



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**FELIPE AMORIM CAMPOS**

**O BRICS E SUA INFLUÊNCIA NA GOVERNANÇA DO  
SISTEMA INTERNACIONAL**

Salvador-BA  
2018

**FELIPE AMORIM CAMPOS**

**O BRICS E SUA INFLUÊNCIA NA GOVERNANÇA DO  
SISTEMA INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Renildo Santana Souza

Salvador-BA  
2018

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Campos, Felipe Amorim

O BRICS e sua Influência na Governança do Sistema Internacional / Felipe Amorim Campos. -- Salvador, 2018.  
107 f.

Orientador: Antonio Renildo Santana Souza. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, 2018.

1. BRICS. 2. Governança Global. 3. Novo Banco de Desenvolvimento.  
I. Souza, Antonio Renildo Santana.  
II. Título.

**FELIPE AMORIM CAMPOS**

**O PAPEL DO BRICS E SUA INFLUÊNCIA NA GOVERNANÇA DO SISTEMA  
INTERNACIONAL**

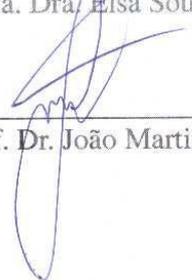
Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 26 de julho de 2018.

**Banca examinadora**

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Antonio Renildo Santana Sousa

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Elsa Sousa Kraychete

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. João Martins Tude

## **AGRADECIMENTOS**

Desejo agradecer em primeiro lugar à minha família, em especial a meus pais, irmãos e avós, pela base afetiva e material que me deram.

Agradeço à FAPESB – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - pelos recursos que me possibilitaram desenvolver a pesquisa.

Aos professores do PPGRI – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, em especial ao meu orientador, o Prof. Renildo, pela orientação, paciência, enfim, por ter acreditado no tema da minha dissertação.

Aos colegas de turma, pelas ponderações que serviram de motivação para demonstrar a importância do tema.

Agradeço a Fernanda, por sempre acreditar no meu potencial.

## **RESUMO**

O presente trabalho tem por objetivo discutir o BRICS e seu potencial de influência na governança do sistema internacional. O BRICS, acrônimo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, é analisado como expressão da ascensão dos países emergentes no cenário internacional. O sistema internacional passa por uma transição e os mecanismos de governança global existentes não estão mais em condições de representar a atual configuração econômica mundial. Percebe-se que há um desequilíbrio de poder entre os países do Sul e os do Norte, e o BRICS almeja reverter esse quadro, para converter a sua influência econômica em maior influência política. A criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e do Arranjo Contingente de Reservas (ACR) pode ser um caminho para alcançar esse objetivo. Este trabalho pretende estudar os parâmetros determinantes da relevância do BRICS, o que o NBD representa para o futuro da cooperação entre os países do grupo, e como pode ser um vetor para a consolidação e aumento da influência desses países na governança global.

**PALAVRAS-CHAVE:** Países Emergentes, BRICS, Governança Global, Novo Banco de Desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

This research aims to discuss the BRICS and its potential influence in the international system. The BRICS, an acronym formed by Brazil, Russia, India, China and South Africa is analyzed as an expression of the rise of emerging countries in the international scenario.

The international system is undergoing a transition and the mechanisms of global governance are no longer able to represent the current global economic configuration. It is perceived that there is an imbalance of power between the countries of the South and those of the North, and BRICS aims to reverse this frame to convert its economic influence into greater political influence and the creation of the New Development Bank (NBD) and the Contingent Reserve Arrangement (ACR) may be a way to achieve this goal. This research intends to study the determinant parameters of the BRICS relevance and what the NBD represents for the future of cooperation between the countries of the group and how it can be a vector for the consolidation and the increase of their influence on global governance.

**KEYWORDS:** Emerging Countries, BRICS, Global Governance, New Development Bank

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES**

ABRI	Associação Brasileira de Relações Internacionais
ACR	Arranjo Contingente de Reservas
ADB	Asian Development Bank
AGNU	Assemblea Geral das Nações Unidas
AID	Associação Internacional para o Desenvolvimento
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
BASIC	Brasil, África do Sul, ndia e China
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAF	Corporação Andina de Fomento
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DES	Direitos Especiais de Saque
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
G7	Grupo dos 7
G8	Grupo dos 8
G77	Grupo dos 77
G20	G20 financeiro
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
OBOR	One Belt One Road
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OCX	Organização para Cooperação de Xangai
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto

RIC	Rússia, Índia e China
TPP	Transpacific Partnership
UE	União Européia
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Participação no PIB mundial, em Paridade do Poder de Compra:.....32

Gráfico 2: Países com extenso território, população numerosa e PIB elevado..... .68

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 ALGUNS ELEMENTOS EXPLICATIVOS SOBRE O BRICS E SEU LUGAR NA ORDEM INTERNACIONAL</b> .....	19
2.1 Ordem Mundial Pós-Segunda Guerra.....	19
2.2 Neoliberalismo ou Sobre a Ingerência do FMI e do Banco Mundial .....	21
2.3 Os EUA como Líder Questionável.....	25
2.3.1 O Papel do Dólar .....	27
2.4 O Propósito de uma NOEI: O Fortalecimento dos Emergentes .....	30
2.5 A Ascensão Chinesa .....	33
2.6 Interesses Globais: China x EUA .....	35
2.7 A Crise Financeira de 2008 .....	38
2.8 A Multipolarização do Sistema Internacional .....	40
2.9 A Natureza do BRICS .....	43
2.10 O BRICS no Contexto do Sul Global .....	45
<b>3 O BRICS E A INFLUÊNCIA NA GOVERNANÇA DA ORDEM INTERNACIONAL</b>	
3.1 Uma Breve História do BRICS .....	48
3.2 Trajetória: A Consolidação das Cúpulas .....	50
3.2.1 Trajetória: A Cooperação .....	54
3.2.2 Trajetória: A Institucionalização .....	57
3.3 O Papel do BRICS na Ordem Internacional .....	59
3.4 A Relevância do BRICS .....	61
3.5 O Papel da China no BRICS .....	64
3.6 A Potencialidade do BRICS .....	66
3.7 Perspectivas – O BRICS tem Futuro? .....	70
3.8 A Expansão do BRICS .....	72
3.9 BRICS como Contestação? .....	75

<b>4 O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO: O VETOR DE FORTALECIMENTO DO BRICS?</b> .....	78
4.1 A Concepção do NBD.....	78
4.2 O Papel do Novo Banco.....	79
4.3 A Relevância do NBD.....	82
4.4 Os Impactos do NBD.....	85
4.5 A Potencialidade do Novo Banco.....	85
4.6 As Características do NBD.....	88
4.6.1 Um Novo Paradigma de Desenvolvimento?.....	89
4.7 As Perspectivas para o NBD.....	94
4.8 Um Cenário a Longo Prazo.....	98
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	101
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	104

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto do nosso interesse pelo atual cenário de transição que ocorre hoje nas relações internacionais e, particularmente, na Política Externa Brasileira (PEB) no contexto do BRICS, uma importante plataforma para a inserção internacional do Brasil. Desde o fim da denominada ‘guerra fria’, o mundo vem se tornando cada vez mais multipolar, embora persistam traços de unipolaridade decorrentes de ações unilaterais por parte dos Estados Unidos. Observa-se um panorama em que países emergentes ganham maior destaque no sistema internacional e, por conta disso, demandam mais espaço para acomodar suas pretensões. Entretanto, diante da dificuldade de mudar o sistema de tal forma que lhes proporcionasse uma maior valorização, alguns países decidiram investir na articulação diplomática, que resultou na criação de um grupo de países sob a sigla BRICS.

A sigla BRIC surgiu em 2001, em um relatório do Banco de Investimentos Goldman Sachs, coordenado pelo diretor Jim O’Neill, intitulado “Building Better Global Economic BRICs”. Nesse relatório, consta que o Brasil, a Rússia, a Índia e a China (BRIC) iriam aumentar a sua participação na economia mundial nas décadas seguintes e proporcionariam excelentes oportunidades para os investidores estrangeiros. Recentemente, o diplomata Sérgio Florêncio<sup>1</sup> apontou que a percepção de O’Neill não era propriamente uma novidade. Florêncio lembrou que os membros do BRIC são os mesmos países mencionados pelo diplomata e historiador estadunidense George Kennan<sup>2</sup>, como os “Monster Countries”, além dos Estados Unidos. São países com territórios continentais, providos de muitos recursos naturais e com um potencial demográfico enorme. Contudo, o que era um acrônimo dos economistas do Norte passou a se articular em 2006 quando, por iniciativa da Rússia, ocorreu a primeira reunião informal de chanceleres à margem da abertura da Assembléia Geral da ONU (AGNU), em Nova Iorque. Desde então, o BRIC fortaleceu-se, com destaque para a entrada da África do Sul em 2011, quando o grupo tornou-se ‘BRICS’, e principalmente com a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e do Arranjo Continente de Reservas (ACR). Essas duas iniciativas proporcionaram solidez a essa articulação político-diplomática e, seguramente, merecem ser analisadas.

---

<sup>1</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

<sup>2</sup> KENNAN, George F. *Around the Cragged Hill: A Personal and Political Philosophy*. Nova Iorque: W. W. Norton and Company, 1993.

Em nosso estudo, focalizamos especialmente o papel do NBD, idealizado como um banco de desenvolvimento com princípios e práticas inovadoras, que pode colocar seus países-membros em um novo patamar em termos de assistência ao desenvolvimento e, por conseguinte, aumentar a sua influência na ordem internacional. A criação do ACR, uma espécie de fundo monetário dos cinco países membros, serve para complementar a rede de proteção às flutuações no balanço de pagamentos, tornando-os menos vulneráveis às instabilidades do sistema financeiro internacional, o que é bastante importante. Todavia, é o NBD que pode projetar a influência do BRICS no panorama mundial.

Aqui é importante ressaltar que uma compreensão do mundo multipolar de hoje pressupõe saber interpretar essas iniciativas. Trata-se de países cada vez mais assertivos na ordem internacional e merecem ser estudados pelo potencial que possuem. De fato, para entender a configuração das relações de poder no atual sistema internacional, é necessário entender a ascensão dos países emergentes e, entre estes, destacam-se os membros do BRICS.

Em 2015, Oliver Stuenkel, professor de relações internacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV), publicou um dos mais completos estudos sobre o assunto, “O BRICS e o futuro da ordem global”, onde considera que, embora exista uma tendência de arrefecimento da hegemonia dos Estados Unidos, não se sabe como isso vai acontecer e o que tomará o seu lugar. Esse acadêmico aponta ainda que há uma escassez de estudos sobre as tentativas das potências emergentes de institucionalizar as suas relações, como é o caso do BRICS:

Porém, por mais que o conceito agora seja utilizado comumente no debate público geral e pela mídia internacional, ainda não houve uma análise acadêmica abrangente da história do BRICS como um termo, e mais importante, como projeto político institucional. O caminho do BRICS rumo à institucionalização, que começou de fato no ano de 2009, recebeu pouca atenção da comunidade de Relações Internacionais (STUENKEL, 2015, p.7)

Como já referimos, o BRICS é uma articulação político-diplomática de países que não estão satisfeitos com a atual distribuição de poder na ordem internacional. O seu foco principal é no sistema econômico-financeiro, por reconhecer que a falta de representatividade dos países do Sul compromete a legitimidade das instituições criadas em Bretton Woods, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Esse desequilíbrio permitiu, inclusive, que essas instituições financeiras fossem utilizadas para impor a agenda neoliberal a muitos países mais pobres. Além disso, os países do BRICS estão incomodados com a centralidade que o dólar ainda possui no sistema financeiro internacional, mesmo

considerando que os Estados Unidos não possuem mais a primazia econômica como ocorreu durante décadas.

A singularidade própria desse atributo, i.e., o pleno domínio sobre sua moeda, permite ao governo estadunidense agir de maneira unilateral, prejudicando os interesses econômicos dos outros países e, em consequência, gerando mais instabilidade no sistema financeiro-comercial internacional. Por outro lado, o BRICS criou as suas próprias instituições financeiras, que servirão para atenuar a dependência desses países em relação ao dólar.

O cerne principal que motivou o nosso estudo é a questão do desequilíbrio político entre os países do Norte e os países do Sul no sistema internacional, que pode ser percebido nas disparidades de poder existentes nas instituições internacionais como o FMI e o Banco Mundial, criadas sob a égide da hegemonia estadunidense, e que até hoje servem aos interesses dos Estados Unidos e de seus aliados. Contudo, devemos observar que essa ordem criada não reflete mais a configuração do poder econômico global que havia no pós-guerra mundial. Foi nesse contexto que decidimos investigar como o BRICS atua para reverter ou atenuar o desequilíbrio de poder existente no sistema internacional.

Em termos gerais, este trabalho explora a discussão em torno da relevância do BRICS no espaço de governança global na atualidade. Para tanto, analisamos de que maneira este bloco pode contribuir para alterar a balança de poder nas relações internacionais, por meio dos mecanismos alternativos de fomento ao desenvolvimento, como o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), partindo do pressuposto de que o mesmo representa uma institucionalização operacional do BRICS. Exploramos ainda como o NBD pode ser importante para estabelecer novos paradigmas na assistência ao desenvolvimento e tornar a ordem internacional mais equilibrada.

Considerando o fato de que uma das motivações do nosso trabalho consiste em ajudar a compreender a existência do BRICS demonstrando a sua importância para países ditos emergentes, é necessário analisar as resistências ao mesmo. Desde o início da sua articulação, esse grupo sofre muitas críticas. Houve a primeira onda de ceticismo e depois surgiu uma outra decorrente da desaceleração econômica. Talvez por desconhecimento da proposição do BRICS, muitos não o compreendem, justamente por ser essa uma articulação sem precedentes na política internacional. Vale observar, contudo, que a maior parte das críticas vem dos representantes oficiais ou mesmo dos acadêmicos dos países centrais, que relutam em dar importância a uma articulação de países do Sul. Há um interesse em desacreditar o BRICS, pois ele poderá tomar o espaço de muitos países que percebem uma

relativa decadência e lutam para sustentar as suas posições no sistema, como é o caso de muitos países da Europa Ocidental.

Com este trabalho acreditamos que podemos contribuir para o debate acadêmico. Afinal, existem muitas críticas em relação ao BRICS, concernentes às assimetrias internas, ao espraiamento geográfico, à desaceleração econômica (ou recessão, no caso de Brasil e Rússia) e às rivalidades históricas entre os países membros do grupo para contestar a relevância e o futuro dessa iniciativa. Contudo, é fato que o BRICS possui grande potencial estrutural, ainda que a conjuntura seja adversa, e que é um equívoco achar que o que acontece no curto prazo vai necessariamente determinar o longo prazo. Além do mais, já está claro que a existência do BRICS não depende apenas do desempenho econômico.

A hipótese aqui defendida se refere ao potencial estrutural que tem o BRICS, o qual pode se tornar um bloco bastante influente na governança global, por meio da atuação do NBD para atenuar o desequilíbrio de poder político existente nas instituições multilaterais e assim favorecer a consolidação de um sistema internacional verdadeiramente multipolar. Para a comprovação ou refutação dessa hipótese, é necessário investigar as perspectivas de atuação do NBD e como ele pode estabelecer uma política de fomento ao desenvolvimento diferente da política praticada pelas instituições tradicionais.

O papel do BRICS é discutido no atual cenário político-econômico, assim como as suas perspectivas. A escolha do BRICS justifica-se, em especial, por conta da potencialidade do Brasil em afirmar uma política externa mais participativa, substanciada pela sua representatividade regional. Por outro lado, o BRICS tem destaque e representa os países emergentes em um momento de transição na ordem internacional.

A pesquisa foi desenvolvida a partir de dois campos investigativos: o teórico e o empírico. No campo teórico, foram utilizadas as teorias da economia política internacional e os conceitos de governança global, multipolaridade, assim como revisão de parte da bibliografia, de documentos e leitura de artigos especializados. Diante do objeto BRICS como fenômeno ainda em desenvolvimento e consolidação, há uma diversidade grande de proposições teóricas, com muitas controvérsias, sem sedimentação de explicações e interpretações. No campo empírico, foram abordadas questões ligadas aos objetivos, por meio da leitura dos documentos oficiais do BRICS, acompanhamento das reuniões, depoimentos de diplomatas ligados ao processo de consolidação do grupo, análise do material já produzido por especialistas e *think thanks*, a exemplo do ‘BRICS Policy Center’ da PUC-RJ.

No processo de realização da metodologia, privilegamos as pesquisas exploratória, descritiva, bibliográfica e documental, de cunho qualiquantitativo, como pilares importantes

para o embasamento teórico do mesmo. Este processo foi efetuado por meio da análise fundamentada em critérios hermenêuticos, interpretativos e extensivos de artigos acadêmicos, monografias, dissertações que versam sobre questões pertinentes ao tema proposto.

Também consultamos textos básicos envolvendo o papel do BRICS, entre eles o livro *BRICS e o Futuro da ordem global e Post-Western World (2016)*, outras publicações relacionadas de Oliver Stuenkel, e o livro de Andrew Cooper, *BRICS: A Very Short Introduction (2016)*. Além dos mais, foram consultadas outras fontes importantes para a efetivação da metodologia, no caso, os portais da Fundação Alexandre de Gusmão ([www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)) e do NBD ([www.nbd.int](http://www.nbd.int)).

Quanto à fundamentação do papel do BRICS no cenário internacional, utilizamos indicadores econômicos, demográficos e geográficos para mostrar que não existe grupo de países emergentes com potencial comparável ao mesmo. Tal constatação surgiu da análise de dados do FMI, do Banco Mundial, dos documentos publicados pelo próprio BRICS, além de livros e artigos acadêmicos relacionados ao tema. Acrescentem-se ainda algumas fontes primárias como jornais e revistas.

Os recursos metodológicos acima expostos, ou seja, as leituras de artigos e entrevistas com pessoas envolvidas nessa iniciativa possibilitaram verificar a validade da hipótese acerca do potencial estrutural do BRICS e da importância que o NBD representa para que esses países sejam mais influentes na governança global. Enfim, por se tratar do estudo de um processo em andamento, as conclusões obtidas não têm caráter definitivo. Contribuir para a ampliação da bibliografia no campo e encorajar novas pesquisas sobre o tema é o que consideramos ser bastante relevante.

Esta dissertação está distribuída em três capítulos, além da introdução e de uma conclusão. No primeiro capítulo, analisamos a atual ordem internacional e as razões que levaram à criação do BRICS. Embora a demanda dos países do Sul por mudanças na ordem internacional seja antiga, no caso referimo-nos à Conferência de Bandung em 1955, destacamos que os países membros encontram-se atualmente em posição distinta, considerando que a sua maior capacidade econômica fortalece a demanda por maior representatividade. Aqui vale mencionar a centralidade da China no BRICS, no contexto das razões pelas quais esse país associou-se a outras nações emergentes. Observamos ainda que faltava a esses países um choque no sistema internacional para se afirmarem, o que foi propiciado pela crise financeira eclodida em setembro de 2008.

No segundo capítulo, analisamos a trajetória do BRICS, a sua transformação de um acrônimo criado pelo mercado financeiro para um bloco de países emergentes que vêm se

institucionalizando desde a criação do NBD e do ACR. Observamos que os avanços e os retrocessos são normais nesse tipo de articulação, assim como exploramos a singularidade do BRICS e a potencialidade desse grupo de nações emergentes. Também é discutido se o BRICS representa uma contestação à atual ordem internacional.

No terceiro capítulo, o foco é o NBD e a perspectiva para a sua atuação. Exploramos o fato de que esse banco representa uma grande oportunidade para o BRICS mostrar que significa algo diferente e inovador nas relações internacionais. Quer dizer, caso o NBD cumpra o seu papel, poderá impulsionar a projeção política e econômica do BRICS no cenário internacional, neutralizando as críticas tecidas.

Por fim, a conclusão resgata as considerações feitas ao longo desta pesquisa, de forma resumida, enfatizando os principais argumentos que fortalecem a hipótese explorada.

## 2 - ALGUNS ELEMENTOS EXPLICATIVOS SOBRE O BRICS E SEU LUGAR NA ORDEM INTERNACIONAL

### 2.1 ORDEM MUNDIAL PÓS-SEGUNDA GUERRA

Por que existe o BRICS? Pode ser dito que o BRICS existe porque muitos países, sobretudo as principais economias emergentes, não estão satisfeitos com a atual ordem internacional, majoritariamente dominada pelas potências ocidentais. Essa ordem foi construída no pós-Segunda Guerra, entretanto o cenário é diferente na atualidade, e as nações emergentes desejam participar do poder em uma nova ordem internacional que está em transição. Contudo, unilateralmente, torna-se muito difícil questionar o *status quo*, por isso resolveram, como BRICS, construir uma agenda, visto que, o que os aproxima são oportunidades de exercício de poder (FONSECA JR., 2013). Afinal, juntos eles podem ser mais fortes e pressionar por reformas na governança global. Para compreender o sentido do BRICS, é necessário analisar como a atual ordem internacional foi construída, no pós-Segunda Guerra Mundial.

A distribuição de poder estabelecida naquele período visava principalmente construir uma nova ordem mundial, em que as relações internacionais passariam por uma maior institucionalização, evitando assim novos conflitos. Procurou-se formalizar uma maior coordenação entre os países, no intuito de criar um espaço onde os Estados dispusessem de canais de diálogo para resolver as suas divergências, sem recorrer ao poder bélico. Assim, surgiu a ideia de governança global, sendo compreendida como:

a soma das maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. É um processo contínuo por meio do qual interesses diversos ou conflitantes podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Inclui instituições formais e regimes com poderes para impor o cumprimento bem como arranjos informais que as pessoas e as instituições concordaram ou perceberam ser de seu interesse<sup>3</sup> (*Our Global Neighborhood*, Relatório ONU, 1995, p.1-2).

Essa investida resultou na criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, a primeira organização intergovernamental de caráter universal, tendo como principal órgão decisório o Conselho de Segurança (CSNU), e ainda a criação do sistema Bretton

---

<sup>3</sup> Tradução livre “Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co- operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest” (*Our Global Neighborhood*, Relatório ONU, 1995, p.1-2).

Woods, em 1944, que engloba o FMI e o Banco Mundial. O primeiro empresta capital para corrigir os desequilíbrios no balanço de pagamentos dos países membros, enquanto o Banco Mundial serviu inicialmente para promover a reconstrução dos países devastados pela guerra, e posteriormente se tornou, supostamente, um banco de fomento ao desenvolvimento de alcance global. Essas iniciativas foram parte da estratégia dos Estados Unidos, que, ao final da guerra, era a maior potência econômica, militar e tecnológica, assumindo a responsabilidade de criar e manter uma ordem econômica mundial liberal.

Nesse sentido, Stuenkel (2016) concorda com a visão do ex-Secretário de Estado dos EUA, Henry Kissinger (2014 apud STUENKEL, 2016), que afirmou que nenhum outro país teria o idealismo e os recursos para enfrentar os desafios da ordem pós-guerra. As disputas econômicas e os efeitos da crise de 1929 provocaram duas guerras mundiais, e os EUA queriam construir um sistema que permitisse a prosperidade.

De acordo com o economista da Unicamp Luiz Gonzaga Belluzzo (2009), no pós-Segunda Guerra a lição já estava aprendida: deveria ser criado um sistema econômico internacional bem organizado e com regras claras, para coordenar a interação entre os Estados e também entre os poderes privados. Todavia, ainda que esse arcabouço institucional tenha promovido o crescimento econômico e o desenvolvimento, o fez de uma maneira muito desigual. Ressalte-se que a ideia de desenvolvimento, já presente no discurso da maioria das nações, necessitava de um ambiente propício para se disseminar, por meio do comércio internacional bem estruturado. Por isso a criação da nova ordem econômica internacional já estava prevista, antes mesmo da guerra entrar na sua fase decisiva (BELLUZZO, 2009). Como exposto pelo sociólogo estadunidense Immanuel Wallerstein (2006), o desenvolvimento econômico constitui talvez o único objetivo social capaz de encontrar hoje uma aceitação quase unânime entre as diversas nações que formam a sociedade internacional. Esse autor afirma que a distinção entre as diferentes orientações ideológicas no mundo não é a questão se deve ou não se desenvolver, mas o melhor caminho a ser trilhado para alcançar esse objetivo.

Enquanto as nações mais desenvolvidas do Ocidente e o Japão, hoje reunidos no G7, viveram um período bastante próspero de crescimento econômico do capitalismo, que durou do pós-guerra até a década de 1970, os países do Sul permaneceram com dificuldades para iniciar o desenvolvimento econômico. Esse período de grande prosperidade para o sistema capitalista ficou conhecido como os “anos dourados” e levou a uma nova configuração do sistema financeiro internacional.

Viu-se então a criação de um novo modo de regulação e de um padrão de acumulação, os quais foram erigidos sob a liderança dos Estados Unidos. O modelo do Estado de Bem Estar Social ou Estado Providência, baseado nas ideias de John Maynard Keynes<sup>4</sup>, foi implantado nas principais economias capitalistas, assegurando aos cidadãos emprego, moradia, saúde, lazer, além de outras garantias fundamentais. Todavia, o keynesianismo tinha tempo limitado de vida. Esse modelo foi adequado para um momento específico da história, na pior fase do capitalismo, iniciada com a crise financeira de 1929, que afetou todas as economias capitalistas, enquanto a URSS praticamente não sofreu os efeitos, fato que conferiu bastante prestígio ao sistema socialista naquela época. Na década de 1970, veio a crise do Estado de Bem Estar Social, e o Estado foi apontado como o principal vilão. Iniciou-se então um processo de dismantelamento ou mesmo alijamento sistemático da presença do Estado em decisões de ordem econômica, seguindo recomendações de um conluio do sistema empresa-academia, que posteriormente foi sintetizado no ‘Consenso de Washington’. Nos anos 1980, com os mandatários Ronald Reagan, nos EUA, e Margaret Thatcher, no Reino Unido, as práticas neoliberais foram introduzidas, promovendo transformações dentro do próprio sistema capitalista.

## 2.2 - NEOLIBERALISMO – OU ‘SOBRE A INGERÊNCIA DO FMI E DO BANCO MUNDIAL’

Na década de 1990, a influência dos Estados Unidos cresceu mais ainda com a derrocada da União Soviética (URSS) e o conseqüente fim da bipolaridade, que facilitaram a disseminação da globalização neoliberal entre as economias de diferentes regiões do mundo. O conjunto de medidas neoliberais então proposto, como a privatização de setores estratégicos da produção e a abertura dos mercados sem restrições tarifárias, que os Estados deveriam adotar para acelerar o desenvolvimento, tornou-se requisito obrigatório para a concessão de novos empréstimos por parte das instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o FMI. Ocorre que muitas economias que seguiram a cartilha neoliberal não obtiveram os resultados esperados e, em diversos países, essas políticas causaram a devastação social, como também solaparam as bases do desenvolvimento econômico (GONÇALVES, 2005). O que se viu foi uma maior concentração de riquezas no mundo, e

---

<sup>4</sup> KEYNES, John Maynard. “The General Theory of Employment” In: *The Quarterly Journal of Economics*. Vol 51, pg. 209-237, February 1937.

isso resultou em críticas às instituições de Bretton Woods, e à desigual distribuição de poder dentro dessas entidades, que não mais correspondiam à realidade da economia mundial.

Em uma dessas instituições, o FMI, existiam grandes assimetrias nas suas composições decisórias, pois apenas onze países desenvolvidos possuíam mais poder de voto que os outros mais de cem membros, mantendo em pleno século XXI uma distribuição de poder congelada desde o pós-II Guerra, sendo que os Estados Unidos sozinhos possuem poder suficiente para vetar qualquer decisão do Fundo. Por isso as nações emergentes pressionavam por uma revisão das cotas dos países membros, para refletir adequadamente a atual disposição de poder econômico mundial.

Como aponta o economista da UFRJ, Reinaldo Gonçalves:

Tanto o FMI como o Banco Mundial são instrumentos de política externa dos países desenvolvidos, em geral, e dos Estados Unidos, em particular. Esse fato é reconhecido, inclusive, pelo próprio Congresso americano. Enquanto esses países continuarem controlando a alocação de recursos dessas organizações, elas continuarão sendo usadas como instrumentos de pressão e intervenção na arena internacional (GONÇALVES, 2005, p. 168-69).

Trata-se de uma afirmação que encontra exemplo durante a crise de Suez (1956), quando os Estados Unidos não hesitaram em utilizar as suas armas financeiras com objetivos políticos. Havia um imbróglio que opôs o Egito à França e ao Reino Unido e então os EUA intervieram ao lado do país africano, exigindo que as potências europeias desocupassem o Canal de Suez. Como pressão, Washington aproveitou a fragilidade britânica, que necessitava de ajuda do FMI para manter a taxa de câmbio libra-dólar a 2,80, condicionando o seu apoio aos ingleses no FMI à retirada das tropas do Canal. Os britânicos cederam. Apesar do Reino Unido ser um aliado dos EUA, naquele momento eles possuíam interesses divergentes e os EUA utilizaram um organismo internacional como meio para alcançar um objetivo da sua política externa.

Analisando o papel do Banco Mundial, o professor do Instituto de Economia da Unicamp, Fernando Nogueira da Costa (2014) aponta a contradição de que, em 2012, a estratégia do BM para a economia argentina ainda não havia sido definida, enquanto o pacote de ajuda para a Ucrânia foi aprovado em tempo recorde, constatando assim que existe uma orientação política-estratégica na liberação dos recursos desse banco, ou seja, há “dois pesos e duas medidas”. Essa é uma amostra de como a referida instituição financeira é utilizada com interesses políticos, pois neste caso interessava atrair uma ex-república soviética à órbita ocidental, enquanto favorecer os interesses argentinos, sob o governo de centro-esquerda de Cristina Kirchner, não traria os mesmos ganhos políticos. No entendimento de Costa, um

banco do Sul certamente exigirá garantias e compromissos sérios do governo argentino, mas servirá para mostrar o quanto há de interesse político ocidental nos procedimentos e decisões de bancos multilaterais, mascarados de racionalidade administrativa.

Outro exemplo de ações questionáveis do Banco Mundial refere-se à recente polêmica concernente a um relatório com a classificação de competitividade empresarial dos países, elaborado por essa instituição financeira, noticiado pela Revista CartaCapital<sup>5</sup>. Nesse relatório, constava que a colocação do Chile havia piorado durante o segundo governo de Michelle Bachelet (2014-2018), o que teve um impacto significativo na queda do investimento estrangeiro em 40% no ano de 2017. Esse fato influenciou o resultado das eleições presidenciais naquele país, pois foi bastante explorado pela mídia conservadora e o seu candidato, Sebastian Piñera, venceu a disputa contra o candidato do centro-esquerda, Alejandro Guillier.

Contudo, após o pleito presidencial, o economista-chefe do Banco Mundial, Paul Romer, declarou ao Wall Street Journal que o Chile merecia um pedido de desculpas e esclareceu que as condições de negócio não pioraram no governo da presidente Michelle Bachelet, mas que os critérios metodológicos adotados foram diferentes em relação a relatórios anteriores, sendo que esse fato não foi devidamente esclarecido no momento em que o documento foi divulgado, sugerindo que isso poderia ter acontecido por motivações políticas. Bachelet reagiu afirmando que essa atitude era uma imoralidade e solicitou a investigação do caso. A cúpula do BM respondeu admitindo que não poderia confiar nos dados divulgados, mas atribuiu a questão a uma mudança da metodologia. Contudo, percebe-se a capacidade dessa instituição financeira de influenciar o cenário interno dos países, e as suas intenções no mínimo controversas, pois favoreceu um candidato alinhado com a sua visão neoliberal, que é imposta pelas potências ocidentais. Esse fato reforça a perspectiva de que é necessário criar um banco de desenvolvimento dos países do Sul, que não estão comprometidos com a difusão das práticas neoliberais<sup>6</sup>.

Em outra reportagem<sup>7</sup> da Revista CartaCapital, o jornalista Carlos Drummond observou que essa polêmica evidenciou uma degeneração profunda na atuação do BM,

---

<sup>5</sup> “Chile Condena manipulação em relatório do Banco Mundial”. 15 jan 2018. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/economia/chile-condena-manipulacao-em-relatorio-do-banco-mundial>. Acesso em 20 jan. 2018.

<sup>6</sup> Como será discutido no capítulo 4, todos os membros do BRICS sofreram influências das práticas econômicas neoliberais, mas nenhum deles adotou o modelo por completo, e rejeitam o “fundamentalismo de mercado”, reservando um papel importante para o Estado na gestão da economia.

<sup>7</sup> *Fim da Linha Para o Banco Mundial*. Carlos Drummond. Matéria publicada no número 995, ano XXII, 21 mar.

destacando ainda que o banco rompeu com o seu compromisso original de lutar pela redução da pobreza no mundo e enxerga um desvirtuamento do papel autoatribuído de maior banco de desenvolvimento do planeta. Na matéria, ele cita a posição do economista e professor da Universidade de Missouri, Estados Unidos, Michael Hudson: “O Banco Mundial era o principal banco de desenvolvimento do mundo e importante auxiliar na redução da desigualdade, transformou-se em aliado dos banqueiros e dos investidores dos EUA em busca de ganhos de curto prazo e que hoje constituem a maior força desestabilizadora da economia mundial”.

Na mesma reportagem, Drummond questiona três relatórios feitos pelo Banco Mundial sobre o Brasil. Nesses documentos, divulgados entre novembro de 2017 e março de 2018, o banco criticou o alto salário mínimo praticado no país e a atual legislação trabalhista, com o argumento de que esses fatores podem limitar as oportunidades de trabalho formal, principalmente para os jovens em busca de emprego. Isso explica o porquê de o BM ter apoiado a reforma trabalhista implementada pelo governo de Michel Temer que, na visão de Drummond, acarretará ocupações informais e o rebaixamento da renda do trabalhador brasileiro. Além disso, nos referidos documentos propõe-se maior abertura comercial e condena-se a atuação do BNDES e de outros bancos públicos, que são essenciais à indústria, ao agronegócio e ao enfrentamento das crises mundiais. Tais recomendações foram criticadas por vários economistas brasileiros, pois em nada representam a mais avançada técnica da qual o banco se vangloria. Ficou claro o compromisso do BM em defender as práticas neoliberais, mesmo com todas as evidências do que elas têm causado aos países. A respeito disso, o prêmio Nobel de Economia e ex-economista chefe do Banco Mundial, Joseph Stiglitz, afirmou que os direitos dos trabalhadores devem ser o foco central de uma instituição de desenvolvimento como o Banco Mundial, mas a verdade é que essa instituição caminha em direção contrária.

Aqui vale destacar um outro aspecto. O ex-vice presidente brasileiro do NBD, Paulo Nogueira Batista Jr (2016), observa que os economistas do Banco Mundial, assim como os do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), possuem um “complexo de Messias”. Os seus funcionários chegam aos países com pretensões de influir sobre a definição das suas políticas, ditando regras e impondo condicionalidades. Ele afirmou ainda que o BM é controlado por países que não são tomadores de empréstimos, por isso predomina a mentalidade de credor. Nesse sentido, sobre

o FMI, Stiglitz observou que os seus economistas se acham melhores, mas o fato é que são estudantes de terceira categoria de universidades de primeira linha. Stuenkel (2015) exemplifica esse cenário lembrando que o FMI muitas vezes prescreve doses erradas de austeridade, devido a uma falta de expertise e conhecimento sobre as economias afetadas.

Nesse contexto, o historiador indiano Vijay Prashad (2013) reconhece que tem havido poucos diálogos sobre desenvolvimento e muitos monólogos do FMI, com o Banco Mundial impondo a agenda de ajustes estruturais mascarada de agenda do desenvolvimento. Como também lembra Drummond, as instituições de Bretton Woods impuseram dependência fiscal e financeira aos países subdesenvolvidos e àqueles que viriam a ser chamados de emergentes, entre eles o Brasil, os países latino-americanos, as ex-repúblicas soviéticas, a Grécia e o restante do Sul da Europa. Hoje, há uma rejeição muito grande a essas instituições, pois muitos interpretam que a rígida adesão do FMI e do BM às reformas se deu com o intuito de inibir o avanço dos países do Sul, e não para tirá-los da pobreza. Para muitos observadores do Sul, o FMI e o Banco Mundial serviram de instrumentos para retirar a autonomia dos países.

Embora o Banco Mundial possa rapidamente alegar que não deve ser responsabilizado por essas falhas, a verdade é que as instituições supostamente destinadas a fomentar o desenvolvimento contam até hoje com muito poucos exemplos de países que elas realmente ajudaram a desenvolver. Parte do fracasso pode ser atribuída ao triunfo da ideologia sobre as evidências. As políticas do "Consenso de Washington" - liberalidade fiscal e comercial, privatização e austeridade orçamentária - foram exigidas das nações em desenvolvimento que buscaram assistência internacional. Os resultados não têm sido muito bons. Vale observar que países como os Estados Unidos e o Reino Unido alcançaram o elevado patamar de desenvolvimento econômico-industrial valendo-se de políticas notadamente não liberais.

### 2.3 – OS EUA COMO LÍDER QUESTIONÁVEL

Como se observa, a ordem pós-guerra não era equilibrada e a preponderância dos EUA deveria ser uma situação temporária. Todavia, eles aproveitaram a sua primazia para impor os seus interesses econômicos e políticos às custas dos interesses dos outros Estados. Por essas razões, Stuenkel (2016) argumenta que os emergentes não têm um problema com a ordem atual, mas com o comportamento do país *hegemon*. Esse autor explora este aspecto, observando o excepcionalismo do papel global dos EUA, que costumam desrespeitar as regras

do sistema quando elas não lhes convêm, sem sequer serem constrangidos pela comunidade internacional. Prashad (2013) afirma que o ponto mais alto da primazia dos EUA ocorreu após o atentado de 11 de setembro de 2001, quando após a solidariedade demonstrada pelos outros países, Washington tentou subordinar a agenda de segurança do planeta à sua agenda.

Uma das reações a esse ataque terrorista foi a invasão ao Iraque, em 2003, ação que traduz o cenário de desrespeito, pois Washington seguiu com a incursão militar mesmo após o CSNU não autorizar tal ação armada. Não havia provas de que os iraquianos possuíam armas de destruição em massa, como alegavam os EUA. Posteriormente, ficou provado que de fato não havia tais armas, além de que o próprio presidente George W. Bush sabia disso e mentiu para o mundo ao defender a invasão. O professor de Relações Internacionais da UFGD, Hermes Moreira Jr. (2012), lembra que o início da guerra contra o terror (invasão ao Iraque em 2003), foi responsável por romper o consenso em relação a essa ordem, pois os EUA deixaram de prestigiar os mecanismos internacionais que garantiam a participação dos outros países.

Aqui vale lembrar que a Coreia do Norte era signatária do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), mas após observar a ação dos EUA sem o respaldo da ONU, denunciou o TNP e passou a desenvolver um programa de armas nucleares, por entender que aquela ação em violação ao direito internacional era um indício de que aderir aos regimes internacionais não lhe garantiria a integridade territorial. Para os norte-coreanos a única forma de garantir a sua segurança seria tornar-se uma potência nuclear. Portanto, o comportamento irresponsável do líder acarretou em maior insegurança no sistema internacional.

As atitudes e as ações de Washington contribuíram significativamente para o seu progressivo afastamento, tanto no discurso quanto na prática, dos seus compromissos com os regimes e instituições multilaterais, enquanto passou a impor, crescentemente, pela força e de forma unilateral, os seus interesses em diferentes regiões do mundo.

Analisando esse quadro, apesar do sistema caminhar em direção à multipolaridade, Richard Betts (2011 apud STUENKEL, 2015), professor da Universidade Columbia, Estados Unidos, defende que as hegemonias nunca são inteiramente restringidas, mas beneficiam-se de exceções, cláusulas de fuga, direitos de veto e outros mecanismos que lhes permitem usar as instituições como instrumentos de controle político.

Nesse sentido, Stuenkel (2016) observa que Washington e Londres usaram sua influência para não deixar a Assembléia Geral das Nações Unidas discutir a crise financeira

global de 2008, além de boicotarem a Comissão Stiglitz-Sen<sup>8</sup>, o que mostra que não apenas as instituições financeiras multilaterais, mas a própria ONU está sujeita aos interesses dos EUA. Afinal, esse país é o maior contribuinte desse organismo.

### 2.3.1 O Papel do Dólar

É verdade que a supremacia dos Estados Unidos vem sendo atenuada, mas Washington continua desfrutando de privilégios na ordem internacional, especialmente por ser o dólar a principal moeda de reserva no sistema econômico-financeiro mundial. Essa é uma das razões cruciais para a disputa pela governança internacional, pois a dependência em relação ao dólar é um fator gerador de instabilidades para esses países. A primazia do dólar nas transações e nas reservas internacionais dos Estados confere aos EUA o que o economista estadunidense Barry Einchengreen (2011) chama de “privilégio exorbitante”. Afinal, isso permite a Washington reduzir o custo das suas transações, além de poder financiar déficits em sua própria moeda e obter os ganhos da senhoriagem<sup>9</sup> (POSE & FILHO, 2017). Einchengreen (2011) lembra que nas negociações em Bretton Woods, Keynes sugeriu a criação de uma moeda internacional, o Bancor, a ser administrada por um Banco Central Mundial, justamente para evitar que qualquer país tivesse tal privilégio. Todavia, a primazia econômica dos EUA era inquestionável, e eles conseguiram se impor. Até porque, além da questão econômica, havia o fato de que Washington prestava segurança aos aliados, portanto caracterizava-se a ideia de que era uma retribuição adequada.

Em menos de dez anos, o dólar saiu de uma posição em que não desempenhava papel fora dos limites dos EUA, para tornar-se a principal moeda internacional, o que despertou a insatisfação dos outros países. Ainda nos anos 1960, os franceses se tornaram críticos a esse privilégio. Não faltaram momentos em que os EUA abusaram dessa situação, como quando, em 1971, o então presidente Richard Nixon rompeu com o padrão ouro-dólar, sem sequer avisar aos seus aliados. Ou ainda quando, em 1979, o então presidente do Federal Reserve

---

<sup>8</sup> Também chamada de “Comissão para a Mensuração do Desempenho Econômico e do Progresso Social”, foi criada com o objetivo de buscar ferramentas alternativas ao PIB para analisar o desempenho econômico dos países. Mais informações em <http://www.bcb.gov.br/pre/boletimrsa/BOLRSA201006.pdf>

<sup>9</sup> Senhoriagem pode ser definido como o lucro do governo derivado da emissão de moeda ou a diferença entre o valor do dinheiro e o custo para produzir e distribuí-lo.

System (FED), Paul Volcker, subiu a taxa de juros e fez os dólares voltarem para os EUA, gerando falta de liquidez e, conseqüentemente, crises nas economias do Sul.

Na atualidade, diversos países continuam incomodados com essa situação. Cooper (2016) observa que em suas declarações oficiais, o BRICS pediu aos EUA que seja sensível às implicações globais da sua política de *quantitative easing*<sup>10</sup>, pois seus efeitos prejudicam as economias dos outros países. Além disso, os bancos de desenvolvimento dos países do BRICS já assinaram acordos para estimular o uso das moedas nacionais no comércio intra-BRICS.

Além das armas financeiras, os Estados Unidos não hesitaram em recorrer ao poderio bélico para defender os seus interesses econômicos e políticos. Eles mantiveram tropas atuando em países derrotados no pós-Segunda Guerra, quando financiaram, com o Plano Marshall, a reconstrução das nações europeias devastadas, enquanto o Plano Colombo foi aplicado na Ásia. Além disso, seguiram praticando ameaças e apoiando o combate aos comunistas na França e Itália, apoiaram a deposição de líderes democraticamente eleitos como Salvador Allende, no Chile (1973), Jacobo Arbenz na Guatemala (1954) e João Goulart no Brasil (1964).

Já no século XXI, Stuenkel (2015) observa que os EUA foram rápidos em endossar líderes ilegítimos na Venezuela (2002), em Honduras (2009) e no Egito (2013), pois a mudança de poder nesses países adequava-se aos seus interesses. Recentemente, na disputa entre a Ucrânia e a Rússia, o alarme ocidental na Criméia é uma prova de que as potências estabelecidas ainda se consideram os árbitros definitivos das normas internacionais, sem se darem conta de sua própria hipocrisia.

Com a atuação do BRICS ficou evidente que os EUA e seus aliados não estão mais em posição de determinar as regras do jogo, sem se importarem com a opinião dos outros. Um exemplo disso ocorreu, em março de 2014, na reunião da Cúpula de Segurança Nuclear, em Haia, quando, por causa da anexação da Criméia, a Austrália defendeu a exclusão da Rússia da cúpula do G20, que seria realizada em seu território no mesmo ano. Os Ministros das Relações Exteriores dos países do BRICS se opuseram a essa restrição quanto à participação do Presidente russo Vladimir Putin na reunião. Essa atitude foi vista como um sinal claro de que o Ocidente não teria sucesso em alinhar toda a comunidade internacional em sua tentativa

---

<sup>10</sup> É uma medida adotada por determinação do Banco Central, que consiste em imprimir papel-moeda para injetá-lo na economia por meio da compra de títulos dos bancos comerciais e propiciar maior liquidez ao sistema financeiro com o intuito de estimular a atividade econômica.

de isolar a Rússia. Para Stuenkel (2015) esse caso foi um exemplo poderoso da atual capacidade reduzida do Ocidente de colocar em prática as normas internacionais e alinhar a comunidade internacional em suas tentativas de punir um agente que, de uma perspectiva ocidental, poderia comprometer a ordem e a estabilidade. Naquele momento, percebeu-se que os EUA não podiam mais se apropriar das potências emergentes, induzindo-as a apoiar sua política discriminatória.

Vivemos um período de transformações no cenário internacional, que geram um amplo debate sobre a constituição de uma nova ordem global. Há uma grande diversidade de opiniões, o que evidencia a transitoriedade do atual momento histórico, que é de redefinição em relação à capacidade de influência dos países e à posição hierárquica que ocupam no globo. Essa sensação é amplificada pelo desgaste da imagem dos EUA nos últimos anos, por suas intervenções de ordem político-econômica militar, e por novos arranjos estratégicos associados a elevadas taxas de crescimento de economias emergentes. As instituições criadas no pós-1945 não funcionam satisfatoriamente e os EUA também perdem credibilidade por aplicar uma doutrina preventiva e unilateral, como o citado exemplo da invasão ao Iraque, em desrespeito à decisão do CSNU e, conseqüentemente, flagrante violação ao direito internacional.

Essa postura unilateral e arrogante dos EUA vem se acentuado no governo do atual presidente, Donald Trump. Ele foi eleito com um discurso extremamente nacionalista, definido como *America First*, que consiste em colocar o interesse dos Estados Unidos acima dos interesses dos outros países, mesmo os aliados tradicionais como os membros da aliança militar Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Percebe-se que o líder do sistema não parece disposto a continuar com o compromisso de manter a ordem liberal criada por ele mesmo, o que poderia representar uma tendência de diminuição do engajamento dos Estados Unidos no sistema internacional, contrariando o perfil que marcou a sua postura desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Recentemente, as medidas anunciadas por esse mencionado governante têm alimentado a perspectiva de acirramento no cenário político internacional.

Entre as mencionadas medidas, o governo dos EUA resolveu não firmar a Parceria Transpacífica (TPP), que era um acordo comercial envolvendo onze países da região do Pacífico, costurado por Barack Obama no intuito de isolar a China. Trump também reconheceu Jerusalém como capital do estado de Israel e transferiu a embaixada dos EUA para essa cidade, o que foi condenado pela grande maioria das chancelarias, mesmo de aliados tradicionais dos EUA no Ocidente, a exemplo da França e do Reino Unido e, no

mundo árabe, a Arábia Saudita. Como resultado, a Organização para Libertação da Palestina (OLP) afirmou não considerar mais os EUA como interlocutor confiável para o processo de paz na região. Além disso, Trump retirou os EUA do Acordo de Paris, que busca combater o fenômeno das mudanças climáticas e rompeu o acordo nuclear com o Irã, mesmo quando todas as outras partes envolvidas foram contra. É um comportamento questionável do mandatário estadunidense.

## 2. 4 O PROPÓSITO DE UMA NOEI: O FORTALECIMENTO DOS EMERGENTES

A preocupação com a inserção internacional dos países em desenvolvimento não é algo novo. A sua origem está na Conferência de Bandung, reunião que ocorreu em 1955, na Indonésia, quando dezenas de Estados recém-emancipados, majoritariamente africanos e asiáticos, organizaram-se para discutir os fatores relacionados à expressiva disparidade entre países economicamente desenvolvidos e países subdesenvolvidos. É pertinente observar que a China e a Índia foram alguns dos países líderes em Bandung. Como resultado, houve a criação do G77, que articulou a formação da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a partir de 1964. Nesse espaço, os países em desenvolvimento elaboraram a proposta de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), que foi encaminhada à ONU em 1974. O argumento básico dessa proposição era que as práticas injustas do Norte em questões de comércio, subsídios, transferência de tecnologia e finanças comprometiam a habilidade para o crescimento dos países do Sul.

Neste sentido, Naudé, Szirmai e Haraguchi (2016) apontam que desde a proposição da NOEI, na década de 1970, os países em desenvolvimento e as economias emergentes têm demandando maior poder de voto nas instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o FMI. Enquanto o século XX foi protagonizado pelos Estados Unidos, que expandiram a sua influência política e econômica pelo mundo, possibilitando a expansão e a prosperidade do capitalismo no seu território e no de seus aliados, neste início do século XXI observa-se uma mudança na ordem econômica internacional, na qual países em desenvolvimento estão se tornando os grandes financiadores da acumulação capitalista mundial e, assim, adquirindo papel relevante na ordem político-econômica mundial.

Portanto, o BRICS não se tornou conhecido por ser algo propriamente novo, mas por simbolizar uma narrativa que parecia distante no século passado, mas que, no século XXI, passou a fazer bastante sentido. Cooper (2016) argumenta que houve uma evolução do estilo

demandante associado aos primeiros desafios do Sul global, que defendiam a NOEI na AGNU. Entre as razões, a posição do BRICS no século XXI é diferente daquela do Sul global de décadas atrás, considerando que o crescimento econômico sustentado coloca este grupo em posição de força distinta do que ocorria no passado. Nessa linha, Moreira Jr. (2012) aponta que a diferença é que, no início de século XXI, havia a percepção de que essas economias são suficientemente grandes para serem desconsideradas nos processos de decisão sobre a política econômica mundial.

O economista francês Pierre Salama (2016, p.112) aponta que no período entre o ano 1960 e o ano 2000 apenas 29% dos países em desenvolvimento possuíam uma taxa de crescimento superior a dos EUA (1,53%). Isso evidencia como o sistema era desequilibrado, ao ponto do cientista político estadunidense Joseph Nye (2012 apud PRADO, 2014) observar que o século XXI começou com uma distribuição muito desigual dos recursos de poder, quando os EUA possuíam 5% da população e produziam 25% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial. Era um panorama desproporcional. Todavia, a dinâmica das relações internacionais é muito complexa, e surgiram oportunidades compartilhadas por novos agentes na distribuição do poder mundial e na influência de mecanismos geopolíticos.

Por sua vez, Salama (2016, p.112) afirma que no decorrer dos anos 2000-2011, aproximadamente 90% dos países em desenvolvimento cresceram a uma taxa anual superior a dos EUA. Dentre esses países, os membros do BRICS se destacaram. De acordo com o FMI, em 2000 o BRICS representava 16,39% do PIB mundial, ao passo que em 2012 eles somavam de 27,11% do PIB<sup>11</sup>, graças, principalmente, ao intenso crescimento da China e da Índia. O gráfico a seguir representa a expansão da participação das economias do BRICS, em conjunto, no PIB mundial, considerando a Paridade do Poder de Compra, em comparação ao G7 e à União Européia, ao longo das últimas décadas. Com base nesse gráfico observa-se que a participação do BRICS na economia global suplantou a da UE na década passada, e a previsão é que supere também a do G7, em 2020.

---

<sup>11</sup> PIB Nominal, calculado em preços correntes.

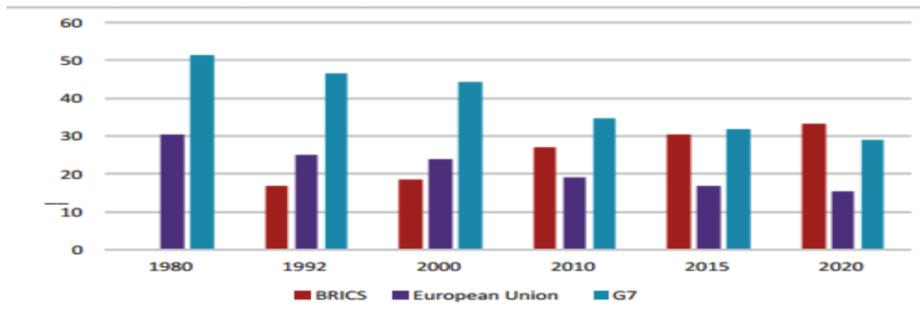


Gráfico 1: Participação no PIB mundial, em Paridade do Poder de Compra

Fonte: World Economic Outlook Database

Esses dados demonstram as mudanças que ocorrem na ordem econômica internacional, pois nunca antes na história os países considerados subdesenvolvidos foram capazes de financiar a acumulação capitalista mundial, como o fizeram na última década (FRANÇA, PONTES & FILHO, 2014). Contudo, mesmo com essa maior contribuição para o crescimento da economia global, esse grupo de países emergentes possuía apenas 10,3% de cota no FMI, enquanto os europeus produziam 18% da economia mundial e detinham 27,5% das cotas do FMI. Isso sem considerar que as presidências do FMI e do BM são reservadas para os europeus e estadunidenses, respectivamente.

De acordo com Salama (2016), há cerca de vinte anos os países do BRICS participam ativamente das mudanças da divisão internacional do trabalho e sua contribuição para o crescimento mundial é cada vez mais determinante. Para esse autor, os emergentes desequilibram o centro de gravidade do mundo e impõem uma nova divisão internacional do trabalho. Essa ideia reforça o argumento de que é preciso reformular os mecanismos de governança global para incluir os interesses dos emergentes, representados pelo BRICS. Afinal, os interesses econômicos têm se tornado centrais na arena internacional.

O século XXI está definindo, com mais nitidez, o papel da economia nas relações internacionais. O fim da guerra fria, a ascensão econômica da China e o retorno da agenda do desenvolvimento contribuem para um novo lugar da economia na relação com a política no sistema inter-estatal, no século XXI. Trata-se de acumulação de poder e de riqueza, simultaneamente. Como diz Fiori (2010, p. 145): “A desigualdade no desenvolvimento da distribuição da riqueza entre as nações é uma dimensão econômica essencial do ‘moderno sistema mundial’. Mas existe a possibilidade seletiva de mobilidade nacional nesse sistema, dependendo da estratégia política e econômica de cada país.” China, Índia, Brasil, Rússia e

África do Sul somaram forças no BRICS, como parte da estratégia política e econômica de cada um desses países para a sua mobilidade no “moderno sistema mundial”.

Os países emergentes e em desenvolvimento vêm buscando fortalecer as relações em benefício de todos. Como consequência, o comércio Sul-Sul tem aumentado de maneira considerável, sendo a China a principal responsável para o crescimento global das trocas internacionais, contribuindo com cerca de 70%, entre 2005 e 2010 (SALAMA, 2016). Stuenkel (2016) observa que, em 2013, a China se tornou a maior parceira comercial do Oriente Médio, assim como já era a principal parceira da África. A tendência é que em breve Beijing seja a parceira chave, do ponto de vista econômico, de todas as regiões, expandindo o seu poder econômico de tal forma que irá lhe conferir uma influência sem precedentes. Por essas razões, a ascensão da China chama a atenção do mundo há algumas décadas. Sendo assim, cabe dar destaque especial a esse país.

## 2.5 A ASCENSÃO CHINESA

Após mais de um século praticamente reclusa perante o protagonismo político internacional, a China desponta como uma potência econômica-tecnológica-militar, tornando-se país referência no Extremo Oriente e, conseqüentemente, no cenário mundial. Exibindo um crescimento econômico vertiginoso, o país vem se modernizando e tende a superar a maior economia do mundo, os Estados Unidos, em poucos anos (NAUDÉ, SZIRMAI & HARAGUCHI, 2016). No ano 2000, a economia da China representava 7,12% do PIB global, enquanto os Estados Unidos correspondiam a 23,49%. Doze anos depois, a China já alcançava 14,52 % do total, enquanto o PIB<sup>12</sup> estadunidense caía para 18,87% do total mundial (SALAMA, 2016, p. 112)

Essa trajetória chinesa pode ser considerada como um processo de restauração da sua posição histórica, pois a China foi por séculos a maior economia mundial e responsável ainda por grandes viagens de navegação<sup>13</sup>. Em seu famoso livro “A riqueza das Nações”, Adam Smith (1776 apud ARRIGHI, 2008) afirmou que a China era um país muito mais rico do que qualquer parte da Europa. Não obstante, a partir da assinatura do Tratado de Nanquim (1842), que pôs fim à Guerra do Ópio (1839-1842), com a derrota da China para o Reino Unido, o nominado “Império do Meio” iniciou uma fase de decadência conhecida como o “século de

<sup>12</sup> PIB Nominal, calculado em preços correntes.

<sup>13</sup> Conforme MENZIES, Gavin em *1421, O Ano em que a China Descobriu o Mundo*,

humilhação e tratados injustos”. Esse declínio da supremacia da China foi aproveitado pelas outras potências, que a invadiram e a submeteram a tratados de comércio bastante prejudiciais aos seus interesses. O economista inglês Angus Maddison (2007) destaca que antes do declínio começar (do final do século XVII ao início do século XIX), o PIB chinês cresceu mais rápido do que o dos países europeus.

A partir da segunda metade do século XX, a China começou a se reerguer, apresentando excelente desempenho econômico, combinado com um relativo declínio econômico dos países ocidentais. Enquanto autores como Giovanni Arrighi (2008) predizem que o século XXI será o ‘século asiático’, outros sustentam que a situação da economia global voltará ao normal após um ponto fora da curva, ou seja, quando a China perdeu a liderança da economia mundial para os Estados Unidos (MADDISON, 2007).

É fato que, nas últimas décadas, a China passou a desempenhar um papel de protagonismo na dinâmica econômica mundial, tanto pelo lado da oferta, quanto pelo da demanda. Precisamente em 2009, esse país tornou-se o maior exportador mundial de produtos industrializados, e seguiu crescendo em ritmo bastante superior à média mundial, mesmo com os impactos da crise econômica (HIRAKUTA & SART, 2016). A influência do crescimento chinês sobre a economia mundial vem se acentuando no século XXI, o que levou a China a tomar espaços dos Estados Unidos e da União Europeia no comércio internacional.

Portanto, no século XXI, a China despontou como nova superpotência, tornando-se responsável por determinar os novos padrões de acumulação da economia mundial. Além disso, é a maior detentora de títulos da dívida pública estadunidense, mantém uma alta reserva de dólares<sup>14</sup>, possui relações comerciais com todos os países do globo e assume cada vez mais a posição de grande investidor mundial (FRANÇA, PONTES & FILHO, 2014).

Esses fatores tornam a China um *global trader*. A sua importância econômica é acompanhada de uma atitude mais assertiva no âmbito das instituições multilaterais e das negociações bilaterais com outros países em desenvolvimento e desenvolvidos, projetando assim o seu poder no tabuleiro geoeconômico e geopolítico. É válido lembrar que a China esteve isolada da comunidade internacional por algumas décadas, desde a revolução comunista (1949) até aderir à ONU em 1971.

Com essa ascensão econômica, a China vem mostrando maior engajamento na política internacional, aumentando a sua influência em diversos países e, para alguns, parece querer

---

<sup>14</sup> Em 2011 a China possuía 65% das suas reservas em dólares, o que totalizava US\$ 2,5 trilhões (EINCHENGREEN, 2011)

assumir o lugar dos Estados Unidos. Nesse sentido, vale comparar a postura da China com a postura já analisada dos Estados Unidos.

## 2.6. INTERESSES GLOBAIS: CHINA X EUA

É curioso observar que em um momento em que o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, defende a primazia do unilateralismo nas ações dos EUA, o presidente da China, Xi Jinping<sup>15</sup>, é quem se coloca como defensor da cooperação internacional e do fortalecimento do multilateralismo. Essa foi a posição do mandatário chinês ao discursar por ocasião da IX Cúpula do BRICS, realizada em Xiamen, China, em setembro de 2017, quando defendeu a importância da cooperação internacional para o desenvolvimento, criticando o fato de que alguns países (notadamente os EUA) ficaram mais voltados para si e menos engajados com a cooperação. Esse dirigente manifestou-se contra o protecionismo e em defesa do regime multilateral de comércio para tornar a globalização econômica mais equitativa e inclusiva. Chama a atenção o fato do líder chinês afirmar que “é nosso dever promover a cooperação internacional para o desenvolvimento e implementar a Agenda do Desenvolvimento Sustentável”. Para Jinping, a cooperação “ganha-ganha” é a única opção viável, e o caminho a ser seguido para aumentar a representação dos países emergentes e em desenvolvimento na governança econômica global. Além do mais, ele observa que no atual contexto de adversidades no ambiente externo, esses países devem trabalhar juntos para que as oportunidades não sejam desperdiçadas, caso contrário a disparidade entre as nações do sul e as economias do norte irá aumentar.

Tal postura oficial chinesa torna difícil para os críticos acusarem o país de ter um comportamento irresponsável, mas deve-se saber filtrar o que há de retórica nessa fala de Xi Jinping. Batista Jr.<sup>16</sup> afirmou que dificilmente os chineses revelam as suas verdadeiras intenções. Por isso não é possível aprender ouvindo os seus discursos, porquanto costuma haver uma desconexão entre o discurso e a realidade. Todavia, não se pode ignorar que a China tem mudado a sua postura em diversas questões, a exemplo das medidas multilaterais para combater as mudanças climáticas. Antes, Beijing valia-se do princípio da soberania nacional para não assumir compromissos que pudessem limitar suas ações, mas hoje temos

---

<sup>15</sup> Em pronunciamento na abertura da IX Cúpula do BRICS, Xiamen, China, em setembro de 2017.

<sup>16</sup> Em entrevista ao blog *Conversa Afiada*. 19 dez. 2017. Disponível em : <https://www.youtube.com/watch?v=pKGMhEvmyw0>. Acesso em 12 jan. 2018

atitudes como a promessa dos chineses de reduzir as suas emissões de carbono até 2030, enquanto os EUA não apoiam o Protocolo de Quioto. Outro fator que merece destaque é que a China tem aumentado a sua contribuição financeira para a ONU e, diferentemente dos EUA, não acumulou nenhum débito com essa organização nos últimos anos. Por essas razões, não se pode acusar a China de não assumir responsabilidades internacionais. O fato é que a visão do mundo sobre a China e a visão dos chineses sobre o mundo vem mudando e, à medida que ela ganha importância, os seus parceiros acabam aproveitando-se disso.

Margaret Vice (2017), pesquisadora do ‘Pew Research Center’, divulgou um estudo comparando a popularidade global dos EUA com a da China, com base na imagem do país perante a população dos outros Estados. Nesse estudo a autora demonstra que o número de países onde os EUA tinham uma vantagem competitiva em relação à China caiu de vinte e cinco para doze. Ela cita nações como Espanha, México, Turquia, Senegal, Peru e Austrália, onde a maioria da população possui, atualmente, uma percepção mais favorável da China do que dos Estados Unidos, o que representa uma inversão em relação ao passado. Enquanto em países como Alemanha, Brasil, Suécia, Reino Unido, França, Quênia e Canadá, o cenário dá grande vantagem para os EUA, configurando-se hoje um empate técnico. Vice aponta ainda que, de uma maneira geral, os EUA possuem maior popularidade na Europa e na Ásia-Pacífico, ao passo que a popularidade de Beijing supera a de Washington no Oriente Médio e na América Latina.

É importante notar que ambos os países não desfrutam de grande popularidade nas suas próprias regiões, afinal, muitas vezes as grandes potências se afirmam às custas dos seus vizinhos. Logo, é natural que os mexicanos tenham uma visão negativa dos Estados Unidos, seja pelo histórico de guerras entre os países ou seja pelo discurso do atual presidente estadunidense, Donald Trump, que defende a construção de um muro na fronteira entre os dois países. Da mesma forma, os Estados vizinhos de Beijing estão preocupados com as ambições territoriais chinesas, a exemplo da disputa com o Japão pelas ilhas *Senkaku-Diaoyu*, no Mar do sul da China.

Vale lembrar que a China tem investido muito na propaganda externa e promoveu iniciativas nos últimos anos, na perspectiva de mudar a percepção dos demais países sobre ela. É o caso do lançamento do ‘One Belt One Road’ (OBOR), mega-projeto chinês que obteve uma resposta calorosa da comunidade internacional, tanto entre os países do Sul, quanto entre os países do Norte. Esse projeto é também chamado de “Nova Rota da Seda”, em referência à antiga rota da seda, que englobava países africanos, europeus e asiáticos, na época em que a China era a principal economia mundial. Anunciado em 2013, o OBOR tem o

objetivo de fortalecer os laços da China com o resto do mundo. O foco fundamental é fomentar o desenvolvimento, para libertar o potencial de crescimento dos países envolvidos e atingir a integração econômica e o desenvolvimento interconectado, beneficiando a todos. Para financiar os projetos, foi criado o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), com um volume de capital autorizado de US\$ 100 bilhões, o que corresponde a 12 vezes o Plano Marshall, contando com 50 membros fundadores, sendo 21 asiáticos e os outros das mais diversas regiões, inclusive do Brasil (BAUMANN, 2017). Para Stuenkel (2016), o lançamento do AIIB foi um sucesso diplomático chinês, pois mesmo países que desconfiam das intenções chinesas aderiram.

A consolidação desse projeto pode ser avaliada pela expressiva presença de 28 chefes de Estados, além de representantes de muitos outros países ao Fórum do OBOR, realizado em Beijing, em maio de 2017. A presença de líderes governamentais e a expressiva cobertura da mídia internacional mostram o prestígio que a China goza no momento. Atualmente, o projeto se estende por 65 países, que combinados possuem um PIB de 23 trilhões de dólares, e inclui 4,4 bilhões de pessoas, o que corresponde a 62% da população global. O comércio entre a China e os países da OBOR foi de 3 trilhões de dólares entre 2014-2016<sup>17</sup>.

A China investe muito nos vizinhos, e a integração física pode viabilizar novas redes de comércio e possibilitar que os vizinhos se beneficiem da sua ascensão. Essa atitude dos chineses reforça a ‘diplomacia ganha-ganha’, o que simboliza uma mudança no passado recente, quando a China só tinha relações próximas com a Coreia do Norte e Mianmar. De fato, uma política que também serve para conquistar a confiança dos países vizinhos, por meio de um projeto de prosperidade recíproca, tornando a sua ascensão mais aceitável, afinal a China é vista com muita desconfiança por conta das suas ambições geopolíticas (CINTRA & PINTO, 2015).

Na visão de Stuenkel (2015), a ascensão da China não se faz apenas com *soft power*, mas também com base em fatores reais de poder, ou seja, crescimento econômico, expansão comercial, domínio das finanças e construção de novos vetores de poder real. Ele afirma que a China tem poucos aliados, mas isso deve mudar à medida que ela tiver maior poder de apoiar economicamente ou fornecer garantias de segurança a um número maior de países.

---

<sup>17</sup> CHINA POWER TEAM. *How will the Belt and Road Initiative advance China's interests?* China Power. May 8, 2017. Updated September 11, 2017. Disponível em: <https://chinapower.csis.org/china-belt-and-road-initiative/>. Acesso em 22 out. 2017

## 2.7 A CRISE FINANCEIRA DE 2008

A crise financeira desencadeada com a falência do banco Lehman Brothers, em setembro de 2008, foi causada pela bolha especulativa no mercado imobiliário estadunidense, tendo os seus efeitos alastrado-se pelo mundo, afetando as principais economias desenvolvidas. Foi o maior colapso financeiro desde o *crash* da bolsa de Nova Iorque, em 1929, estando mais uma vez Wall Street no centro do sistema financeiro internacional. Com as dificuldades experimentadas pelos países ricos, a recente solidez econômica dos emergentes ganhou mais destaque.

Foi como se houvesse uma fratura no sistema, e isso deu oportunidade a países como Brasil, China e Índia de se afirmarem, pois abriu novos espaços políticos e evidenciou a necessidade de novos arranjos, incluindo nações que até então não tinham acesso aos principais processos decisórios do sistema internacional.

É notório que as nações desenvolvidas precisaram dos recursos dos emergentes para recuperar a economia global. Portanto, essa crise do neoliberalismo foi o impulso para o BRICS começar a se tornar de fato um construto político, e abriu espaço para que os países do Sul voltassem a propor mudanças na ordem econômica internacional.

Cooper (2016) concorda que o colapso financeiro de 2008 foi um dos fatos que impulsionou a articulação do BRICS. Para o autor, esse foi um dos choques que o sistema global sofreu neste início de século XXI. Essa crise revelou uma vulnerabilidade até então desconhecida em relação aos Estados Unidos, o que gerou desconfiança quanto à capacidade daquela nação de sustentar a ordem internacional. Esse foi um cenário sem precedentes, pois os países desenvolvidos estavam passando por dificuldades, enquanto os emergentes lidavam com a crise com relativa estabilidade.

Além disso, como observou Barry Eichengreen (2011), a crise de 2008 abalou a credibilidade do dólar, e fez surgir dúvidas sobre se essa moeda manteria a sua hegemonia no sistema financeiro internacional. Antes, já havia quem questionasse os Estados Unidos como fornecedor de ativos financeiros de alta qualidade. Com o colapso econômico originado no coração do sistema financeiro, Wall Street, e a quebra do banco de investimentos Lehman Brothers, a solidez do sistema financeiro estadunidense foi ameaçada.

Aqui, vale observar a situação da União Europeia, que é considerada a referência de integração regional, mas, na atualidade, passa pela maior crise da sua história. O grande símbolo dessa crise foi a decisão da população britânica de deixar a UE. Diante desse quadro,

torna-se evidente que essas potências tradicionais encontram dificuldades para oferecer respostas aos desafios da atualidade.

O colapso financeiro de 2008 evidenciou a incapacidade das instituições internacionais existentes em prover uma regulação eficiente da economia e da política mundial, possibilitando que outros atores proponham conceitos que atendam melhor aos interesses e objetivos daqueles que foram marginalizados nessa ordem global assimétrica e iníqua. Significa que existe espaço para uma atuação mais consistente do BRICS, grupo de nações que também foram afetadas pela crise deflagrada nos países ricos, mas que têm buscado atuar em conjunto para superar as dificuldades.

A crise deu destaque ao BRICS. Para Graciela Rodriguez (2014), representante da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP), não por acaso os membros do BRICS estavam entre os países com a melhor situação para combater a crise nos seus âmbitos nacionais, em grande parte devido à capacidade ainda preservada do Estado de exercer relativo controle sobre as políticas econômica, financeira e monetária, o qual é muito debilitado na maior parte dos países globalizados. Além da perspectiva mais estadocêntrica do desenvolvimento internacional, esses países emergentes responderam bem à crise, pois contavam com uma estrutura macroeconômica forte, mercado interno grande, níveis robustos de reservas internacionais e um mercado financeiro bem regulado.

O colapso financeiro foi fundamental para alavancar o BRICS, pois no auge da crise de liquidez no sistema financeiro internacional, os países considerados desenvolvidos perceberam que não conseguiriam superá-la sem a ajuda financeira dos países emergentes. Prashad (2013) afirma que, naquele momento, foi feita uma promessa aos países emergentes, para que eles contribuíssem para dar liquidez ao sistema financeiro internacional, e em troca o G8 seria substituído pelo G20 como a principal instância para tratar sobre a arquitetura financeira global. Além disso, seria atendida a demanda por reformas nas instituições de Bretton Woods, a fim de conceder maior poder de voto aos países emergentes. A promessa foi aceita e o BRICS contribuiu com US\$ 80 bilhões para as instituições de Bretton Woods. Para o Brasil, esse foi um momento muito simbólico, posto que o país deixou de ser devedor e passou a ser credor do FMI.

## 2.8 A MULTIPOLARIZAÇÃO DO SISTEMA INTERNACIONAL

A crise nos países centrais do capitalismo favoreceu o processo de multipolarização que já vinha em curso. Ao fim da guerra fria, havia quem defendesse que o mundo tornar-se-ia unipolar, mas esse cenário não durou. Novos polos de poder foram ganhando destaque, a integração europeia se fortaleceu, os países em desenvolvimento passaram a crescer mais, direcionando o sistema a uma configuração multipolar.

De acordo com o historiador e economista estadunidense Samuel Huntington (1996 apud STUENKEL, 2015 ), desde o fim da ‘guerra fria’ o mundo passou a ser considerando ‘unimultipolar’, pois havia uma preponderância enorme dos EUA, embora, em algumas situações, esse país precisasse da ajuda dos Estados menores para atender aos seus objetivos. Entretanto, após mais de duas décadas, o contexto é diferente. Há um relativo declínio da influência dos Estados Unidos e novos polos de poder surgem no mundo, decorrentes de uma tendência à multipolaridade no campo econômico. O BRICS é uma expressão disso. As potências emergentes procuram espaço de influência na desgastada ordem hegemônica estadunidense.

Para Moreira Jr. (2012), este período de vinte anos pós-bipolaridade, melhor caracterizado como uma ordem unipolar com características de multipolaridade, permite o reconhecimento de uma ordem composta por uma grande potência, os Estados Unidos, e vários focos de poder também importantes. Por sua vez, o historiador indiano Vijay Prashad (2013) observa que a ideia de multipolaridade e diplomacia multilateral apareceu nos anos 1990, para descrever movimentos de países fora da órbita da primazia dos EUA, como a iniciativa chinesa de criar a Organização para Cooperação de Xangai (OCX), para lidar com o “problema do Taleban” no Afeganistão, em 1996.

O ex-presidente da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) e Supervisor-Geral do ‘BRICS Policy Center’ da PUC-Rio, Paulo Esteves<sup>18</sup>, faz uma importante ressalva. Ele observa que havia o pressuposto, quando da criação do BRICS, de que multipolarização significa democratização do sistema internacional, contudo, isso não é necessariamente verdade. Ele defende que a multipolarização apenas implica que existem mais polos de poder.

---

<sup>18</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil , o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília no dia 16 de maio de 2017

Por sua vez, Stuenkel (2016) argumenta que afirmar que o mundo está mais multipolar sugere que o nível de pobreza no mundo diminuiu, pois a multipolaridade pressupõe que há um maior equilíbrio na distribuição de riqueza entre os países. Ele defende que a consolidação de uma ordem multipolar pode ser ótima para a cooperação internacional, pois haverá mais perspectivas sendo levadas em consideração na hora de tomar decisões importantes. Para esse autor, a previsão de que a multipolaridade vai levar à instabilidade não é baseada em evidências históricas.

A configuração do sistema internacional caminha para uma distribuição de poder mais equilibrada, que não prevê no curto prazo uma substituição da potência hegemônica, mas sim uma maior participação de outros atores na condução da ordem internacional. Afinal, a verdade é que nenhum outro país, inclusive a China, tem o idealismo e recursos que os EUA tiveram naquele contexto para se tornar a “polícia” do mundo, por isso estamos vendo a multipolarização. Está chegando ao fim uma concentração atípica de poder militar e econômico.

Há de se observar que os EUA não têm administrado bem o sistema econômico e não são mais capazes de forçar as regras globais. No âmbito militar, Washington deve manter a primazia por muito tempo, mas não no campo econômico. Stuenkel (2016) observa que nas negociações sobre as questões climáticas o sistema é totalmente multipolar, mas na seara financeira continua relativamente unipolar, com Nova Iorque e Londres como centros financeiros mundiais e o dólar como moeda de reserva. Por isso o BRICS é importante, posto que favorece a multipolarização no âmbito financeiro. Como já observado, a disputa na governança internacional está muito relacionada a essa ordem econômica e financeira internacional, e à primazia do dólar.

Após os efeitos da crise de 2009, Pose e Filho (2017) observam que a China demonstrou grande preocupação com a dominância do dólar e reagiu com o projeto de internacionalizar a sua moeda, o renminbi. Na verdade, desde o início dos anos 2000 os chineses vêm ensaiando esse projeto, cujo maior impulso se deu com a crise de 2008. Einchengren (2011) afirma que, após a crise, a China lembrou que havia a previsão de que os Direitos Especiais de Saque (DES), uma unidade monetária contábil criada pelo FMI na década de 1960, um dia deveria substituir o dólar como moeda de reserva mundial, o que tornaria o mundo um mercado financeiro mais seguro. Contudo, após o susto inicial, os EUA reafirmaram a sua hegemonia monetária e financeira. De acordo com o FMI, em 2010, cerca de 61% das reservas estrangeiras eram em dólar, percentual mais alto do que na década de 1990, portanto não se pode dizer que a predominância do dólar está diminuindo

(EINCHENGREEN, 2011). Enquanto isso, a participação do renminbi nos mercados cambiais ainda é de 4%, tendo o dólar 87% de predominância nesses mercados. No comércio, o renminbi responde por 0,5%, enquanto a moeda estadunidense por 50%; e nas reservas estrangeiras a moeda chinesa soma 1% e o dólar 67% (POSE & FILHO, 2017).

A verdade é que o sistema financeiro internacional foi orquestrado em torno da moeda dos EUA. Os bônus internacionais foram denominados em dólar no passado, e a tendência é que continuem a ser, pois é a moeda de referência para o comércio, assim como para os bancos centrais estabilizarem as suas taxas de câmbio. Eventuais mudanças geram incertezas e o país que primeiro parar de usar o dólar pode sair perdendo, assim esse é um fator que desincentiva mudanças, é uma aposta a longo prazo. Todavia, a China parece disposta a seguir esse caminho rumo a uma próxima ordem monetária.

Pose e Filho (2017) argumentam que essa estratégia de internacionalização do renminbi tem caráter defensivo, pois o objetivo é diminuir a dependência da China e de seus parceiros perante o dólar, e aumentar a resiliência frente às turbulências do sistema monetário internacional. Eles defendem que não é para desestabilizar ou romper com a moeda estadunidense, mas para gradualmente abrir espaço para a utilização internacional da sua moeda. Trata-se de uma “internacionalização controlada”.

Einchengreen (2011) afirma que o sistema monetário internacional apresenta um caráter hierarquizado, e hoje não se avistam competidores próximos ao dólar. Contudo, ele defende que a perspectiva futura é de um sistema com várias moedas internacionais de aceitação global, porque a economia mundial está se tornando mais multipolar, erodindo a base tradicional do monopólio do dólar, processo que foi acelerado pela crise de 2008. Para esse autor, o dólar não perderá status, mas terá rivais.

Os diversos fatores elencados neste capítulo explicam a razão do BRICS existir: o grupo confere equilíbrio para o sistema, pois a ordem pós-guerra não era equilibrada. Todavia, hoje em dia o sistema é outro, com mais atores participando, portanto, a crise de 2008 apontou que era a hora dos emergentes mostrarem a sua força, afinal o mundo está mais multipolar. Depois da crise dos anos 1970, muitos observadores afirmavam que o predomínio dos EUA acabaria, mas Washington soube se reinventar, introduziram as práticas neoliberais, e atrelaram o dólar ao petróleo. Após a crise de 2008, o BRICS não poderia deixar passar uma nova oportunidade, pois hoje eles têm um poderio econômico que não possuíam no passado. A imagem de países enormes e com crescimento associado, realizando as suas próprias Cúpulas, está cimentando uma transição de poder do Ocidente para um arranjo de atores mais diversos.

Deve-se perceber que a articulação do BRICS não é fruto de afinidade, mas de pragmatismo. Esses países possuem objetivos em comum, logo, pela própria interdependência do sistema internacional, eles são conduzidos a essa aproximação, o que não significa que inexistam conflitos entre eles. A articulação que mantêm é fruto da necessidade de terem maior participação na ordem internacional. Segundo Stuenkel (2015), o que une esses países é a experiência em comum e a rejeição ao modelo de desenvolvimento neoliberal das últimas décadas, ao FMI e ao BM, que ainda defendem tal modelo. Mesmo que muitos apontem que a Rússia não é um país emergente, os interesses dos russos aproximam-se dos interesses dos outros países do BRICS. Ao tratar do interesse de cada país no BRICS, Cooper (2016) observa que para a China o BRICS evita o risco de isolamento, pelo temor que a sua ascensão causa; para a Rússia, pelo contrário, o grupo serve para compensar o seu declínio. Os outros três países interessam-se pelo BRICS, pois este serve para alavancar a projeção internacional de cada um, por meio de uma identidade coletiva alternativa. Para esse autor, dois fatores aproximam o BRICS de desafios prévios ao *status quo* internacional: dentro do grupo há um Estado dominante e sua origem está em uma crise global. Apesar disso, o BRICS continua único.

## 2.9 A NATUREZA DO BRICS

Em 2015, Andrew Cooper e Asif Farooq (2015), publicaram um trabalho sugerindo que a melhor maneira de compreender a natureza do BRICS é interpretá-lo com base na ‘teoria dos clubes’, que podem ser formais ou informais. Para esses autores, o BRICS é um clube informal, que tem como característica a flexibilidade e o baixo grau de institucionalização. Esse formato permite dar mais atenção às áreas onde os países possuem interesses compartilhados, ao mesmo tempo em que se abstém de tratar de assuntos sobre os quais existem grandes discordâncias. Não por acaso os diplomatas dos países membros defendem que a flexibilidade traz muitos benefícios no estágio inicial. Isso explica porque o BRICS pode ser tratado como uma “plataforma de conveniência”, na qual os membros trabalham para encontrar áreas onde eles conseguem formar um consenso (ABDENUR & FOLLY, 2017).

Um exemplo disso são as relações bilaterais entre a China e a Índia, que possuem divergências geopolíticas, como disputas fronteiriças, mas que utilizam o BRICS como uma plataforma para gestão pragmática dos seus interesses comuns. A informalidade possibilita que esses dois países assumam posicionamentos comuns em certos temas, ao mesmo tempo

em que adotam posições individuais em questões baseadas nas diferenças nacionais. É o que afirmou o embaixador indiano no Brasil, Sunil Lal<sup>19</sup>, quando explicou que a China e a Índia decidiram pela paz e estabilidade na fronteira, para que essa divergência não atrapalhasse a melhora nas suas relações em outras áreas. Tal posição permite considerar um futuro em que estas duas nações construam uma relação de maior confiança, e então possam buscar uma solução mais satisfatória para a disputa fronteiriça.

Esse formato de agrupamento de países reflete a visão de Nikolas Gvosdev (2012 apud COOPER 2016), acadêmico de origem russa, radicado nos Estados Unidos, docente do “US Naval War College”. Para ele, a vantagem de ser um processo solto é que não força os países envolvidos a tomar posições iguais, quando os membros não conseguem concordar, e também os permite discordar em alguns pontos, sem comprometer a continuidade do grupo. Por exemplo, um tema onde não há consenso se refere à reforma do CSNU, especialmente defendida por Brasil e Índia, mas que não conta com o mesmo entusiasmo da China e Rússia, nações que gozam de posição privilegiada nesse órgão.

No caso da China, uma de suas principais reservas em relação à reforma do CSNU é justamente quanto à aspiração indiana de ocupar um assento permanente nesse órgão. Afinal, as divergências sino-indianas sempre prejudicaram as boas relações entre esses países, mas no âmbito do BRICS existe a oportunidade de trazer equilíbrio para a relação. Esse otimismo é compartilhado por Xi Jinping, ao observar que o BRICS tem diferenças de visão em certas questões, mas essa diversidade e diferenças devem e podem motivar ao invés de impedir que eles busquem complementaridade e estabeleçam uma cooperação inclusiva (COOPER, 2016).

Sergei Ryabkov<sup>20</sup>, vice-ministro de Relações Exteriores da Rússia, e que representa o país no BRICS, entende o grupo como uma associação informal, onde há pouca burocracia, mas muito diálogo e busca por compromissos. Ele enfatiza que nada no grupo é compulsório, tudo surge de interesses comuns e conscientes. Para Ryabkov, o BRICS tem uma composição única de membros, bem como uma orientação especial e suas tarefas são formuladas para representar coletivamente a vontade política e econômica de diferentes países.

A flexibilidade do BRICS é que permitiu ao grupo evoluir, pois os países estão conscientes acerca das suas assimetrias e por isso criaram uma articulação híbrida. Não se

---

<sup>19</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília no dia 16 de maio de 2017

<sup>20</sup> Em entrevista ao Xinhua. Xinhua website. 23 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c\\_136548907.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c_136548907.htm). Acesso em 22 out 2017.

pode comparar com outros processos, pois não há precedentes. O BRICS é algo diferente, e muitos não compreendem isso. É difícil forjar consensos, então o grupo estabeleceu uma fórmula em que eles abrem várias discussões, sendo que algumas naturalmente irão fluir e outras não.

## 2.10 O BRICS NO CONTEXTO DO SUL GLOBAL

Diante do papel de destaque do BRICS, questiona-se se ele mantém ligações com o resto do Sul global. De acordo com Paulo Esteves, os membros do BRICS querem se afirmar como potências na sua região e ter um papel maior na política internacional, além de buscar corrigir ou atenuar o desequilíbrio de poder nas decisões políticas e econômicas de alcance internacional. Na sua interpretação, o BRICS é uma criação inspirada na Conferência de Bandung.

A Conferência de Bandung e os seus desdobramentos fizeram parte do que Prashad (2013) chamou de ‘Projeto do Terceiro Mundo’ (1928-1983), que acabou sendo derrotado pela ascensão do neoliberalismo, imposto pelos países do Norte. Contudo, diferentemente dessa articulação política, Prashad entende que o BRICS é uma tentativa conservadora dos poderes do Sul para garantir a si próprios o que eles percebem como o seu lugar de direito no palco mundial.

Andrew F. Cooper (2016), acadêmico da Universidade de Waterloo, Ontário, Canadá, e autor da obra *BRICS: a Very Short Introduction*, publicada em 2016, também observa que a conexão do BRICS com os desafios vigentes no cenário do ‘Terceiro Mundo’, das décadas de 1960 e 1970, tem severas limitações, lembrando que naquela época havia grande solidariedade entre os países do Sul. A propósito, Robert Biel (2007) afirma que foi o ataque do Norte contra a neutralidade do Sul, durante a guerra fria, que criou unidade entre essas nações. Na atualidade, mais do que usar a ideologia de ‘Terceiro Mundo’, o BRICS usa a alavancagem do peso e da capacidade individual dos seus membros para se afirmar, e ao invés de focar na pobreza e na desigualdade econômica, eles contestam a ordem baseados no seu ascendente poder econômico e político. Em comparação, o Sul global nas décadas de 1960 e 1970 não tinha habilidade para oferecer um modelo atrativo de desenvolvimento e, deste modo, o esforço coletivo por uma NOEI colapsou diante da oposição dos países desenvolvidos. Para Cooper (2016), o BRICS provoca um dilema no Sul global pois, ainda que abrace esse discurso, a criação de um processo diplomático assinala o colapso desse tipo de solidariedade política. No caso do BRICS, o seu interesse é o de promover mudanças na

ordem global para atingir os seus próprios objetivos. Cooper observa ainda que o BRICS substituiu as noções de solidariedade e universalidade, com a promoção dos interesses nacionais de um pequeno grupo de emergentes que estão sedentos por um reconhecimento do seu novo status, tanto no Ocidente quanto no Sul global. Mas o mesmo autor aponta que isso não significa que a relação entre BRICS e o desafio inicial do Terceiro Mundo esteja encerrada.

Nessa mesma linha de pensamento, a pesquisadora da UFRJ, Ana Saggiaro Garcia<sup>21</sup>, considera que o BRICS representa uma nova inserção de atores na acumulação capitalista global. Os países membros atuam com coesão na esfera global, todavia, quando se trata de fomentar o comércio e atrair investimentos, a cooperação perde para os interesses nacionais. Ela cita como exemplo a nova corrida para a África, onde as empresas dessas nações competem por contratos para explorar petróleo, gás natural, extração de minérios e ainda realizar obras de infraestrutura, como a construção de ferrovias, rodovias, portos e aeroportos. Apesar disso, Cooper (2016) ressalta a habilidade do BRICS de superar essas fontes de divergências e competição, entendendo que isso decorre do ímpeto de compartilhar os benefícios de fazer parte do grupo.

Stuenkel (2015) observa que muitos criticam a atuação do BRICS na África, descrevendo os países membros como neoimperialistas. Esses países vêm investindo muito no continente africano nos últimos anos, especialmente a China, que tem comprado muitas terras na região. Todavia, o mesmo autor defende que a reputação chinesa na África não é ruim como os ocidentais pensam (STUENKEL, 2016). Beijing realiza investimentos que são essenciais para gerar empregos e riqueza nos países do grupo, em um momento que há escassez de capital para financiar projetos nos países em desenvolvimento. O fato é que a essência do grupo permanece em questão, como destacado por Cooper:

Pode o BRICS ser tanto um veículo das maiores ambições e busca pelo reconhecimento para um grupo selecionado de países além das potências estabelecidas do Ocidente e um meio de ascensão para o resto no Sul Global? Ou o BRICS simplesmente reproduz a exclusividade construída dentro do *status quo*? (COOPER, 2016, p. xii-xiv).

Ainda é cedo para responder plenamente a questões desta natureza, não se pode afirmar que o BRICS rompeu com a solidariedade Sul-Sul. Para o russo Vitaliy Kartamyshev (2014), representante da ‘Global Coalition Against Poverty’, a resposta a esta questão

---

<sup>21</sup> Em palestra proferida no PPGRI – UFBA, em 09 set. 2016 sobre o tema “Acordos de Proteção de Investimentos dos BRICS na África: mais do mesmo?”.

depende de saber se eles conseguirão resistir à tentação de explorar suas vantagens temporárias e acabar cooptados pelos países do G7. Ele observa que se os países que integram o BRICS não se comportarem como fomentadores responsáveis, podem perder a credibilidade e o entusiasmo de outras nações pela ideia do poder compartilhado.

Cooper (2016) observa que mesmo sendo incorporado ao G20, o BRICS faz questão de manter a Cúpula própria de cada um deles, que continuam se apresentando como *outsiders*, preservando a sua reputação como Estados que se opõem à dominação ocidental da ordem global, mantendo vínculos com o resto do Sul. Ele sustenta que as declarações provenientes da Cúpula do BRICS têm uma abordagem defensiva e reativa em relação ao G7 e até mesmo ao G20 (do qual eles também participam).

A posição oficial do BRICS é de buscar favorecer não apenas os seus interesses, mas, de maneira geral, também os do mundo em desenvolvimento. Xi Jinping menciona a vontade de chamar países não membros para participar do diálogo, a fim de promover a interação entre os países emergentes e os países em desenvolvimento. Esse diálogo vai fortalecer a solidariedade e cooperação entre os mercados emergentes e os países em desenvolvimento, e contribuir para o fortalecimento do BRICS. O propósito de convidar alguns países em desenvolvimento, representativos de diferentes regiões do mundo, para esse diálogo, é promover uma rede de parcerias, e construir uma comunidade de nações em desenvolvimento com interesses comuns e futuro compartilhado. O próprio fato de convidar a África do Sul para formar o BRICS demonstra a intenção de incluir os países africanos nessa articulação, o que pode indicar que não há rompimento com a solidariedade Sul-Sul.

### 3 O BRICS E A INFLUÊNCIA NA GOVERNANÇA DA ORDEM INTERNACIONAL

#### 3.1 – UMA BREVE HISTÓRIA DO BRICS

Como já exposto, a sigla BRIC<sup>22</sup> surgiu em 2001, em um relatório do banco de investimentos Goldman Sachs. Ao longo dos últimos anos, os países que formam a sigla foram se aproximando, o que foi facilitado pela existência prévia do Fórum de Diálogo Índia – Brasil – África do Sul (IBAS)<sup>23</sup>, do triângulo ministerial Rússia – Índia - China e da Organização para Cooperação de Xangai (OCX)<sup>24</sup>.

Essas três iniciativas, que continuam a existir independentemente, foram precursoras fundamentais do BRICS como segmento diplomático. Ainda que cada uma delas tenha a sua importância e o seu papel, com destaque para a importância política e militar da OCX, elas tiveram uma outra função que foi a de criar laços entre os países, evidenciando que o grupo não é meramente uma criação do mercado financeiro. Todavia, atribui-se ao ex-primeiro-ministro russo, Yevgeny Primakov, a autoria da ideia de formar um grupo de países para atuarem conjunta e independentemente no cenário internacional, no ano de 1998, quando propôs aos indianos constituírem o RIC (Rússia, Índia e China) (COOPER, 2016). Vale lembrar que em 1997, durante uma visita ao Brasil como ministro das relações exteriores, ele já havia afirmado que este país poderia ser um grande aliado russo na construção de um mundo multipolar.

Entretanto, a primeira vez que os cinco países do BRICS se reuniram para discutir a agenda global deu-se no âmbito do G8 (grupo que reúne as 7 principais economias desenvolvidas, EUA, Canadá, Japão, Alemanha, Itália, França e Reino Unido, além da Rússia<sup>25</sup>), em 2003, quando o então presidente francês, Jacques Chirac, afirmou que esse grupo não era suficientemente inclusivo, e convidou países emergentes (Brasil, China, Índia, México e África do Sul) para participarem, ainda que como meros coadjuvantes, da Cúpula realizada naquele ano, na cidade francesa de Evian. Dessa forma, foi criado o mecanismo chamado de *Outreach 5* (O5), cujo objetivo era promover o diálogo entre o G8 e esse grupo de nações emergentes. Não por acaso, 2003 é considerado um ano crítico para o sistema

---

<sup>22</sup> Com a entrada da África do Sul em 2011, tornou-se BRICS.

<sup>23</sup> Foro de diálogo, instituído em 2003, envolvendo o Brasil, a Índia e a África do Sul.

<sup>24</sup> Organização política, econômica e militar da Eurásia, formada por Rússia, China, Cazaquistão, Uzbequistão, Tadjiquistão, Quirguistão, Paquistão e Índia

<sup>25</sup> A Rússia foi convidada a compor o grupo em 1997, não por razões econômicas, mas sim geopolíticas. De todo modo, em 2014 Moscou foi suspensa do G8 como punição pela anexação da Criméia.

Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/03/1430071-eua-e-reino-unido-devem-pedir-exclusao-da-russia-do-g8-a-aliados.shtml>

internacional, pois, como afirmado anteriormente, foi o mesmo ano em que os Estados Unidos invadiram o Iraque, desencadeando a maior crise de legitimidade da história da ONU. A propósito, França, China, Rússia e Brasil se opuseram à invasão do Iraque. Portanto, essa atitude do presidente francês deve ser percebida como uma insatisfação perante as ações unilaterais dos Estados Unidos. Nesse momento, transpareceu o nacionalismo francês, insatisfeito com a tutela de Washington, sendo que os franceses precisavam do apoio dos emergentes como aliados na cena geopolítica mundial.

Em 2005, o então primeiro-ministro britânico Tony Blair deu continuidade à iniciativa francesa e convidou os ‘O5’ para participar da Cúpula do G8, a ser realizada no Reino Unido. Dois anos depois, a chanceler alemã, Angela Merkel, com inspiração semelhante, convidou-os para a reunião do G8, realizada na cidade de Heilingendamm. No entendimento de Cooper (2016), para os países emergentes essa inclusão não era indicativa de mudanças substanciais na ordem internacional, mas na verdade representava um constrangimento à ascensão dessas nações, especialmente a China, notoriamente a principal potência afluyente no sistema internacional. Vale observar que os chineses não estavam interessados em entrar no G8, até porque isso poderia acarretar intromissão em seus assuntos internos, algo que eles consideraram inaceitável.

Percebe-se que participar do O5 ajudou a aproximar esses países, que estavam sendo incorporados às discussões, mas como membros de segundo escalão. De todo o modo, o primeiro encontro somente entre líderes dos Estados que viriam a formar o BRICS ocorreu após a Cúpula do G8 (com a participação do O5), realizada em Toyako, Japão, no ano de 2008. Nesse mesmo ano, foi consolidado o grupo BRIC, e fortalecido o G20 financeiro que incluiu, além dos países do G8, aqueles do O5 e outras nações tanto do Sul quanto do Norte. A consolidação do G20, uma mudança positiva para o sistema internacional em seu todo, foi uma contrapartida à ajuda dos países emergentes para enfrentar a crise de liquidez no sistema internacional, tendo esses países se comportado como partes interessadas responsáveis pelo restabelecimento de uma ordem econômica mundial. Esse cenário foi explorado por Cooper (2016), ao defender a ideia de que a crise de 2008 foi fundamental para mostrar a força do BRICS para a recuperação da economia global e o legitimou como a voz do Sul. Desse momento em diante, ficou patente que as reuniões de Cúpulas globais careceriam de legitimidade se não incluíssem o Brasil, a Rússia, a Índia e a China.

Entretanto, a repentina e oportuna valorização desses países emergentes não foi algo plenamente aceito. Com o nítido propósito de diluir a influência desse grupo de emergentes, os EUA implementaram a lógica do “quanto mais melhor”, ao incluir no G20 nações por

critérios geopolíticos e não necessariamente econômicos, no caso, aquelas suas aliadas como Austrália, Turquia, Arábia Saudita, Indonésia e Coréia do Sul. Tal atitude fomentou uma postura ambivalente dos países membros do BRICS em relação ao G20 (COOPER, 2016). Também pode ser considerado o fato de que as três primeiras Cúpulas do G20 ocorreram nos EUA (2008 e 2010) e no Reino Unido (2009), o que significa que esses países coordenaram as discussões nessa nova plataforma e conseqüentemente tiveram a capacidade de exercer influência sobre a condução dos trabalhos.

Um aspecto a considerar foi observado por Stuenkel (2015), de que os EUA tinham também o interesse de criar o G20, pois para eles seria um mal menor em relação à AGNU, que queria incluir a discussão sobre a crise financeira internacional na sua pauta. Isto porque, no âmbito dessa assembléia que conta com representações de 193 países, os EUA teriam muito mais dificuldade de conseguir liderar o processo do que teriam no G20. Logo, percebe-se que a criação do G20 serviu para atender aos interesses das nações do Norte, mas ainda assim não deixa de ser um dos símbolos mais poderosos dessa mudança rumo a uma ordem multipolar, e representa uma vitória para os países do Sul.

### 3.2 -- TRAJETÓRIA: A CONSOLIDAÇÃO DAS CÚPULAS

Antes da crise de 2008, o único contato reunindo apenas representantes de países do BRICS ocorreu nos encontros de chanceleres às margens da AGNU, orquestrado por iniciativa da Rússia, em 2006, e pelo Brasil, em 2007. Nessas oportunidades, eles buscaram uma aproximação política, no intuito de extrapolar a esfera das previsões econômicas e consolidar um projeto geopolítico (PRADO, 2014).

Vale lembrar que foi ainda no ano da crise que a Rússia sediou a primeira reunião formal de chanceleres do BRICS, na cidade de Ecatimburgo, um encontro que pode ser interpretado como decisivo na transformação do BRICS de uma categoria de investimentos numa entidade política em assuntos globais. Apesar de terem sido incorporados às discussões, havia claras diferenças entre os membros do BRICS e os países do G7. A propósito, Cooper (2016) considera que essas diferenças limitaram a capacidade dos dois grupos se engajarem em bases institucionais, e como resultado o BRICS foi motivado a criar uma mobilização diplomática paralela. A partir de 2009, decidiu-se por estabelecer a realização de reuniões de Cúpulas, tendo a primeira ocorrido também em Ecatimburgo. Desde então, já foram realizadas nove Cúpulas, sendo que cada um dos cinco países sediou a reunião pelo menos

uma vez. A expressiva importância desses encontros foi observada por John Kirton<sup>26</sup>, diretor do “BRICS Research Group” da Universidade de Toronto, ao ressaltar que as Cúpulas contam com 100% da presença dos Chefes de Estado, algo que não ocorre nas reuniões de líderes do G7 ou do G20.

Dedicando-se a analisar esses encontros, Stuenkel (2015) observa que o momento da realização da I Cúpula do BRICS – numa época atormentada por um sentimento generalizado de crise nos EUA e com a ordem global em geral – foi importante para institucionalizar uma plataforma de poder emergente. Essa Cúpula ocorreu quando havia um cenário de baixa legitimidade dos EUA nos assuntos globais. Na opinião desse estudioso, a institucionalização do BRICS foi, acima de tudo, uma vitória diplomática russa, que conseguiu tornar-se parte de um grupo economicamente dinâmico de países em ascensão, ao passo que muitos analistas enxergam a Rússia como um poder declinante. Portanto, Moscou foi quem mais se beneficiou dessa reunião. No ano seguinte, por insistência do então presidente Luis Inácio Lula da Silva, a II Cúpula foi realizada em Brasília (2010), o que foi fundamental para criar a rotina nas agendas presidenciais. Pode-se considerar, então, que o Brasil e a Rússia tiveram papel chave na transformação do acrônimo BRICS em um grupo político.

As Cúpulas do BRICS podem ser compreendidas como um exercício de deslegitimação da ordem global. Não há nenhum indicativo claro de que os membros do BRICS estejam realmente interessados em adotar medidas tangíveis para comprometer essa ordem, mas eles irão cada vez mais limitar a capacidade dos EUA de nela reivindicar direitos especiais (STUENKEL, 2015). Esses encontros dos chefes de Estado do BRICS tornaram-se referência para a sociedade civil no Sul, como espaço para a interação e coordenação de ações em conjunto. Nessas reuniões anuais, eles já mostraram que, apesar de suas contradições internas, conseguem se articular e adotar posições coordenadas nos temas que lhe são mais caros, como a governança econômico-financeira. É inquestionável que, hodiernamente, as Cúpulas do BRICS constam entre os principais pilares da agenda anual de viagens dos presidentes, independentemente da orientação ideológica.

É importante observar que a sigla BRICS constituiu-se verdadeiramente durante a realização da III Cúpula, em 2011, na cidade de Sanya, China, quando foi oficializada a entrada da África do Sul no grupo. Não foi coincidência o ingresso desse país africano ter ocorrido durante a primeira Cúpula presidida pelos chineses, afinal eles foram os patrocinadores da entrada da África do Sul (MOREIRA JR., 2012). Certamente que o convite

---

<sup>26</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, em 16 de maio de 2017.

foi motivado por razões geopolíticas, o que evidencia o interesse chinês de aumentar o poder de influência do grupo no continente africano. Observa-se que a inclusão da África do Sul não se justificaria apenas pela lógica economicista pois, segundo análise do Banco Mundial, a economia mais rica do continente africano é a Nigéria, cujo PIB superou o daquele país em 2010 (PRADO, 2015).

Na opinião de Stuenkel (2015), a entrada dessa nação africana foi muito importante para conferir maior legitimidade ao BRICS. A adesão dos sul-africanos alterou fundamentalmente a natureza do BRICS, transformando-o em uma parceria mais global e com maior capacidade de falar em nome do mundo emergente, além de sinalizar o compromisso de fortalecer a sua presença no continente africano e aumentar a sua influência, apresentando-se como parceiros da África na cooperação Sul-Sul. Uma posição corroborada por Cooper (2016), ao observar que o BRICS evoluiu enquanto outras siglas criadas pelo mercado financeiro, como o MINT<sup>27</sup>, não conseguiram. Ele lembra que a entrada da África do Sul foi baseada numa lógica diplomática, pois ajudou o BRICS a não ficar isolado do resto do Sul, especialmente dos países africanos. Isso marcou de forma definitiva uma inflexão com relação à perspectiva economicista do mercado financeiro, uma vez que, economicamente, aquele país não se encontra no mesmo nível dos demais do BRICS.

De acordo com Cooper (2016), a inclusão da África do Sul sinalizou um posicionamento político claro em direção à criação de um novo eixo de contra-poder Sul-Sul, aumentando a representatividade política e geográfica dos países BRICS perante os demais do Sul, pois passaram a ter uma relação mais próxima com o continente africano em seu conjunto. Portanto, esse momento marcou uma ruptura com o conceito proposto pelo Goldman Sachs, vez que o BRICS deixou de ser uma aposta do mercado financeiro e passou a ser um construto político, cuja lógica de aproximação não estava restrita somente ao desempenho econômico dos países que o compõem.

Para entender as razões pelas quais a África do Sul foi convidada para aderir ao grupo, é necessário observar que a diplomacia desse país já possuía boas relações com os outros membros do BRICS. Os sul-africanos fazem parte do IBAS, assim como do grupo denominado BASIC, composto por Brasil, África do Sul, Índia e China, para atuar nas discussões sobre o meio ambiente. Além disso, os sul-africanos também participaram do mecanismo O5 com o G8.

---

<sup>27</sup> Outra aposta de Jim O'Neill, composta por México, Indonésia, Nigéria e Turquia.

A África do Sul era um parceiro em que os membros do BRICS podiam confiar. Ademais, nenhum outro país apontado entre os possíveis candidatos, a exemplo do México, Turquia, Indonésia ou Nigéria, possuía tantas relações com o então BRIC. Isso mostra que a plataforma BRICS é, hoje, muito mais do que um grupo de grandes nações com altas taxas de crescimento: sua preocupação é com posicionamentos para políticas e ideias em comum, e o histórico dos sul-africanos demonstra sua compatibilidade com os outros membros, de forma que com esse parceiro o risco de diminuir a capacidade de formular posicionamentos conjuntos em foros multilaterais seria menor do que com qualquer outro (STUENKEL, 2015). Essa preocupação, segundo Cooper (2016), foi a razão do México não ter sido chamado a participar da iniciativa, visto que também é uma economia emergente, que integrou o processo O5 junto com os países do BRICS, todavia destoa dos demais por ser membro da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>28</sup>, instituição dominada pelas potências ocidentais.

Um aspecto importante a destacar concerne ao fato de que se o tamanho do mercado e as taxas de crescimento fossem os determinantes mais importantes, a Indonésia deveria ter sido o país convidado a aderir ao BRICS. Logo, pode-se entender que a entrada da África do Sul demonstra a crescente importância do continente africano, onde os quatro países do BRIC já vinham aumentando a sua presença nos últimos anos.

Durante a V Cúpula, em Durban (2013), a primeira do BRICS em solo africano, diversas nações dessa região foram convidadas a participar, e discutiu-se a promoção do desenvolvimento da infraestrutura local, com o estabelecimento de um banco de desenvolvimento administrado pelo BRICS. A agenda do grupo, inclusive, expandiu-se com a entrada da África do Sul, indo além dos temas econômicos, para incluir também outras questões, como observou Rogério Flores (2015) ao lembrar que atualmente o BRICS não guarda mais nada com o conjunto antes imaginado por O'Neill.

É importante perceber como os países se apropriaram do termo criado pelo banco de investimento Goldman Sachs e deram a sua cara própria. Essa instituição financeira divulgou um relatório mostrando um paralelismo da trajetória econômica desses países, e o mecanismo 'O5' catalisou as suas frustradas ambições. O foco dos emergentes era a ampliação do G8 para o G20, mas participar do "O5" os fez repensar e buscar uma abordagem autônoma.

---

<sup>28</sup> Organização fundada pelos países ricos em 1961, para promover a visão deles de desenvolvimento econômico.

### 3.2.1 – Trajetória: A Cooperação

Sem dúvida, a entrada da África do Sul mudou substancialmente o caráter do que se tornou o BRICS e, entre as consequências, percebe-se um grande aumento na cooperação entre os países. Antes da entrada dos sul-africanos, o então BRIC explorava uma agenda contemplando os seguintes temas: finanças, academia, agricultura, desenvolvimento, judiciário, relações exteriores e segurança nacional. Atualmente, já ultrapassam sessenta temas diferentes discutidos no âmbito do BRICS, dos quais cerca de trinta deles são objeto de grupos de trabalho específicos, o que significa um grau sem precedentes de interação. Nas áreas mais sensíveis, consideradas prioritárias para o grupo, foram estabelecidas reuniões anuais de nível ministerial: comércio, meio ambiente, finanças, relações exteriores e saúde.

Para fomentar a cooperação em outras áreas, foram criados grupos de trabalho que se reúnem anualmente, é o caso de: academia; administração tributária; agricultura, estatísticas, entre outras. Além desses, outros temas já foram discutidos ao menos uma vez pelos representantes dos países, a exemplo de: propriedade intelectual, migrações, turismo, transporte, educação, energia, esportes, comércio, cinema, arbitragem internacional, assistência ao desenvolvimento internacional, questões industriais, bancos de desenvolvimento, ciência & tecnologia, infraestrutura, mídia e gestão de catástrofes (STUENKEL, 2015).

A extensa lista de temas proporcionou uma dinâmica no grupo, gerando mais de 20 encontros ‘intra-BRICS’ por ano, em diversas áreas. Para Stuenkel (2015), a cooperação na área financeira trouxe uma confiança que permitiu a expansão dos vínculos para outras áreas. A propósito, desde 2009 ocorre o encontro dos conselheiros nacionais de segurança dos BRICS, que já debateram questões como os conflitos na Síria, Líbia e no Mali, assim como terrorismo, segurança cibernética e pirataria. Com esse aprofundamento da cooperação, os críticos não podem apenas observar superficialmente o que resulta das Cúpulas para analisar o BRICS, vez que o processo está se tornando mais complexo. Contudo, o próprio Stuenkel questiona se a proliferação de temas é um passo para frente ou um passo para trás.

O embaixador do Brasil na China, Marcos Caramuru<sup>29</sup>, observou que o BRICS discute temas sem ter obrigação com os resultados e que, no seu entendimento, esse grupo deveria restringir as áreas de cooperação e definir melhor os resultados que podem ser

---

<sup>29</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

obtidos. Na oportunidade, ele disse não considerar o BRICS desempenhando grande papel na área de segurança, por exemplo. É no plano econômico que ele pode ter mais impacto, e onde deve concentrar os seus esforços.

Essa é uma posição contrária à do professor Kirton, o qual defende que não há porque diminuir o número de temas, pois não existem evidências de que dedicar-se a abordar poucos temas melhoraria os resultados e sim que, via de regra, costuma ocorrer o oposto. O “BRICS Research Group” divulgou um estudo<sup>30</sup> sobre a *compliance* dos países em relação aos compromissos firmados nas declarações das suas Cúpulas, uma temática adicional que se tornou importante na atualidade, demonstrando que o percentual de cumprimento dos objetivos declarados é bastante alto e tem aumentado, mesmo com o maior número de temas debatidos pelo grupo. Considerando todas as declarações até a VIII Cúpula, sediada em Goa (2016), a média é de 75%, sendo que nota-se um crescimento, pois a mais alta foi justamente a de Goa, quando o percentual de *compliance* chegou a 89%. Kirton enfatiza que o BRICS exibe um grau de conformidade maior do que o do G20 ou mesmo do G7.

Devemos reconhecer, contudo, que o BRICS está trabalhando em várias frentes e, naturalmente, algumas fluem mais facilmente, enquanto outras mostram-se mais delicadas, o que é próprio do seu estilo de clube. A visão de Stuenkel (2015, p.145) expressa bem o que acontece: “O BRICS estabeleceu, portanto, um sistema que Joseph Nye chama de ‘transgovernamentalismo,’ que implica os grupos travarem contato, em variados países e departamentos de Estado, com grupos semelhantes, de maneira a criar elos com seus pares em outras nações”. Logo, ainda que os temas incluídos na agenda tenham aumentado, o mesmo ocorreu com o grau de cumprimento dos objetivos traçados. E ainda tem quem afirme que falta consistência ao BRICS.

Um dos motivos para essa crítica deve-se ao fato de as relações comerciais intra-BRICS não terem evoluído como o esperado, à exceção da China, com a qual todos os membros possuem um significativo volume de comércio. Embora isso desperte críticas ao grupo, pode-se imaginar que esse panorama tenderá a se modificar com a expansão dos mecanismos de cooperação direta para o financiamento ao comércio e o intercâmbio em ciência e tecnologia, além do incremento do uso das moedas nacionais nas transações comerciais.

Este aspecto é observado por Stuenkel (2015), ao reconhecer a incipiência do comércio ‘intra-BRICS’. Ele lembrou ainda que, em 2012, o volume do comércio entre os

---

<sup>30</sup> Disponível em <http://www.brics.utoronto.ca/compliance/index.html>.

membros do BRICS era menor do que deles com os países africanos, contudo destaca que havia um potencial considerável. Esse autor frisou ainda que além do comércio, existem oportunidades para estreitar a cooperação em investimentos, finanças e infraestrutura entre os cinco países. O fato é que, apesar das incertezas e instabilidades, as oportunidades ofuscam os desafios.

De todo modo, o comércio ‘intra-BRICS’ aumentou quinze vezes na última década, como observou o embaixador chinês no Brasil Li Jinzhang<sup>31</sup>, lembrando que o comércio entre os membros do BRICS cresce 10% mais rápido do que a média mundial. Em especial, ele externou ser bastante positivo o fato de existirem mais de sessenta canais de diálogo dentro do BRICS, o que mostra a evolução do grupo desde a primeira reunião informal em 2006, tornando-se um mecanismo de grande influência internacional. Na visão desse diplomata, a parceria já trouxe resultados frutíferos. Esse otimismo é compartilhado por Jiang Zengwei<sup>32</sup>, chefe do Conselho Chinês para a Promoção do Comércio Internacional, que acredita que o BRICS tem grande perspectiva para a cooperação econômica e, portanto, trará uma contribuição maior para a economia global no futuro.

Para o pesquisador chinês Wu Baiyi, diretor do Instituto de Estudos Latinoamericanos da Academia de Ciências Sociais da China, deve haver um estreitamento da coordenação de políticas macroeconômicas, o que daria um impulso no aprofundamento dos laços no bloco. Embora o investimento e o comércio ‘intra-BRICS’ ainda sejam relativamente pequenos, o potencial para cooperação econômica e comercial continua enorme. Para concretizar esse cenário, Baiyi alega que os países devem avançar na coordenação macroeconômica e participar conjuntamente nos processos regulatórios concernentes ao comércio, serviços e investimentos. Em outras palavras, ele sugere que os cinco países comecem a negociar acordos de livre-comércio, para abrir melhor os seus mercados aos outros membros. É natural que os chineses posicionem-se a favor da redução das barreiras ao comércio, afinal eles são mais competitivos do que os outros parceiros. Para os demais membros do BRICS, ainda é cedo para se considerar um acordo de livre-comércio, principalmente porque têm motivos para temer o impacto da concorrência chinesa perante a sua indústria.

---

<sup>31</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

<sup>32</sup> Em entrevista para o Xinhua.. Xinhua website. 30 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c\\_136566188.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c_136566188.htm). Acesso em 22 out 2017.

Um fator importante a ser observado é a posição singular da China no comércio com os demais integrantes do BRICS, pois importa ‘commodities’ e vende manufaturas de conteúdo tecnológico elevado, cultivando relações relevantes com todos, enquanto o comércio entre os demais ainda não é tão significativo. Atuando nas duas direções do comércio, a China depende pouco dos demais, mas estes dependem bastante da China (CARVALHO, FREITAS, GODOY & GOMES, 2015).

Por outro lado, vale ressaltar a existência de uma iniciativa de complementaridade produtiva entre os países do BRICS: a Rússia produz energia, o Brasil é rico em *commodities*, a China produz manufaturados de médio e elevado valor agregado e demanda muitas matérias primas, a Índia é um celeiro de tecnologia e a África do Sul produz minerais importantes (FRANÇA, PONTES & FILHO, 2014). Contudo, nesse cenário, o Brasil, notadamente como exportador de matérias primas e de produtos de baixo valor agregado, cujos preços estão sujeitos às variações do mercado internacional, ocupa uma posição especialmente inferior no quadro do avanço tecnológico.

### 3.2.2 Trajetória: A Institucionalização

A evolução do BRICS contradiz muitos analistas, quando ressaltam as assimetrias para desqualificar o potencial do grupo, afirmando que os diferentes regimes políticos dificultariam a cooperação. Ao longo de sua existência, foi estabelecido no seio do BRICS um mecanismo de diálogo cooperativo cobrindo vários temas para coordenar as suas posições e vozes nos principais assuntos globais e regionais, sendo que hoje podem ser vistos falando com uma só voz em muitas ocasiões. Todo esse avanço na coordenação contradiz aqueles que criticam o grupo do BRICS por suposta incoerência, e os que previam uma dissolução iminente. Apesar das diferenças entre os países membros, observa-se um esforço contínuo para fortalecer a cooperação, de forma que as assimetrias internas entre eles não impeçam a evolução do grupo. Este é um cenário reconhecido por Ryabkov, ao apontar que não há registro algum sobre uma desaceleração no desenvolvimento do BRICS ou uma diminuição do interesse de nenhum parceiro nesse formato. Mesmo com uma estrutura limitada, as reuniões demonstram os esforços dos cinco governos para aproximar as suas administrações e sociedades.

Neste aspecto, uma comparação mostra, em termos políticos, um quadro ainda mais desafiador. Stuenkel (2015, p.137) observa que “...a vontade política de fomentar a cooperação intra-BRICS parece maior do que entre o grupo só de democracias, como o

IBAS”. Além do mais, com o fortalecimento dos laços entre os países do BRICS nos últimos anos, há poucos indícios de que a instauração de um regime democrático na China ou na Rússia levaria a uma aceleração ou um aumento significativo das atividades em conjunto. Apesar das diferenças explícitas do BRICS, os interesses econômicos e estratégicos parecem ter um papel muito mais importante.

Enfim, para entender a articulação BRICS na atualidade, é necessária uma abordagem mais sofisticada do que meramente apontar para seu maior poder de barganha durante a crise financeira. Aos poucos, o grupo vai mostrando a sua capacidade e desafiando a compreensão dos mais céticos. Como afirmado anteriormente, o BRICS já evoluiu bastante, para além de um mero conceito definido pelo mercado financeiro, e a primeira prova disso foi a entrada da África do Sul no grupo. Todavia, foi na área financeira que o BRICS apresentou os resultados mais importantes, com a criação do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas.

Oliver Stuenkel (2015) observa que a história do BRICS pode ser dividida em três fases: na primeira fase (2001-2007), o BRICS era uma categoria de investimentos; na segunda (2008-2014), o BRICS se tornou uma plataforma política, ainda que informal; e, em 2015, começou a terceira fase, caracterizada pelo processo de institucionalização com o lançamento do NBD e do ACR. A criação dessas instituições alterou fundamentalmente as características do BRICS, que até então era um grupo de consulta informal e não vinculativo.

É importante ressaltar que o ímpeto para o BRICS criar essas instituições veio da resistência das potências ocidentais em promover a reforma das instituições de Bretton Woods. Em 2010, foi iniciada a décima quarta revisão geral de cotas do FMI, para que os países emergentes aumentassem as suas contribuições, e conseqüentemente o seu poder de voto, conforme havia sido prometido. A reforma, que foi aprovada pelo Conselho Administrativo do Fundo, colocou o Brasil, a Índia e a China entre os dez maiores financiadores. Porém, esse não foi um processo de fácil implementação. O Congresso dos EUA, principal nação contribuinte, recusou-se a aprovar a revisão das cotas, o que foi motivo de muitas críticas por parte do BRICS, que sempre reiterava em seus documentos oficiais a necessidade da implementação da reforma. O aval esperado só aconteceu em janeiro de 2016, quando autoridades do Tesouro estadunidense utilizaram o argumento da multipolarização do cenário internacional para sensibilizar o Congresso dos EUA. Entretanto, naquele momento, o BRICS já havia criado as suas próprias instituições: o NBD e o ACR.

Para muitos estudiosos do tema, a mudança de postura do Congresso estadunidense foi um reflexo da ação do BRICS de criar as suas próprias instituições. O fato dessa reforma

ter sido barrada por um só país durante anos, demonstra a grande disparidade de poder dentro das principais instituições do sistema financeiro internacional. Particularmente, essa reforma representa apenas um passo, sendo necessário realizar ainda a décima quinta revisão geral de cotas do FMI. Essa será uma nova batalha para vencer a resistência dos europeus e estadunidenses, mas o BRICS deverá enfrentá-la, pois a criação dos seus polos alternativos não significa que os países do grupo estão abandonando a sua participação nas instituições existentes.

Em 2011 e 2012, nos processos de troca de comando do FMI e do BM, respectivamente, os europeus e os EUA não cumpriram a promessa de dar mais espaço para as economias emergentes. Contudo, deve-se considerar que o próprio BRICS teve culpa também, pois não conseguiu se articular em torno de uma candidatura comum. Afinal, apesar da aproximação, existem divergências também entre esses países, o que explica tal insucesso. Como consequência, o FMI continuou controlado pelos europeus, e o Banco Mundial dirigido pelos estadunidenses.

### 3.3 O PAPEL DO BRICS NA ORDEM INTERNACIONAL

O grupo BRICS representa o descentramento do Ocidente como modelo sócio-político e econômico a ser seguido, pois ainda que tenha sofrido influência, nenhum dos países que o integram é uma cópia fiel do modelo liberal ocidental, posto que cada um possui as suas distinções. Contudo, deve-se observar que se opor aos interesses ocidentais não significa ser anti-ocidental, mas apenas não-ocidental.

Esse papel do BRICS em um cenário geopolítico internacional foi observado por Stuenkel (2015), ao apontar que o simbolismo desse grupo ganhou uma conotação importante ao avaliar as consequências da oposição do BRICS perante à ameaça australiana de excluir a Rússia da Cúpula do G20 de 2014. Além disso, o Brasil, a China e a Índia se abstiveram de votar uma resolução na AGNU, cujo texto condenava diretamente as políticas russas em relação à Ucrânia. Embora os membros do BRICS adotassem a posição oficial de neutralidade, eles se recusaram a isolar a Rússia, o que não significou qualquer apoio à ação russa de anexar um território de outra nação soberana. Essa atitude pode ser interpretada como um recado para os Estados Unidos e os seus aliados próximos, no sentido de que eles não irão mais ditar as regras do jogo tão facilmente. A consolidação da existência do BRICS refuta interpretações de que o Ocidente pode continuar a administrar o sistema sem considerar os interesses dos outros.

De acordo com Cooper (2016), a dimensão geopolítica do BRICS esteve ainda mais aparente na VI Cúpula, sediada pela Rússia, na cidade de Ufá, em 2015, que ocorreu concomitantemente à Cúpula da OCX, assim como ao encontro informal da União Econômica Eurasiática<sup>33</sup> (só a Rússia é membro dos três), com a presença de Hassan Rouhani, presidente do Irã, como convidado especial de Vladimir Putin. O Irã é um aliado da Rússia e esse país, nos últimos anos, sofre muita pressão de natureza política e econômica na forma de sanções econômicas impostas pelas potências ocidentais, por conta do desenvolvimento do seu programa nuclear. Em 2015, foi assinado um acordo para por fim a essas sanções como contrapartida da transparência do programa nuclear iraniano. No entanto, recentemente, Donald Trump retirou os EUA do acordo, uma atitude criticada por todas as partes envolvidas. Portanto, o Irã é outra nação que busca apoio entre os emergentes para evitar o isolamento na política internacional, o que demonstra o papel do grupo em um mundo em transição.

O grande peso econômico e político do BRICS e a sua ascensão podem trazer maior equilíbrio para a ordem internacional, pois os interesses do Sul passariam a ser representados, afirmando-se o potencial de criar uma alternativa ao predomínio ocidental. É o que se verifica diante da hegemonia do conjunto de nações desenvolvidas, capitaneadas pelos Estados Unidos da América (EUA), União Europeia (UE), Japão e Canadá, nas entidades multilaterais que, nestes últimos anos, encontram oposição do BRICS em vários termos (DAVYDOV, 2012 apud NASCIMENTO, 2015).

Stuenkel (2016) observa que o BRICS não ataca frontalmente a hegemonia dos EUA, mas contesta as pretensões do Ocidente, pois a ordem não parece mais legítima, especialmente na governança econômica. As nações emergentes querem mais espaço, porém sentem que não lhes é permitido crescer, como prova a lentidão na reforma das instituições de Bretton Woods. Apesar das mudanças no século XXI, o sistema continua essencialmente dominado pelo Ocidente.

Por isso, outro papel importante do BRICS é o de contribuir para a discussão sobre como se adaptar a uma ordem multipolar, na qual as decisões-chave não podem mais ser tomadas por um grupo de democracias ocidentais. Moreira Jr. (2012) defende que ainda que não haja um mandato oficialmente formalizado nas arenas de negociação, os países do BRICS, na condição de liderança em suas regiões, tendem a representar, nas discussões

---

<sup>33</sup> União econômica criada em 2014 por Rússia, Belarus e Cazaquistão.

multilaterais, alguns dos interesses e pontos de vista dos seus vizinhos regionais. Neste sentido, o BRICS já representa um contraponto político importante e uma referência estratégica para países com menor peso geopolítico.

Rodriguez (2014) ressalta que o BRICS contribui para a democratização da sociedade global. Essa articulação é importante para ampliar a resistência contra-hegemônica ao modelo neoliberal vigente e para a formulação de novos modelos de desenvolvimento para o Sul. Percebe-se, então, que o BRICS não é apenas uma sigla sem um significado maior, e sim expressa a vontade de um grupo de países que desejam agregar interesses em prol de um desenvolvimento menos desigual perante a atual conjuntura econômica. Esse grupo pode ser considerado um veículo instrumental para mudanças no sistema global, vez que atua como vetor de aproximação entre os países que não estão satisfeitos com a atual ordem internacional. Embora o efeito transformativo do BRICS possa ser superestimado, seu papel simbólico e operacional na difusão da autoridade no século XXI não deve ser subestimado.

Prado (2015) observa que as nações emergentes são caracterizadas como propulsores de uma nova engenharia geopolítica internacional, e os membros do BRICS se destacam como integrantes de um bloco político, que busca consolidar políticas em conjunto para uma projeção de relevância global. O BRICS fortalece a representação dos países de economia emergente, não como meros coadjuvantes, mas como atores estratégicos no protagonismo geopolítico. Esse autor argumenta que o BRICS é efetivamente a demonstração de uma nova estrutura geopolítica, que representa a disposição de esforços multilaterais em favor do deslocamento e compartilhamento do poder mundial.

### 3.4 A RELEVÂNCIA DO BRICS

No fluxo da história, observam-se expressões e/ou atitudes de rejeição a um elemento ou grupo novo, devido às mais variadas alegações. Logo, não há surpresa alguma registrar críticas ao BRICS, especialmente por conta da peculiar proposição e diversidade na sua composição, tais como: situação econômica, diferenças de governabilidade, riquezas naturais, entre outras. Entretanto, um dos aspectos mais relevantes abordados na atualidade se refere à rejeição da sua articulação político-diplomática. Desde o início houve muito ceticismo quanto a essa iniciativa, especialmente por parte dos observadores ocidentais. Para alguns esse é um grupo que não faz muito sentido, por abranger países de regiões diferentes, com perspectivas diferentes. Baumann (2017) aponta que muitos enxergam o BRICS como um movimento que acabará envolvendo o Brasil e África do Sul nos conflitos de longa data da Eurásia. Contudo,

concordo com a perspectiva de Kartamyshev (2014), que afirma ser justamente essa diversidade que dá força ao grupo. Ele enxerga o potencial do BRICS no fato de todos os cinco países serem potências em suas respectivas regiões, com acesso a vários grupos locais, como a União Africana, a Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e a União das Nações Sul-americanas (UNASUL), o que lhes permite exercer uma forte influência dentro desses organismos.

O fato é que muitos projetaram que o BRICS seria um fracasso, e posteriormente apostaram em siglas como MINT ou N11<sup>34</sup>. Em primeiro lugar, o BRICS difere de outros conceitos por existir um interesse estrutural econômico, geopolítico e estratégico, que motiva seus membros a cooperarem, projetando potenciais benefícios decorrentes dessa cooperação. Outra distinção é que o BRICS tornou-se uma atividade institucional sustentada, transformada em prática diplomática, desde a primeira Cúpula em 2009.

Além disso, os números socioeconômicos do BRICS impressionam e corroboram a afirmação de que não há outro grupo de nações emergentes com potencial equiparável. Conforme relatório recente (2015), “BRICS Comércio Exterior”, do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), os cinco países somam mais de 53% da população mundial, quase um terço da superfície terrestre, e representam aproximadamente 23% do PIB global. Destacam-se ainda pelos seus recursos naturais, como as reservas energéticas da Rússia, a biodiversidade do Brasil, e as riquezas minerais da África do Sul. Outro fator importante é a capacidade militar, pois três deles são potências nucleares<sup>35</sup>. Logo, torna-se evidente que o grupo tem muita relevância.

Apesar desses números, há quem questione a importância do BRICS, fundamentado no desempenho econômico dos cinco países do grupo nos últimos cinco anos. Na primeira década do século XXI, a ‘performance’ desses países correspondeu às previsões do Goldman Sachs, pois as economias emergentes formaram a zona mais dinâmica de crescimento do mundo. A propósito, em 2012, Jim O’Neill, economista do Goldman Sachs, afirmou que o BRICS se deu melhor do que as previsões mais otimistas, considerando que o PIB daqueles países quadruplicou na referida década (PRADO, 2014). Entretanto, desde aquele ano, esse quadro vem se alterando. O Brasil e a Rússia entraram em recessão, a África do Sul estagnou, enquanto a China continua crescendo acima da média internacional, embora em ritmo inferior

---

<sup>34</sup> Next 11 – Seria o grupo dos próximos 11 países a se destacarem na economia mundial, formado por Bangladesh, Egito, Nigéria, Indonésia, Irã, Turquia, Vietnã, Filipinas, Paquistão, México e Coréia do Sul.

<sup>35</sup> Rússia, Índia e China

às últimas décadas. O menos afetado foi a Índia, que conseguiu manter o ritmo de crescimento econômico.

Essa desaceleração econômica estimulou uma segunda onda de ceticismo em relação ao BRICS, com muitos afirmando que o grupo perderia sua relevância no contexto mundial. Esse entendimento reflete a visão do mercado financeiro, que deu origem ao termo BRIC e o projeta apenas como um agrupamento econômico e não político, devido à expressiva heterogeneidade entre os seus membros. Não obstante, nota-se que o pior desempenho em termos de crescimento econômico teve pouco impacto na disposição dos países de continuar fortalecendo a cooperação. Stuenkel (2015) aponta que o crescimento lento por si só não pode desfazer os avanços históricos das potências emergentes, sobretudo ao longo da última década, quando ocorreu um grau sem precedentes de emancipação do Sul. Independentemente dos números atuais de crescimento, os formuladores de políticas desses países parecem convencidos de que as reuniões do BRICS serviam e continuam servindo como um veículo útil para promover a cooperação Sul-Sul.

Por outro lado, constatar que o impacto da desaceleração no crescimento econômico desses Estados afetou profundamente a perspectiva de expansão da economia global, serve para atestar a relevância que o BRICS já possui no contexto internacional. Apesar da redução no crescimento, o PIB total dessas nações supera o dos Estados Unidos ou o da União Europeia.

É claro que a China é a grande responsável por essa relevância econômica. Mesmo com menor ritmo de crescimento nos últimos anos, as previsões dos economistas continuam a apontar que esse país ultrapassará os Estados Unidos nas próximas décadas, destacando que a economia mundial não retornará à distribuição de poder do final do século XX (STUENKEL, 2015). Stuenkel (2015, p. 219) afirmou que “a despeito do menor crescimento econômico como consequência da crise financeira, a parcela do PIB global representada pelo grupo do BRICS deverá aumentar ainda mais nos próximos anos, consolidando o processo de multipolarização econômica”. Além do mais, não é só o crescimento econômico que importa.

Isso ajuda a explicar porque a cooperação institucionalizada continua, mesmo depois de as condições propícias iniciais não estarem mais presentes. Ainda que o menor ritmo de crescimento econômico traga maiores desafios, verificou-se uma ampliação inédita das atividades intra-BRICS, o que gera muitos benefícios para o futuro. É importante enfatizar que, embora os países do grupo não estejam crescendo como inicialmente previsto, existe espaço para crescimento, e é um equívoco analisar a atual conjuntura desfavorável sem considerar o potencial estrutural deles no longo prazo.

A formação do BRICS alterou, de algum modo, o panorama político-econômico mundial desde então. Sendo assim, esse bloco vem se legitimando como instância necessária ao aperfeiçoamento da ordem mundial. Afinal, diferentemente do que ocorre no âmbito interno da maioria dos Estados, nas relações internacionais não há um governo centralizado, eleito democraticamente, e o exercício do poder envolve uma correlação de forças entre os países.

### 3. 5 –O PAPEL DA CHINA NO BRICS

Ao tratar sobre a relevância do BRICS, é necessário discorrer sobre a posição descomunal da China no grupo. Afinal, nas últimas décadas, é o país que se destaca no cenário político-econômico como o grande ícone das mudanças que ocorrem no sistema internacional. O seu poderio econômico, militar e demográfico, combinados, sobressai no contexto do BRICS, de forma que considerar a postura chinesa é essencial para compreender esse grupo. Com todo esse potencial (O PIB chinês supera os dos outros países do BRICS, somados), muitos analistas questionam a relevância do BRICS para a China.

Embora exista uma visão de que o BRICS não é mais do que uma capa multilateral para os interesses e as ambições globais chinesas (ABDENUR & FOLLY, 2017), é importante lembrar a grande importância estratégica do grupo para a China. Fazer parte do BRICS é útil para a estratégia chinesa de ascensão pacífica no sistema internacional. Por meio desse grupo, Beijing pode combater a hegemonia dos Estados Unidos, sem uma confrontação direta, ou seja, o BRICS serve de plataforma de contestação da ordem internacional dominada pelos Estados Unidos e seus aliados, sem tensionar as relações, o que é fundamental para a ambição chinesa de ascensão harmoniosa. Sem dúvida, o crescimento avassalador da economia chinesa é um dos aspectos de maior ameaça à hegemonia estadunidense (FRANÇA, PONTES & FILHO, 2014).

Um outro aspecto interessante foi destacado por Flores (2015), ao observar que ao se associar a outros países emergentes, a pujança econômica e geopolítica chinesa é parcialmente esquecida. Quer dizer, ela se transforma em um pobre e heróico país em desenvolvimento, a discutir com um punhado de nações irmãs nessa mesma condição.

Difícilmente a China pode ser vista como uma nação pobre ou mesmo em igualdade pelos outros países do Sul, mas a sua participação no BRICS tira o foco exclusivo das ambições chinesas e coloca em destaque o multilateralismo. O BRICS representa um meio que possibilita a China expandir a sua influência de uma maneira cautelosa, permitindo liderar o processo de uma forma sutil. Esse país tem potencial para ocupar uma posição excepcional

no sistema internacional, mas ao associar as suas demandas às reivindicações dos outros países do BRICS, Beijing atenua o fato de ser a única nação com capacidade para desafiar os EUA nos campos econômico e de segurança. Note-se que os chineses operam por meio de grupos informais como o BRICS ou mesmo o G20, para evitar a atenção internacional associada a ações unilaterais em diversos assuntos globais.

A China encontra no BRICS a parceria necessária para consolidar a relevância internacional em processos políticos, assim como os EUA encontram no G7 os seus aliados. Por sua vez, o BRICS encontra na China a liderança de uma superpotência emergente, necessária para efetivar a construção de um novo modelo nas relações internacionais.

Como é natural em todo agrupamento, os seus membros guardam interesses particulares, caracterizando uma estratégia de pertencimento. No caso do BRICS, pode-se considerar que para a maioria de seus membros há uma relevância maior do ponto de vista econômico, entretanto, para a China a importância é política. Os chineses sabem que o mundo está se tornando cada dia mais multipolar, e que eles não serão o único polo, logo é conveniente atrair esses países para a sua órbita.

No contexto funcional, a China coopera no âmbito do BRICS para minimizar a dependência dos seus membros em relação aos Estados Unidos, além de contrapor ao unilateralismo de Washington e fortalecer a solidariedade Sul-Sul. Entre as consequências dessa atitude, a coordenação entre os membros do BRICS permite a eles participarem mais coesamente em questões internacionais importantes (RENZIO, GOMES & ASSUNÇÃO, 2013).

Sem dúvida, uma das esferas importantes de atuação chinesa é via BRICS. Afinal, é proveitoso ter parceiros estratégicos para fortalecer as suas demandas. Esta alegação também foi analisada por Prashad (2013), observando que a China não parece querer se afirmar sozinha e se mostra disposta a dividir o palco com o BRICS, favorecendo a multipolaridade e a diversidade econômica. Talvez por isso a China sempre deixa claro que não busca impor uma primazia ou que usa as plataformas multilaterais para impor um Consenso de Beijing.

Em um trabalho publicado em 2016, Stuenkel considera a intenção da China em elaborar o seu próprio tipo de multilateralismo, lembrando que o presidente Xi Jinping externou que não importa o quão forte Beijing se torne, ela jamais se comportará como um *hegemon*. Isso significa que os chineses estão cientes de que as suas fontes de *hard power* só podem ser traduzidas em influência política, quando estão ligadas a normas e regras acordadas, e que Beijing não pode arriscar ser vista como uma transgressora global que se importa pouco ou nada com o resto do mundo. Explica-se assim a criação de instituições

(NBD, ACR, AIIB), de modo a legitimar a sua posição na ordem internacional. Esta perspectiva se insere na forma que os chineses apresentam o BRICS como meio de promover equidade no sistema global, ao invés de mecanismo para abrir novos tipos de competição. Um exemplo dessa estratégia é o papel importante de liderança, no âmbito do BRICS, que a China atribui à Rússia e ao Brasil, sugerindo que não estimula a retórica do BRICS como competidor em relação ao Ocidente.

A visão exposta por Beijing é a de que há um desequilíbrio de poder favorecendo os países do Norte e isso deve ser corrigido, o que não significa que eles querem se impor perante os outros. Porém, a China, ao reforçar a sua cooperação, seja no BRICS ou com os outros emergentes, está lançando as bases para uma ordem multipolar, que poderá lhe permitir moldar a ordem global de acordo com os seus interesses. A criação dessas novas instituições multilaterais serve também para ampliar o poder financeiro chinês, permitindo o estabelecimento de novas prioridades, princípios e procedimentos para assistência ao desenvolvimento nacional, regional e multilateral (CINTRA & PINTO, 2015). Dessa forma, a China vai ampliando a sua influência, enquanto satisfaz uma demanda que é enorme no sistema internacional.

Um aspecto digno de análise se refere às críticas questionadoras da existência do BRICS. Pode-se assumir posições que se contrapõem a um argumento corriqueiro de que sem a China não haveria o BRICS, sendo a mesma o motor do bloco. Contudo, acadêmicos como Cooper (2016) defendem que, mesmo excluindo a China, o grupo tem relevância política e diplomática.

É fato que, no aspecto econômico, quem dá sentido e dinamismo ao grupo é a presença da China, mas quando se leva em consideração a importância política e geopolítica, o Brasil, a Rússia, a Índia e a África do Sul ganham relevância e fortalecem o grupo nos fóruns econômicos mundiais e nas organizações multilaterais.

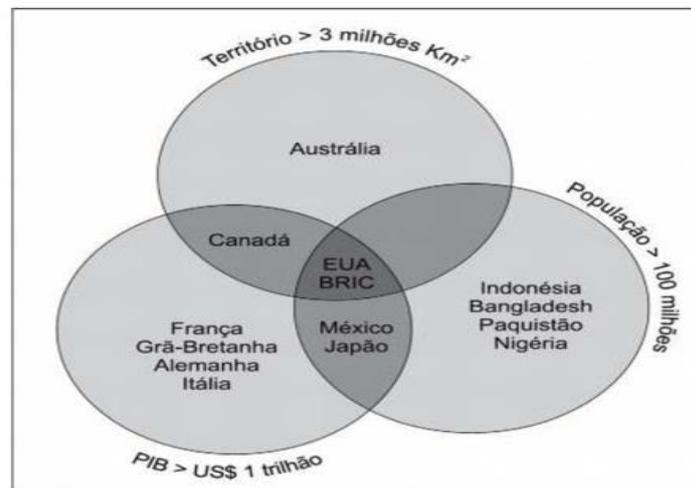
### 3.6 A POTENCIALIDADE DO BRICS

Esse grupo de países pode vir a desempenhar um papel mais relevante na ordem internacional e o NBD tem condições de ser o vetor para o aumento da influência política e econômica do BRICS, conseqüentemente das nações emergentes no mundo. Os países do BRICS já mostraram que as suas diferenças não impedem que eles avancem na cooperação, especialmente em relação à governança econômico-financeira. Após a crise de 2008, posicionaram-se em defesa da idéia de criar mecanismos de gerenciamento dos fluxos

financeiros globais e de controle das operações bancárias. Também foram responsáveis pelo fortalecimento do G20, que assumiu o lugar do G8 como principal instância para discutir a arquitetura financeira global. O fato é que o BRICS tornou-se algo muito maior do que a maioria dos analistas ocidentais gostaria de reconhecer, e a institucionalização tornou bastante provável a continuidade da sua existência pelos próximos anos.

Reinaldo Gonçalves (2005) aponta que a conduta dos atores no sistema internacional é determinada por fatores objetivos, e no aspecto político isso se traduz na busca pelo poder. Nesse sentido, pode-se perceber que as condições econômicas influenciam a política internacional, e os países emergentes, representados pelo BRICS, à medida que ganham projeção econômica, buscam maior poder político. Esse autor aponta que o poder potencial de um Estado assenta-se em uma base material de poder, e as variáveis usadas para mensurá-la são a população, o território, a riqueza, a capacitação tecnológica e as forças armadas. Com base nesses critérios, ele conclui que os cinco Estados com o maior potencial de poder são, em ordem decrescente: a China, os Estados Unidos, a Índia, a Rússia e o Brasil. Essa análise é feita com base nas condições individuais de cada Estado, porém, ao considerar que o BRICS reúne quatro dos cinco países com o maior potencial de poder, percebe-se a grande importância que esse grupo poderá ter na ordem internacional. O quinto membro do BRICS, a África do Sul, aparece na décima nona posição. Na figura a seguir, visualiza-se a posição destacada que os quatro gigantes do BRICS ocupam, juntamente com os Estados Unidos.

Gráfico 2: Países com extenso território, população numerosa e PIB elevado.



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

Gonçalves explica, contudo, que apesar desse potencial, os países do BRICS não têm poder efetivo equivalente, o que acarreta um grande hiato de poder. Em seu estudo, esse economista conclui que o Brasil, a China e a Rússia estão entre os cinco países com o maior hiato de poder no sistema internacional. Portanto, essas nações buscam acabar com a disparidade entre o seu potencial e o seu poder efetivo, trazendo maior equilíbrio para a ordem internacional. Afinal, a inexistência de poder compensatório permite a adoção de políticas e ações arrogantes e irresponsáveis (invasão ao Iraque em 2003). Nesse sentido, esse autor aponta que processos de cooperação e formação de alianças estratégicas tenderão, cada vez mais, a envolver países com potencial de poder, a exemplo da China, Índia, Rússia e Brasil.

Vale observar, contudo, que apesar da frequência dos encontros em múltiplos níveis de governo, ainda falta ao BRICS coesão interna suficiente ou mesmo habilidade em tomar ações coletivas, para que possa ser considerado uma aliança. Trata-se de um agrupamento com características singulares. Mais do que um conceito inventado, o BRICS é a manifestação da ascensão de práticas informais nas relações internacionais. Como afirma Cooper (2016, p. 36), “...Tanto como projeto diplomático quanto como instituição internacional, o BRICS é fascinante em sua mistura de práticas únicas e genéricas”. Tal singularidade induz muitos observadores a não compreenderem corretamente essa articulação de países emergentes, avaliando-a com ceticismo. Ainda deve-se atentar ao fato de que, obviamente, o

fortalecimento do BRICS não agrada aos poderes estabelecidos, que tendem a questionar a potencialidade do grupo.

Todavia, não há como negar que, hodiernamente, vive-se um cenário de transformações na ordem internacional. É nessa conjuntura que o BRICS pretende inserir-se como algo muito novo, por constituir-se uma importante articulação diplomática entre países, embora ainda seja um processo que demanda tempo para vingar, se consolidar e prosperar.

Uma breve observação do atual cenário político-econômico internacional permite conjecturar que os países emergentes, particularmente aqueles do BRICS, são capazes de contribuir mais para o crescimento global, especialmente quanto à governança econômica. O crescente peso do BRICS na economia mundial, assim como o seu potencial estrutural e de recursos naturais, asseguram a esse grupo condições para constituírem outro polo de desenvolvimento, como alternativa àquele devido ao Comitê de Assistência para o Desenvolvimento da OCDE, resultando em um maior equilíbrio na ordem mundial.

Embora essa perspectiva não pareça ser viável a curto prazo, os membros do BRICS articulam para resistir aos princípios da OCDE, por entenderem que esses princípios privilegiam os interesses dos países ricos em detrimento dos países receptores da ajuda (ABDENUR & FOLLY, 2017). “Se antes as potências tradicionais dominavam quase exclusivamente o sistema de cooperação, agora os chamados emergentes passam a disputar espaço também nesta agenda”, como afirma Fátima Mello<sup>36</sup>, integrante da REBRIP.

Especificamente, os países membros do BRICS criticam as condicionalidades políticas impostas pela OCDE, FMI e BM, e defendem uma cooperação sem este tipo de interferência. Isso não significa que seja uma ajuda desinteressada, pois ao ampliar os seus projetos de cooperação para o desenvolvimento, também estarão aumentando as oportunidades de investimentos para as suas empresas no exterior, enquanto ajudam a promover o crescimento econômico e o desenvolvimento dos Estados parceiros.

O BRICS está introduzindo novos conceitos e valores na cooperação, e a participação social é fundamental para os seus membros avançarem na institucionalização de seus sistemas de cooperação, na transparência e no debate público. Comunga-se a ideia de que a participação da sociedade é o caminho para o enfrentamento das injustiças sociais e para a consolidação da democracia, ainda algo a ser conquistado em alguns países do bloco.

---

<sup>36</sup>Em entrevista ao INESC. 8 jul. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Fatima-Mello-Os-BRICS-tem-um-grande-potencial-/6/33936>. Acesso em: 20 jan. 2018

Nesse sentido, pode-se perceber que, inicialmente, a interação entre os países do BRICS limitava-se aos representantes dos Estados, o que gerava muitas críticas de parcela da sociedade civil, que demandava a sua inclusão no processo. Para contemplar essa demanda, foi criado, em 2015, o ‘Civic BRICS’, como um canal para ampliar o diálogo entre grupos da sociedade civil e representantes dos Estados. Hoje, já existe uma abertura maior, com a realização do Fórum Acadêmico, do Conselho de instituições ‘*think tanks*’, Fórum de Cooperativas, Fórum de Sindicatos, Fórum Empresarial, Fórum Internacional de Jovens Cientistas e Empreendedores, Fórum da Mulheres e da Cúpula da Juventude. Stuenkel (2015) aponta que os laços ‘intra-BRICS’ da sociedade civil tiveram um aumento considerável desde que os líderes decidiram desenvolver um formato mais institucionalizado. Na visão de Cooper (2016), essas iniciativas não respondem a todas as críticas, todavia mostram engajamento e apoio por parte do grupo.

### 3.7 PERSPECTIVAS -- O BRICS TEM FUTURO?

Observada a trajetória de cooperação do BRICS, o formato flexível, o potencial dos países membros e a importância do grupo para as suas respectivas políticas externas, conclui-se que o BRICS tende a se fortalecer. Não há como ter certeza, mas não se pode afirmar, apenas por conta dessa situação conjuntural de dificuldades políticas, econômicas e financeiras, que o grupo cairá na irrelevância.

Em suma, como defendeu, em 2017, o presidente chinês Xi Jinping, a tendência é a cooperação aumentar. Para tanto, é preciso que os países do Sul trabalhem juntos para construir parcerias extensivas para o desenvolvimento. O mandatário chinês ponderou que os países em desenvolvimento e os emergentes enfrentam as mesmas tarefas para o desenvolvimento, e com o aprofundamento da cooperação podem multiplicar o impacto, compartilhando boas práticas e capacitação. Jinping afirmou ainda que todos esses países devem fazer bom uso de mecanismos como o BRICS e o G77 para alargar a cooperação Sul-Sul. Certamente, é isso que o BRICS se propõe a fazer com a criação do NBD e do ACR.

Explorando a continuidade desse grupo, Flores (2015) estabelece uma comparação interessante entre o BRICS e a União Europeia (UE). O bloco europeu é a integração mais robusta do sistema internacional e serve de referência para outros processos, mas, atualmente, enfrenta a sua maior crise, desencadeada pela saída do Reino Unido (*Brexit*). O BRICS é um processo novo e sem precedentes e, assim como a integração europeia viveu avanços e retrocessos nas últimas décadas, esse novo grupo também está sujeito a vivenciar momentos

de instabilidade. Nesse sentido, Flores defende que esse agrupamento de potências emergentes não é mais nem menos estável do que o bloco europeu, argumentando que a flexibilidade do BRICS é um fator positivo e não negativo.

Isso é interessante, pois outro questionamento bastante debatido sobre o BRICS refere-se à flexibilidade entre as relações dos países membros e também nas relações do grupo com outras instituições. Muitos criticam o modelo informal do grupo, que seria para disfarçar a falta de propósitos e de interesses comuns, com conteúdo apenas simbólico, acarretando grande cobertura midiática e poucas ações concretas. Nessa visão, o BRICS seria um agrupamento fadado a desaparecer ou mesmo a cair na irrelevância. Todavia, é preciso entender o BRICS sob a moldura de personalidade de clube, cuja flexibilidade é o que permite o aprofundamento das discussões e, conseqüentemente, a ampliação do processo. Deve-se compreender com clareza que o BRICS não é um bloco econômico, tampouco uma aliança militar. O BRICS é uma agenda, um canal de diálogo entre países que, isoladamente, não teriam força para demandar a reforma da ordem mundial (CARVALHO, FREITAS, GODOY & GOMES, 2015). Considerando que as iniciativas do BRICS são para promover a cooperação e não uma integração, as assimetrias políticas, econômicas e sociais não impedem a evolução e a continuidade do grupo. Flores (2015) observa também que os aprofundamentos internos podem comprometer a flexibilidade e as boas relações entre os membros, por isso o processo de institucionalização deve ser feito com calma, para não enfraquecer o grupo.

Nesse sentido, percebe-se como a criação do NBD e do ACR foi resultado de muitos estudos e negociações entre os representantes dos países membros. O próprio montante inicial de capital do NBD, que foi considerado pequeno, demonstra que há uma certa cautela no aprofundamento dos laços. Todavia, deve-se notar que a criação dessas duas instituições, consideradas, até o momento, a realização mais importante do BRICS, denota que os cinco países o enxergam como uma relação de longo prazo, e por isso devem continuar investindo nessa iniciativa. Hoje, o grupo já estuda a possibilidade de criar uma agência de classificação de risco de crédito dos países do Sul.

O que pode ameaçar a continuidade dessa relação? Se algum dos cinco se distanciar do propósito, posto que essa é uma iniciativa com um propósito geopolítico. Todavia, isso não parece provável. A Rússia, que foi a principal incentivadora no início dessa articulação, tende a buscar fortalecer o BRICS, tendo em vista seu isolamento diplomático, fruto dos recentes desentendimentos com as potências ocidentais. Como discutido anteriormente, o Brasil, a Índia e a África do Sul também possuem boas razões para continuar cooperando no BRICS. Já a China, não só investe no BRICS, como é quem propôs expandir o grupo.

### 3.8 A EXPANSÃO DO BRICS

Em março de 2017, o Ministro do Exterior Chinês, Wang Yi<sup>37</sup>, externou que a China iria explorar a possibilidade de aumentar o número de membros do grupo, tornando-o “BRICS Plus”. Ele defendeu a ideia de construir uma parceria mais ampla, mantendo diálogos com outros grandes países em desenvolvimento, bem como com organizações, para transformar o BRICS na mais influente plataforma para a cooperação Sul-Sul no mundo. Em maio do mesmo ano (2017), o Embaixador da China no Brasil, Li Jinzhang, observou que naquele ano teve início a segunda década de cooperação BRICS, e que a entrada de novos membros deveria injetar um novo ímpeto no desenvolvimento comum de mercados emergentes e países em desenvolvimento. Por isso, na IX Cúpula, realizada em Xiamen, foram convidados os líderes do Cazaquistão, Egito, Quênia, Indonésia, México, Tadjiquistão e Tailândia. Havia a expectativa de que, naquela oportunidade, fossem definidas diretrizes delineando a expansão do BRICS e da cooperação Sul-Sul. Não obstante, ainda que não tenham surgido orientações oficiais, a ideia de BRICS Plus vem ganhando força.

Um dos líderes convidados a participar da reunião, Abdel Fattah al-Sisi, presidente do Egito, afirmou que o seu país estava querendo contribuir na cooperação da plataforma BRICS, e ressaltou que a participação do Egito na Cúpula de Xiamen foi de suma importância. Destacando a representatividade econômica e demográfica do BRICS, observou que o grupo possui enorme peso político no cenário mundial. O presidente Sisi declarou ainda que a solidariedade entre os países em desenvolvimento permite que um aprenda com o outro e implemente os melhores e mais apropriados planos para o desenvolvimento humano e o progresso econômico. A visão do Cairo é que os países em desenvolvimento devem ter um papel maior na governança econômica global, em respeito ao crescente peso que detêm na economia mundial. É válido observar que o mandatário de um país importante do Sul possui uma imagem positiva do BRICS.

Assim como há a visão oficial de um chefe de Estado, existe também a percepção positiva por parte de membros da academia, a exemplo do internacionalista equatoriano Fernando Casado<sup>38</sup>, pesquisador do Instituto Nacional de Estudos Avançados, ao defender que dobrar o tamanho do BRICS iria beneficiar a economia global. Casado enxerga o BRICS

---

<sup>37</sup> Em entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 23 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c\\_136548907.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c_136548907.htm). Acesso em 22 out 2017.

<sup>38</sup> Em entrevista para o China Daily. China Daily website. 30 ago. 2017. Disponível em: [www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/30/content\\_31321502.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/30/content_31321502.htm). Acesso em 18 jan. 2018.

Plus como a evolução natural do grupo e afirma não estar surpreso com a intenção da China de expandir os fóruns, especialmente porque é o país que tem carregado os investimentos em infraestrutura em muitas nações, onde está exercendo uma liderança. Inclusive, muitos desses possíveis novos membros estão inclusos no megaprojeto chinês do OBOR.

Para se identificar os prováveis candidatos a entrar no BRICS, pode-se tomar como referência um estudo do Banco Mundial, divulgado em 2011, que cita sessenta países na categoria de “Economia Emergente”. O conceito utilizado pelo Banco para classificar essas nações foi o de “economias com níveis relativamente altos de potencial econômico e envolvimento internacional, mais amplo do que o tradicional” (2011 apud PRADO, 2014). Nesse documento, foram apontadas seis nações que redefinirão a economia global até 2025, os quatro membros originais do BRICS juntamente com a Indonésia e a Coreia do Sul. De acordo com o BM, essas seis economias serão responsáveis por mais da metade do crescimento global no referido período.

Esses dados mostram como o BRICS pode atrair, para a sua órbita, as outras nações emergentes, afinal as previsões apontam para o fortalecimento dos Estados membros. Stuenkel (2016) argumenta que para os Estados ricos, o BRICS pode parecer um grupo estranho, sem muita importância, mas para os países em desenvolvimento a perspectiva é diferente, e nações como Turquia, México, Sudão, Irã, Egito, Argentina, Nigéria e Indonésia expressaram vontade de entrar no grupo. De acordo com o portal de notícias russo Sputnik<sup>39</sup>, a China propôs incluir no BRICS o Paquistão, Bangladesh, Irã, Nigéria, Coreia do Sul, México, Indonésia, Turquia, Filipinas e Vietnã. O fato dos países do BRICS terem tornado-se bastante ativos na assistência ao desenvolvimento nas últimas décadas, melhorou a sua imagem frente às nações menos desenvolvidas. O BRICS está pronto a engajar aqueles que sentem que a atual ordem falha em satisfazer as suas necessidades, ou os que buscam aumentar a sua autonomia em relação aos EUA.

A ampliação do BRICS pode ser uma contrapartida à retirada das estratégias hegemônicas dos EUA a partir de políticas protecionistas. Como afirmado no capítulo II, no governo Obama (2009-2016), Washington costurou um acordo comercial com economias da região do Pacífico para isolar a China, o TPP, mas o atual presidente Donald Trump retirou o país do acordo. Nesse sentido, o TPP deixa um vazio que pode vir a ser preenchido pelo

---

<sup>39</sup>*Brics Plus: La respuesta de China a Trump*. Sputnik News. 21 mar. 2017. Disponível em: [https://mundo.sputniknews.com/radio\\_contante\\_y\\_sonante/201703211067738239-bloque-economico-brics/](https://mundo.sputniknews.com/radio_contante_y_sonante/201703211067738239-bloque-economico-brics/). Acesso em 18 jan. 2018.

BRICS Plus. A expansão do grupo pode gerar mais influência política, econômica e cultural, de forma que em alguns anos o BRICS seja um dos blocos dominantes no mundo.

O pesquisador do Centro de Estudos Chineses da Fundação Getúlio Vargas, Evandro Carvalho<sup>40</sup>, defende a evolução do BRICS para o BRICS Plus. Carvalho argumenta que tornar essa parceria mais extensa, incluindo outros países em desenvolvimento, fará mais efetivo o comércio e o investimento mútuo entre os países. Outros acadêmicos, como o indiano Varaprasad Dolla<sup>41</sup>, da “Jawaharlal Nehru University”, são mais assertivos, afirmando que se o BRICS quer se tornar verdadeiramente inclusivo e representativo, a iniciativa do “BRICS Plus” é imperativa. Por isso, o convite a outros países para participar da Cúpula é bem-visto por todos. Dolla entende que o BRICS Plus é uma outra fase na evolução do BRICS (do BRIC ao BRICS e então o BRICS Plus). Essa evolução é fundamental para tornar o grupo mais inclusivo e representativo.

Paulo Esteves observou que desde a V Cúpula, em Durban (2013), o país sede tem convidado outros chefes de Estado, geralmente da mesma região, para participar das reuniões. Dessa forma, o mesmo mecanismo “Outreach”, que foi implementado para os países do BRICS participarem no âmbito do G8, está sendo utilizado por eles para atrair outros países do Sul. Todavia, cabe aos membros do BRICS fomentar um processo verdadeiramente inclusivo, tratando as outras nações com igualdade, caso contrário incentivarão que essas busquem as suas próprias articulações diplomáticas.

Existem também pontos negativos sobre expandir o número de membros do BRICS. É verdade que com a ampliação do BRICS ficaria mais difícil atingir consensos. Cooper e Farooq (2015) ressaltam que o tamanho do quadro de membros é importante. O fato de o grupo ser formado por poucos Estados serve para atenuar o déficit de confiança entre os membros, ajuda a encontrar os interesses comuns e evitar os assuntos onde existam divergências consideráveis, bem como é crucial para o compartilhamento dos benefícios. Por isso, as decisões sobre expandir e quais países aceitar deverão ser muito bem pensadas, para não comprometer a evolução do BRICS. Nesse sentido, Flores (2015) observa que há um desânimo crescente no mundo quanto à opção pela via multilateral, mas ela é lenta e laboriosa por excelência, com óbvias dificuldades crescentes com o número de partes envolvidas.

---

<sup>40</sup> Em entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 22 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c\\_136546398.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c_136546398.htm). Acesso em 22 out 2017

<sup>41</sup> Em Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 22 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c\\_136546398.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c_136546398.htm). Acesso em 22 out 2017

### 3.9 O BRICS COMO CONTESTAÇÃO?

Existe a discussão sobre, à medida que o BRICS vá se fortalecendo, qual será a sua postura perante a atual ordem internacional. Para o russo Kartamyshev (2014), está claro que o BRICS surge para desafiar a influência e as instituições do G7, pois, no mundo multipolar de hoje, a tomada de decisões globais não pode ficar mais restrita às potências tradicionais. Cooper (2016) pondera que essa interpretação do BRICS como representante de um desafio geoestratégico e possível ameaça transformativa à ordem existente dominada pelos EUA e pela Europa Ocidental é apenas uma entre as várias possibilidades interpretativas. No momento, trata-se de especulação, mas é possível que o grupo passe a agir como rival do G7 e seja uma força desestabilizadora no sistema dominado pelo Ocidente. Todavia, o mesmo autor afirma que sugerir ter o BRICS uma identidade diferente, assim como uma gama de interesses diferentes do Ocidente, não é o mesmo que dizer que está se tornando uma coalizão anti-ocidental. Um cenário de tensões crescentes entre o BRICS e o Ocidente é possível, mas não provável, pois somente a Rússia tem incentivo a puxar o BRICS para uma posição mais confrontacional. Os outros membros não apoiam essa abordagem, especialmente a China, afinal uma das razões para ela investir no BRICS é tirar o foco da sua imagem de competidor para com os EUA.

Em todo caso, se o BRICS pretende causar ruptura, a crise financeira global propiciou uma oportunidade. Mas, ao invés de separar-se decisivamente do *establishment*, os países do BRICS apostaram em operar de modo que lhes permita participar como *insiders* e *outsiders*. Nesse sentido, o próprio Cooper (2016) observa que antes prevalecia a solidariedade e a resistência entre os países do Sul, enquanto na atualidade o BRICS está querendo se engajar com o G7. Todavia, existem vozes no Sul que preferem resistir à negociação e à acomodação. É o caso de Graciela Rodriguez (2014), que defende que o BRICS deve aprofundar as fraturas existentes na ordem neoliberal, e abandonar posturas conciliatórias com o G7.

Deve-se perceber, contudo, que diante da resistência dos países desenvolvidos em aceitar as mudanças nas instituições de Bretton Woods, o BRICS adotou uma abordagem paciente e pragmática para mudar a distribuição de poder na ordem internacional. Tornar-se membro do G20 financeiro pode ser interpretado como um engajamento com as nações do G7, mas foi importante para colocar esses Estados em uma posição diferente, como *insiders* no sistema internacional existente, ao mesmo tempo que continuam cultivando a sua imagem de *outsiders*, com a realização do seu próprio fórum.

Na perspectiva explorada por Stuenkel (2016), o BRICS está criando uma “ordem paralela”, expressa em novas instituições como o ACR e o NBD, que servem para complementar o atual sistema. Essa iniciativa não visa suplantá-lo, mas complementá-lo e, dessa forma, reduzir o controle que os países ocidentais detêm sobre o atual sistema. Esse autor pondera que a agenda de reforma institucional da primeira década do século XXI falhou e foi essa resistência que fortemente contribuiu para a ascensão de uma ordem paralela. Dessa maneira, enquanto o sistema não é reformado, eles agem e fazem pressão por mudanças.

Stuenkel (2016) afirma ainda que essa ordem paralela deve ser saudada pelos que têm receio de países emergentes com posturas irresponsáveis e imprevisíveis, pois força a China a concordar com várias regras de governança, o que tornará o seu comportamento mais previsível. A criação de instituições como o NBD, AIIB e o ACR irá aprofundar a integração chinesa com a economia global, o que, em tese, reduz os riscos de conflitos.

Deve-se notar que eles vão desafiar a liderança e não a ordem, a qual não é tão ocidental assim. Esse é um ponto importante, pois entender que a ordem global não é necessariamente ocidental na origem nos ajuda a compreender por que os emergentes não estão propensos a revertê-la. O que eles vão desafiar é a liderança ocidental e não a essência do sistema.

Stuenkel (2016) aborda que o modo como entendemos o mundo hoje decorre de um contexto histórico atípico, porque o Ocidente teve uma posição dominante econômica e militarmente no último século e meio. Da mesma forma, observa-se que grande parte dos conceitos desenvolvidos pelos acadêmicos da área de relações internacionais são totalmente *Western-Centric*, pois produzem análises que celebram e defendem a civilização ocidental e desconsideram o pensamento não-ocidental. Entende-se, portanto, que as normas partiram do Ocidente para a periferia e que existe pouco reconhecimento da contribuição não-ocidental às ideias da ordem global. A maioria das análises convencionais da história das relações internacionais começa com a ascensão do Ocidente, dando-se pouca atenção ao período anterior. Contudo, como discutido no capítulo II, a China foi a principal economia mundial durante séculos e diversas invenções que influenciaram o modo de vida ocidental originaram-se no antigo “Império do Meio”, a exemplo da bússola (essencial para as grandes navegações promovidas pelos reinos da Europa), a pólvora (fundamental para a colonização), a imprensa e o papel-moeda.

Stuenkel (2016) observa, por exemplo, que o princípio da autodeterminação dos povos não é produto de pensadores ocidentais, mas de movimentos anticoloniais existentes

muito antes de Woodrow Wilson listá-lo na Conferência de Versalhes, em 1919. Percebe-se que há uma leitura seletiva da história, que menospreza o fato de que potências não-ocidentais dominaram o mundo durante boa parte do último milênio. Existia uma ordem global antes da ascensão do Ocidente, e conceitos como liberdade religiosa, direitos humanos e soberania já eram discutidos amplamente fora da Europa. Stuenkel afirma que, em 1550, falava-se de tolerância religiosa na Índia, ao mesmo tempo em que na Europa a Igreja Católica perseguia os praticantes de outras religiões por meio da Inquisição.

Por essa interpretação errada, vários observadores consideram que o mundo pós-ocidental será caótico, desgovernado e perigoso, todavia, muitas pessoas pelo mundo não associam a ordem liberal dos EUA com paz e estabilidade. Essa visão é fruto da ocidentalização que o mundo experienciou nos últimos séculos, que dá muita ênfase à atratividade da cultura ocidental e subestima a atuação do poder militar na criação e manutenção dessa ordem.

## **4 O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO: O VETOR DE FORTALECIMENTO DO BRICS?**

### **4.1 A CONCEPÇÃO DO NBD**

A ideia de criar um novo banco de desenvolvimento surgiu em 2011, em uma reunião informal em paralelo à Reunião de Ministros das Finanças e Presidentes de Banco Central do BRICS. Naquela oportunidade, os representantes dos países do BRICS encontraram-se com o economista estadunidense Joseph Stiglitz e o também economista britânico Nicholas Stern. Esses economistas, conscientes de que há uma demanda grande por capital nos países em desenvolvimento no mundo, propuseram ao BRICS a criação de um banco multilateral, voltado para o financiamento de projetos para infraestrutura e desenvolvimento sustentável (RENZIO, GOMES & ASSUNÇÃO, 2013). Argumentaram ainda que com uma sólida estrutura de capital e um portfólio de projetos adequadamente financiados, o novo banco poderia ter uma nota de investimento mais alta do que a dos países, quando avaliados individualmente. Algo similar ao que ocorreu com a Corporação Andina de Fomento (CAF), permitindo então levantar fundos a custos menores.

A proposta era criar um banco que tivesse a função de intermediar o financiamento, angariando fundos no mercado financeiro e emprestando aos países que necessitassem desses recursos. Para seus idealizadores, essa instituição seria um importante instrumento para canalizar a poupança excedente das economias emergentes, notavelmente a China, e assim investir em projetos mais promissores e lucrativos do que o destino tradicional dos países desenvolvidos. Além do mais, a nova instituição financeira também contribuiria para o reequilíbrio da economia global, gerando um cenário que reduziria o contraste entre o enorme superávit da China e o déficit nos EUA. Portanto, fazia sentido criar um novo banco multilateral de desenvolvimento

Naquela ocasião, o projeto não despertou um consenso entre os membros BRICS. Coube ao governo indiano a iniciativa para viabilizar a criação do banco, quando apresentou uma proposta concreta sobre o assunto na reunião do G20 em Los Cabos, em fevereiro de 2012. Entretanto, a ideia só prosperou na IV Cúpula do BRICS, sediada pela Índia no mês seguinte, pois a anfitriã incluiu o assunto na pauta da reunião. Como resultado, a declaração final dessa Cúpula previu a formação de um grupo de trabalho para estudar a possibilidade de criar um novo banco de desenvolvimento.

Logo depois, precisamente em abril de 2012, os já citados economistas Joseph Stiglitz e Nicholas Stern, juntamente com Mattia Romani, na qualidade de docentes de instituições reconhecidamente importantes, endossaram a ideia em uma carta aberta publicada no periódico 'Financial Times'<sup>42</sup>, enfatizando que um novo banco poderia aumentar significativamente o investimento, reduzindo e compartilhando riscos e gerando confiança mútua entre os recebedores e os investidores. Segundo eles, esse banco poderia aumentar a confiança de investidores de países desenvolvidos para participarem da história de crescimento do futuro da economia mundial. Observaram ainda que era o momento de efetivar tal projeto, pois as nações emergentes e os países em desenvolvimento estavam se tornando os condutores da poupança e do crescimento econômico global. Por fim, ressaltaram que os países desenvolvidos deveriam apoiar essa iniciativa.

Pode-se considerar que o cenário então delineado influenciou o ambiente da V Cúpula do BRICS, em Durban, África do Sul, realizada em 2013, quando o grupo decidiu que a criação de um banco de desenvolvimento era factível e viável. Por acréscimo, ainda criariam o ACR. Em 2014, na Cúpula sediada em Fortaleza, Brasil, foram assinados os acordos constitutivos das duas novas instituições, o NBD e o ACR. O primeiro organismo é um banco de fomento a projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, dotado com um capital inicial subscrito de US\$ 50 bilhões e capital autorizado de US\$ 100 bilhões. Enquanto o ACR conta com um montante inicial de US\$ 100 bilhões e tem papel similar ao do FMI, ou seja, auxiliar os países membros em casos de desequilíbrio no balanço de pagamentos. Eles poderão solicitar ao ACR empréstimos de até 30% de sua cota autorizada, sem necessitar recorrer ao FMI, o que implicaria sujeitarem-se aos interesses dos países que controlam essa instituição.

#### 4.2 O PAPEL DO NOVO BANCO

Além do papel importante a ser desempenhado no financiamento do desenvolvimento de países membros do BRICS, existe uma outra função significativa do NBD, que é fazer pressão pela democratização das instituições financeiras tradicionais. Desde a I Cúpula do BRICS, um dos temas mais abordados nas declarações oficiais do grupo é a

---

<sup>42</sup> *Brics Bank Is A Fine Idea Whose Time Has Come*, Financial Times. 04 abr. 2012. Disponível em <https://www.ft.com/content/1770f242-7d88-11e1-81a5-00144feab49a>. Acesso em 30 nov. 2016.

necessidade de reformar a arquitetura financeira global. Contudo, houve resistência dos países desenvolvidos, em especial dos Estados Unidos.

Diante dos obstáculos para a democratização das instituições financeiras internacionais, o BRICS resolveu mostrar que a sua insatisfação não era apenas retórica, adotando essas duas iniciativas que representam o primeiro passo concreto para remodelar o sistema financeiro internacional. Para o ativista indiano Sameer Dossani (2014), o BRICS expressa o desejo de ser visto como promotor do desenvolvimento genuíno no sistema internacional e, para alcançar esse objetivo, o NBD tem papel essencial. Segundo ele, o novo banco reforça o arsenal de instrumentos de *soft power* do grupo, impulsiona a sua atuação como ator relevante nessa área, e pode oportunizar a expansão da influência política e econômica desses países.

A criação do NBD mostra também que o BRICS tem viés político. O banco servirá para criar uma ligação institucional entre os membros, que não dependem mais do crescimento econômico para se legitimar como grupo. Além do mais, essas novas entidades criadas dão solidez à cooperação e servirão como um grande teste para o grupo, pois representam uma extensão institucional formal do BRICS como um clube informal.

Stuenkel (2015) considerou que o NBD deve ajudar a aproximar as sociedades desses países, encorajando alunos de doutorado em economia a estagiarem em sua sede, Xangai, realizando suas pesquisas. Para esse autor, isso poderia transformar o NBD em algo mais que um banco: uma plataforma para gerar e promover conhecimento de ponta sobre desenvolvimento. Existe também o benefício indireto de emitir um sinal claro e imediato de que essas economias estão dispostas a estabelecer mecanismos de cooperação, de apoio mútuo em caso de crise financeira, o que é muito simbólico. Nesse sentido, cabe observar que o ACR serve para dar uma resposta rápida a uma eventual crise, e conferir maior poder de barganha ao país que necessite de recursos, de forma a reduzir a vulnerabilidade dele em uma eventual negociação com o FMI.

É fato que a criação do NBD também tem o propósito de fortalecer a própria iniciativa do BRICS no enfrentamento às críticas de que o grupo carece de coesão ou capacidade institucional para produzir resultados tangíveis. Para Cooper (2016), a crítica mais comum ao BRICS é a de que falta consistência ao grupo. Quer dizer, os membros do grupo identificam-se no tocante aos ressentimentos quanto ao sistema global desigual, mas suas diferenças em identidade, interesses e condições materiais impediriam a realização de ações concretas. Uma visão desmentida com a criação do NBD, a qual pode representar um grande

feito para o BRICS e um passo adiante para que o grupo se torne um ator importante na política internacional.

Cooper (2016) ainda enfatizou que cada país tem motivações diferentes para firmar esse tipo de compromisso. Para os chineses, o NBD propicia uma oportunidade de alterar as percepções quanto a sua estratégia de desenvolvimento externo, de interesse próprio, ao demonstrar que pode trabalhar com os outros países do grupo. Os russos, desde o início, foram os mais relutantes, mas a postura mudou, principalmente, por considerações geopolíticas, como a solidariedade do BRICS que ajudou a balancear a deterioração das suas relações diplomáticas com o Ocidente, após a anexação da Criméia. As outras três nações, África do Sul, Índia e Brasil, investiram nessa iniciativa, pois têm interesse em obter maior projeção atuando como emprestadores dentro do novo banco, assim como também necessitam de tomar empréstimos para realizar os seus programas de desenvolvimento. Não se pode esquecer que os países do BRICS serão os primeiros a tomar recursos no NBD para a realização dos seus projetos.

Avaliando o cenário das relações internacionais, o diplomata brasileiro Carlos Cozende (2017) observou que a proposição de Stiglitz e Stern também contemplava o potencial do novo banco como um instrumento privilegiado para combater as necessidades decorrentes da luta contra as mudanças climáticas nos países em desenvolvimento e em economias emergentes. Para esse diplomata, o NBD advém da percepção de que, por um lado, havia recursos disponíveis no mercado global e, por outro, existia necessidade de financiamento para projetos de infraestrutura no longo prazo nos países em desenvolvimento, começando pelos próprios membros do BRICS.

Cozende afirmou ainda que essas iniciativas mostram a insatisfação do BRICS com o sistema de governança, criando espaços para intervir no sistema além das fronteiras e poder participar nos processos decisórios do FMI e BM, que têm sido tão difíceis de alterar. Diante disso, os países do BRICS se articulam para reverter esse quadro, e a criação do NBD e do ACR pode significar um passo importante para alcançar esse objetivo.

A propósito, em 2016, o ex-vice presidente brasileiro do NBD, Paulo Nogueira Batista Jr. (2016), argumentou que se as instituições financeiras existentes estivessem funcionando de maneira muito convincente, o BRICS não teria o trabalho de constituir esse banco. Portanto, a resistência dos EUA em reformar as entidades criadas em Bretton Woods foi um importante fator de incentivo para o BRICS criar as suas próprias. Por outro lado, pode-se inferir que a criação do NBD e do Arranjo não significa que o grupo abandonou a

ambição de desempenhar um papel mais relevante nas instituições tradicionais, mas enquanto isso não acontece, continuará a agir e pressionar.

Em um trabalho recente, Renato Baumann (2017) defendeu que a ideia de criar um novo banco atenderia a expressiva demanda por recursos para investimentos em infraestrutura, que supera o potencial disponível nas instituições multilaterais existentes, enfatizando ainda que a maior parte desses recursos é alocada em projetos nos países avançados. De fato, não há perspectiva, no curto prazo, de um aumento de capital nas principais instituições financiadoras, por isso a relevância do papel do NBD. Nesse contexto, os recursos são essenciais para muitos países conseguirem crescer e cumprirem seus objetivos de desenvolvimento.

No caso do Brasil, em particular, o diplomata Norberto Moretti<sup>43</sup> ressalta que o novo banco ajudará a consolidar a presença do país na governança do sistema internacional. O NBD pode ser instrumental para apoiar a integração física na América do Sul e financiar projetos de empresas brasileiras no exterior, fortalecendo a internacionalização do país, e agindo em complementaridade ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

#### 4.3 A RELEVÂNCIA DO NBD

A relevância do NBD já é indicada simplesmente pelo fato de ser a primeira vez que uma instituição financeira multilateral é criada somente por países em desenvolvimento para atuar em escala global. Uma iniciativa louvada por Dossani (2014), segundo o qual o mundo precisa de uma instituição financeira conduzida e controlada pelo Sul, enquanto Moretti observa que o NBD foi o primeiro banco de desenvolvimento de projeção efetivamente multilateral e global criado depois de muitos anos. Quer dizer, o banco é uma expressão da ordem internacional em transição, que passa por muitas indefinições políticas, como atestam as dificuldades de governança entre as principais potências e instituições, a exemplo do *Brexit* e das políticas de Trump no contexto de ressurgimento de ondas conservadoras, protecionistas e belicistas. Apesar desse panorama desfavorável, o BRICS demonstra que possui capacidade para protagonizar ações inovadoras.

---

<sup>43</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

Conforme relatório do Banco Mundial divulgado em 2009, somente a África precisava de US\$ 93 bilhões em infraestrutura, a cada ano, para suprir a necessidade decorrente dos objetivos nacionais de desenvolvimento (STUENKEL, 2015). Em 2016, o Banco de Desenvolvimento da Ásia (ADB) divulgou um estudo afirmando que o continente precisaria, nesta década, de 8 trilhões de dólares em infraestrutura, para ter uma trajetória de crescimento sustentável, mas o referido banco não teria condições de satisfazer a demanda (COOPER, 2016, p. 124). No estudo, publicado em 2017, Baumann estimou em US\$ 2 trilhões anuais o montante necessário para o financiamento de projetos de infraestrutura nos países em desenvolvimento, enquanto os bancos de fomento existentes têm capacidade de proporcionar “apenas” US\$ 1 trilhão (BAUMANN, 2017, p.39). Esse quadro atesta a necessidade de um novo banco, cujos recursos serão essenciais para muitos países conseguirem crescer e se desenvolver. Uma demanda que, certamente, será ainda maior nas próximas décadas.

Aqui, vale observar um aspecto importante colocado por Cozendey (2017). O BRICS já estava muito perto do seu limite como países emprestadores nas organizações de que fazem parte, notavelmente o Banco Mundial, e, além disso, os países desenvolvidos deixaram claro que não se engajariam em uma nova rodada de aumento de capital nos bancos multilaterais. Na visão do BRICS e de outros países em desenvolvimento, a sua fonte de recursos estava limitada. Então, a criação de um novo banco pareceu a maneira viável de reduzir o problema do financiamento para infraestrutura, ampliando, ao mesmo tempo, a participação do BRICS na governança financeira global, especialmente no que se refere à demora em reformar as instituições financeiras multilaterais.

O Subsecretário para Instituições Econômico-Financeiras e Cooperação do Ministério da Fazenda, Erivaldo Gomes<sup>44</sup>, referindo-se à existência do NBD, comentou que os Estados Unidos, como parceiro econômico importante para muitos países, estão adotando uma postura menos colaborativa, diminuindo o engajamento em relação aos organismos multilaterais, e que os demais países desenvolvidos não estão dispostos a aumentar a sua contribuição financeira para assistência ao desenvolvimento. Lembrou ainda que a Índia, por conta do seu progresso econômico, deixou de ser cliente da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)<sup>45</sup>, para tomar empréstimos diretamente ao Banco Mundial, aumentando a disputa pelos recursos dessa instituição, ao mesmo tempo em que há

---

<sup>44</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

<sup>45</sup> Organismo que faz parte do Grupo Banco Mundial.

estritamento da sua capacidade em financiar as economias emergentes. Assim, muitos desses países encontram dificuldades para acessar os recursos do BM. Como já afirmado, os primeiros clientes do NBD serão os próprios países do BRICS, que necessitam de muitos investimentos em infraestrutura. Isso mostra que há uma lacuna a ser preenchida pelo NBD, pois há também muita demanda por empréstimos nos países de menor desenvolvimento relativo.

O NBD, contudo, foi recebido com muito ceticismo por parte da mídia e dos analistas internacionais, que criticaram o volume de capital inicial e questionaram o real interesse chinês nesse novo banco, considerando-se que a China, por meio dos seus próprios bancos de fomento, já financia países em desenvolvimento e empresas, em maior volume do que o FMI e o Banco Mundial (RENZIO, GOMES & ASSUNÇÃO, 2013). É importante observar que a China fundou o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura (AIIB), com um volume de capital e número de sócios muito maior do que o NBD. Contudo, vale notar que existem diferenças fundamentais entre o banco concebido pela China e a instituição criada pelos cinco países do BRICS. No AIIB, a China estabeleceu as regras e depois convidou as nações a aderir, enquanto no banco do BRICS todo o processo foi discutido em conjunto. Dessa forma, o NBD nasceu para ser uma instituição diferente, com a paridade na contribuição e, conseqüentemente, no poder de voto dos sócios fundadores, enquanto no AIIB a China detém uma primazia que lhe confere o poder de veto. Outra distinção é que o NBD tem mandato amplo para atuar no mundo inteiro; por sua vez, o AIIB fomentará projetos somente no continente asiático. Por último, o foco em sustentabilidade previsto na carta constitutiva do NBD difere de qualquer outro banco internacional de desenvolvimento. Não obstante, ainda que não houvesse esses contrastes, deve-se ressaltar que qualquer novo instrumento que reforce o capital de longo prazo para investimento em infraestrutura deve ser bem recebido, pois a demanda é enorme.

Percebe-se que o NBD é uma aposta inovadora. Por isso é natural que os países sejam cautelosos na fase inicial, embora haja o compromisso, no seu acordo constitutivo, de revisar o montante de capital do banco em intervalos de, no máximo, cinco anos. Dessa forma, o NBD pode vir a crescer bastante no futuro, e tornar-se um mecanismo central na promoção do desenvolvimento.

#### 4.4 OS IMPACTOS DO NBD

Mesmo em um estágio inicial, o NBD já causou impactos nas instituições tradicionais. Em julho de 2016, publicou o seu documento sobre a política de salvaguardas e, dois meses depois, o Grupo Banco Mundial publicou a revisão do seu documento de salvaguardas, que estava sendo preparada há alguns anos. Este fato foi pontuado pelo professor Paulo Esteves, que considerou um fato surpreendente essa instituição tradicional se alinhar às demais, e não o contrário. É claro que o processo no Banco Mundial vinha de longa data, todavia vale observar a convergência.

Uma outra atitude importante foi a iniciativa do Banco Mundial em nomear, pela primeira vez, os seus três vice-presidentes oriundos de países em desenvolvimento, sendo um indonésio, um chinês e um brasileiro. Este é um fato inédito na história da instituição e demonstra a preocupação do Banco Mundial em responder o desafio representado pela criação do NBD. Muitos observadores apontam esse fato como uma indicação de que o BRICS ajudou a reformar a governança econômica global, ao dar maior voz aos países em desenvolvimento nessas instituições, que por décadas vêm sendo dominadas pelos ocidentais.

O foco destacado do NBD em infraestrutura chamou a atenção do mundo para esse gargalo e, pouco tempo depois, o Grupo Banco Mundial começou a explorar a ideia de criar um Fundo Global de Infraestrutura, para usar o seu poder de alavancagem e atrair fundos para os projetos de infraestrutura nos países em desenvolvimento. Isso mostra como o NBD, ainda no início das suas operações, tem capacidade de influenciar as ações do Banco Mundial. Contudo, a proposta de criação do Fundo não foi bem recebida pelos investidores dos países desenvolvidos, que não estavam interessados em criar veículos paralelos de financiamento que pudessem vir a cair no controle do BRICS (COZENDEY, 2017).

#### 4.5 A POTENCIALIDADE DO NOVO BANCO

O NBD significa o passo mais importante da história do BRICS em direção à sua institucionalização e altera, de modo fundamental, o seu caráter informal de grupo de consultas. O lançamento desse novo banco representa um sucesso para o grupo, mas existem grandes desafios ainda por vir, como o de consolidar uma instituição financeira não-regional.

Outro desafio é que a criação dessa instituição força o BRICS a articular, com mais clareza, as suas visões fundamentais sobre como conquistar a estabilidade e o desenvolvimento econômico, bem como garantir um futuro sólido para o sistema financeiro e

econômico global. Além do que, o NBD serve para mostrar se o BRICS é capaz de forjar novos elos institucionais com o resto do Sul, atuando como uma nova força condutora do mecanismo de liderança na cooperação Sul-Sul. Ou então se o NBD se tornará fonte de divisão, sendo visto pelos outros países como uma maneira dos membros do BRICS perseguirem os seus próprios interesses. Portanto, a criação do NBD irá obrigar os países do BRICS a decidir quanto eles querem de fato desafiar o *status quo*.

Como discorrido no capítulo II, um dos fatores que permitem a manutenção desse *status quo* é o chamado privilégio exorbitante que os EUA detêm com o papel que o dólar possui no sistema monetário internacional. Essa é uma questão que incomoda não somente as nações do Sul, também os aliados de Washington, e o BRICS pretende agir para alterar esse quadro. Já foi anunciado pelos países do grupo que eles irão incrementar o uso das suas moedas no comércio intra-BRICS. Rodriguez (2014) sugere que a ampliação do comércio em moeda local, assim como a criação do ACR e do NBD, têm o potencial de protegê-los contra as crises cíclicas do capitalismo financeiro transnacional. Nesse sentido, Batista Jr (2016) explica que o risco de emprestar em dólar para projetos de infraestrutura de desenvolvimento é muito elevado, por isso existe a intenção de realizar transações com suas moedas, no âmbito do NBD. O novo banco já fez a primeira emissão em moeda nacional, o renminbi chinês, com 3 milhões de renminbis para financiar os projetos na China. Futuramente, ele expandirá para operações com as demais moedas nacionais. Afinal, a centralidade do dólar como moeda internacional é um dos fatores preponderantes para o poder excessivo dos EUA e o BRICS não está satisfeito com essa situação. Caso o Novo Banco de Desenvolvimento consiga colocar em prática essas medidas e corresponder às expectativas que lhe são postas, pode ser o primeiro passo rumo a um papel mais proativo do BRICS em determinar a agenda política, e uma chance para que o grupo avance além da postura reativa e torne o seu engajamento mais propositivo e assertivo.

Está claro que operar uma instituição desse porte exigirá que o BRICS defina um conjunto de normas e princípios orientadores. Isso constituirá uma oportunidade única para implementar novos paradigmas de desenvolvimento, e talvez iniciar uma verdadeira conversa entre líderes estabelecidos e poderes emergentes sobre o futuro do desenvolvimento. Em um cenário otimista, o NBD pode vir a progredir bastante e ser um catalisador de mudanças no interior de instituições já existentes. Essa é a posição oficial do BRICS, ou seja, fazer algo diferente na assistência ao desenvolvimento. Se o grupo vai estabelecer ou não novos paradigmas para o desenvolvimento ou para as finanças internacionais, depende de uma questão mais ampla, ou seja, das condições em que a cooperação Sul-Sul difere

qualitativamente da cooperação Norte-Sul. A retórica sobre os novos paradigmas de cooperação Sul-Sul gerou expectativas de que os emergentes teriam alguma contribuição significativa a ser feita no debate global sobre o desenvolvimento. Nessa linha, Stuenkel (2015, p.157) afirma que “muitas das análises da cooperação Sul-Sul se baseiam numa noção implícita e algo vaga de que essa cooperação seria menos exploratória do que a Norte-Sul, bem como na crença de que as interações econômicas entre os Estados do Sul responderiam melhor às necessidades de desenvolvimento do Sul”.

Essa narrativa de que a cooperação Sul-Sul é diferente da Norte-Sul não é incontestável. Muitos críticos apontam a disputa pela África, por parte dos BRICS, indicando que a cooperação entre países emergentes exibe um cenário similar à interação econômica entre o Norte e o Sul. Afinal, países como Brasil, China e Índia estão se tornando pilares da economia global, enquanto as disparidades com o resto do Sul estão aumentando.

Em relação ao NBD, a economista e militante Nathalie Beghin (2017) afirma criticamente que o conceito de desenvolvimento sustentável utilizado pelo banco é impreciso, e as políticas publicadas são vagas, sem referenciais claros para o monitoramento de todo o ciclo dos projetos - dos critérios de aprovação à execução e avaliação. Beghin observa a falta de inclusão das comunidades diretamente afetadas pelos projetos e afirma ter a impressão de que o NBD é mais portador de velhas práticas do que promotor de iniciativas inclusivas, as quais efetivamente garantam o principal lema da instituição, a saber, o desenvolvimento sustentável. Ela é enfática ao afirmar que não basta ser do Sul para ser bom.

Todavia, Stuenkel (2015) defende que existem diferenças fundamentais entre a filosofia do BRICS para ajuda externa e a prática da OCDE. O BRICS busca seguir princípios como o da horizontalidade, benefícios mútuos, não condicionalidade e solidariedade. Além disso, o BRICS prioriza o foco na microsustentabilidade de projetos individuais, enquanto os doadores tradicionais privilegiam a questão da sustentabilidade do débito a longo prazo (STUENKEL, 2015, p.168).

Portanto, o BRICS tem a chance de consolidar uma cooperação com práticas diferentes das que foram imposta pelas economias do Norte. Como afirma Baumman (2017, p. 39), “o sucesso da operação desse banco influenciará, em grande medida, as percepções com relação a todo o exercício de consolidação dos BRICS”. Se o NBD estabelecer estruturas de governança mais justas, mais transparentes e mais inclinadas a garantir que as necessidades dos países pobres sejam prioridade, ele pode aumentar a pressão já em curso para uma reforma significativa das instituições de Bretton Woods.

#### 4. 6 - AS CARACTERÍSTICAS DO NBD

O NBD apresenta algumas práticas inovadoras previstas em seu convênio constitutivo: a composição de uma diretoria não residente na cidade-sede da unidade; o sistema de rotatividade da presidência; a intenção de atuar de forma mais célere; a igualdade no poder de voto entre os membros fundadores, como também pretende realizar operações com as respectivas moedas dos países que integram o BRICS.

De acordo com Cooper (2016), apesar de destacar o aspecto positivo de algumas características do NBD, no caso o equilíbrio na governança do banco e as contribuições financeiras iguais, existem alguns pontos negativos. Observando que a sociedade civil está preocupada com a transparência e a prestação de contas do banco, esse autor acredita que não é provável ocorrer transformações nas relações Sul-Sul ou um rompimento por completo com práticas passadas. Ele exemplifica, lembrando que o NBD não prevê engajamento ou prestação de contas à sociedade civil, o que ameaça a credibilidade da instituição, que já vem sendo bastante cobrada.

Beghin (2017) concorda com as observações de Cooper, defendendo que é necessário instalar um mecanismo formal de interação crítica no NBD, facilitando e fortalecendo a participação e o diálogo com movimentos e organizações da sociedade civil. Caso contrário, ficará evidente que o novo banco, na verdade, é mais do mesmo. Por outro lado, Stuenkel (2015, p. 165) observa também que se o NBD estabelecer um modelo diferente do praticado pelos bancos de desenvolvimento tradicionais, como a não imposição de condicionalidades políticas para a concessão dos empréstimos, pode "...levar observadores ocidentais a acusarem o Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS de oferecer 'empréstimos ilícitos' e de comprometer as tentativas do Ocidente de promover a boa governança no mundo em desenvolvimento". Essas críticas e ponderações demonstram como o NBD tem uma missão difícil, centrada em não repetir as políticas do Banco Mundial, mas também não apoiar projetos polêmicos com suspeitas ambientais, sociais ou de corrupção, pois aí dará razão às desconfianças.

Esse quadro de incertezas foi objeto de uma carta, publicada em 30 de novembro de 2015, destinada ao NBD, redigida por organizações não governamentais oriundas não apenas dos países do BRICS, também da Nigéria, Mongólia, Senegal, Argentina, Bangladesh e Camarões. Nessa carta, eles aplaudem a iniciativa de criação de um novo banco para um novo tipo de desenvolvimento, contudo, afirmam não enxergar evidências de que o NBD estivesse voltado para propor um processo mais inclusivo, transparente e participativo como muitos

esperavam. Naquele momento, a direção do NBD estava discutindo como seriam as políticas internas da instituição e, na carta, os representantes das ONGS pediam por transparência e abertura para a participação da sociedade civil no processo. Solicitaram padrões ambientais e sociais robustos e a inclusão das comunidades afetadas nas discussões sobre os projetos financiados pelo banco. Fica evidente, portanto, que existe uma grande expectativa, uma pressão para que o NBD se torne uma instituição que efetivamente impulse um desenvolvimento socioambiental justo, inclusivo e participativo.

É verdade que não há mecanismo formal para consulta à sociedade civil ou para sua participação, mas isso não foi um obstáculo para o então vice-presidente da instituição, Paulo Nogueira Batista Jr., realizar uma consulta com a sociedade civil no Rio de Janeiro, em janeiro de 2017. Nessa oportunidade, abriu-se um canal para o diálogo efetivo com as organizações diretamente interessadas, e foi proposta a celebração de acordos formais entre o novo banco e essas entidades.

#### 4.6.1 Um Novo Paradigma de Desenvolvimento?

Diante desse quadro, qual será o paradigma do NBD? Haverá a imposição de condicionalidades políticas? A retórica das políticas do BRICS deixa poucas dúvidas de que eles querem articular mudanças num sistema global que não mais reflète a distribuição de poder vigente. Entretanto, para alcançar esse objetivo, precisam transformar o discurso em realidade.

Uma das principais queixas dos países do BRICS em relação às instituições financeiras tradicionais é relativa às condicionalidades impostas aos países receptores dos empréstimos. Há um consenso entre o BRICS de que essas medidas vão contra o princípio da soberania. Batista Jr. (2016) afirma que o NBD foi saudado por muitos como a maneira de evitar submissão a essas medidas ditadas pelas instituições de Bretton Woods, que afetam a formulação de políticas públicas das nações.

Nesse sentido, o NBD seguirá normas e regras que orientarão as estratégias de desenvolvimento dos cinco países. Isso inclui o enfoque dado ao princípio dos benefícios mútuos, sem impor a adoção de determinadas políticas de governança econômica ou exigir reformas institucionais. Individualmente, os países do BRICS atuam como fiadores de empréstimos para infraestrutura, sem muitas das condicionalidades que caracterizam os empréstimos do Banco Mundial, e isso poderá representar um desafio aos paradigmas que orientam as instituições financeiras atuais. Pode-se inferir que o BRICS enfatiza a importância

da soberania nacional e o desenvolvimento da responsabilidade de seus parceiros para o seu próprio desenvolvimento.

Explorando um quadro comparativo, Stuenkel (2015) afirmou que, no âmbito do FMI, a condicionalidade é um elemento chave nos acordos de empréstimos. O argumento do Fundo é que as regras condicionantes são cruciais para assegurar o caráter rotativo dos recursos, porque aumentam as chances dos empréstimos serem pagos. Para Stuenkel, esse argumento é falho. Ele se baseou no estudo de Axel Dreher (2009 apud STUENKEL, 2015, p.175), de acordo com o qual existem poucas evidências de que a imposição de condicionalidades políticas são vitais para o Fundo manter a sua própria saúde financeira, pois não há correlação da adoção dessas medidas, nos países receptores, com a taxa de adimplência dos empréstimos. Stuenkel ressaltou ainda que o mais preocupante é determinado país submeter-se às prescrições de políticas pelo FMI, sem garantias de que estará no rumo certo, e conclui que as consequências dos atuais programas dessa instituição aumentam a chance de que a mesma economia necessite socorrer o Fundo no futuro. O BRICS critica essas exigências por considerar que ameaçam a democracia e a autodeterminação do país, assim como também servem de instrumento para os fortes dominarem os fracos, porquanto os países de menor peso político muitas vezes recebem obrigações de ajustes mais rigorosas.

Uma diferença significativa do NBD em relação ao Banco Mundial é o equilíbrio na governança da instituição. Embora as negociações para a criação do banco tenham sido trabalhosas, ao fim criou-se uma estrutura que contempla os interesses de todos os envolvidos. A Índia, a principal patrocinadora do projeto, desejava sediá-lo, mas a China insistiu para que a sede fosse em Xangai e, como compensação, coube à Índia o direito de indicar o primeiro presidente do banco, enquanto a China será o último país a fazê-lo. Vale ressaltar que o NBD tem um presidente e quatro vice-presidentes, para que todos os cinco países estejam representados, sendo estabelecido um sistema de rodízio na presidência, e acordado que a cada cinco anos um país terá o direito de indicar um novo presidente. Além disso, coube ao Brasil o direito de nomear o primeiro presidente do Conselho de Diretores do banco e à Rússia o mesmo direito em relação ao Conselho de Governadores (composto pelos Ministros das Finanças de cada país). A África do Sul foi contemplada com a instalação, em seu território, do primeiro escritório regional do NBD, inaugurado em 2017 (COZENDEY, 2017). É importante observar que essas regras estão previstas na carta constitutiva da instituição, não sendo um acordo informal como ocorre no Banco Mundial, onde, historicamente, o presidente sempre foi indicado pelos Estados Unidos.

Um outro aspecto importante refere-se ao mesmo peso no aporte de capital (20% cada), conseqüentemente o mesmo poder de voto entre os países fundadores. Para Cooper (2016), esse é um aspecto sem precedentes, pois normalmente um país possui hegemonia no controle da instituição, como no caso dos EUA com o Banco Mundial e com o FMI e da China no AIIB, nos quais essas nações possuem poder suficiente para vetar qualquer decisão.

Todavia, a constituição financeira do NBD enfrentou obstáculos, conforme observou Cooper (2016, p. 71): “a criação do NBD ameaçou dividir os membros do BRICS entre os ricos e os pobres de acordo com o peso econômico e os recursos financeiros”<sup>46</sup>. Isso porque a China queria que o aporte financeiro fosse proporcional ao PIB de cada país, mesmo argumento usado por eles para demandar reformas nas instituições de Bretton Woods. Contudo, os demais países do BRICS argumentaram que, naquele caso, o propósito seria reduzir as assimetrias entre os países desenvolvidos e os emergentes que emprestam dinheiro ao Fundo; quanto ao NBD, o efeito seria exatamente o oposto, pois assim a instituição já nasceria com um desequilíbrio, conseqüentemente com uma hierarquia. Esta situação mostra que apesar de existirem interesses conflitantes dentro do BRICS, o que é natural, eles conseguem superar as divergências em torno dos objetivos comuns, que é a vontade de construir um banco diferente, onde exista paridade e todos tenham a mesma voz, o que afasta a ideia de que o NBD será um ‘joguete’ na mão dos chineses. Deve-se observar também que, para a China, aportar US\$ 10 bilhões pode parecer pouco, mas para a África do Sul representa um volume de capital considerável.

Humphrey (2015 apud BAUMANN, 2017) analisou este aspecto, lembrando que apesar da equiparidade no aporte de capital conferir equilíbrio ao novo banco, sob o aspecto financeiro isso não é positivo, pois impede a China de aportar mais capital e expandir a capacidade de empréstimos do banco. De todo o modo, explorando o contexto de que há a vontade de criar uma instituição democrática em que nenhuma nação predomine, é mais importante priorizar a paridade de forças, de tal forma que país algum tenha poder de veto, evitando assim que o NBD repita os erros das instituições criticadas pelo BRICS.

Entre as particularidades do NBD, ressalte-se a vontade de constituir um processo que conceda os empréstimos de maneira célere e menos burocrática. Os documentos constitutivos do banco são claros ao afirmar que a prioridade é ter baixos custos administrativos e estruturas pequenas. Por essa razão, eles optaram por um Conselho de Diretores não residentes na cidade-sede do banco, Xangai, mas baseados nas cinco capitais

---

<sup>46</sup> Tradução livre. “...the creation of the NBD threatened to divide BRICS members into ‘haves’ and ‘have-nots’ according to economic weight and financial resources available for the project.” (COOPER, 2016, p. 71).

dos países membros. Esse aspecto representa uma discrepância em relação aos outros bancos de desenvolvimento, mas no próprio acordo está prevista a possibilidade de torná-lo residente em Xangai no futuro.

É interessante observar que o próprio presidente do NBD, o indiano K. V. Kamath, constatou que o empréstimo tradicional para o desenvolvimento era muito rígido, inflexível e lento (STUENKEL, 2016). Isso explica a intenção do NBD de montar uma estrutura de governança simples, sem criar comitês em excesso, o que reduz custos e favorece trabalhar com um *spread* bancário menor. Nesse sentido, as políticas e procedimentos estão sendo formuladas com o objetivo de garantir rapidez na execução, sem comprometer a qualidade da avaliação dos projetos.

Esse objetivo não é simples. Baumann (2017) argumenta que nesse quesito está o desafio de ter uma estrutura pequena e, ao mesmo tempo, conseguir analisar de maneira competente os projetos complexos de infraestrutura, e impor critérios sólidos para conceder os empréstimos. Todavia, esse autor defende que há uma visão otimista quanto à atuação do NBD, vez que pode se beneficiar da experiência acumulada tanto dos bancos nacionais quanto dos bancos multilaterais de desenvolvimento, e assim apresentar graus elevados de eficiência, já desde os primeiros anos.

Quanto à dinâmica para análise de empréstimos, Kamath explicou que busca-se estabelecer um ciclo de tempo de seis meses entre a identificação do projeto e a aprovação pela diretoria, enquanto o padrão do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é que esse processo dure entre dezoito e vinte e quatro meses. Batista Jr. (2016) observa que essa demora decorre do fato desses bancos estarem sobrecarregados por uma estrutura pesada e de que são controlados por países não tomadores de empréstimos, prevalecendo assim uma atitude e mentalidade de credores. Ele cita como referência para o NBD a CAF, que é um exemplo de banco ágil e que responde com flexibilidade às necessidades dos países receptores dos empréstimos. Trata-se de uma instituição controlada por países que são também tomadores e, apesar de contar com a participação da Espanha e de Portugal, prevalece a mentalidade da maioria, que são os países em desenvolvimento da América Latina.

O conceito de banco ágil, flexível e eficiente na gestão dos recursos é, inclusive, uma das inovações que constam na Estratégia Geral do NBD para o período de 2017 a 2021, aprovada na Cúpula de Xiamen, em 2017. Está prevista a concentração de maiores esforços em revisões para projetos de maior risco, com procedimentos simplificados para revisão no caso de projetos de baixo risco. Um dos aspectos mais importantes da política do NBD é o

enfoque ambiental. Sendo a ideia de sustentabilidade o núcleo da Estratégia Geral, ficou estabelecido que dois terços dos financiamentos da instituição no quinquênio serão para projetos de desenvolvimento sustentável da infraestrutura, algo inédito nesse ramo.

Deve-se ainda observar que essa Estratégia estabelece o relacionamento entre o NBD e os países membros. Há a ideia de firmar uma relação de confiança e respeito mútuo, conferindo maior ênfase às necessidades das nações em desenvolvimento, e considerando a sua situação nacional, com projetos desenhados para as condições individuais dos países, respeitando suas prioridades para investimento. O intuito é consolidar uma instituição financeira multilateral, inovadora e eficiente, que não interfira na soberania nacional dos países. E o mais importante, que não seja instrumento para impor políticas que beneficiam os interesses dos países desenvolvidos e suas empresas transnacionais.

Cozendey (2017, p.120) observa que os bancos multilaterais de desenvolvimento existentes deixaram de ser bancos de projetos para serem bancos de políticas de reformas institucionais domésticas, transformando-se em formas de inferências nos Estados. Afinal, essas instituições têm servido de instrumento para a propagação das práticas neoliberais, determinando a adoção das medidas sintetizadas no Consenso de Washington. Deve-se notar que por mais que os países do BRICS tenham adotado parte dos preceitos neoliberais, o fizeram preservando a sua autonomia nacional e com forte participação do Estado na gestão da economia.

Stuenkel (2015) afirma que os países do BRICS sempre defenderam que o papel do Estado no desenvolvimento ia muito além dos limites do quadro do Consenso de Washington. Apesar de vários deles terem lembranças de se sujeitarem às condicionalidades políticas, sua ascensão recente foi marcada pela capacidade de se esquivar dessas tais normas e agir de forma independente. Como resultado, houve uma proliferação de híbridos institucionais e ideacionais, adaptações do modelo, mas nenhum serve como “contramodelo” ou representa uma antítese. Não faz sentido falar de Consenso de Beijing ou Consenso do BRICS. Ao invés de rejeitar o Consenso de Washington, o BRICS parece tê-lo transformado.

Prashad (2014) concorda com Stuenkel, ao afirmar que uma característica em comum aos cinco membros do BRICS é a rejeição ao fundamentalismo de mercado. Dossani (2014) reforça lembrando que os únicos países do Sul que cresceram foram os que ignoraram o consenso de Washington. Todavia, eles não adotaram um modelo único de desenvolvimento, cada um teve a sua trajetória. Nesse sentido, ele afirma que:

Os neoliberais defendem que os países devem encontrar sua vantagem comparativa para criar uma estratégia baseada no comércio e obter crescimento - eles devem exportar o que têm.... os verdadeiros defensores do desenvolvimento entendem que é

a transformação industrial, e não a vantagem comparativa, a chave para esta questão. Países como os EUA e o Japão não eram desenvolvidos enquanto suas economias exportavam basicamente matérias primas - somente quando eles começaram a produzir e exportar bens manufaturados é que puderam ser chamados de desenvolvidos (ou mesmo de “em desenvolvimento”). O processo de transformação industrial é algo que o Banco Mundial e o FMI não apoiaram - na verdade, as instituições se opuseram, e até bloquearam estas políticas. (DOSSANI, 2014, p. 4)

Nauder, Szirmai e Haraguchi (2016) apontam que, nos últimos 30 anos, o BRICS atingiu notável sucesso no desenvolvimento por meio de mudanças estruturais. O processo de industrialização teve grande impacto na redução da pobreza, que embora seja em diferentes graus e maneiras, serve como exemplo para os outros países em situações parecidas. Contudo, esses autores ressaltam que não se pode tirar lições gerais, pois existe uma grande heterogeneidade entre os membros do BRICS. O crescimento econômico acelerou-se à medida que as mudanças estruturais ocorreram, e principalmente onde as manufaturas continuam a ter um papel substancial, como na China e, em menor extensão, na Índia.

Por isso, a criação do NBD é tão importante, pois promete ser um banco para projetos, atuando com respeito à estrutura e às condições políticas individuais dos países, sem pretensão de impor regras gerais para os tomadores de empréstimos. Dossani (2014) observa que um banco disposto a financiar políticas voltadas para a transformação econômica seria um passo na direção certa.

#### 4.7. AS PERSPECTIVAS PARA O NBD

As pesquisadoras do BRICS Policy Center, Adriana Abdenur e Maiara Folly (2017), ressaltam que a partir da criação do NBD pode-se constituir uma plataforma normativa capaz de influenciar os processos e as regras no campo do desenvolvimento global. Se tiver sucesso, o Banco poderá ajudar a consolidar o BRICS como importante ator coletivo no campo do desenvolvimento. Já David Pilling (2014 apud COSTA, 2014), editor do *Jornal Financial Times* na Ásia, afirmou que o NBD representa o “lampejo do futuro”. Pilling defende que o novo banco vai instaurar a competição, e se agregar a outras instituições para reforçar o capital de longo prazo para financiamento de projetos de infraestrutura.

Beghin (2017) demonstra bastante preocupação com essa possível competição entre os bancos. Ela afirma que o NBD nasceu com pouca transparência, e enxerga de maneira negativa os seus impactos nas demais instituições financeiras, que deverão rebaixar seus padrões para enfrentar a concorrência do NBD e poder continuar emprestando. Por sua vez, Oliver Stuenkel (2015) pensa diferente. Para ele, não há muitas evidências de que o maior

número de bancos de desenvolvimento afetou negativamente as práticas de empréstimo, e entende que a competição pode gerar novas ideias e ajudar a desenvolver práticas melhores. A maioria dos observadores tem saudado a chegada de novos bancos. Esse autor afirma que o lançamento do NBD contou com o apoio de sindicatos, e que muitos ativistas ficaram entusiasmados com os princípios da nova instituição.

Já autores como Artur França, Bárbara Pontes e Nelson Filho (2014), docentes da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), afirmam que é necessário fazer uma reflexão cuidadosa e realista sobre essas novas instituições que ainda estão em fase inicial. Para eles, é essencial sustentar a solidariedade com o propósito de preservar a igualdade entre os países fundadores (credores), nutrindo parcerias com os países a quem fornecerão os recursos (devedores), de modo que as estruturas e os métodos de governança permaneçam democráticos. Afinal, existe a possibilidade do NBD evoluir da mesma forma que o Banco Mundial, com um déficit democrático e com formas de ajuda financeira baseadas no clientelismo.

Nota-se, portanto, que há a discussão sobre se o NBD vem para complementar as instituições financeiras multilaterais existentes ou se o seu real objetivo é desafiá-las. Nesse debate, observa-se que há visões divergentes sobre se o NBD deveria firmar parceria com o Banco Mundial ou se deveria seguir um caminho próprio e autônomo.

Baumann (2017) observa que para alguns estudiosos o NBD expressa uma contestação à governança global existente. Todavia, ele nota que ao mesmo tempo em que os países do BRICS demandam reformas e mais voz na governança global, também explicitam seu interesse no bom relacionamento com as instituições multilaterais existentes. Aqui vale lembrar que na carta publicada no 'Financial Times', em abril de 2012, os economistas idealizadores do NBD ressaltaram que o presidente do Banco Mundial recebeu com otimismo essa iniciativa e defendeu que deveria haver cooperação entre as instituições. Por fim, apontou que os emergentes estão conduzindo o crescimento econômico e a poupança da economia mundial e que seria de bom senso os países desenvolvidos apoiarem essa iniciativa.

Por sua vez, Stuenkel (2017) observa que, do ponto de vista ocidental, nenhuma nova instituição seria necessária. Entretanto, os dirigentes dos países emergentes optaram por uma abordagem diferente, não tão simplista como a de confrontar ou aderir à presente ordem. Eles começaram a criar novas instituições, enquanto continuam apoiando e buscando aumentar a sua influência nas instituições existentes. O NBD e o ACR servem como novos elementos dentro da rede de proteção financeira global, conformando o que Stuenkel (2016) chamou de ordem paralela, que faz pressão por mudanças no arranjo de poder.

Essa intenção foi percebida nos países desenvolvidos, onde tais iniciativas foram vistas como resposta ao bloqueio do processo de reforma das instituições financeiras tradicionais. Contudo, notou-se também o papel positivo que esse novo banco pode ter em canalizar recursos adicionais para o BRICS e outros países em desenvolvimento (COZENDEY, 2017).

No artigo primeiro da carta constitutiva do NBD, consta que o banco foi criado para complementar os esforços das instituições financeiras multilaterais existentes. Um aspecto observado pelo presidente da instituição, K. V. Kamath (2014 apud STUENKEL, 2016, p.129): “o objetivo não é desafiar o sistema, mas melhorá-lo e complementá-lo à nossa própria maneira<sup>47</sup>”.

De acordo com os estudos de Paolo de Renzio, Geovana Gomes e Manaíra Assunção (2013), integrantes do BRICS Policy Center, apesar do discurso de complementaridade dessas novas instituições, o BRICS representa um grande desafio ao modelo de governança atual, pois, promete dar mais voz às perspectivas e aos interesses das economias emergentes, além do enfoque no financiamento de infraestrutura, cuja escassez é obstáculo fundamental para o crescimento de muitos países em desenvolvimento. Observa-se, portanto, que o BRICS tem a oportunidade de promover um modelo diferente de cooperação internacional para o desenvolvimento, e o NBD pode ser a ferramenta para atingir esse objetivo e aumentar a sua influência no sistema internacional.

Cooper (2016) afirma que em relação ao impacto concreto na governança global, uma corrente vê o NBD como um precursor de uma nova ordem mundial, na qual os emergentes avançam com a sua própria agenda por meio de inovação institucional, enquanto evitam as instituições tradicionais. Outra corrente questiona a capacidade e a disposição do BRICS de implementar e operar o NBD efetivamente, crítica que decorre do ceticismo em relação à própria iniciativa do BRICS.

Batista Jr. (2016) reconhece que inaugurar esse novo banco é uma grande responsabilidade. Ele aponta que os administradores do NBD estão conscientes de que têm muito a aprender para superar esse desafio e entende que o banco deverá estar aberto à cooperação com todas as instituições existentes, sejam os bancos multilaterais ou os bancos nacionais de desenvolvimento, como o BNDES, que é um dos mais antigos do mundo. Nesse sentido, Humphrey (2015 apud BAUMANN, 2017) ressalta a grande chance das novas

---

<sup>47</sup> Tradução livre. “...our objective is not to challenge the existing system as it is but to improve and complement the system in our own way” (KAMATH apud STUENKEL, 2016, P.129)

instituições operarem em cooperação com as instituições existentes, pois elas podem se beneficiar do acesso à experiência e qualidade técnica de análises acumuladas, e também aumentam a probabilidade de conseguir captar recursos a custos baixos para a execução de iniciativas conjuntas.

Nessa mesma linha insere-se o pensamento de Bauman (2017), para o qual é provável que os novos bancos trabalhem em conjunto com os atuais, ao invés de competir com eles. Para esse autor, não há grande chance do NBD operar de forma radicalmente distinta e desafiadora com relação aos demais bancos já existentes. Por sua vez, Dossani (2014) alerta que se o NBD busca seguir uma direção diferente, deve ser cauteloso sobre como trabalhar com as instituições financeiras multilaterais existentes. Ele considera que a parceria pode ser um risco para uma instituição que se pretende alternativa, e que talvez o NBD devesse procurar outras parcerias, a exemplo do Fundo Global para Aids, Tuberculose e Malária.

Saran e Sharan (2013 apud STUENKEL, 2015, p.144) seguem uma linha parecida. Sugerem que o BRICS deve se afastar do Banco Mundial e criar as suas próprias plataformas, pois assim poderia gerenciar o deslocamento de poder do Ocidente para o Oriente. Eles defendem a maior institucionalização do BRICS, entendendo que caberia constituir uma organização como a OCDE para ele. Contudo, o NBD já celebrou acordo de parceria com o Banco Mundial, o que foi muito criticado por Nathalie Beghin (2017). Para essa autora, ao invés de instituir práticas públicas inovadoras de transparência, prestação de contas e participação social, o NBD está se associando ao que existe de mais retrógrado.

A verdade é que ainda é cedo para afirmar que o NBD está indo pelo caminho errado, ou mesmo se será um grande desafio ao Banco Mundial. O que se pode perceber é que certamente os países do BRICS continuarão apoiando as instituições vigentes, mas deixarão de ser apenas dependentes do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Um indício de que as instituições criadas pelo BRICS não visam substituir as atuais está na previsão do ACR, segundo a qual para um dos países sacar mais de 30% da sua cota, será necessário haver um acordo prévio com o FMI. Isso é interessante, pois, sem exigir a condição prévia que os Estados Unidos deixem de ter poder de veto e que o seu peso no FMI seja ampliado, o BRICS admitiu essa instituição como referência para o seu próprio arranjo cambial (CARVALHO, FREITAS, GODOY & GOMES, 2014). Entretanto, ainda que as iniciativas do BRICS não sejam para instaurar um conflito com a ordem vigente, não é possível afirmar que essas duas instituições não possam se transformar em instrumentos que permitam ao BRICS contestar a ordem internacional no futuro. A criação de várias

instituições centradas na China ou BRICS pode permitir a esses Estados mostrarem o seu próprio tipo de multilateralismo competitivo, escolhendo entre plataformas flexíveis, de acordo com os seus interesses nacionais.

Portanto, os países do BRICS participam das Organizações Internacionais e regimes multilaterais tradicionais, ao mesmo tempo em que criam as suas instituições. Entendemos que o NBD e o ACR são simultaneamente complementares e competitivos e representam uma tentativa do BRICS de reorganizar a ordem internacional a partir de suas perspectivas e interesses estratégicos. Eles fazem parte da ordem paralela que o BRICS está criando.

#### 4.8 UM CENÁRIO A LONGO PRAZO

Independente da conjuntura político-financeira do momento, sempre é necessário realizar projeções para a sobrevivência de qualquer instituição. Stuenkel (2015) observa que a dúvida mais interessante que permanece é sobre o impacto do NBD na governança global, mas são necessários mais alguns anos para analisar isso. O NBD começou as suas operações em 2016, portanto, é muito recente, e somente no médio a longo prazo será possível saber tudo o que ele pode realizar. A Estratégia Geral para o quinquênio 2012 a 2017 estabelece que o objetivo é, em 2021, ter o NBD reconhecido como provedor confiável de serviços e intermediário financeiro para projetos de desenvolvimento, com credibilidade por parte de seus acionistas e investidores.

Portanto, uma vez superado com êxito o desafio de se estabelecer e iniciar operações em período curto, o NBD se dedicará, nos próximos anos, a consolidar sua capacidade técnica e financeira, assim como obter elevada classificação de crédito, para que possa se tornar um instrumento relevante e eficaz de financiamento das necessidades de desenvolvimento dos seus integrantes. Após essa fase, a direção do Banco tem pretensões de fomentar um processo gradual de ampliação do número de países membros, buscando transformá-lo aos poucos em um banco global, que inclua nações de todas as regiões do mundo — países desenvolvidos, outros de renda média e também os mais pobres. Essa tendência pode ser percebida no próprio nome da instituição, que foi objeto de muita discussão, e não incluiu a sigla BRICS, para sinalizar que não é um banco fechado, pois é esperado que outros Estados dele participem no futuro. Na própria carta constitutiva do NBD, há previsão de que qualquer membro da ONU pode requerer a adesão ao banco.

Batista Jr. (2016) observa que abrir o banco para novos integrantes é uma decisão política, não sendo possível estabelecer um critério técnico para definir quem vai ser membro

na primeira etapa e quem ficará para depois. Inclusive, não há uma distinção definida nos artigos do convênio constitutivo sobre o que é um país desenvolvido e o que é um país em desenvolvimento. Para tanto, o NBD adotará as classificações existentes no BM e no FMI. Esse economista pondera que o processo de abertura não deve demorar a começar, caso contrário poderá cristalizar a ideia de uma instituição fechada. É importante salientar que aderir ao NBD não significa entrar no BRICS, posto que o banco é uma instituição que foi criada pelos países do BRICS, porém é uma entidade separada do grupo. Batista Jr. defende a presença de países desenvolvidos no NBD, pois essas economias podem contribuir para o aporte de capital, assim como para a avaliação do banco pelo mercado financeiro, e ademais podem trazer conhecimento e experiências.

De fato, o convênio constitutivo do NBD estabelece dois tipos de membros: os que podem tomar recursos emprestados (países em desenvolvimento) e aqueles que podem ser membros, porém sem serem tomadores de empréstimos (países avançados). Logo, é natural que o NBD venha a ter países desenvolvidos entre os seus membros, o que pode acrescentar complexidade ao processo decisório. Contudo, Batista Jr. (2016) defende que não há por que ficar com receio da presença de países desenvolvidos com mais experiência, pois no convênio constitutivo existem proteções aos membros fundadores.

No acordo que criou o NBD, foi estabelecido que o poder de voto conjunto dos cinco membros do BRICS não pode cair abaixo de 55%, enquanto os membros não receptores de empréstimos (países desenvolvidos) não poderão ter juntos mais do que 20% do poder de voto. Além disso, nenhum sócio individual, exceto um dos cinco que integram o grupo, poderá ter mais do que 7% do poder de voto. Então, sob essa perspectiva, é um banco aberto, mas que não sairá do controle do BRICS, afinal, sobram 45% do poder de voto, 20% para os países ricos e 25% para o mundo em desenvolvimento.

Na visão de Humphrey (2015 apud BAUMANN, 2017), o fato de o BRICS preservar o controle do banco desestimularia a entrada de novos membros. Além do mais, caso o mercado financeiro interprete isso como limitante à atuação do grupo, poderá comprometer a classificação de risco da nova instituição. A desconfiança de que o NBD não pegará recursos a custos competitivos poderá afastar potenciais investidores, o que comprometeria a perspectiva de crescimento.

Por sua vez, Batista Jr. (2016) possui uma visão diferente. Na sua opinião, os países desenvolvidos terão estímulo para participar do NBD. Ele aponta que todo país que passe a integrar o Banco terá um representante no Conselho de Governadores e também no Conselho de Diretores. É certo que alguns países têm visão global e estão interessados em participar de

todas as iniciativas. Um país europeu pode querer aderir para acompanhar o que está acontecendo, para influir nas políticas, ainda que não possa tomar empréstimos, assim como muitas nações têm interesse em controlar o Banco Mundial, mesmo sem serem receptoras de empréstimos. O acima citado estudioso observa ainda que fazer parte do NBD permitirá que as empresas de determinado país participem das licitações para realizar os projetos financiados, pois as regras do banco impõem que se contrate de empresas dos países membros. Portanto, além de político, o interesse pode ser econômico, objetivando criar oportunidades para as firmas e também para os cidadãos. Por fim, Batista Jr.(2016) sugere que novos parceiros, a exemplo da Grécia, estão interessados em se associar ao novo banco. Para ele, dentro de 5 a 10 anos o NBD será um banco importante em escala global.

Todavia, não há como ter certeza disso. As instituições criadas pelo BRICS ainda são muito recentes. Essa é uma discussão exploratória, onde observamos as tendências na política e na economia internacionais, e baseados nisso analisamos os possíveis desdobramentos futuros dessa grande iniciativa que foi a criação do Novo Banco de Desenvolvimento.

## 5. CONCLUSÃO

Nesta pesquisa, enfatizamos que o desequilíbrio de poder existente nas instituições financeiras multilaterais (FMI e BM) serviu para que países desenvolvidos impusessem as práticas neoliberais, tornando os países do Sul dependentes dessas instituições, o que incrementou as assimetrias econômicas e, conseqüentemente, favoreceu os interesses de poucos. Contudo, observamos que a distribuição de poder na atualidade é diferente do momento em que essas instituições foram criadas, o que justifica a demanda dos países do Sul visando implementar reformas que expressem sua importância no atual cenário. Pode-se dizer que o país líder do sistema econômico ocidental, EUA, não mais possui a primazia que tinha, quando da criação dessas instituições. Também não exibe uma conduta responsável compatível com a sua posição de líder, a exemplo da invasão ao Iraque (2003), quando colocou em xeque a legitimidade da ONU, organização da qual foi o principal idealizador. Além disso, a participação de Washington na economia mundial vem decrescendo e o seu compromisso com a manutenção da ordem liberal está em risco com a atual presidência de Donald Trump. Parece claro que o fator principal que mantém a posição destacada dos EUA é o privilégio da sua moeda no sistema internacional. No entanto, considerando o atual panorama econômico-comercial, o dólar deverá ganhar concorrentes, o que contribuirá para formar uma ordem econômica mais equilibrada.

A crise financeira de 2008, em Wall Street, foi um momento de ruptura fundamental para incrementar uma aproximação dos países que formaram o BRICS, pois durante essa crise eles demonstraram força, vez que seus recursos financeiros foram essenciais para salvar o sistema financeiro internacional, acelerando assim a multipolarização do sistema. Naquela época, apesar da promessa feita, os países do Norte resistiram em acomodar os interesses das nações emergentes do Sul, o que se constituiu em um dos fatores que fortaleceu essa iniciativa e depois estimulou a criação do ACR e do NBD.

Quando analisamos o elenco de questionamentos envolvendo o BRICS, percebemos que, apesar disso, não há consenso quanto à alegação sobre a falta de liberdade política na China e na Rússia, ou como os altos níveis de pobreza na Índia e violência no Brasil afetam a capacidade deles de influenciar os outros através de formas tradicionais de poder. Um outro aspecto que deve ser enfatizado refere-se ao fato de que o mundo está se tornando dominado por economias com PIB *per capita* relativamente baixo, e que desafios internos típicos de países em desenvolvimento complicam as discussões sobre quem pode servir de modelo no futuro, e para quem os países pobres podem recorrer buscando orientação e inspiração

(STUENKEL, 2016). Nesse sentido, o BRICS tem grande chance de crescer e ganhar importância.

Particularmente, a centralidade da China foi discutida, pois existe a visão de que sem ela o BRICS não teria importância. Observamos que tal afirmação não se sustenta, porquanto os outros membros do grupo também têm relevância na política internacional. Acrescente-se que, para a China, o BRICS tem uma função muito importante, vez que serve para associar a sua imagem àquelas de outras nações emergentes, procurando assim suavizar a sua ascensão, fato que preocupa os países que detêm o poder no sistema internacional.

Um outro aspecto também questionado pelos críticos diz respeito à possibilidade de alguns membros (talvez a Rússia) exercerem pressão para que o grupo assumisse posições mais rígidas, de tal forma que viessem a constituir um bloco opositorista, o que poderia tensionar a cultura de clube informal e ameaçar o seu sucesso institucional. Ao nosso entendimento, dificilmente o BRICS assumirá confrontos diretos, até porque, como já discutido, isso não interessaria à China, que é o país mais poderoso do grupo. Parece claro que Beijing busca evitar a formação de blocos opositores à continuidade da ascensão do país, por considerar que a competição é inevitável, mas o conflito não. É verdade que a trajetória do BRICS muito depende da China no futuro, e que esse país vem mostrando ser uma parte interessada responsável no sistema internacional. Afinal, os chineses têm o propósito de voltar a ocupar um lugar central na ordem, e atuar por meio do BRICS é uma das formas de alcançar esse objetivo.

A estratégia do BRICS é atuar como *insiders* e *outsiders* no sistema. No primeiro caso, os países do grupo participam do G20 financeiro, do próprio FMI e do Banco Mundial. No segundo contexto, eles criaram as suas próprias instituições e realizam as reuniões de Cúpula anuais, que já se tornaram um grande evento para o Sul, e vêm contando com a participação de vários Estados. Há uma grande falta de compreensão em relação ao grupo, pelo fato de ser um tipo de associação nova, de países de regiões diferentes, com assimetrias política e econômicas, contudo esses países já mostraram que as diferenças não são um empecilho para a cooperação avançar. Ainda assim, percebe-se que o BRICS é alvo de muitas críticas, e entendemos que isso decorre do fato de o grupo representar os interesses não-ocidentais. Por isso há uma predisposição por parte de alguns membros da mídia e da academia em desacreditar dessa iniciativa, pois não querem perder o espaço na ordem internacional. O próprio NBD foi bastante criticado, sendo o volume de capital inicial a principal razão para isso. Contudo, a verdade é que ainda é cedo para afirmar como o NBD

evoluirá, pois, por ser uma instituição nova, é natural que algumas práticas ainda estejam sendo definidas com lentidão, pois são muitos os desafios a serem superados.

Foi comprovada a hipótese de que o BRICS tem capacidade para ser protagonista na ordem internacional e que o NBD pode ser o principal vetor para isso, vez que existe uma demanda expressiva por recursos financeiros para acelerar o desenvolvimento das nações do Sul. O NBD e o ACR iniciaram o processo de institucionalização do grupo e fazem parte da ordem paralela que o BRICS está criando, para pressionar pelas mudanças nas instituições tradicionais. Especialmente o NBD traz princípios inovadores e a vontade de estabelecer um diferente processo de assistência ao desenvolvimento, que não exija contrapartidas políticas e dê mais voz aos países receptores dos recursos. Deste modo, o NBD pode vir a introduzir novas práticas, atrair outros países desenvolvidos e/ou em desenvolvimento como novos membros e, conseqüentemente, alavancar o potencial do BRICS.

A grande importância do banco reside também no fato de que ele representa a chance desses países provarem que a cooperação Sul-Sul é realmente diferente da cooperação Norte-Sul. Se o NBD não corresponder às expectativas, pode comprometer toda a iniciativa BRICS, mas, em caso contrário, pode favorecer a multipolarização do sistema e até fazer com que a ordem paralela se torne a ordem principal.

Com base na análise feita dos países membros, fica claro que o BRICS tem um potencial estrutural que nenhum outro grupo de nações emergentes possui e que, apesar das suas divergências, com base nos interesses dos cinco países o grupo consegue cooperar e adotar medidas tangíveis. Vale lembrar a articulação para criar o NBD e o ACR, em que a superação de divergências, acomodando os interesses de todos e criando uma instituição com igualdade no controle, demonstra que os países membros do BRICS lidam de maneira construtiva com as assimetrias. Esse fato pode ser descrito como uma tendência para o fortalecimento do grupo, inclusive com a possibilidade de vir a crescer na forma do BRICS Plus, pois muitas nações do Sul já demonstraram interesse em a ele aderir.

Esse é um debate que está apenas começando. Somente no futuro poderemos ter certeza se as tendências se confirmarão, mas como afirmou o embaixador da Índia no Brasil, Sunil Lal<sup>48</sup>, aqueles que esperam muito do BRICS devem entender que a primeira Cúpula aconteceu em 2009, menos de dez anos atrás, sendo, portanto, o que até aqui foi realizado, bastante para uma década.

---

<sup>48</sup> Em pronunciamento na IV Mesa-Redonda *O Brasil, o BRICS e a Agenda Internacional*, promovida pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), em Brasília, no dia 16 de maio de 2017.

## REFERÊNCIAS

- ABDENUR, Adriana Erthal; FOLLY, Maiara. “The New Development Bank and the Institutionalization of the BRICS” In: *BRICS – Studies and Documents*. Brasília: Funag, 2017.
- Al-SISI, Abdel Fattah. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 30 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c\\_136567607.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c_136567607.htm). Acesso em 22 out 2017.
- ARRIGHI, Giovanni. “Marx em Detroit, Smith em Pequim”. In: *Adam Smith em Pequim. Origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boitempo. 2008.
- BAIYI, Wu. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 23 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c\\_136548940.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c_136548940.htm). Acesso em 22 out 2017.
- BATISTA JR, Paulo Nogueira. *BRICS – Novo Banco de Desenvolvimento*. Estudos avançados, Volume 30 no.88. São Paulo Sept./Dec. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142016000300179](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000300179). Acesso em 04 maio 2017.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. Reunião com membros da sociedade civil. Hotel Ceaser Park, Rio de Janeiro, 16 jan. 2017.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. Entrevista ao Blog “Conversa Afiada”. 19 dez. 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pKGMhEvmyw0> Acesso em 12 jan. 2018
- BAUMANN, Renato. “Os novos bancos de desenvolvimento: independência conflitiva ou parcerias estratégicas?”. *Rev. Economia. Política.*, Jun 2017, vol.37, no.2, p.287-303.
- BEGHIN, Nathalie. *O Novo Banco de Desenvolvimento: o tiro saiu pela culatra?*. 07 out. 2016. Disponível em: <http://www.rebrip.org.br/noticias/o-novo-banco-de-desenvolvimento-o-tiro-saiu-pela-culatra-5092/>. Acesso em: 20 maio. 2017
- BELLUZZO, Luís G. “O declínio de Bretton Woods e a emergência dos "mercados Globalizados” In. BELLUZZO, Luís G. *Os antecedentes da tormenta: origens da crise global*. SP: Unesp e FACAP, 2009.
- BIEL, Robert. *El nuevo imperialismo: crisis e contracciones en las relaciones*. México: Siglo XXI, 2007.
- BRICS Comércio Exterior* – relatório publicado pelo Departamento de Promoção Comercial e Investimentos (DPR) do Ministério de Relações Exteriores do Brasil. Disponível em <http://investexportbrasil.gov.br> Acesso em 20 Fevereiro 2016.
- CARTACAPITAL, *Chile Condena Manipulação em Relatório do Banco Mundial*. 15 jan 2018. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/economia/chile-condena-manipulacao-em-relatorio-do-banco-mundial>. Acesso em 20 jan. 2018.

CARVALHO, Carlos Eduardo; FREITAS, William Daldegan de; GODOY, Luciene Patrícia Canoa de; GOMES, Natália Flach. *O banco e o arranjo de reservas do BRICS: iniciativas relevantes para o alargamento da ordem monetária internacional*. São Paulo: Puc, 2014.

CARVALHO, Evandro. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 22 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c\\_136546398.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c_136546398.htm). Acesso em 22 out 2017.

CASADO, Fernando. Entrevista para o China Daily. China Daily website. 30 ago. 2017. Disponível em: [www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/30/content\\_31321502.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/30/content_31321502.htm). Acesso em 18 jan. 2018.

CHINA DAILY. *Full text of President Xi's remarks at press conference of BRICS Xiamen Summit*. China Daily website. Disponível em: [http://www.chinadaily.com.cn/culture/2017-09/06/content\\_31639886.htm](http://www.chinadaily.com.cn/culture/2017-09/06/content_31639886.htm). Acesso em: 10 nov. 2017.

CHINA POWER TEAM. *How will the Belt and Road Initiative advance China's interests?* China Power. May 8, 2017. Updated September 11, 2017. Disponível em: <https://chinapower.csis.org/china-belt-and-road-initiative/>. Acesso em 22 out. 2017.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo; PINTO, Eduardo Costa. *China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento*. Anais do XLIII Encontro Nacional de Economia – ANPCE. Disponível em: <http://econpapers.repec.org/paper/anpen2015/017.htm>. Acesso em 30 mar.2017.

COOPER, Andrew F. *BRICS: A Very Short Introduction*. Oxford University Press. 2016.

COOPER, Andrew F.; FAROOQ, Asif B. *Testando a Cultura de Clube dos BRICS: A Evolução de um Novo Banco de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Puc, 2015.

COSTA, Fernando Nogueira da. *Banco dos BRICS – Cidadania & Cultura*, 2014.

COZENDEY, Carlos M. “Visão ou Miragem? Banco de Desenvolvimento e Arranjo de Reservas no Horizonte dos BRICS.” In: *BRICS – Studies and Documents*. Brasília: Funag, 2017.

DAVYDOV, Vladimir, apud NASCIMENTO, Dmitri Felix. *BRICS e OMC: Conflitos de interesses e condicionantes políticos*, Boletim Meridiano 47, vol.16, n.151, pp.46-54, set-out 2015.

DOLLA, Varaprasad S. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 22 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c\\_136546398.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/22/c_136546398.htm). Acesso em 22 out 2017.

DOSSANI, Sameer. “Banco BRICS: A garrafa é nova, mas como está o vinho?” In: *BRICS SUMMIT READER*. Heinrich Boll Stiftung, 2014.

EICHENGRREN, Barry. *Privilégio exorbitante: a ascensão e queda do dólar e o futuro do sistema monetário internacional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FILHO, Ernani Teixeira Torres; POSE, Mirko. “A Internacionalização da Moeda Chinesa: Disputa Hegemônica ou Estratégia Defensiva?” In: Revista de Economia Contemporânea n.22, Rio de Janeiro, 2017.

FIORI, José Luís da Costa. PREFÁCIO AO PODER GLOBAL, p. 145, revista tempo do mundo | rtm | v. 2 | n. 1 | abr. 2010.

FONSECA Jr, Gelson. “BRICS: notas e questões”. ”. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá. *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: Funag, 2013.

FRANÇA, Artur Rodrigues Soares de; PONTES, Bárbara Maia Lima Madeira; FILHO, Nelson Rubens Coutinho. *O BRICS NUMA PERSPECTIVA MULTIPOLAR: UM ESTUDO PRELIMINAR*. Natal: UFRN, 2014.

GONÇALVES, Reinaldo. *Economia Política Internacional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. *Relações Econômicas entre Brasil e China: Análise dos fluxos de comércio e investimento direto estrangeiro*. Revista Tempo do Mundo: v.2 n.1, jan 2016.

KARTAMYSHEV, Vitaliy. “Clube da Governança – Perspectivas para o envolvimento da sociedade civil- Uma perspectiva da Rússia”. In: *BRICS SUMMIT READER*. Heinrich Boll Stiftung. 2014.

MADDISON, Angus. *Chapter 2 “Economic Decline and External Humiliation, 1820–1949”*. In: *Chinese Economic Performance in the Long Run: 960–2030*. Paris: OCDE. 2007.

MELLO, Fátima. Entrevista ao INESC. 08 jul. 2015. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Fatima-Mello-Os-BRICS-tem-um-grande-potencial-/6/33936>. Acesso em: 20 jan. 2018

MOREIRA JR., Hermes. “O BRICS e a Recomposição da Ordem Global: Estratégias de Inserção Internacional da Potências Emergentes”. *Revista Conjuntura Austral*. vol.3, n.9-10, Dez 2011- Mar 2012.

NAUDÉ, Wim; SZIRMAI, Adam; HARAGUCHI, Nobuya. *Structural transformation in Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS)*. Maastricht: United Nations University, 2016.

O’NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICs. *Goldman Sachs Global Economics*, paper n.66 nov. 2001. Disponível em: <http://www.goldmansachs.com/ourthinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>. Acesso em: 07jul. 2016.

*Our Global Neighborhood*, relatório divulgado pela ONU. Disponível em <[info.worldbank.org](http://info.worldbank.org) co>. Acesso em 22 Fev. 2016.

PRADO, Marcos aparecido Rodrigues do. *OS BRICS na Perspectiva Geopolítica: uma análise cientométrica do período de 2001 a 2010*. Marília: UNESP, 2014.

PRASHAD, Vijay. *Neoliberalism with Southern Characteristics*. Rosa Luxemburg Stiftung, 2013.

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

RODRIGUEZ, Graciela. “Os BRICS e os novos formatos da disputa hegemônica global” In: *BRICS SUMMIT READER*. Heinrich Boll Stiftung, 2014.

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: 14 maio. 2017.

RYABKOV, Sergei. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 23 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c\\_136548907.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c_136548907.htm). Acesso em 22 out 2017.

SALAMA, Pierre. *China-Brasil, uma comparação instrutiva*. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 18, pp.111-130, jan.-jun, 2016.

SPUTNIK NEWS. *Brics Plus: La respuesta de China a Trump*. Sputnik News website. 21 mar. 2017. Disponível em: [https://mundo.sputniknews.com/radio\\_contante\\_y\\_sonante/201703211067738239-bloque-economico-brics/](https://mundo.sputniknews.com/radio_contante_y_sonante/201703211067738239-bloque-economico-brics/). Acesso em 11 jan. 2018.

STUENKEL, Oliver. *BRICS e o Futuro da Ordem Global*. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

STUENKEL, Oliver. *Post-Western World*. Cambridge: Polity Press, 2016.

VICE, Margaret. *In global popularity contest, U.S. and China – not Russia – vie for first*. PEW Research Center, 23 ago 2017. Disponível em: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/08/23/in-global-popularity-contest-u-s-and-china-not-russia-vie-for-first/>. Acesso em: 10 jan. 2018.

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

WALLERSTEIN, Immanuel. *Impensar a Ciência Social: os limites dos paradigmas do século XXI*. São Paulo: Ideias e Letras, 2006.

YI, Wang. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 23 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c\\_136548907.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/23/c_136548907.htm). Acesso em 22 out 2017.

ZENGWEI, Jiang. Entrevista para o Xinhua. Xinhua website. 30 ago 2017. Disponível em [http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c\\_136566188.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/30/c_136566188.htm). Acesso em 22 out 2017.

## DOCUMENTOS

ACORDO CONSTITUTIVO DO BANCO ASIÁTICO DE INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA. Jun. 2014. Disponível em: <[https://www.aiib.org/en/about-aiib/basicdocuments/download/articles-of-agreement/basic\\_document\\_englishbank\\_articles\\_of\\_agreement.pdf](https://www.aiib.org/en/about-aiib/basicdocuments/download/articles-of-agreement/basic_document_englishbank_articles_of_agreement.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

ACORDO CONSTITUTIVO SOBRE O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO. Jul. 2014. Disponível em <<http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>>. Acesso: em 18 jan. 2017.

DECLARAÇÃO DE ECATERIMBURGO. *I Cúpula do BRICS*. 16 jun. 2009. Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/73-primeirodeclaracao](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/73-primeirodeclaracao)>. Acesso em 18 jan. 2017.

DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA. *II Cúpula do BRICS*. 15 abr. 2010. Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/74-segundodeclaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/74-segundodeclaracao-conjunta)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

DECLARAÇÃO DE SANYA. *III Cúpula do BRICS*. 14 abr. 2011. Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/75-terceiradeclaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/75-terceiradeclaracao-conjunta)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

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-quartadeclaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/76-quartadeclaracao-conjunta)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

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-quintadeclaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/77-quintadeclaracao-conjunta)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

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/categoriaportugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoriaportugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza)>. Acesso em: 18 jan. 2017.

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-dobrics-declaracao-de-ufa](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/252-vii-cupula-dobrics-declaracao-de-ufa)>. Acesso em: 38 de jan. 2017.

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: 18 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 18 jan. 2017.