷¹ A Teoria Crítica inspirou as análises deste trabalho, na medida em que não naturaliza o *status quo*, assim como busca alternativas dentro da ordem estabelecida. Dessa forma, a possibilidade de mudança e de transformação cultural da realidade é possível nesse pensamento teórico, desprezioso da neutralidade típica de teorias positivistas.

⁷² Trata-se de trabalhar com conceitos que considerem as forças transformadoras dos contornos da ordem mundial. Cox destaca três forças que pressionam a ação política em uma estrutura histórica, sem, no entanto, cair em um determinismo: as ideias, as instituições e as capacidades materiais (Cox, 1981, p.135-137). Não há como dizer que uma das três categorias de forças sobrepõe-se às demais de antemão, havendo uma relação mútua de determinação que varia de acordo com o contexto histórico (Cox, 1981, 136). Cox avança, assim, em relação ao marxismo ortodoxo, em que as mudanças no curso da história correspondem ao mero movimento das forças produtivas.

influência na ordem mundial e gerar espaço para a sua acumulação de capital, conforme argumentado nesta seção.

Do ponto de vista do pensamento crítico, entende-se, ainda, que não há separação entre economia e política, sendo compreendidas, neste trabalho, de maneira conectada. Dessa forma, a pretensão política dos BRICS, conforme esta dissertação demonstrou, é que a instituição do NBD represente uma alternativa aos bancos de desenvolvimento existentes, experimentando, assim, um passo em direção a uma contra-hegemonia, ainda que apenas latente. Nesse sentido, a relevância da criação do Novo Banco de Desenvolvimento é política.

A criação de uma instituição como o NBD é um passo que revela uma ideia de relação de longo prazo, e, sem dúvidas, uma relação política entre os países do BRICS. Assim, a despeito de suas trajetórias distintas e configurações institucionais distintas, esses países convergem em uma agenda crítica comum ao monopólio dos países capitalistas centrais nas estruturas de governança global. Produziram uma agenda reformista em relação à ordem multilateral, que busca viabilizar a ampliação da presença dos novos polos em ascensão na sua estrutura deliberativa, bem como criar mecanismos novos que permitam o alcance global da sua atuação. A criação do NBD é a principal expressão disso e da incapacidade das potências ocidentais de enfrentarem os problemas que afligem o mundo e a crise econômica global, no século XXI (Fernandes, 2016).

Há uma crise da acumulação capitalista, hodiernamente, em curso, ainda que não seja a crise terminal⁷³, mas que, mesmo assim, leva a transformações estruturais e representa uma janela de oportunidade para uma atuação destacada dos países emergentes do BRICS.

Tendo em vista que o sistema capitalista interestatal é pautado por assimetrias de poder e por uma configuração hierárquica, a tentativa de ascensão e inserção internacional desses países, visando à conformação de um sistema menos desigual, representa um importante movimento inicial de contestação da ordem hegemônica.

A criação do NBD é o resultado mais concreto desse questionamento, ao refletir um projeto político dos países do BRICS, o qual foi colocado em prática. O BRICS reflete um projeto de poder concebido e liderado pelos Estados emergentes do grupo. São países que buscaram estabelecer uma alternativa, a despeito das restrições sistêmicas.

⁷³ Conforme destacou José Luis Fiori no prefácio de “História, Estratégia e Desenvolvimento”, p. 32.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do Novo Banco de Desenvolvimento reflete uma relevante iniciativa, por parte da Política Externa Brasileira, na linha da busca por uma melhor inserção internacional e pela articulação de um projeto de desenvolvimento nacional. A busca por maior protagonismo e autonomia na ordem mundial, levada a cabo pelo governo Lula (2003-2010) e seguida pelo primeiro governo Dilma (2011-2016), pautada pela diversificação de parcerias e pelo enfoque à Cooperação Sul-Sul, corroborou para a aproximação do Brasil dos demais países do BRICS, para a articulação e conformação do grupo, bem como para a concertação política que culminou na implementação do NBD.

Existe, no entanto, uma grande omissão de notícias por parte da imprensa, sobretudo da brasileira, a respeito do grupo e do seu papel no sistema interestatal. Além disso, há uma desqualificação por parte de diversos autores quanto à relevância da dinâmica do grupo, da sua durabilidade e permanência, no longo prazo. Grande parte dessa literatura é proveniente dos grandes polos de poder hegemônico, refletindo – tal qual a reflexão crítica utilizada para dialogar com esta dissertação – a noção de que “toda teoria serve a alguém e a algum propósito⁷⁴”.

A criação de um banco por parte dos membros do BRICS é um passo importante que representa a ideia de uma relação de longo prazo, resultante de um processo político, que é reflexo, por sua vez, de uma relevante relação política entre esses países. A aliança do grupo em si concebe um propósito geopolítico, engajando os membros em um projeto de desenvolvimento de grande e longo alcance. Cada um dos países membros tem motivações e interesses nacionais específicos no projeto, entretanto, é possível observar que, em comum, possuem o fato de buscarem uma configuração da ordem mundial que reflita uma nova distribuição de poder. Os países do BRICS perceberam que poderiam utilizar a sua visão de mundo comum, para juntos desfiar o *status quo*, questionando as relações hegemônicas vigentes, e, assim, estabelecer mecanismos alternativos. A aliança dos BRICS é, não obstante aos desafios, uma relação importante para a complexificação do sistema interestatal, e o principal fruto dessa interação é a criação do NBD.

O NBD é o primeiro banco elaborado exclusivamente por países emergentes que busca ter um alcance verdadeiramente global, com a proposta de servir apenas aos países em

⁷⁴ COX, Robert. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory* (1981, p.128).

desenvolvimento. Esse é o aspecto mais marcante e impactante da criação do Banco, que é concebido pelo Sul Global para o Sul Global.

A igualdade do poder de voto entre os membros do BRICS foi ressaltada, neste trabalho, na medida em que representa um ponto central para a caracterização do NBD como uma instituição inovadora e sem precedentes. Tal é assim, que a China, a maior economia mundial, considerando-se a Paridade de Poder Compra, possui a mesma cota e contribui com a mesma quantia de capital para o Banco que a África do Sul. A elaboração da governança do NBD, feita em conjunto, pelos países do BRICS foi desenhada de forma a evitar, mesmo com a entrada de novos membros, que um país sozinho detenha poder de veto, distribuindo-se, de igual forma, o poder entre os cinco fundadores. O interesse na criação do NBD, por parte de cada um dos países do BRICS, viabilizou a superação das divergências e dos pontos de conflitos existentes, demonstrando que esses Estados estão lidando de maneira construtiva com as suas assimetrias.

Não há no projeto que foi concebido pelos países do BRICS a demonstração de que se esteja pensando na fundação de um sistema de acumulação para suplantar a ordem estabelecida. Mas observa-se um esforço de buscar, dentro desse arcabouço sistêmico de acumulação, a geração de um espaço para a acumulação dos países do agrupamento, de maneira independente do polo central de poder.

Reconhece-se, assim, que, por um lado, não houve uma substituição da ordem estabelecida, a despeito da concepção das novas iniciativas articuladas no âmbito do grupo BRICS, mas que, por outro lado, tais iniciativas constituem relevante alternativa a determinados aspectos do ordenamento mundial. As mesmas refletem, dessa forma, um projeto de poder, resultante da concertação política entre os cinco países, que buscam uma ordem menos dependente do centro hegemônico de poder dos EUA. Reitera-se, portanto, que a criação do NBD, reflete, acima de tudo, a relevância política do grupo, que deu passos iniciais em direção a um exercício contra-hegemônico latente.

A principal hipótese verificada neste trabalho é a de que os países membros, ainda que permaneçam comprometidos a cooperar com a ordem existente bem como com as instituições estabelecidas, transformaram a articulação de ideias no seio do grupo em *práxis* política não só ao questionarem premissas do sistema dominante como também ao implementarem um arcabouço institucional sem precedentes. O Novo Banco de Desenvolvimento representa, dessa forma, uma estratégia chave, na medida em que foi idealizado e instituído pelos países membros do BRICS com o intuito de criar alternativas aos modelos existentes de financiamento ao desenvolvimento. O Acordo constitutivo do NBD permitiu uma

materialidade ao projeto do BRICS, como grupo, na medida em que o banco, já estabelecido com sede em Xangai, constitui a principal atuação tangível e deliberação verificável no âmbito do agrupamento. Desenvolveu-se, dessa forma, uma articulação política importante, que permitiu a emergência e o compartilhamento de ideais, levando a um acordo institucional inovador com a criação do NBD.

Ressalta-se, assim, que esta dissertação buscou considerar não só o enfoque materialista, mas também destacar, a partir de uma reflexão crítica, a importância das motivações – que permitiram a aproximação dos países do BRICS – bem como a articulação de visões comuns a respeito da ordem mundial e do papel das instituições, uma vez que esses Estados conseguiram transformar tais ideias em um projeto institucional alternativo às organizações vigentes. Para tanto, analisou-se o contexto histórico de participação desses países no sistema interestatal capitalista, o qual possibilitou uma relação estrutural entre eles, uma vez que estiveram todos à margem da formação e consolidação dessa ordem.

A instabilidade política no Brasil, sobretudo, após junho de 2016, levantou questionamentos a respeito da atuação brasileira no âmbito do grupo BRICS e do NBD, inclusive a respeito da tradição da continuidade da política de Estado brasileira. O que se pode argumentar, entretanto, é que, inicialmente a continuidade nas relações com os BRICS foi mantida e que, uma vez institucionalizado, o Novo Banco de Desenvolvimento funciona como importante ferramenta de inserção internacional para a Política Externa Brasileira.

Cabe notar a rapidez com que o Acordo Constitutivo do Banco foi ratificado no Congresso Nacional, em 2015, denotando que o estabelecimento do Banco interessa ainda a diversos grupos no país. A relação com a China mantém-se como relevante, visto que, desde 2009, é o principal parceiro comercial do Brasil e cuja fonte de investimentos é essencial. Se o país manterá, entretanto, as condições necessárias para garantir o seu aporte ao Banco, futuramente, se manterá a sua posição coesa são questões que se colocam e de difícil previsão em contexto de crise política institucional.

A atuação do BRICS, no tocante ao desempenho do NBD, até o momento, tem sido criticada por organizações e por membros da sociedade civil. Tais organizações argumentam que o uso de determinados instrumentos tradicionais acabam por reproduzir a velha prática de antigos bancos multilaterais de desenvolvimento, as quais o grupo busca superar. Há críticas quanto ao estabelecimento das políticas de salvaguardas ambientais e sociais, bem como se ressalta a necessidade de um maior acesso a informações e maior transparência. Critica-se, ainda, a ausência de mecanismos que averiguem a situação de direitos humanos no âmbito interno dos países requisitantes de financiamento.

Existem também questionamentos à falta de definição precisa do que o NBD entende como desenvolvimento sustentável. Perguntado na reunião com membros da sociedade civil, no Rio de Janeiro, a respeito disso, o vice-presidente do NBD, Paulo Nogueira Batista (2017) ressaltou que a falta de definição é intencional, uma vez que o banco buscará construí-la, ao desenvolver seus trabalhos, assim como em diálogo com tais organizações. O vice-presidente reforçou que o debate com a sociedade, como também o estabelecimento de mecanismos de incorporação das críticas eram essenciais para o avanço do Banco, e que seria algo a que a instituição não só está disposta, como buscará esforçar-se para fazer. Ressaltou, ainda, que o aperfeiçoamento de estruturas que promovam o acesso à informação e a transparência estava em curso, encarado como algo positivo pelo corpo administrativo do Banco.

As críticas são pertinentes e importantes para uma instituição que se propõe a estabelecer algo novo e atuar de modo diferente. Cabe ressaltar, porém, que o NBD é um projeto ainda em construção e em estágio de avanços em sua implementação, de maneira que tais questões só poderão ser verdadeiramente analisadas mais adiante. Trata-se, portanto, de um projeto político e de poder inacabado, impossibilitando previsões do desfecho que essas questões remanescentes tomarão. De toda forma, o banco representa uma grande oportunidade, uma vez que tem o intuito de buscar estabelecer-se como um novo modelo de desenvolvimento, decidido e elaborado por países emergentes.

Este trabalho buscou enfatizar a relevância da criação do Novo Banco de Desenvolvimento. Os desafios para o sucesso do Banco são imensos, sobretudo, em um momento de incertezas políticas internas e externas. O que se buscou ressaltar foi a importância da concepção de um novo projeto, que já conseguiu alcançar uma institucionalização e que avança no processo de sua materialização. Ainda que seja apenas um passo de contestação da ordem mundial, representa uma articulação que buscou estabelecer um projeto político alternativo.

Se o NBD propiciará, de fato, a redução de assimetrias entre Estados ou contribuirá para uma melhora da distribuição de renda no plano interno aos Estados membros são questões que surgem e podem até parecer, no decorrer da atual conjuntura nacional e internacional, utópicas. São interrogações que só poderão ser respondidas no futuro, após o desenrolar da atuação do NBD e do avanço nas relações entre os seus membros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDENUR, Adriana E.; FOLLY, Maiara. O Novo Banco de Desenvolvimento e a Institucionalização do BRICS. In: LIMA, Sérgio Eduardo M. (Org.). *BRICS: Estudos e Documentos*. 1ªed., Brasília, FUNAG, 2015, p.79-114.

AGÊNCIA BRASIL. O Brasil agora é o décimo maior cotista do FMI. Agência Brasil website. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-02/brasil-e-agora-o-decimo-maior-cotista-do-fmi>>. Acesso em: 26 out. 2016

AGLIETTA, Michel; BAI, Guo. *China's Development: Capitalism and Empire*. London, Routledge, 2013, p.319.

AMARAL, Sérgio. O Brasil, os BRICS e a agenda internacional. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá et al. (Orgs). *O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional*. 1ªed. Brasília, FUNAG, 2012, p.293-301.

AMORIM, Celso. Início de uma política externa ativa e ativa. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio R.; BERRON, Gonzalo. (Org.). *Uma nova política externa: 2003 – 2013*. Tubarão –SC, Copiart Editora, 2014. p.31-51.

_____. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, v.53 (special edition), p.214-240, 2010.

BAUMANN, Renato. BRICS: Oportunidade e desafio para a inserção internacional do Brasil. In: LIMA, Sérgio Eduardo M. (Org.). *BRICS: Estudos e Documentos*. 1ªed., Brasília, FUNAG, 2015, p.21-54.

BISSIO, Beatriz. De Bandung aos BRICS: dois estilos, um objetivo. *Diálogos do Sul*, jun 2015. Disponível em: < <http://operamundi.uol.com.br/dialogosdosul/de-bandung-aos-brics-dois-estilos-um-objetivo/19062015/> >. Acesso em: 30 de set. 2016.

BLOG DO ITAMARATY. Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização: 50 anos do “Discurso dos três Ds”. Itamaraty website. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>>. Acesso em: 5 de out. 2016.

BORGES, Caio. O Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics. Um balanço crítico sobre a sua implementação e perspectivas. In: Seminário Os BRICS e a política externa brasileira e perspectiva: um balanço crítico. Actionaid, Ibase e Rebrip, Rio de Janeiro, 7 dez. 2016. (Comunicação oral).

CEBRI. O Banco dos BRICS e sua representatividade no cenário mundial. 17 jul. 2014. Disponível em: <<http://cebri.org/portal/noticias/o-banco-dos-brics-e-sua-representatividade-no-cenario-mundial>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2008.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.57, n.2, p. 133-151, jul/dez 2014.

CHINA DAILY. Building Mutual trust, brick by BRIC. China Daily website. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-06/16/content_8286566.htm>. Acesso em: 10 nov. 2016.

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL. Mensagem Nº 444, de 2014. Relatório. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1329610.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

COOPER, Andrew F.; FAROOQ, Asif B.. Testando a Cultura de Clube dos BRICS: A Evolução de um Novo Banco de Desenvolvimento. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol.37, n.1, p.13-46, jan/abr 2015.

COUTO SILVA, Daniel. New Development Bank: Implicações geopolíticas do projeto estratégico do Banco dos BRICS. Palestra proferida na UFRJ, Rio de Janeiro, 25 out. 2016. (comunicação oral).

COX, Robert. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. *Millennium - Journal of International Studies*, vol.12, n.2, p.162- 175, 1983.

_____. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium - Journal of International Studies*, vol.10, n.2, p.126-155, 1981.

COZENDEY, Carlos Márcio. Visão ou Miragem? Banco de Desenvolvimento e Arranjo de Reservas dos BRICS. In: LIMA, Sérgio Eduardo M. (Org.). *BRICS: Estudos e Documentos*. 1ªed., Brasília, FUNAG, 2015, p.79-114.

CRUZ, José Humberto Brito. Prefácio. In: LIMA, Sérgio Eduardo M. (Org.). *BRICS: Estudos e Documentos*. 1ªed., Brasília, FUNAG, 2015, p.15-20.

CURADO, Pedro. *A Guerra Fria e a “cooperação ao desenvolvimento” com os países não-alinhados: um estudo de caso sobre o Egito nasserista (1955-1967)*. 2014. 246f. Tese de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

DAMICO, Flavio. Antecedentes: do Acrônimo de Mercado à Concertação Político-Diplomática. In: LIMA, Sérgio Eduardo M. (Org.). *BRICS: Estudos e Documentos*. 1ªed., Brasília, FUNAG, 2015, p.55- 77.

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS FINANCEIROS E SERVIÇOS DO ITAMARATY. Re: Contato Portal Itamaraty [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por rodrigo.castro@itamaraty.gov.br, em 27 jan. 2017.

FERNANDES, Luis. Da Transição da Ordem Mundial à Ruptura na Ordem Democrática Nacional. In: ROSÁRIO, Miguel. Uma antológica aula inaugural do prof. Luis Fernandes: porque o impeachment deve ser chamado, sim, de golpe. Blog O Cafezinho, online. 18 set. 2016. Disponível em: < <http://www.ocafezinho.com/2016/09/18/uma-antologica-aula->

[inaugural-do-prof-luis-fernandes-porque-o-impeachment-deve-ser-chamado-sim-de-golpe/](#)>.

Acesso em: 19 de set. 2016.

FINANCIAL TIMES. New Brics bank in Shangai to challenge major institutions: Developing countries aim to create alternative to World Bank. Financial Times Website. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/d8e26216-2f8d-11e5-8873-775ba7c2ea3d>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

FIORI, José Luís. *História, Estratégia e Desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. Petrópolis, Boitempo Editorial, 2015, p.277.

_____. A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul. *Revista OIKOS*, Rio de Janeiro, n.8, ano VI, p.77-106, 2007.

FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.53, n.1, p.141-156, 2010.

FONSECA JR., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações*. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p.374.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. IMF Members' Quota and Voting Power, and IMF Board of Governors. *IMF website*. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>>.

GARCIA, Ana Saggiaro. Abertura: “Os BRICS e a política externa brasileira em perspectiva: um balanço crítico”. In: Seminário Os BRICS e a política externa brasileira em perspectiva: um balanço crítico. Actionaid, Ibase e Rebrip, Rio de Janeiro, 7 dez. 2016. (Comunicação oral).

GIAMBIAGI, Fábio; VELOSO, Fernando A.; VILLELA, André. Determinantes do “Milagre” Econômico Brasileiro (1968-1973): Uma análise empírica. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v.62, n.2, p.221-246, abr/jun2008.

GONÇALVES, Williams. O BRICS e as mudanças na ordem internacional. *Revista da Escola de Guerra Naval*. Rio de Janeiro, v.20, n.1, p.49-75, jan/jun2014.

HAIBIN, Niu. A Grande Estratégia Chinesa e os BRICS. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v.35, n.1, p.197-229, jan/jun 2013.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos: O breve século XX (1914-1991)*. 2ª ed. São Paulo, Companhia das Letras, 2005, p.597.

HUMPHREY, Chris. The “hassle factor” of MDB lending and borrower demand in Latin America”. In: PARK, Susan; STRAND, Jonathan (Orgs.). *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*. London e New York, Routledge, 2016.

HURRELL, Andrew. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?. In: HURRELL, Andrew et al. (orgs.). *Os BRICS e a ordem global*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p.9-41.

IPEA. BRICS: 6º Fórum Acadêmico. IPEA website. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/forumbrics/pt-BR/o-forum.html>>. Acesso em 15 nov. 2016.

JESUS, Diego S.V.. V Cúpula do BRICS Durban, 26-27 de março de 2013. BRICS Policy Center – Artigo, Rio de Janeiro, abr. 2013.

KAPLAN, Robert D. *The revenge of Geography: What the map tell us about coming conflicts and the battle against fate*. New York, Random House, 2012, p.403.

LIMA, Maria Regina S.. A Política Externa Brasileira e os Desafios da Cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.48, n.1, p. 1-36, jan/jun 2005.

_____. Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v.22, n.2, p.265-303, jul/dez 2000.

_____. A Economia Política da Política Externa Brasileira: Uma Proposta de Análise. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, n.12, p.7-28, jul/dez 1990.

LIMA, Maria Regina S.; HIRST, Monica. Brasil como país intermediário e poder regional. In: HURRELL, Andrew et al. (Orgs). *Os Brics e a ordem global*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2009, p.43-73.

MAZAT, Numa; SERRANO, Franklin. A Geopolítica das relações entre a Federação Russa e os EUA: da “cooperação” ao conflito. *Revista OIKOS*, Rio de Janeiro, v.11, n.1, p.5-35, 2012.

_____. A potência vulnerável: padrões de investimento e mudança estrutural da União Soviética à Federação Russa. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Padrões de Desenvolvimento Econômico (1950-2008)*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Brasília - DF, v.2, p.755-892, 2013

MEDEIROS, Carlos A.. Economia e Política do Desenvolvimento Recente da China. *Revista de Economia e Política*, São Paulo, vol.19, n.3, jul/set. 1999. p.92-112.

MEDEIROS, Carlos A.; TREBAT, Nicholas M.. Modernização Militar no Progresso Técnico e na Inovação Industrial Chinesa. In: CINTRA, Marcos A. M.; SILVA FILHO, Edison B.; PINTO, Eduardo C. (Orgs.). *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento*. 1ª ed. Brasília, IPEA, 2015. p.521-550.

MELLO E SOUZA, André. Brick by Brics – Building institutions. *Live Mint*. 02 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.livemint.com/Opinion/cVRKI9tH9uQdRLsE48iWNK/Brick-by-Bricsbuilding-institutions.html>>.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João P. *Teoria das relações internacionais*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, p.250.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Mecanismos Inter-regionais, BRICS. Itamaraty website. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3672&catid=159&Itemid=436&lang=pt-BR>. Acesso em: 20 nov. 2015.

MORAES, Rodrigo F.; RIBEIRO, Elton J.J.. De BRIC a BRICS: Como a África do Sul Ingressou em um Clube de Gigante. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol.37, n.1, p.255-287, jan/abr 2015.

NARKILAR, Amrita. Patriotismo peculiar ou cálculo estratégico? Explicando a estratégia de negociação da Índia em ascensão. In: HURRELL, A. et al. *Os Brics e a ordem global*. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009, p.119-121.

NEW DEVELOPMENT BANK. Newsroom. NDB website. Disponível em: <<http://ndb.int/news.php>>. Acesso em: 23 jan 2017.

NOGUEIRA BATISTA JR., Paulo. Reunião com membros da sociedade civil. Hotel Ceaser Park, Rio de Janeiro, 16 jan. 2017.

_____. *O Papel do Novo Banco de Desenvolvimento Estabelecido pelos BRICS*. Palestra proferida no BNDES, Rio de Janeiro, em 26 de jan. 2016a. (Comunicação oral).

_____. Entrevista para o Valor. Valor website. 27 jul. 2016b. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4647037/meirelles-segue-mesma-linha-de-barbosa-diz-economista>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Entrevista para Estudos Avançados. In: SAWAYA, Rubens. Brics – Novo Banco de Desenvolvimento. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol.30, n.88, p.179-184, set/dez 2016c. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v30n88/0103-4014-ea-30-88-0179.pdf>>. Acesso em: 10 dez.2016.

_____. Entrevista para Sputnik. Sputnik website. 17 jun. 2015. Disponível em: <<https://thoth3126.com.br/brasileiro-vice-presidente-do-banco-dos-brics-revela-detalhes-da-instituicao/>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

NOGUEIRA, Isabela. Desigualdades e Políticas Públicas na China: Investimentos, Salários e Riqueza na Era da Sociedade Harmoniosa. In: CINTRA, Marcos A. M.; SILVA FILHO, Edison B.; PINTO, Eduardo C.. (Orgs.). *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento*. 1ª ed. Brasília, IPEA, 2015. p. 237-273.

NOGUEIRA, Isabela. O Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics. Um balanço crítico sobre a sua implementação e perspectivas. In: Seminário Os BRICS e a política externa brasileira em perspectiva: um balanço crítico. Actionaid, Ibase e Rebrip, Rio de Janeiro, 7 dez. 2016. (Comunicação oral).

NOGUEIRA, João Pontes. Os BRICS e as mudanças na ordem internacional. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá et al. (Orgs). *O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional*. 1ªed. Brasília, FUNAG, 2012, p.281-291.

O'NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICS. *Goldman Sachs Global Economics*, paper n.66 nov. 2001. Disponível em: <<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Breve Resumo dos Debates. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org). *Debatendo o BRICS*. Brasília, FUNAG, 2013, p.179-189.

PRASHAD, Vijay. *The darker nations: A people's history of the Third World*. New York/London, The New Press, 2007, p.364.

PRATES, Daniela Magalhães. Investimento e transformação estrutural na economia indiana: dois padrões de crescimento (1950-1979 e 1980-2008). In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Padrões de Desenvolvimento Econômico (1950-2008)*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Brasília - DF, v.2, p.755-892, 2013.

RENZIO, Paolo; GOMES, Geovana; ASSUNÇÃO, Manaíra. O Banco de Desenvolvimento dos BRICS: Revolução ou Ilusão? *BRICS Monitor*, Rio de Janeiro, BRICS Policy Center, Mai. 2013.

ROMANI, Mattia; STERN, Nicholas; STIGLITZ, Joseph. Brics bank is a fine idea whose time has come. *Financial Times*, Londres, abr. 2012. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/1770f242-7d88-11e1-81a5-00144feab49a>>. Acesso em: 10 jan 2017.

SANTORO, Maurício. Democracia e Política Externa no Brasil. *Revista Estudos Políticos*, Rio de Janeiro, v.4, p.95-105, 2012.

SARAIVA, Miriam. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.50, n.2, p.42-59, 2007.

SARAIVA, Miriam. As mudanças e retrocessos na política externa brasileira: qual será o papel do Brasil no cenário internacional nos próximos anos?. In: Seminário Os BRICS e a política externa brasileira em perspectiva: um balanço crítico, Rio de Janeiro, 8 dez. 216. (Comunicação oral).

SARTI, Ingrid. A projeção do Brasil como ator global e a integração sul-americana: implicações políticas. In: CAETANO, Gerardo (Org.). *Mercosur 20 años*. Montevideo, CEFIR, 2011, p. 303-320.

_____. Rousseau, do realismo crítico à utopia. In: Lima, Villa, Medeiros e Reis, (org.). *Teóricos das Relações Internacionais*. São Paulo/Brasília, Hucitec/Capes, 2011. p.36-61.

SAUVY, Alfred. Trois mondes, une planète. *L'Observateur*, n.118, p.14, ago 1952.

SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Novo Banco de Desenvolvimento: Soluções inovadoras para o financiamento da infraestrutura sustentável. *SAIN website*. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/novo-banco-de-desenvolvimento>>.

SHAMBAUGH, David. *China Goes Global: The Partial Power*. Oxford, Oxford University Press, 2013, p.409.

SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute: The independent resource on global security. *SIPRI website*. Disponível em: <<http://www.sipri.org/>>. Acesso em: 30 dez. 2015.

SOUZA, Amaury. *A Agenda Internacional do Brasil: um Estudo sobre a Comunidade Brasileira de Política Externa* (mimeo). Rio de Janeiro, CEBRI, 2002.

SPEKTOR, Matias. A place at the top of the tree: Brazil's trajectory from colony to economic powerhouse is simply spectacular. *Financial Times*, Londres, fev. 2013. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/9c7b7a22-7bb9-11e2-95b9-00144feabdc0>>. Acesso em: 20 out. 2016.

STUENKEL, Oliver. *The BRICS and the Future of the Global Order*. London, Lexington Books, 2015a, p.213.

STUENKEL, Oliver. Porque Washington tem dificuldades em compreender o BRICS. *Post-Western World: How emerging powers are changing the World?*, online. 22 jul. 2015. Disponível em <<http://www.postwesternworld.com/2015/07/22/washington-dificuldades-compreender/>>. Acesso em: 15 set. 2015b.

SZEIFERT, Jurek; VELOSO, Sérgio. O Primeiro Ciclo de Cúpula dos BRICS: Um balanço crítico. In: VELOSO, Sérgio (org.). *Os BRICS e seus desafios no combate à desigualdade*. Rio de Janeiro, BRICS Policy Center, 2014, p.7-19.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações internacionais do Brasil: De Vargas a Lula*. 2ª Ed., São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2005, p.127.

_____. *A projeção Internacional do Brasil: 1930-2012*. 1ª Ed., Rio de Janeiro, Elsevier, 2013, p.169.

WILSON, Dominic; KELSTON, Alex; AHMED, Swarnali. Is this the BRICs Decade? Goldman Sachs Global Economics, n.10/03 maio, 2010. Disponível em: <<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-decade-pdf.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

WILSON, Dominic; ROOPA, Purushothaman. Dreaming with the BRICs: The Path to 2050. *Goldman Sachs Global Economics*, paper n.99, outubro, 2003. Disponível em: <<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-dream.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2016.

Documentos

ACORDO CONSTITUTIVO DO BANCO ASIÁTICO DE INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA. Jun. 2014. Disponível em: <<https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/download/articles-of-agreement/basic-document-english-bank-articles-of-agreement.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

ACORDO CONSTITUTIVO SOBRE O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO. Jul. 2014. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>>. Acesso: em 10 nov. 2015.

DECLARAÇÃO DE ECATERIMBURGO. *I Cúpula do BRICS*. 16 jun. 2009. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/73-primeiro-declaracao>. Acesso em 10 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA. *II Cúpula do BRICS*. 15 abr. 2010. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/74-segunda-declaracao-conjunta>. Acesso em: 10 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE SANYA. *III Cúpula do BRICS*. 14 abr. 2011. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/75-terceira-declaracao-conjunta>. Acesso em: 10 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI. *IV Cúpula do BRICS: Parceria dos BRICS para a Estabilidade, Segurança e Prosperidade*. 29 mar. 2012. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/76-quarta-declaracao-conjunta>. Acesso em: 10 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE ETHEKWINI. *V Cúpula do BRICS: BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização*. 27 mar. 2013. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/77-quinta-declaracao-conjunta>. Acesso em: 20 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE FORTALEZA. *VI Cúpula do BRICS: Declaração e Plano de Ação de Fortaleza*. 15 jul. 2014. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza>. Acesso em: 15 out. 2015.

DECLARAÇÃO DE UFÁ. *VII Cúpula do BRICS*. 9 jul. 2015. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/252-vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa>. Acesso em: 30 de out. 2015.

DECLARAÇÃO DE GOA. *VIII Cúpula do BRICS*. 16 out. 2016. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14931-viii-cupula-do-brics-go-india-15-e-16-de-outubro-de-2016-declaracao-e-plano-de-acao-de-go>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

TRATADO PARA O ESTABELECIMENTO DO ARRANJO CONTINGENTE DE RESERVAS DOS BRICS. Jun 2014. Disponível em: <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/ACR%20portugues.pdf>>. Acesso em 15 nov. 2016.