

**PROGRAMA DE  
PÓS-GRADUAÇÃO  
EM  
GEOGRAFIA**

**CAIO MARCELO WOLF**

A PRIMEIRA DÉCADA DO BRICS: EVOLUÇÃO,  
INSTITUCIONALIZAÇÃO E SUA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS E CIÊNCIAS EXATAS

RIO CLARO

2021



UNIVERSIDADE STADUAL PAULISTA  
"Júlio de Mesquita Filho"  
Instituto de Geociências e Ciências Exatas  
Campus de Rio Claro

CAIO MARCELO WOLF

## A PRIMEIRA DÉCADA DO BRICS: EVOLUÇÃO, INSTITUCIONALIZAÇÃO E SUA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Angelita Matos Souza

RIO CLARO-SP  
2021

W853p Wolf, Caio Marcelo  
A primeira década do BRICS: evolução,  
institucionalização e sua instituição financeira / Caio  
Marcelo Wolf. -- Rio Claro, 2022  
120 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual  
Paulista (Unesp), Instituto de Geociências e Ciências  
Exatas, Rio Claro  
Orientadora: Angelita Matos Souza

1. Geopolítica. 2. BRICS. 3. Novo Banco de  
Desenvolvimento. 4. Sul Global. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp.  
Biblioteca do Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro.  
Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

CAIO MARCELO WOLF

A PRIMEIRA DÉCADA DO BRICS: EVOLUÇÃO,  
INSTITUCIONALIZAÇÃO E SUA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Comissão Examinadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Angelita Matos Souza (orientadora) – UNESP/Rio Claro

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Tatiana Berringer de Assumpção – UFABC/São Paulo

Prof. Dr. Fabrício Gallo - UNESP/Rio Claro

Conceito: Aprovado

Rio Claro, 18 de outubro de 2021.

Aos meus pais, Osvaldo e Selma, por todo apoio pelo qual tornou possível a realização do trabalho. À memória de Bruno Sigolo Coury — professor e amigo.

## **AGRADECIMENTOS**

A realização deste trabalho só foi possível pela colaboração de diversas pessoas, que contribuíram de diferentes formas durante o processo de elaboração da pesquisa. Assim, meus sinceros agradecimentos.

À minha orientadora, professora Angelita Matos Souza por acreditar no meu trabalho e se colocar como agente de uma nova forma de pensar a Geografia.

Aos companheiros Rogério, Vinícius e Lucas, por compartilhar experiências fundamentais e auxiliarem nas decisões difíceis.

Ao companheiro Renan, por compartilhar os textos, os debates e até mesmo certos momentos de angústia.

Aos meus pais, Osvaldo Wolf e Selma Wolf, pelo apoio incondicional sem o qual não seria possível a realização desse trabalho.

À UNESP por proporcionar experiências importantes.

Ao CNPq pelo financiamento desta pesquisa, especialmente em tempos de obscurantismo

Aos amigos do programa de pós-graduação pelas experiências compartilhadas que tornaram o caminho mais enriquecedor.

Aos professores Fabrício Gallo e Tatiane Berringer pelos apontamentos construtivos desse trabalho.

Aos companheiros que se fizeram e fazem presente nessa jornada.

## RESUMO

A dissertação tem como objeto central de pesquisa a conformação geopolítica entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, o grupo BRICS, sua primeira década de existência (2008-2018) e sua maior realização até o momento, o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Arranjo Contingente de Reserva (ACR). Buscaremos discutir o processo de consolidação político-institucional do bloco, que teria desencadeado entre outras coisas, no NDB e no ACR. O BRICS é possivelmente, a maior coalizão em âmbito internacional representativa, de algum modo, dos interesses dos países do Sul Global. Discutiremos além do processo de formação da coalizão, suas reivindicações por maior espaço na esfera internacional, bem como suas iniciativas mais importantes, visando demonstrar a evolução do BRICS, de uma concertação de investimentos, para uma coalizão com intencionalidades geopolíticas institucionalizadas. Analisaremos também, os projetos aprovados pelo Banco durante o período da primeira década do grupo (até 2018).

**Palavras-chave:** geopolítica; BRICS; Novo Banco de Desenvolvimento; Sul global.

## **ABSTRACT**

The dissertation has as its central research object the geopolitical conformation between Brazil, Russia, India, China, and South Africa (BRICS), its first decade of existence (2008-2018) and its greatest achievement so far, the Novo Banco de Development (NDB) and the Contingent Reserve Agreement (ACR). We will seek to discuss the bloc's political-institutional policy process, which it would have triggered, among other things, in the NDB and the ACR. The BRICS is possibly a larger coalition at the international level that represents, in some way, the interests of the countries of the Global South. We will discuss, in addition to the coalition formation process, its necessary and achievements for greater space in the international sphere, as well as its regulatory agenda, as a way of demonstrating the evolution of the BRICS, from a concerted investment, to a coalition with more institutionalized geopolitical intentions. We will also analyze the projects projected by the Bank up to the period of the first decade (2018).

**Keywords:** Geopolitics; BRICS; New Development Bank; Global South.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Crescimento comparativo do PIB entre os países do BRICS e o G7 de 2000 a 2010. ....	40
Gráfico 2 — Evolução do PIB dos países do BRICS em US\$ trilhões (2000-2018)..	45
Gráfico 3 — Comparativo entre os membros do BRICS e o mundo (2018) .....	46
Gráfico 4 — Os 10 maiores quotistas do FMI (2019) .....	55
Gráfico 5 — Projeção Acionária do NDB.....	83
Gráfico 6 — Número de projetos do NDB (2016-2018).....	90
Gráfico 7 — Número de projetos do NDB por ano (2016-2018).....	91
Gráfico 8 — Valor de empréstimo de cada membro do bloco (em US\$ milhões) .....	92
Gráfico 9 — Participação na tomada de empréstimos (em %).....	93
Gráfico 10 — Projetos por setor (em número de empréstimos/projeto) (2015-2018)	94
Gráfico 11 — Os projetos chineses por setor.....	96
Gráfico 12 — Os projetos indianos por setor.....	98
Gráfico 13 — Os projetos russos por setor .....	100
Gráfico 14 — Os projetos sul-africanos por setor.....	102
Gráfico 15 — Os projetos brasileiros por setor.....	104

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Fóruns, Conselhos e Grupos de Trabalhos do BRICS .....	66
Quadro 2 — Os projetos chineses .....	95
Quadro 3 — Os projetos indianos .....	97
Quadro 4 — Os projetos russos .....	100
Quadro 5 — Os projetos sul-africanos .....	101
Quadro 6 — Os projetos brasileiros .....	103
Quadro 7 — Os projetos brasileiros até julho de 2021 .....	110

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Dimensão territorial do BRICS.....	43
Tabela 2 — Dimensão Populacional do BRICS (2019).....	43
Tabela 3 — Contribuição e poder de voto.....	84
Tabela 4 — Parcelas e valores.....	85
Tabela 5 — Arranjo Contingente de Reserva (ACR).....	88

## LISTA DE SIGLAS

- ACR — Arranjo Contingente de Reserva
- AIIB — Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura
- ALCA — Área de Livre Comércio das Américas
- ANC — Congresso Nacional Africano
- AR — Agenda Regulatória
- ASA — Cúpula América do Sul-Ásia
- ASPA — Cúpula América do Sul-Países Árabes
- AfDB — Banco Africano de Desenvolvimento
- AsDB — Banco Asiático de Desenvolvimento
- BASIC — Fórum de Diálogo entre Brasil, África do Sul e China
- BERD — Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento
- BID — Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD — Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BM — Banco Mundial
- BMD — Banco Multilateral de Desenvolvimento
- BNDES — Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRIC — Bloco Geopolítico formado por Brasil, Rússia, Índia e China
- BRICS — Bloco Geopolítico formado por Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul
- CAD — Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
- CEBC — Conselho Empresarial Brasil-China
- CEDEAO — Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
- CID — Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
- CMIM — *Chiang Mai Initiative Multilateralization*
- COSBAN — Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concentração e Cooperação
- CSNU — Conselho de Segurança da ONU
- CSS — Cooperação Sul-Sul
- ESM — *European Stability Mechanism*
- EUA — Estados Unidos da América
- FMI — Fundo Monetário Internacional
- FOCEM — Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL

G20 — Grupo das Vinte maiores economias do mundo (África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia e Turquia)

G7 — Grupo dos Sete países mais industrializados do mundo (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido)

G8 — Grupo dos Oito países mais industrializados do mundo (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Reino Unido e Rússia)

IBAS — Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul

IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBW — Instituições de Bretton Woods

IDE — Ambiente de Desenvolvimento Integrado

IF — Instituições de Fortaleza

IIRSA — Iniciativa para Integração Regional Sul-Americana

IPEA — Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDM — Metas de Desenvolvimento do Milênio

MINUSTAH — Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

NDB — *New Development Bank*

NEPAD — Nova Parceria para o Desenvolvimento da África

OCDE — Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OCX — Organização para Cooperação de Xangai

OI — Organização Internacional

OMC — Organização Mundial do Comércio

ONG — Organização Não Governamental

ONU — Organização das Nações Unidas

PIB — Produto Interno Bruto

RIC — Bloco Geopolítico formado por Rússia, Índia e China

UA — União Africana

UEE — União Econômica Euroasiática

UNASUL — União de Nações Sul-Americanas

UNCTAD — Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1	Inserção do Brasil no BRICS: breve contextualização .....	14
1.2	Globalização e ascensão chinesa .....	14
1.3	A política externa dos governos Lula .....	20
1.4	O estreitamento das relações Brasil-China e o BRICS .....	25
1.5	A organização do texto .....	29
2	<b>Capítulo 1: A CONSTITUIÇÃO DO GRUPO BRICS</b> .....	31
2.1	O processo de formação do bloco .....	31
2.2	De BRIC a BRICS: a inclusão da África do Sul e avaliações sobre o bloco .....	36
2.3	As dimensões do BRICS .....	42
3	<b>Capítulo 2: ANÁLISE DA AGENDA REGULATÓRIA</b> .....	48
3.1	Análise da Agenda Regulatória de 2008 até 2014 .....	48
3.2	O ano de 2008 e o primeiro encontro .....	50
3.3	A I Cúpula (2009) .....	51
3.4	A II Cúpula (2010) .....	53
3.5	A III Cúpula (2011) .....	56
3.6	A IV Cúpula (2012) .....	58
3.7	A V Cúpula (2013) .....	60
3.8	A VI Cúpula (2014): o estabelecimento das instituições e um novo ciclo .....	63
3.9	Apontamentos sobre o primeiro ciclo .....	65
4	<b>Capítulo 3: O BRICS E A MATERIALIZAÇÃO DO Novo banco de desenvolvimento (NDB)</b> .....	70
4.1	A função dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento .....	70
4.2	Antecedentes que levaram à criação do Novo Banco de Desenvolvimento .....	73
4.3	Aspectos técnicos .....	82
4.4	Arranjo Contingente de Reservas .....	88
4.5	Os projetos da primeira década .....	89
4.5.1	<b>China</b> .....	94
4.5.2	<b>Índia</b> .....	97
4.5.3	<b>Rússia</b> .....	99
4.5.4	<b>África do Sul</b> .....	101
4.5.5	<b>Brasil</b> .....	103
5	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	106
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	112

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Inserção do Brasil no BRICS: breve contextualização

Nesta introdução, faremos comentários breves sobre a globalização, sem a pretensão de analisar a temática, pois a bibliografia é muito extensa. O intuito é apenas apontar mudanças na ordem mundial para indicar o contexto no qual a criação do BRICS — bloco formado pelos países Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul — está inserida. Em seguida, abordaremos características da política externa dos governos Lula, com destaque para a defesa da multilateralidade na condução da política externa e da multipolaridade como formato de organização da ordem mundial. Na sequência, discorreremos rapidamente sobre as relações Brasil-China, a intenção é indicar o estreitamento das relações comerciais entre os dois países e a expansão da presença chinesa na economia brasileira. Entendemos que tanto a política externa dos governos Lula como a aproximação entre Brasil e China são aspectos importantes para compreender a inclusão do Brasil no bloco. Após essas considerações iniciais, indicaremos como o texto está organizado, resumindo o conteúdo dos capítulos.

## 1.2 Globalização e ascensão chinesa

Desde as últimas décadas do século passado foi se difundindo o termo “globalização” para apreender um conjunto de transformações na ordem mundial, impulsionadas por inovações tecnológicas notáveis na comunicação-informatização. Tais mudanças propiciariam uma aceleração do tempo no que tange a movimentação de capitais, além do fenômeno da desterritorialização produtiva. Nas palavras de Milton Santos:

No fim do século XX e graças aos avanços da ciência, produziu-se um sistema de técnicas presidido pelas técnicas da informação, que passaram a exercer um papel de elo entre os demais, unindo-as e assegurando ao novo sistema técnico uma presença planetária. (2003, p. 12).

Na Geografia brasileira, Milton Santos foi um dos primeiros a analisar o fenômeno e clarear seus significados, além de *militar* por uma outra globalização. Para o autor (2003, p.22), a “[...] globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”, sendo no espaço geográfico que opera a globalização (2003). Os fatores que a viabilizam no espaço geográfico são: “A unicidade da técnica, a convergência dos momentos e a cognoscibilidade do planeta

e a existência de um motor único na história, representado pela mais-valia globalizada” (SANTOS, 2003, p. 24).

A unicidade técnica diz respeito à capacidade de universalização de qualquer equipamento técnico visando a produção em qualquer parte do mundo. No processo de globalização, constitui peça fundamental, da “[...] unicidade das técnicas, da qual o computador é uma peça central, que surge a possibilidade de existir uma finança universal” e, por conseguinte, a “[...] imposição a todo o globo de uma mais valia mundial.” (SANTOS, 2003, p. 27). Ademais, como sublinha Santos, no processo de globalização pesa decisivamente “[...] a intermediação da política, isto é, da política das empresas e da política dos Estados, conjunta ou separadamente.” (2003, p. 26).

A convergência dos momentos, decorrente da unificação técnica, permite a comunicação em tempo real e o “[...] conhecimento instantâneo do acontecer do outro.” (SANTOS, 2003, p. 28) ou cognoscibilidade do planeta. Finalmente, ao abordar o motor único, o autor identifica um salto com relação ao imperialismo como conhecido até a globalização:

Havia, com o imperialismo, diversos motores, cada qual com sua força e alcance próprios: o motor francês, o motor inglês, o motor alemão, o motor português, o belga, o espanhol etc., que eram todos motores do capitalismo, mas empurravam as máquinas e os homens segundo ritmos diferentes, modalidades diferentes, combinações diferentes. Hoje haveria um motor único que é, exatamente, a mencionada mais-valia universal. (SANTOS, 2003, p. 29).

Santos (2003) está antecipando a atual interdependência da economia global. Mais importante, aponta como a concorrência não deixa de existir e, além disso, torna-se mais feroz: “As que resistem e sobrevivem são aquelas que obtêm a mais-valia maior, permitindo-se, assim, continuar a proceder e a competir” (SANTOS, 2003, p. 30). É o que procura demonstrar o economista Belluzzo (2013), ao sublinhar que as fusões e aquisições cada vez mais comuns como estratégia de sobrevivência das corporações nas últimas décadas, longe de eliminarem a competição, a tornam ainda mais intensa.

Outro geógrafo cujas considerações sobre a globalização merecem menção é Harvey (2004, 2012), que enfatizará a dimensão financeira nas novas formas de acumulação capitalista em escala global — com destaque à ideia de “compressão espaço-tempo” (2012). Nesta fase nova da acumulação capitalista mundial (novo imperialismo), as atividades financeiras teriam conquistado grande autonomia frente



à economia real (da produção), capturando Estados nacionais, cujo endividamento crônico, ao mesmo tempo em que “[...] gerou todo tipo de oportunidades de atividade especulativa” para o capital, “[...] tornou o poder do Estado mais vulnerável a influências financeiras” (HARVEY, 2004, p. 59).

Por sua vez, o poder do Estado foi usado para disciplinar movimentos da classe operária, depois da onda de mobilização operária em todo o mundo capitalista avançado nos anos 1970 e nos anos 1980. Não apenas por governos conservadores — Reagan e Thatcher — enfrentarem e derrotarem movimentos grevistas, mas também por causa da “[...] bateria de mudanças tecnológicas e organizacionais que permitiu que a manufatura se tornasse muito mais fluida e flexível” (HARVEY, 2004, p. 59). A transferência de parte da produção para espaços periféricos, países asiáticos em especial, viria ao encontro do enfraquecimento do movimento operário nos países desenvolvidos. Ainda nesta questão, Harvey (2004, p. 59) considera que:

A subsequente desvalorização do poder do trabalho e a consistente degradação relativa da condição da classe operária nos países capitalistas avançados tiveram então como paralelo a formação de um proletariado imenso, amorfo e desorganizado em boa parte do mundo em desenvolvimento. Isso gerou uma pressão descendente sobre as taxas de salário e as condições de trabalho em toda parte.

Iniciar este texto pelo tema da globalização parece-nos pertinente também porque, segundo Taylor (1993), a globalização é uma das ideias-chave para compreender a organização global a partir do final do século XX — incluindo as relações interestatais — e como ela implicou em mudanças sociais, uma vez que o mundo se tornou mais integrado. Para o autor, até mesmo os Estados dos países mais desenvolvidos parecem perder força frente a imposições econômicas trans-Estados, que avançam pelos territórios. O final do século XX se tornou o período da escala geográfica global, é por essa ótica — mas não só — que se deve pensar a Geografia Política.

Ademais, não é possível compreender a emergência da China como potência econômica sem associar esse acontecimento às transformações introduzidas pela denominada globalização. A estratégia chinesa diante do fenômeno foi distinta das experiências de liberalização econômica, a partir da década de 1980, adotadas por países latino-americanos nos quais as privatizações, desregulamentações financeiras e abertura da economia, acatando recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM), engendraram vulnerabilidades socioeconômicas. Em

direção contrária às diretrizes do denominado Consenso de Washington, a China tratou de transformar mudanças econômicas na ordem mundial (globalização) em oportunidades, estabelecendo associações vantajosas com capitais estrangeiros, visando ao desenvolvimento nacional sob controle estatal (ARAÚJO, DIEGUES, 2020; BELLUZZO, 2014; PIRES, 2011).

Essa pesquisa envolve justamente a investigação sobre um bloco interestatal — BRICS — em um mundo globalizado, engendrado no contexto da globalização. Conforme Agnew (2008), o mundo contemporâneo, nas últimas décadas, caracteriza-se pela construção de redes em torno de objetivos comuns, como é o caso do BRICS, envolvendo países de continentes distintos. No sentido da ampliação das possibilidades de integração, Arraes (2006) considera que a globalização representa avanços na integração do mundo, no que diz respeito aos mercados, a estruturas produtivas, políticas e finanças mundiais. É materializada pelo fluxo de bens, pessoas, serviços e da informação, o que acarretou afunilamento das interdependências entre Estados.

O fenômeno da globalização está relacionado ainda ao abandono do *pacto keynesiano* do pós-guerra, assentado nas instituições financeiras de Breton Woods (Banco Mundial, FMI), oficialmente pautadas pelo ideal de cooperação e interdependência entre Estados, mas que, sob influência dos Estados Unidos da América (EUA) e seus aliados, estão sempre sujeitas a críticas. Neste sentido, interessa em nosso estudo abordar em que medida o BRICS, e notadamente seu banco, Novo Banco de Desenvolvimento (NDB, em inglês), podem ser vistos como contrapontos de poder ao dessas instituições.

Segundo Belluzzo (2016), os arranjos regulatórios e as instituições do pós-guerra permitiram desenvolvimento e crescimento econômico até a década de 1970. Todavia, enquanto os países do Grupo dos Sete (G7) — Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Reino Unido e Japão — obtiveram crescimento e desenvolvimento, em alguns países sem poder decisório nas instituições internacionais criadas no pós-guerra, houve possibilidade de desenvolvimento industrial, no entanto, por meio de processos que acirraram a dependência em relação ao mundo desenvolvido. A crise da dívida externa nos anos 1980 deixou isso claro.

Campos (2018) aponta que, com a crise da dívida externa, detonada com a subida dos juros nos EUA em 1979, as contrarreformas neoliberais impuseram, nas

periferias endividadas, a abertura econômica e as privatizações de setores estratégicos, como requisitos para as renegociações das dívidas e concessão de novos empréstimos de instituições como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. As reformas dos anos 1980 e 1990, por sua vez, acentuaram a desigualdade ente países centrais e periféricos na economia mundial. Como resultado, surgiram críticas à desigual distribuição de poderes dentro dessas instituições.

Como veremos, a criação do denominado Banco do BRICS (NDB) está relacionada ao descontentamento com as Instituições de Bretton Woods (IBW), em um mundo no qual os Estados mais fortes ficaram mais influentes e os fracos mais vulneráveis. Dessa perspectiva, a formação de redes Sul-Sul representa a busca por posições menos débeis na ordem mundial, em face às mudanças impostas pelas transformações das últimas décadas, com a globalização. A iniciativa do BRICS vai nessa direção.

Nosso objetivo é apresentar um estudo sobre o BRICS, com foco na dimensão político-institucional, ou seja, abordando a sua materialização institucional na primeira década de existência do bloco, com destaque para o Novo Banco de Desenvolvimento, suas implicações e possibilidades. Em boa medida, nos orientaremos pelos estudos de Stuenkel (2017, 2018), que associa a ascensão da China à construção de um mundo pós ocidental, baseado na multipolaridade, e enfatiza a criação de instituições como indicativo irrefutável da edificação de uma ordem mundial multipolar, na qual a China teria papel proeminente.

De nossa parte, tentaremos analisar quais as implicações do BRICS e do seu Banco, no tocante ao processo de consolidação de uma coalizão geopolítica que defende a multipolaridade, e nos parece possível identificar tendências contra hegemônicas nas movimentações que levaram à formação do BRICS, uma coalizão interestatal que não se opõe abertamente à hegemonia dos EUA e aliados, mas defende a multipolaridade como princípio para a organização mundial e se apresenta como alternativa para Estados em desenvolvimento.

Nesta dissertação não discutiremos o conceito de hegemonia, não se trata aqui de um estudo sobre transição hegemônica ou de teoria política das relações internacionais, não obstante, a temática da transição seja inescapável, não é o objeto de estudo desta dissertação. Basicamente, acompanharemos a posição de Agnew (2008), que salienta a dimensão não bélica no exercício da dominação hegemônica,

não que o elemento força tenha desaparecido, longe disso, mas segundo o autor, "[...] as regras em comum, instituições e valores formam o núcleo da hegemonia." (p. 4). Porém, tais aspectos estão apoiados por posições de superioridade econômica e militar do Estado que a exerce. Implica em dizer que o conceito de hegemonia pressupõe considerar que as determinações econômicas e culturais têm preeminência sobre os conflitos bélicos e a ocupação territorial.

Este trabalho analisará a primeira década de existência formal (2008-2018) da coalizão geopolítica entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) e a criação do Novo Banco de Desenvolvimento. Nosso objetivo principal será a reflexão sobre como o BRICS e o NDB podem representar a conquista de mais espaço político na ordem mundial, frente ao poder estabelecido pela tríade EUA, Japão e países da Europa — aliados. Como bloco, o BRICS possui características únicas: cerca de 25% de todo o Produto Interno Bruto (PIB) mundial, em torno de 40% da população e 1/3 de todo território global; além disso o peso da economia chinesa em âmbito mundial não para de surpreender. Com efeito, é um bloco cuja existência é inegavelmente importante.

O trabalho está inserido no campo da Geografia-Geopolítica e das Relações Internacionais. Entre as várias definições de geopolítica adotamos a que prioriza a sua natureza interdisciplinar: "[...] geopolítica (hoje) seria uma área ou campo de estudos interdisciplinar." (VESENTINI, 2011, p.11). Segundo o autor (2011), essa interpretação passou a predominar a partir do final dos anos 1980 e seria a de maior consenso atualmente. Na citação abaixo, o autor defende a interdisciplinaridade e relaciona objetos de estudo da área (em geral, os mesmos da área das Relações Internacionais):

E ninguém pode imaginar seriamente que num instituto ou centro de estudos estratégicos e/ou geopolíticos -- onde se pesquise os rumos do Brasil (ou de qualquer outro Estado-nação, ou mesmo de um partido político) no século XXI, as possibilidades de confrontos ou de crises político-diplomáticas ou econômicas, as estratégias para se tornar hegemônico no (sub)continente, para ocupar racionalmente a Amazônia, etc. -- devam existir apenas geógrafos, ou apenas militares, ou apenas economistas ou juristas. Mais uma vez podemos fazer aqui uma ligação com o nosso tempo, com o clima intelectual do final do século XX e inícios do XXI. A palavra de ordem hoje é interdisciplinaridade (ou até transdisciplinariedade), pois o real nunca é convenientemente explicado por apenas uma abordagem ou uma ciência específica. O conhecimento da realidade, enfim, e mesmo a atuação nela com vistas a um mundo mais justo, é algo muito mais importante do que as disputas corporativistas. (VESENTINI, 2011, p. 4)

A seguir, analisaremos a política externa dos governos Lula, recorrendo sobretudo a autores da área de Relações Internacionais/Ciência Política.

### 1.3 A política externa dos governos Lula

Neste início de século (2002-2010), a política externa brasileira esteve voltada à busca da maior participação do Brasil na ordem político-econômica internacional por meio da atuação diplomática, mirando acordos e parcerias, além da construção e ampliação de alianças que permitissem ao país maior visibilidade e poder, apostando-se especialmente na Cooperação Sul-Sul (CSS), econômica e politicamente.

Compreendemos a CSS como uma orientação inserida no contexto da globalização que diz respeito, segundo Lima e Milani (2016), a maneiras diversas de aproximação entre Estados periféricos e semiperiféricos, baseadas na maior equidade. Diferente, portanto, das relações com o Norte, que são marcadamente desiguais, aspecto aprofundado com a globalização (FIORI, 1995).

A CSS consiste em priorizar coalizões multilaterais, acordos técnicos e comerciais, investimentos conjuntos e cooperação científica e tecnológica entre países do Sul global. Certamente, à medida que implica na união dos Estados com menos ou desprovidos de poder político internacional, as diversas maneiras de cooperação Sul-Sul são, implícita ou explicitamente, portadoras de críticas à ordem mundial estabelecida — desigual e hierárquica — vantajosa para os Estados hegemônicos.

Alguns autores, como Guimarães (2006), Jaguaribe (2005) e Saraiva (2010), apontam que, historicamente, a política externa do Brasil divide-se em duas frentes: a primeira busca aprimorar os laços bilaterais com os Estados Unidos e a União Europeia, visando promover o comércio internacional e atrair investimentos diretos estrangeiros; a segunda diz respeito à identidade brasileira como país em desenvolvimento, que busca fortalecer laços e construir redes com os países também denominados em desenvolvimento. Para Fletes (2010), a diplomacia brasileira no início dos anos 2000 conseguiu orquestrar de forma bem-sucedida as duas frentes, dando maior ênfase à segunda vertente sem causar desgaste com os Estados centrais.

As prioridades que seriam adotadas pelo Brasil já estavam indicadas no documento *Carta ao Povo Brasileiro*, o qual deixava claro que, se eleito o candidato

Luiz Inácio Lula da Silva, a política externa brasileira buscava fortalecer a posição do país no cenário internacional, de modo articulado a objetivos da política econômica doméstica:

Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento. Superando nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. [...] esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável (SILVA, 2002, [s.p.]

O documento apontava que o Brasil se engajaria na ampliação e aprimoramento de parcerias econômicas com países em posições semelhantes: os denominados emergentes. Para Berringer (2014), em âmbito internacional, a postura adotada pelo Brasil transitou da posição de subordinação passiva diante dos países centrais para a subordinação mais conflitiva. Prova disso, como expõe a autora, foram as críticas aos EUA devido à invasão no Iraque, à construção de bases militares na Colômbia, o abandono da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), o posicionamento sobre o Irã, entre outros episódios.

Apostando na aproximação com países do Sul global<sup>1</sup>, em contexto internacional favorável, ligado ao *boom* das *commodities*, a CSS seria a orientação principal no exercício da política externa nos governos Lula. Estes canalizaram esforços por uma política externa autônoma e diversificada, sem reduzir os laços com os países centrais, como já apontado. Dessa forma, a busca por mais equilíbrio de forças na ordem mundial, por meio da consolidação de coalizões com Estados emergentes, marcou a primeira década do século XXI. O objetivo era diminuir a vulnerabilidade externa brasileira e ampliar o espaço das relações internacionais.

Parte dos anseios nacionais em formar coalizões — em especial com Estados de menor relevância política internacional — está relacionado ao fato de o Brasil não ser uma Nação com *status* e poder de potência. De acordo com Flames (2010), os Estados das grandes potências são capazes de influenciar os rumos da ordem global em decorrência de sua grandeza econômica, política e militar. Neste sentido, do nosso ponto de vista, o Brasil não tem recursos para influir na ordem política e econômica

---

1 A expressão que, por hora, é utilizada por Acioly (2019), Stuenkel (2017) e Visentini (2013), ou até mesmo nos documentos oficiais do BRICS como “países em desenvolvimento” ou também como “países emergentes” se refere aos países não centrais no que diz respeito à economia capitalista mundial.

internacional, inclusive, como apontou Stuenkel (2017), à época da criação do BRIC (o 's' viria depois, após a inclusão da África do Sul), a instabilidade brasileira, alternando momentos de crescimento e estagnação econômica, serviu como argumento para se questionar a produtividade da inclusão do país sul-americano ao bloco.

A partir de Mello (1997), Souza (2019) argumenta que países da lista das potências, que podem influir nos rumos da economia mundial, apresentam três características fundamentais: a) poder financeiro internacional (moeda forte); b) domínio do processo de inovação científico-tecnológico; e c) poder militar. Não existindo ou sendo muito modestas essas condições, resta a um país como o Brasil, entre as dez maiores economias do mundo (na década passada), tentar expandir seu peso internacional por vias diplomáticas, buscando a formação de coalizões em blocos com outros Estados. Assim sendo, durante os governos Lula, a consolidação de alianças teve como finalidade ganhos geopolíticos para o Brasil, apostando no ganho político-institucional, além de econômico-comercial.

Havia no horizonte a ambição de construção de uma identidade continental, com prioridade para a integração regional como caminho para inserção no mercado internacional, a ideia era transformar o país em *global trader* em médio prazo e *global player* político em longo prazo. Neste sentido, segundo Becard (2009), foram traçadas algumas metas e três estratégias, tais como:

- 1) trocar o ativismo terceiro-mundista por uma visão mais positiva dos regimes internacionais, participando ativamente nos fóruns multilaterais; 2) conciliar autonomia – via diversificação de parcerias e eleição de algumas parcerias estratégicas, tais como África do Sul, Índia, China e Rússia – com uma agenda positiva com os Estados Unidos; 3) e aprofundar o Mercosul, via parceria estratégica com a Argentina, como passo para alcançar a integração com a América do Sul (p. 174)

Segundo a autora, o governo Lula procurou garantir a confiança externa no seu governo, de início adotando medidas de austeridade a fim de dissipar desconfianças dos mercados internacionais quanto à futura gestão da economia do país, buscando atender as exigências do FMI referentes às metas fiscais, cronogramas da dívida externa e outras medidas. Ao mesmo tempo, introduziu mudanças no discurso diplomático, tornando-o mais assertivo e contestador, afirmando pretensões de liderança regional e defendendo mais destaque nas instituições e negociações

internacionais condizentes à imagem de potência média e nação emergente que se procurou propagar.

De maneira geral, a política externa dos governos Lula esteve articulada com a política econômica interna de incentivo à formação e de fortalecimento de grandes grupos econômicos, por meio do estímulo às exportações e apoio a investimentos diretos de empresas do Brasil em outros países. Em linhas gerais, o primeiro governo Dilma deu prosseguimento a essa diretriz, embora a atuação internacional do presidente Lula seja vista como mais ativa (BASTOS; HIRATUKA, 2017).

A demanda chinesa por *commodities* foi aproveitada no campo das políticas sociais, econômicas e externas, e os governos Lula contaram com o apoio de frações da burguesia em três eixos: apoio do Estado à conquista de novos mercados para as exportações e aos investimentos diretos no estrangeiro da parte de empresas do Brasil; prioridade aos interesses de grupos nacionais (política de conteúdo nacional, financiamentos do Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES); e políticas visando a ativação do mercado interno (BERRINGER; BOITO JUNIOR, 2013; SOUZA, 2019).

Tais políticas foram favorecidas pelo *boom* das *commodities* (relacionado, em boa medida, ao crescimento chinês), que possibilitou altas taxas de crescimento e acúmulo de capital; o Brasil chegou a quitar sua dívida externa com o FMI e passou a ser credor não só da Instituição, mas prestador em âmbito internacional via BNDES, especialmente na América do Sul. Neste contexto, o governo brasileiro passou a almejar posições mais destacadas internacionalmente e a exercer uma espécie de representação — ainda que modesta — dos países mais pobres. (DESIDERÁ NETO; TUSSIE, 2018)

As intencionalidades da CSS, buscadas pelos governos Lula, estariam relacionadas ao objetivo de transformar o Brasil em um *global player* relevante econômica e politicamente, para além do regionalismo latino-americano (ROCHA, 2019). Assim sendo, ao encontro do que demonstraram autores como Berringer (2014) ou Flesmes e Saraiva (2014), a diplomacia procurou ser ativa dentro dos foros internacionais, especialmente na área de segurança — participação na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (CSNU, em inglês) —,



adotando posturas independentes e divergentes dos EUA<sup>2</sup>. Também foi ampliada a participação do país em diferentes mecanismos de negociações comerciais.

O sentido das políticas multilaterais permitiu ao Brasil expandir seu campo de atuação. Lugares como a África, o Oriente Médio e a própria China se tornaram estratégicos para os negócios, tanto nas relações comerciais como nos investimentos no exterior da parte de grupos econômicos nacionais, como é o caso africano. Amorim (2013) destaca que, no ano de 2006, pela primeira vez um chefe do Estado russo visitou o Brasil para aprimorar negociações.

É possível notar a crescente presença brasileira no continente africano com a proliferação de acordos multilaterais, aumento do fluxo comercial e dos investimentos brasileiros em países africanos, com a exportação de tecnologia e de investimentos em infraestrutura (ROCHA, 2019). Além de ampliar as redes de relações, o Brasil pretendia, por meio da maior presença naquele continente, conquistar apoio nos fóruns internacionais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização das Nações Unidas (ONU).

Em síntese, durante os governos Lula, a política externa brasileira esteve articulada à política econômica, de apoio ao expansionismo de grupos econômicos do Brasil; ao mesmo tempo, buscou o estabelecimento de coalizões com Estados de países do Sul global (ou em desenvolvimento), como caminho de fortalecimento nas negociações em fóruns internacionais.

Em âmbito regional, foi retomada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA); criados a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM); e o projeto ALCA foi abandonado. Além disso, o governo Lula adotou postura amigável nas negociações com a Bolívia, após as nacionalizações do governo de Evo Morales; e com o Paraguai, em torno das tarifas de Itaipu; assim como, em face de atritos no comércio com a Argentina, além disso a atuação diante de crises políticas na região (Equador, Honduras) contribuiu para a imagem do país como defensor dos vizinhos mais pobres. (BERRINGER, 2014; SOUZA, 2019).

---

<sup>2</sup> Podemos mencionar as críticas à invasão do Iraque, o arquivamento da ALCA, bem como a instalação da base militar em território colombiano e o apoio ao Acordo Nuclear Iraniano. Além disso, na OMC, na Rodada de Doha (em 2003), os Estados dependentes sob a liderança brasileira se declaram indispostos a aceitar a abertura econômica sem que os EUA renunciassem ao protecionismo agrícola. Entre o período de 2003 e 2008 o Brasil registrou o mais alto nível de divergência com os EUA em votações da ONU, desde 1946 (BERRINGER, 2014, P. 161).

Sob o governo Lula, o país participou ainda da criação de cúpulas, como a Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA) e a Cúpula América do Sul-África (ASA), mecanismo de cooperação entre os países da África e da América do Sul; além dos Fóruns de diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) e entre Brasil, África do Sul e China (BASIC), criado em 2009, para discutir as mudanças climáticas; e o próprio BRICS, fundado oficialmente no mesmo ano. Fica claro, como apontaram Desiderá Neto e Tussie (2018), que a diretriz Sul-Sul visou somar forças internacionais para defender interesses brasileiros, contemplando interesses de outros países. E a formação de coalizões nos governos Lula, especialmente com os países emergentes, fez uma aposta clara na multipolaridade e no multilateralismo.

O movimento que se consolidava de confluência entre os Estados não centrais, segundo Leite e Sousa (2014), de fato contribuiu para maior equilíbrio no diálogo Norte-Sul, além do aumento do protagonismo internacional brasileiro, que era visto como um dos principais articuladores dessa movimentação baseada no multilateralismo e na multipolaridade.

#### 1.4 O estreitamento das relações Brasil-China e o BRICS

A fim de contextualizar o estreitamento das relações entre Brasil e China é preciso sublinhar que esse processo está relacionado à demanda por *commodities* do país asiático, mas foi acentuado devido aos aspectos da política externa dos governos Lula apontados acima, com destaque à prioridade para as relações Sul-Sul. Trataremos apenas dos governos Lula, pois a intenção é indicar que os dois países já estavam bastante próximos à época da criação do BRIC.

É conhecido que neste início de século as relações comerciais entre Brasil e China se estreitaram bastante e, em 2009, o país asiático tornou-se o principal parceiro comercial do Brasil. Já de 2009 a 2012, o comércio entre os dois países aumentou 104%, movimentando US\$ 75 bilhões. Em 14 anos, de 2000 a 2014, as exportações do Brasil para a China foram de US\$ 1 bilhão para US\$ 40,6 bilhões, enquanto as importações de produtos chineses pelo Brasil foram de US\$ 1,2 bilhão para US\$ 37,3 bilhões (SOUZA, 2017).

Entretanto, como mostram os relatórios do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC)<sup>3</sup>, as exportações brasileiras são compostas majoritariamente por produtos primários, em especial soja, minério de ferro e petróleo, ao passo que nas importações oriundas da China predominam produtos industrializados, dos bens de consumo leves e duráveis aos bens de capital sofisticados (CEBC, 2013; CEBC, 2016).

De acordo com Acioly (2011), a crise que eclodiu em 2008 fez a relação entre Brasil e China aumentar em magnitude, comparado às relações comerciais com o resto do mundo, uma vez que as exportações brasileiras para os EUA, Argentina, Holanda, Alemanha, Japão, Itália, França, Bélgica, México e Reino Unido passaram de 66% para 55% entre 2008 e 2010. Entretanto,

Em relação à estrutura da pauta comercial brasileira, tem-se observado nos últimos dez anos mudanças na composição tanto das exportações quanto das importações. Utilizando-se a classificação da Organização das Nações Unidas para produtos comercializados, por intensidade tecnológica – dados até 2009 -, verifica-se que, em 2000, cerca de 50% das exportações brasileiras eram de produtos primários e as manufaturas intensivas em recursos naturais. Os produtos de alta, média e baixa tecnologia representava, respectivamente, 12%, 26% e 13% do total exportado. Em 2009, os produtos primários e as manufaturas intensivas em recursos naturais já respondiam por quase dois terços das exportações brasileiras, enquanto os produtos de alta, média e baixa tecnologia respondeu conjuntamente por 32,7%. Este Quadro acentuou-se particularmente a partir de 2005, sendo os produtos de baixa e alta tecnologia os que mais perderam participação na pauta (ACIOLY, 2011, p. 320).

Assim, o problema, como já apontado, é que as exportações brasileiras para a China são majoritariamente de *commodities*, enquanto as exportações chinesas para o Brasil são diversificadas, concentrando-se no setor de maior valor agregado. O Brasil tem se especializado nos produtos menos processados, como a cadeia de soja e de minérios.

Além das exportações do Brasil para a China estarem concentradas nos produtos primários, os investimentos diretos chineses no Brasil, que aumentaram a partir de 2010 (CEBC, 2016), foram sobretudo para os setores energéticos (petróleo e gás, energia elétrica). No agronegócio os investimentos chineses também

---

<sup>3</sup> Nos governos Lula foram criadas várias ferramentas de aproximação entre Brasil e China, entre elas o Conselho Empresarial Brasil-China — CEBC — em 2004, reunindo grandes empresas chinesas e brasileiras atuantes em ambos os mercados. Também foram criadas a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concentração e Cooperação (COSBAN) no ano de 2006, responsável por gerir a cooperação bilateral em diversas vertentes; a Agenda China na área comercial e o Diálogo Financeiro Brasil-China no ano de 2008. E buscou-se aumentar as exportações nacionais para a China, atrair investimentos chineses para o território brasileiro, expandir os negócios brasileiros através dos IDEs na China e a troca de informações no ramo científico e tecnológico (BECARD, 2009).

ocorreram, mas com a aquisição de áreas agricultáveis<sup>4</sup>. Os investimentos diretos chineses ainda não são muitos, mas acompanham a crescente expansão da presença econômica chinesa no Brasil por meio das relações comerciais e venda de produtos com maior valor agregado, dos investimentos diretos e de investimentos indiretos (empréstimos ao Estado brasileiro).

Como escreveu Souza (2019), em geral economistas de filiações distintas concordam que avançou a especialização nas exportações de *commodities*, porém não há consenso quanto ao fenômeno da desindustrialização, se não ocorreu em níveis preocupantes até 2010, ocorrerá nos governos subsequentes (SOUZA, 2019).

Ademais, para alguns autores, como Pereira (2014), Cintra (2011) e Barbosa (2009), as relações com a China implicaram em queda da participação brasileira na América Latina em favor dos chineses. E a perda de mercado para a China não se limitou à região, incluiu EUA, México, países da Europa e da África. Aliás, o México também foi um dos mais afetados pelo aumento das exportações chinesas para os EUA (CINTRA, 2011; PEREIRA, 2014).

Em resumo, em 2009, a China se tornou o maior parceiro comercial do Brasil e, desde 2010, aumentaram os investimentos diretos no país. Em 2012, os chineses se tornaram o maior fornecedor de produtos importados pelo Brasil. Durante os governos Lula, buscou-se o aumento das exportações para o mercado chinês, a atração de investimentos chineses para o território brasileiro, o apoio ao Ambiente de Desenvolvimento Integrado (IDE, em inglês) brasileiro na China — em 2014, o Banco do Brasil se tornou o primeiro banco latino-americano com agência em Xangai— e a cooperação avançou nos mais diversos ramos.

A partir da crise de 2008, como indica Souza (2017), os empréstimos chineses para a América Latina aumentaram muito em poucos anos, passando de US\$ 3,8 bilhões em 2012 para US\$ 12,9 bilhões em 2013 e US\$ 22,1 bilhões em 2014. Em 2015, os valores alcançariam os US\$ 29,1 bilhões, superando os repasses de organizações multilaterais de desenvolvimento, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Neste processo, o Estado brasileiro se tornou um receptor de crédito dos bancos chineses, principalmente para investimentos no setor energético, voltado à

---

<sup>4</sup> Segundo Acioly (2011), baseada em informação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA —, cerca de 5,5 milhões de hectares de terras nacionais pertencem a não brasileiros, especialmente chineses.

produção de petróleo e gás, e ao elétrico. A maior parte do dinheiro proveniente do Banco de Desenvolvimento da China e, o restante, do *China EximBank*. Souza (2017), pontua ainda que, no ano de 2016 — um marco na evolução da dependência financeira do Brasil para com a China — foram concedidos ao setor público nacional US\$ 15 bilhões dos US\$ 21,2 bilhões destinados à América Latina, valor correspondente a 72%. No ano de 2015, Brasil e China decidiram pela criação de dois fundos, um voltado a investimentos em infraestrutura, no valor de US\$ 20 bilhões, e outros US\$ 20 bilhões de uso livre, como aponta Scherer (2015).

Ou seja, mesmo antes do BRICS, as relações entre Brasil e China estavam avançadas. Segundo Pires e Paulino (2016), os dois países possuem alta compatibilidade no que diz respeito a agendas internacionais. Bingwen e Shuangrong (2014) salientam a importância tanto da China como da América Latina à governança global, uma vez que os países latino-americanos possuem dois assentos não permanentes no Conselho de Segurança da ONU, oito assentos no Conselho de Direitos Humanos e 10 no Conselho Econômico e Social. Portanto, a valorização das organizações internacionais, a atuação conjunta com a China e os demais países do BRICS foram encaradas como meios de fortalecer Brasil e região na defesa de seus interesses.

Particularmente, as decisões brasileiras em apoio à China foram importantes nas negociações para a integração do Brasil ao BRIC mais tarde. Becard (2011) aponta alguns episódios que precedem a constituição da coalização:

[...] o Brasil apoiou sua entrada na Organização Mundial do Comércio como membro permanente (2001); na Organização dos Estados Americanos (OEA) como observador permanente (2004), no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) como membro associado; concedeu-lhe o status de economia de mercado (2004); votou a seu favor na Comissão de Direitos Humanos na ONU (2004) e negociou a elevação de barreiras comerciais. (p. 306)

Foi então no ano de 2006, por esforço brasileiro apoiado pelo ministro das relações exteriores russo, Sergey Lavrov, em conjunto com o então presidente Medvedev e Putin, que a Rússia decide propor a participação brasileira:

A tentativa da Rússia de criar um grupo “RIC+Brasil” – alinhando-o, assim, com a ideia mais visível dos BRICs – começou, portanto, num contexto informal, sem qualquer desafio específico em mente quanto à política externa. Segundo acreditavam os diplomatas, o Brasil poderia tornar-se um parceiro de uma ordem mundial mais multipolar. No dia 20 de setembro de 2006, às margens da 61ª Assembleia Geral da ONU, os ministros das Relações Exteriores Sergey Lavrov, da Rússia e Celso Amorim, do Brasil – amigos de

longa data que serviram juntos como diplomatas em Nova York, em meados da década de 1990 – decidiram organizar uma reunião informal dos ministros das Relações Exteriores do Brasil, da Rússia, da Índia e da China (...) os ministros comentaram um tema que havia lentamente surgido como um fator unificador entre os BRICs: o descontentamento crescente em relação à distribuição de poder no FMI e no Banco Mundial, bem como a indisposição prolongada do G8 em incluir potências emergentes. (STUENKEL, 2017, p. 27-28).

No próximo capítulo, abordaremos a origem e a criação oficial do BRIC em 2009, e sua conversão para BRICS em 2011, com a inclusão da África do Sul. Em síntese, esta dissertação é o resultado de uma pesquisa cuja motivação principal foi a aquisição de conhecimento sobre o objeto de estudo BRICS, em larga medida, dando prosseguimento a pesquisas realizadas na graduação sobre as relações econômico-comerciais entre Brasil e China. Com relação à geopolítica mundial, nossa hipótese é de que a formação do bloco não correspondeu a nenhum projeto passível de ser considerado contra hegemônico. Não obstante, a criação das instituições financeiras do BRICS reflete descontentamentos com as instituições internacionais de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial), no entanto, a motivação seria, sobretudo, complementar.

## 1.5 A organização do texto

A dissertação está dividida em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. No capítulo 1, analisaremos o processo de formação do BRICS, a dimensão do bloco, bem como suas características singulares como coalizão política em meio ao cenário de suposto declínio da ordem vigente, sob hegemonia dos EUA. No capítulo 2, o objetivo é fazer uma análise da Agenda Regulatória (AR) do BRICS, de forma a compreender seu processo de evolução. A princípio, a coalizão surge com pouca formalidade, como voz representante dos países insatisfeitos com a ordem estabelecida, e então foi evoluindo para um formato mais institucionalizado, que culminou na criação do NDB. No capítulo 3, abordaremos as Instituições de Fortaleza (IF), o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Acordo Contingente de Reserva (ACR), entendidas como um marco na institucionalização do BRICS.

Buscaremos apontar como a coalizão buscou se afirmar como organismo supranacional de relevância mundial, via processo de institucionalização, o que engendrou a materialização do NDB. Para tanto, discorreremos sobre a finalidade do Banco de Desenvolvimento e do Acordo Contingente de Reserva dos BRICS,

pontuando sua estrutura, aspectos técnicos e os projetos dos primeiros dez anos de existência da aliança.

O foco é o período compreendido pela primeira década, portanto, até 2018, fase em que a coalizão se estabeleceu, institucionalizou-se, criou as instituições financeiras do bloco e elaborou trinta projetos. Em que pese o pouco tempo de existência, o Banco ganhou consistência física e material. Assim sendo, faremos um balanço acerca da literatura em questão, com o intuito de apreender o debate sobre as implicações da coalizão e do Banco.

## 2 CAPÍTULO 1: A CONSTITUIÇÃO DO GRUPO BRICS

Neste capítulo, abordaremos a história da formação do BRICS, composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Buscaremos apontar que o grupo se transformou em uma concertação política de natureza diferente da apontada por O'Neill em 2001 (criador do termo BRIC), a fim de chamar atenção para possibilidades econômico-financeiras de quatro países com perspectivas de crescimento econômico. O bloco acabará tendo forte face política, ligada à reivindicação de representatividade dos países do Sul global nas instituições-chave da ordem mundial. Abordaremos a história da formação do grupo e as motivações envolvidas, das aspirações econômicas às pretensões geopolíticas relativas à defesa da multipolaridade na governança global<sup>5</sup>.

### 2.1 O processo de formação do bloco

O acrônimo BRIC surgiu em 2001, cunhado por Jim O'Neill, economista chefe do banco de investimentos Goldman Sachs, em um estudo intitulado "*Building Better Global Economic BRICs*". Como apontou Aguiar (2014), o objetivo era o marketing financeiro, sem conteúdo político interestatal. À época, O'Neill apontou Brasil, Rússia, Índia e China como países emergentes que possuíam maiores perspectivas de crescimento e de influência na economia internacional, levando em conta fatores econômicos como o PIB e o tamanho da população.

O acrônimo viria a ser usado para nomear a coalizão formada pelos quatro Estados, de maneira informal, a partir de 2006 e, formalmente, a partir de 2008. Faz alusão à palavra *brick* (tijolo), que indicaria "solidez". Em 2003, O'Neill e sua equipe fizeram uma nova análise, intitulada "*Dreaming with the BRICs: The Path to 2050*", que apontava números e projeções otimistas. Dessa vez, defendendo que, por volta de 2050, as economias do bloco seriam superiores às do G7, composto por EUA, Alemanha, Japão, Reino Unido, França, Itália e Canadá. O'Neill (2013, *apud*

---

<sup>5</sup> Dentro da concepção adotada, ou seja, das Relações Internacionais (sobretudo referente ao institucionalismo) e Geopolítica, a expressão "governança global" no plano global, segundo Gonçalves (2011, p. 42), refere-se à "[...] diplomacia, negociação, construção de mecanismos de confiança mútua, resolução pacífica de conflitos e solução controvérsias são os meios disponíveis para chegarmos à casa comum da Governança Global." Ou seja, a expressão para os institucionalistas diz respeito aos meios capazes de solucionar e/ou progredir nas questões/disputas internacionais por meio de processos diplomáticos.



STUENKEL, 2017, p.15-16) explica, sobre o cenário de quando cunhou o termo BRICs:

(...) imagine o contexto em que eu concebi esta ideia. Foi logo após o 11 de Setembro. Os atentados terroristas em Nova York e Washington fortaleceram a minha crença de que a dominação dos países ocidentais precisava ser superada ou pelo menos complementada por alguma outra coisa. Se for para continuar o sucesso da globalização, não será sob a bandeira dos EUA. Pareceu-me que, puramente por conta de seu tamanho e população, a China, a Índia, a Rússia e o Brasil tinham potencial econômico. O que os mercados emergentes têm em comum – além de sua desconfiança em relação ao Ocidente – é o seu futuro brilhante.

Os apontamentos ganharam ressonância entre os quatro países a que fazia referência o acrônimo, inclusive porque o descontentamento com a baixa representatividade nas instituições políticas e econômicas internacionais estabelecidas, as Instituições de Bretton Woods (IBW), era, como salienta Stuenkel (2017), expressado desde o início do período da globalização por representantes dos Estados de países do Sul global. Em 1994, autoridades sul-africanas já haviam manifestado o desejo de construção de uma coalizão geopolítica que priorizasse os interesses destes países (VISENTINI, 2013b).

À época, a proposição apresentada pelo Congresso Nacional Africano (ANC, em inglês), após o *apartheid*, sob a influência de Nelson Mandela, era de instituir uma coalizão dos países do Sul visando a interlocução com o G8 (G7 + Rússia), porém, em vista das dificuldades da democracia incipiente estabelecida em terras sul-africanas, a ideia foi deixada para depois. Nos anos 2000, o então presidente Thabo Mbeki, sucessor de Mandela, apresentou uma proposta reformulada, defendendo que o G8 não seria mais capaz de lidar isoladamente com a globalização e propôs a criação de um “G8 do Sul”, composto, a princípio, pelos países que iriam formar o BRICS e Arábia Saudita, mas com o atentado de 11 de setembro no ano seguinte, o encontro entre as lideranças desses países acabou não acontecendo (VISENTINI, 2013b).

O adiamento fez com que a África do Sul repensasse o bloco desejado, convidando apenas a Índia e o Brasil para compor o Fórum de Diálogo IBAS, consolidado em 2003. A nova proposta abandonaria o foco na interlocução com o G8 e destacaria o atendimento de interesses geopolíticos de seus membros. Para Visentini (2013), o IBAS tem grande importância, pois representa o primeiro esforço

pós-guerra fria de consolidar parcerias entre “países em desenvolvimento” para além do aspecto regional.

Em consonância com análises de Stuenkel (2017) e a de Visentini (2013b), Reis (2013), diplomata brasileira que trabalhou como embaixadora em várias Cúpulas do BRICS, reforça como parcerias entre países do Sul global eram vistas com bons olhos há algum tempo. Reis (2013) aponta que no período em que trabalhou na Subsecretaria de Planejamento Político e Econômico do Itamaraty, na década de 1990, já se buscava traçar parcerias com países que possuíam as mesmas características do Brasil: com grandes extensões territoriais, populosos, abastados em recursos naturais e com certo grau de desenvolvimento científico e tecnológico. À época, como apresentado pela autora, Rússia, Índia e China foram apontados como parcerias estratégicas. Entretanto, além das dificuldades internas enfrentadas por cada um dos países citados e do próprio Brasil, por motivos políticos e/ou econômicos, era praticamente impossível, no final do século passado, concretizar a ideia de uma coalizão geopolítica que buscasse fazer frente ao núcleo duro do G7.

Entretanto, o início do século XXI possui outro cenário, marcado pelo debate em torno do declínio dos EUA como potência hegemônica e pela emergência da China. De acordo com Costa Junior (2019), Arrighi e Wallerstein seriam precursores em afirmar que a crise dos EUA possuía características terminais, apesar do poderio militar do país, devido ao processo de endividamento externo, desequilíbrios comerciais e perda de dinamismo da economia norte-americana comparativamente a países da Ásia. Costa Junior (2019, p.34) resume assim a visão de Arrighi (2001): “Os EUA passaram a exercer um tipo de ‘dominação’ sem ‘hegemonia’, o que implica que, apesar de terem mantido seu poder coercitivo, os norte-americanos perderam profundamente seu poder de influência — ou de consentimento dos demais Estados Nacionais — no Sistema Mundial.” Por sua vez,

[...] Wallerstein destaca que a reorientação da política externa norte-americana promovida após o 11 de setembro, com o escopo de expandir sua hegemonia por todo o século XXI, na verdade, acelerou e intensificou sua corrosão hegemônica, especialmente nessa esfera ideológica. O autor neomarxista aponta que a arrogância e a pressão foram as marcas dessa reorientada política externa. O já discutido unilateralismo assumido nas questões internacionais e o conceito de guerra preventiva; o estabelecimento de um “eixo do mal” e a intolerância à neutralidade dos atores; o desrespeito a Instituições Multilaterais, como a ONU, por exemplo na invasão do Iraque sob o falacioso argumento de que esse país possuía armas de destruição em massa; recusa a assumir compromissos internacionais cruciais, como o protocolo de Kyoto; a desconsideração à opinião pública internacional, a qual

repudia cada vez mais o unilateralismo estadunidense, o que se reflete no paulatino aumento do sentimento antiamericano em todo o mundo são todos sinais dessa postura arrogante assumida por essa nova política externa dos EUA. (COSTA JUNIOR, 2019, p.90).

Se ao final do século XX o poder americano parecia incontestável e unilateral, visão reforçada logo no início do século XXI pela resposta ao ataque do 11 de setembro de 2001, as análises foram mudando devido ao peso das despesas militares e do endividamento externo e, em boa medida, por causa da emergência da China, vista como cada vez mais sólida (SOUZA, 2019).

É importante ressaltar que os RICs (Rússia, Índia e China) mantinham encontros formais desde 2001, neste ano, pela primeira vez, em Moscou. Após invasão do Afeganistão pelos EUA, depois dos ataques de 11 de setembro, as autoridades dos três países passaram a se reunir anualmente, a fim de discutir interesses comuns em áreas como segurança, migração e terrorismo. Os encontros ocorriam às margens de algum evento de caráter internacional, como a Assembleia Geral da ONU e, devido à boa relação entre os ministros das Relações Exteriores do Brasil e da Rússia, Celso Amorim e Sergey Lavrov, resultado do tempo de trabalho conjunto como diplomatas em Nova York, a Rússia decidiu propor a participação brasileira na reunião dos RICs, no ano de 2006, dando início às conversas que resultariam no BRICS (STUENKEL, 2017).

Entretanto, houve questionamentos por parte da China e da Índia, sobre o papel que poderia o longínquo Brasil desempenhar. Os problemas da desigualdade social extrema e, especialmente, a combinação de ciclos de crescimento seguidos de estagnação econômica pesavam contra o país, mas seu interesse somado ao apoio da Rússia serviria para superar dúvidas, visto que todos tinham problemas graves nos quesitos desigualdade, pobreza e déficits de democracia. (STUENKEL, 2017)

Stuenkel (2017) apontou algumas críticas que acompanharam a história da conformação do bloco. Havia divergências quanto a prioridades, enquanto o Brasil e a Índia almejavam uma reforma na representatividade no Conselho de Segurança da ONU, China e Rússia, que possuem assentos permanentes, não se interessavam pela questão. O autor ainda menciona disputas entre China e Índia, além do fato de as relações econômicas bilaterais dos membros, em alguns casos, serem pouco significativas, como entre Brasil e Rússia.

Stuenkel (2017) sublinha que a China possuía, à época, uma porcentagem de 50% de sua mão de obra na área agrícola e, além disso, uma baixa parcela de

investimentos voltada para alta tecnologia, vinte vezes inferior à quantia investida pelos EUA para o mesmo setor na década de 1990. Outro fator apontado diz respeito a divergências entre os governos autoritários da China e Rússia, em contraposição à democrática Índia e ao que Stuenkel (2017) chamou de democracia vibrante, se referindo ao Brasil. Uma das críticas mais difundidas contra o BRICS, ainda segundo o autor, era o fato de que apenas três dos países eram democracias mais consolidadas, em contraste a dois regimes mais autoritários, o que poderia afetar o padrão de cooperação de seus membros.

Fiori (2013) manifestou cautela com relação ao bloco, argumentando que similaridades em relação ao crescimento econômico não seriam suficientes para se consolidar uma aliança geopolítica estratégica. O autor chinês Haibin Niu (2013) também recomendou prudência, pois apesar de serem potências regionais, a Rússia seria o único país do bloco que possuía experiência geopolítica em assuntos de governança global. Entretanto, Niu (2013) vai ao encontro de Ramos *et al.* (2018), e aponta que a importância do BRICS não se baseava apenas nas relações entre seus membros, mas também na dimensão individual-global alcançada por cada um deles, em especial sobre suas potencialidades geopolíticas regionais.

Apesar das críticas, o grupo se consolidou. China e Índia aceitaram a proposta russa de participação informal brasileira na reunião do RIC, em 2006, dando então, de alguma forma, corpo ao que O'Neill havia chamado de BRIC. Na reunião foram debatidas questões como segurança e terrorismo, no entanto o ponto de convergência entre as autoridades dos países do BRIC mostrou ser o descontentamento com relação as estruturas tanto do FMI como do Banco Mundial para “países em desenvolvimento” (STUENKEL, 2017).

No ano seguinte, em 2007, às vésperas da 62ª Assembleia Geral da ONU em Nova York, ocorreu uma nova reunião informal, por iniciativa brasileira, entre autoridades dos quatro países, visando avançar nas discussões sobre multipolaridade e aprimoramento de alianças interestatais (AMORIM, 2013). A Rússia se dispõe a sediar uma nova reunião no ano seguinte, em 2008, a qual viria a ser a primeira de cunho formal do BRIC, com rápida aceitação de China e Índia.

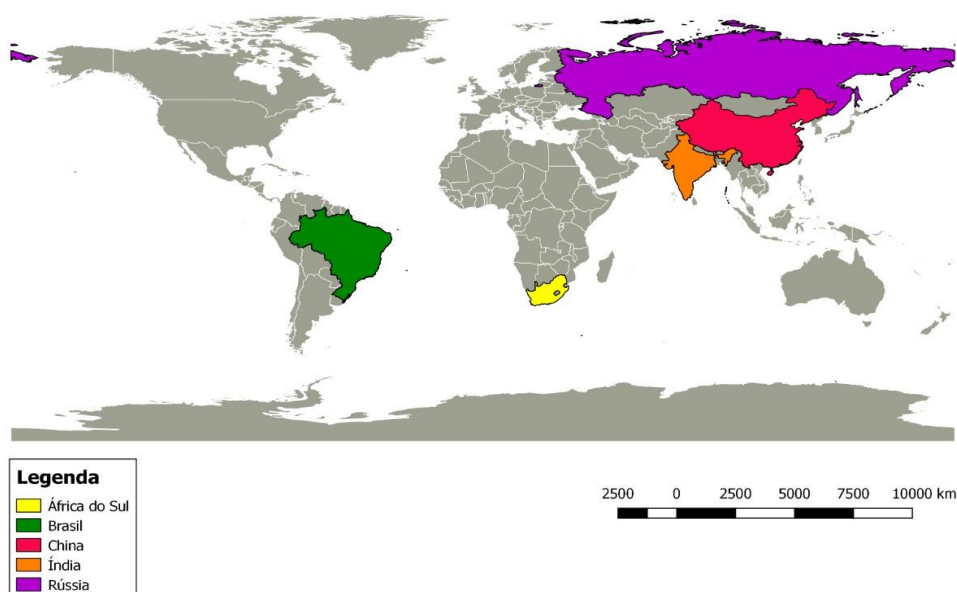
Dez anos depois do surgimento do acrônimo, em 2011, a economia chinesa já seria a segunda maior economia do mundo e, neste mesmo ano, o Brasil chegaria ao posto de sexta maior economia, ao passo que a Rússia alcançaria a nona posição em

2013. Em 2016, a economia da Índia cresceu mais do que a da China e a África do Sul atingiu um dos maiores PIBs do continente africano. Atualmente (2021), a situação é menos favorável para os países do bloco, exceto a China, mas nossa pesquisa vai até 2018, embora comentários rápidos sobre os anos 2019-2020 se façam presentes.

A seguir, analisaremos o processo de inserção da África do Sul na coalizão, importante pelo peso do país no continente africano, contribuindo para a consistência política e institucional do bloco, uma vez que ele mira o ganho de representatividade dos países que não estão no centro da ordem geopolítica estabelecida.

## 2.2 De BRIC a BRICS: a inclusão da África do Sul e avaliações sobre o bloco

Foi na III Cúpula, ocorrida na China, na província de Sanya, em 2011, que a coalizão decidiu convidar a África do Sul para integrar o bloco, o qual teve, então, o acrônimo alterado para BRICS (*South Africa*, em inglês). O intuito era elevar a representatividade do grupo, pois a inclusão de um líder regional de outro continente reforçaria o laço das relações Sul-Sul e, portanto, foi considerada de extrema importância e relevância para pretensões geopolíticas mais amplas. No mapa 1, podemos observar a representação geográfica do BRICS em todos os continentes, com exceção, apenas, da Oceania.



Mapa 1 — BRICS

Fonte: Elaboração própria.

Lima (2014) argumenta que a África do Sul não possuía, na época, números expressivos se comparados aos demais membros do BRICS, entretanto, possuía o maior PIB do continente africano (cerca de S\$ 400 BI), o que equivale, segundo a autora, a 25% de todo o PIB produzido pela região em 2011. Além disso, para o país a entrada no bloco significou um reconhecimento como Estado emergente, mirando mais influência internacional.

Como apontado por Ribeiro e Moraes (2015), o ingresso da África do Sul, e não de outros candidatos potenciais como o México, a Turquia e a Indonésia<sup>6</sup>, tem a ver com o símbolo do BRICS — de fortalecimento das relações do Sul global — para além dos indicadores econômicos. A escolha pela África do Sul e não dos demais citados, segundo Stuenkel (2017), estaria relacionada ao fato de o país possuir maior convergência política com os demais membros do bloco. A preocupação não se limitava a indicadores puramente econômicos, mas abarcava a capacidade de formular e expressar posicionamentos políticos e ideais comuns em foros multilaterais. Essa foi a razão apontada por Cooper (2016) para que o México não fosse escolhido para integrar a coalizão: apesar de possuir as características econômicas em comum com o BRICS, o país faz parte da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), instituição comandada pelas potências dominantes. Na mesma perspectiva, Campos (2018) argumenta que, se as taxas de crescimento e tamanho de mercado fossem os requisitos centrais, a Indonésia deveria ter sido a escolha. Dessa forma, fica clara a importância não só da África do Sul, mas do continente africano, especialmente se pensado a longo prazo.

Como citado anteriormente, os laços políticos já existentes entre a África do Sul e os demais países do bloco — com exceção da Rússia —, devido a participações no IBAS e BASIC, teve grande influência na escolha pois, dessa forma, os membros da coalizão podiam confiar no país para a tomada de decisões políticas em conjunto. Somado a isso, entre os nomes cogitados para participar do grupo, a África do Sul era o que possuía, também, as maiores relações econômicas com os outros países do bloco. Em vista disso, o fato de que o âmbito político pesou mais do que o econômico sobre a decisão, indica que o BRICS não era mais o que apontara O'Neill em 2001: países com indicadores econômicos e características geográficas que caminhavam

---

<sup>6</sup> “Países em desenvolvimento” os quais, segundo Ribeiro e Moraes (2015), apresentavam taxas de crescimentos tão expressivas quanto à do BRIC para época.

no sentido do crescimento econômico. O bloco foi se configurando como um grupo político institucionalizado, que buscaria, por meio da criação de instituições comuns, a multipolaridade na esfera internacional.

Ademais, Stevanato (2016) vê a inserção da África do Sul no BRICS como uma forma de romper com o isolamento regional ao qual o continente africano estava inserido, à margem da globalização. Deste modo, a África do Sul se torna uma oportunidade não apenas para si, mas também para a renovação dos demais países do continente, uma vez que parcerias com outras nações podem ser firmadas e fortalecidas por meio do BRICS e da CSS.

Para Farias (2017, p. 145):

Se é da geopolítica que se pode retirar os elementos fundamentais que orientam uma política externa de um Estado, tem-se, na diplomacia, no estabelecimento das condições materiais para o exercício cotidiano das políticas entre Estados, uma expressão da capacidade operacional para fazer valer a consecução dos objetivos traçados.

O autor aponta que, em 2002, o Brasil contava com apenas 17 embaixadas no continente africano, já em 2014, o número sobe para impressionantes 37. Ressalta também que China, Rússia e Brasil são respectivamente, a segunda, a quarta e a quinta maior representação diplomática no continente (FARIAS, 2017). Assim sendo, é importante sublinhar que cresceram os investimentos dos países do BRICS em todo o território africano; já no ano de 2009 a China ultrapassou os EUA como maior parceiro econômico do continente, enquanto Brasil e Índia ocupavam, respectivamente, a sexta e a décima posições. As cifras da relação BRICS-África saltaram de US\$ 150 bilhões no ano de 2010 para US\$ 300 bilhões em 2015 (STUENKEL, 2017).

O fato de os BRICS serem aliados da África do Sul facilita os laços entre os demais membros da coalizão com o continente, pois negociam na condição de parceiros e não de potências neocoloniais, como são vistos os países desenvolvidos. Além disso, o bloco com a presença da África do Sul tem ajudado na desconstrução da imagem negativa derivada da expansão no continente de Brasil, Rússia, Índia e sobretudo China. Em suma, a África do Sul representaria tanto a condição de porta de entrada de investimentos no continente, por parte do BRICS, como de representante de todo o continente.

Apesar de fenômeno muito recente, Damico (2015) destaca certo grau de institucionalização do grupo, conforme as cooperações vão se consolidando pela vontade política dos chefes de Estados, como uma forma de projeção hegemônica no âmbito internacional. Na mesma linha, Stuenkel (2017, 2018) acredita nas potencialidades institucionais do bloco e aponta o BRICS como a concertação política de maior significância neste início de século, especialmente no que diz respeito à consolidação da multipolaridade por meio da CSS. Na mesma direção, Santos (2017) afirma que Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul dão continuidade aos esforços em questões comuns, como o desenvolvimento global e o lugar das potências emergentes, além de terem expressado insatisfação com relação à distribuição de poder nas instituições hegemônicas, como as de Bretton Woods.

A partir de sua consolidação oficial, em 2009, nota-se uma crescente preocupação em relação à construção de um discurso geopolítico do bloco, de modo a reivindicar o posto de representante dos países do Sul global no exercício de uma pressão pela reformulação e fortalecimento das organizações multilaterais. Prova disso, segundo Stuenkel (2017), foi o posicionamento e a nota do BRICS, em 2014, em oposição à ministra das relações exteriores australiana, Julie Bishop, que disse querer barrar a participação russa na cúpula do G20<sup>7</sup> daquele ano. Na nota em questão, o BRICS afirmou que nenhum Estado de maneira unilateral poderia determinar o caráter de uma reunião que busca a construção multilateral e democrática. Para o autor, foi um claro recado ao Ocidente de que não era mais possível apenas determinar as ações no que dizia respeito à governança global.

Diante da eclosão da crise do *subprime*, Gomes e Silva (2019) argumentaram que, a partir de 2008, os países do G8 concordaram que a discussão sobre soluções para a crise e sobre os rumos das organizações financeiras internacionais deveriam contar com maior participação dos “países em desenvolvimento”. Como apontou Stuenkel (2017), frente à capacidade do bloco, sobretudo da China, Índia e Brasil, em lidar com a crise internacional que eclodiu em 2008, o caráter promissor das economias do grupo parecia pôr em xeque a continuidade da ordem econômica mundial tradicional — responsável pela crise —, basicamente unipolar, sob a égide

---

<sup>7</sup> Fórum internacional que reúne as 20 maiores economias do mundo: Argentina, Austrália, Brasil, Canada, China, França, Alemanha, Japão, Índia, Indonésia, Itália, México, Rússia, África do Sul, Arábia Saudita, Coreia do Sul, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos e a União Europeia. Disponível em: [About the G20 | G20](#). Acesso em: 15 out. 2020



dos EUA, uma vez que as cooperações intra-BRICS se mostravam prósperas a ponto de ganharem importância na agenda/debate sobre política mundial, como indicamos no gráfico 1, a seguir:

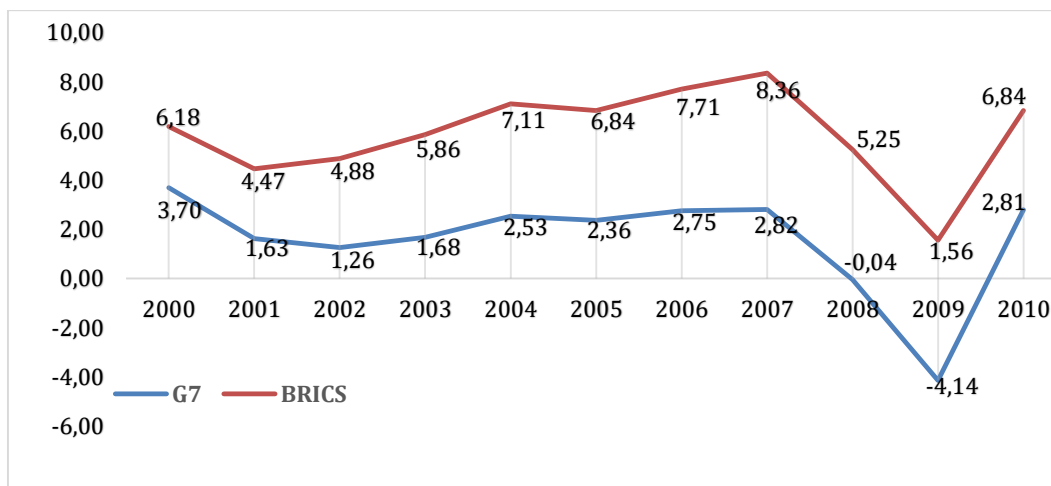


Gráfico 1 — Crescimento comparativo do PIB entre os países do BRICS e o G7 de 2000 a 2010. Fonte: World Bank. Disponível em: <[World Development Indicators | DataBank \(worldbank.org\)](http://World Development Indicators | DataBank (worldbank.org))>. Acesso em: 18 fev. 2020. Elaboração própria.

Em 2008, as previsões do Goldman Sachs pareciam acertadas: a taxa de crescimento dos países membros que conversavam para criar o BRICS foi superior à de países desenvolvidos. Naquele ano, a taxa real de crescimento do PIB dos EUA foi de -0,14%, já a da China, maior responsável pelo desempenho do bloco dos emergentes, cresceu incríveis 9,65%. Em comparação, nenhum membro do G7 obteve crescimento médio superior aos países membros do BRICS, entre o período de 2000 a 2010. Itália e África do Sul foram os países que menos cresceram de cada um dos blocos, com PIBs de 0,64% e 3,54%, respectivamente.

Em paralelo, e ao encontro dos números acima, Gómez, Chamon e Tinoco (2012) apontam que o crescimento da dívida pública dos países desenvolvidos<sup>8</sup> passou de 78,6% em 2006 para 112,9% em 2012, enquanto o do grupo dos países em desenvolvimento<sup>9</sup>, no mesmo período, variou de 36,6% para 34,7%. Os indicativos apontados demonstram que a CSS que orienta o BRICS, como forma de articulação geopolítica, estava prosperando.

Na mesma perspectiva, Salama (2016) afirma que no final do século passado, entre os anos de 1960 e 2000, somente 29% dos “países em desenvolvimento” tinham

<sup>8</sup> Alemanha, Austrália, Canadá, Coréia do Sul, EUA, França, Itália Japão e Reino Unido (classe de países determinados pelo autor).

<sup>9</sup> África do Sul, Arábia Saudita, Argentina, Brasil, Índia, Indonésia, México, Rússia e Turquia (classe de países determinados pelo autor).

uma taxa de crescimento superior à dos EUA, fato que explica a desigual distribuição de poder no início do século XXI, quando os EUA produziam cerca de 25% do PIB mundial e possuíam apenas 5% da população. Entretanto, o século XXI evoluiria, conforme o autor, para um quadro diferente: entre 2000 e 2011, cerca de 90% dos “países em desenvolvimento” tiveram um crescimento superior ao dos EUA. Com relação aos números apontados e à postura dos EUA com relação a eles, Arrighi (2013, p. 30), que aposta na ascensão da Ásia/China, descreveu como caos sistêmico a falta de organização da ordem estabelecida frente à emergência de novos atores, dizendo:

À medida que aumenta o caos sistêmico, a demanda de "ordem" (...) tende a se generalizar cada vez mais entre os governantes, os governados, ou ambos. Portanto, qualquer Estado ou grupo de Estado que esteja em condições de atender a essa demanda sistêmica de ordem tem a oportunidade de se tornar mundialmente hegemônico.

Portanto, o BRICS, que surge como um mecanismo político de caráter informal, não há um documento oficial constitutivo, contribuiu para fortalecer hipóteses de transição hegemônica, sob a liderança da China. Todavia é muito cedo para posições certas a respeito.

O Itamaraty<sup>10</sup> classifica o BRICS como um mecanismo inter-regional, um canal de diálogo entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul que busca a cooperação em áreas como o desenvolvimento, paz e segurança, assuntos pertinentes à seguridade dos Estados. A coordenação de reuniões e posteriormente de organizações internacionais é apontada como meio visando uma agenda comum de cooperação entre os membros. Santos (2017) destaca o afinamento interestatal da coalizão, uma vez que algumas áreas importantes como agricultura, ciência e tecnologia, segurança, previdência social e, sobretudo, governança global, são áreas em que o BRICS nas quais os membros já estabeleceram acordos de cooperação em reuniões ao nível ministerial entre seus membros.

Mihailovic é otimista com relação ao que representa a consolidação do BRICS:

Como ya vimos, este nuevo fenómeno, que llamaremos nuevomeridionalismo, comenzó como una abreviatura acuñada por la burocracia financiera occidental para reorientar las inversiones hacia “nuevos mercados emergentes” (Brasil, Rusia, India, China), transformándose después en un espacio de intensa cooperación que superó el mero interés comercial (Foro BRICS, que incluye a Sudáfrica) para

---

<sup>10</sup> “Sobre o BRICS”. Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/sobre-o-brics/o-que-e-o-brics>>. Acesso em: 10 out. 2020

llegar a ser un bloque de poder de carácter interregional con gran proyección a escala mundial. Se trata de un concepto que traspasa su origen geográfico e “incorpora una serie de elementos ideológicos, culturales y civilizatorios diferenciados”. (2007, p. 259, citado por MIHAILOVIC, 2018).

E acrescentou:

[o BRICS] Es una alianza a todas luces heterogénea, compuesta por varios países con un propósito común: buscar el equilibrio en la actual estructura del poder global limitando la hegemonía tradicional europeo-estadounidense. En este sentido, algunos indicios apuntan a que en un futuro cercano el nuevomeridionalismo se consolide como: a) un dispositivo geopolítico de análisis del sistema internacional; b) una representación ideológica y un discurso de identidad política; c) un tipo de poder contra-hegemónico; y, ¿eventualmente?, d) un proyecto anti-sistémico de carácter universal. (MIHAILOVIC, 2018, p. 259).

A nós parece que Mihailovic (2018) acerta ao delimitar o propósito do bloco à limitação da tradicional hegemonia europeia-americana, e não suplantação. Com efeito, o BRICS configura-se como um conjunto de Estados que busca mudanças na ordem geopolítica, no sentido da maior participação e representatividade de países periféricos nas decisões globais. Castro (2005) ressalta que a crescente desigualdade tem induzido a cooperação internacional, no sentido da ação coordenada para enfrentar os problemas estabelecidos de maneira conjunta, como acreditamos que o BRICS almeja fazer.

O BRICS representa, com seus acordos de cooperação, uma maneira de propiciar equilíbrio de forças interestatais na ordem vigente, uma vez que dispõe de alternativas financeiras, políticas, econômicas e de desenvolvimento. Para Pautasso (2011, p. 53), “[...] os países emergentes são justamente a síntese das transformações internacionais, pois representam a alteração no balanço do poder”. Rocha (2014) salienta ainda que os países da coalizão buscam se tornar mais poderosos de modo que suas políticas externas tenham impacto na construção do poder geopolítico. Em suma, o sentido é vindicar o avanço da multipolaridade na ordem mundial.

A seguir, faremos uma análise acerca das características comuns do BRICS, bem como o apontamento de alguns números que dizem respeito à coalização e sua importância.

### 2.3 As dimensões do BRICS

A importância do BRICS no que diz respeito a questões geopolíticas contemporâneas são indubitáveis, uma vez que, juntos, os cinco países representam boa parte do planeta em várias esferas, como buscaremos apontar a seguir, para além do âmbito político, pelo qual o bloco se consolidou propriamente.

Os BRICS possuem, em conjunto, uma extensão territorial que equivale a 39,7 milhões de km<sup>2</sup>, como demonstra a Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 — Dimensão territorial do BRICS

Países	Extensão Territorial (Em Km <sup>2</sup> )	Percentual Mundial
<b>Brasil</b>	8.510.820	6,40%
<b>Rússia</b>	17.098.242	12,80%
<b>Índia</b>	3.287.263	2,50%
<b>China</b>	9.596.960	7,20%
<b>África do Sul</b>	1.219.090	0,90%
<b>BRICS</b>	39.712.375	29,80%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em:

<<https://paises.ibge.gov.br/#/mapa/ranking/brasil?indicador=77849&tema=5&ano=2018>>. Acesso em: 21 jan. 2020. Elaboração própria.

A Rússia é o país que possui maior extensão territorial não só do bloco, mas também de todo o planeta, com cerca de 17 milhões de km<sup>2</sup>. A China, com aproximadamente 9,5 milhões de km<sup>2</sup>, é o segundo país com maior extensão do bloco e o terceiro do mundo (atrás do Canadá). O Brasil ocupa o terceiro lugar no BRICS e o quinto no planeta, com uma extensão territorial equivalente a 8,5 milhões de km<sup>2</sup>. O país é seguido pela Índia, com 3,2 milhões de km<sup>2</sup>, e pela África do Sul, com apenas 1,2 milhões de km<sup>2</sup>, ambos de menor expressão se comparados com os demais membros. Entretanto, o que chama atenção nessa classificação é que, juntos, o BRICS possui cerca de 1/3 de todo o território do planeta, ou 29,80%, característica singular para um grupo de apenas cinco países.

Outro aspecto que corrobora a classificação de grandeza do BRICS é o contingente populacional do bloco, como aponta a Tabela 2 a seguir, com dados do ano de 2019, extraído do Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE):

Tabela 2 — Dimensão Populacional do BRICS (2019)

Países	População	Percentual Mundial
<b>Brasil</b>	211.049.519	2,80%
<b>Rússia</b>	145.872.260	2,00%
<b>Índia</b>	1.366.417.756	17,70%

<b>China</b>	1.433.783.692	19,30%
<b>África do Sul</b>	58.558.267	0,70%
<b>BRICS</b>	3.215.681.494	42,50%

Fonte: IBGE. Disponível em:

<<https://paises.ibge.gov.br/#/mapa/ranking/brasil?indicador=77849&tema=5&ano=2019>>. Acesso em: 21 jan. 2020. Elaboração própria.

Com relação à população, é a China quem lidera. O país possuía, até o ano de 2019, uma média de 1,4 bilhões de habitantes. Entretanto, vale notar, como apontou Lima (2012), que a Índia, além de possuir aproximadamente 100 milhões de habitantes a menos do que a China, é o país com maior taxa de crescimento populacional do planeta, o que significa dizer que nos próximos anos passará a China na categoria de maior população mundial. Juntos, os dois países são responsáveis por 37% da população global, ou 2,7 bilhões de habitantes. Depois dos países asiáticos, a ordem individual de importância diminui progressivamente, o Brasil possui a terceira maior população do bloco, seguido de Rússia e África do Sul; os três carregam, respectivamente, 2,8%, 2% e 0,7% de todo contingente populacional do planeta. Novamente, se somados os números do bloco, ampliam-se as expressões já de grande valor. O BRICS, conforme apontado acima, possui um contingente populacional de 3,2 bilhões de habitantes do total de 7,7 bilhões do planeta, o que equivale a 42,5% do todo, pouco mais de 2/5.

Já o PIB do BRICS, como apontado por O'Neill em 2001, ano da criação do acrônimo, continua com grande relevância no cenário mundial, se analisado de 2000 até 2018. Assim como no aspecto populacional, China e Índia lideram os valores referentes, como demonstra o Gráfico 2 a seguir, segundo dados do *World Bank*:

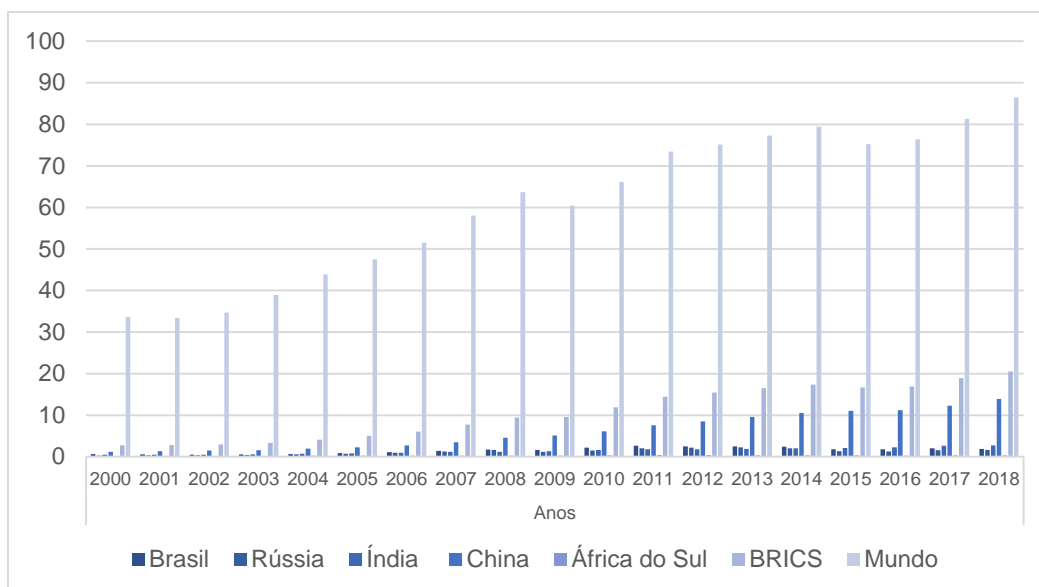


Gráfico 2 — Evolução do PIB dos países do BRICS em US\$ trilhões (2000-2018)

Fonte: World Bank. Disponível em: <[World Development Indicators | DataBank \(worldbank.org\)](http://World Development Indicators | DataBank (worldbank.org))>. Acesso em: 10 mar. 2021. Elaboração própria.

É possível observar o peso majoritário da China com relação ao PIB mundial. Sozinha, a potência asiática representou 15,84% de todo o PIB produzido no ano de 2018, o equivalente a pouco mais de 1/6 do total. A Índia é a segunda colocada do BRICS, com pouco mais de 3% do total mundial, se mantendo entre os 10 países que tiveram os maiores PIBs do mundo. Brasil e Rússia seguem, em referência, o mesmo padrão, com US\$ 1,86 e US\$ 1,65 trilhões respectivamente, seguindo a mesma média dos países que despontam entre os relevantes com relação ao PIB mundial, na casa de US\$ 1 trilhão por ano. África do Sul, por sua vez, possui um desempenho ruim se comparado aos demais membros do BRICS, seu PIB correspondeu a 0,4% do total.

Visentini (2013) observa que, com exceção da África do Sul, os países do BRICS são os únicos no mundo, ao lado dos EUA, que possuem ao mesmo tempo um território com mais de 3 milhões de km<sup>2</sup>, PIB anual superior a US\$ 1 trilhão e população acima dos 100 milhões de habitantes. O Gráfico 3 a seguir demonstra de maneira mais clara as características das Tabelas 1 e 2 apontadas acima em um comparativo mais amplo. É possível observar a magnitude de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul se pensados, em conjunto, três fatores: PIB, extensão territorial e contingente populacional:

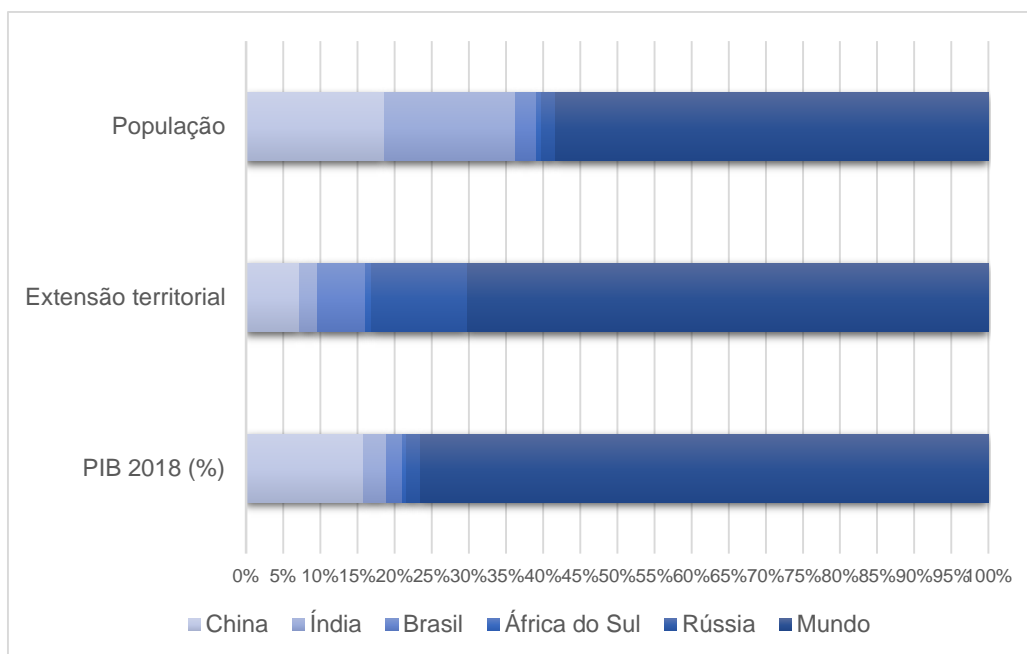


Gráfico 3 — Comparativo entre os membros do BRICS e o mundo (2018)

Fonte: IBGE. Disponível em:

<<https://paises.ibge.gov.br/#/mapa/ranking/brasil?indicador=77849&tema=5&ano=2019>>. Acesso em: 21 Jan.. 2020; World Bank. Disponível em: <[World Development Indicators | DataBank \(worldbank.org\)](World Development Indicators | DataBank (worldbank.org))>. Acesso em: 21 jan. 2020.

Elaboração própria.

Fica claro pelo gráfico tamanha dimensão do BRICS para a geopolítica mundial, uma vez que são responsáveis por pouco mais de 40% de toda a população mundial, no ano de 2018, cerca de 1/3 de todo o território do planeta e a responsabilidade no PIB próximo dos 25%, aumenta a cada ano. Com esses argumentos, especialmente com o rápido crescimento econômico dos países da sigla que ocorreu, sobretudo, no início desse século, é que os membros do BRICS apresentam características e reivindicam o título de líderes regionais, a fim de consolidar a maior e mais importante coalizão interestatal dos países do Sul global.

Fundamentados pelos números expressos ao longo deste capítulo, o BRICS converge sobre a possibilidade de exercer pressão para uma reforma na ordem mundial de forma conjunta, uma vez que, deste modo são mais fortes. Pimentel (2013) pontua que a forma como o BRICS é organizada permite que seus membros tenham agendas independentes, impossibilitando uma sobreposição de um membro sobre os demais — apesar de, numericamente, a China ser a maior expressão do bloco —. Nesse sentido, além do maior engajamento que permite ao bloco, é possível também uma crítica mais consolidada com relação aos órgãos institucionais mundiais.

A seguir, falaremos de como o BRICS evoluiu, segundo sua própria Agenda Regulatória, de uma postura mais passiva para uma mais proativa, que culminaria,

entre outras coisas, na constituição do NDB, objeto central de nossa pesquisa. O intuito é apontar como a mudança de postura da coalizão representa, de certo modo, sua própria evolução, ou seja, foi acontecendo de acordo com um aprofundamento institucional até, por fim, se materializar pelas instituições financeiras, a maior e mais concreta realização do bloco até então.



### 3 CAPÍTULO 2: ANÁLISE DA AGENDA REGULATÓRIA

Neste capítulo, discorreremos sobre a evolução da *Agenda do BRICS*, com destaque para o papel vindicado de representante do denominado Sul global, para tanto analisaremos as declarações finais produzidas por cada Cúpula oficial do BRICS. Abordaremos o primeiro ciclo de cúpulas do bloco, de 2009 a 2013, e o início do novo ciclo, a partir de 2014, com o objetivo de traçar um panorama da evolução da coalizão, das primeiras reuniões à conformação do formato mais institucionalizado no segundo ciclo, quando o bloco assume uma postura mais proativa e são criadas as Instituições de Fortaleza (que serão analisadas no próximo capítulo). É importante destacar que cada Cúpula resulta em decisões que são apresentadas em dois documentos distintos: as declarações e os planos de ação. Neste capítulo, enfocaremos as Declarações das Cúpulas anuais do BRICS, procurando apontar como o descontentamento com as instituições financeiras internacionais se faz presente desde a primeira Cúpula, até culminar na criação do banco do BRICS.

#### 3.1 O período de 2008 até 2014

A partir de 2009, tiveram início as Cúpulas Anuais de Chefes de Estado e de Governo do BRICS, quando, ao final, são apresentadas as declarações conjuntas nas quais, como veremos, a demanda por reformas no sistema internacional será central. Neste tópico, analisaremos a evolução do BRICS a partir da Agenda Regulatória da coalizão, de 2008, ano em que houve o primeiro encontro formal da coalizão e decidiu-se pelas Cúpulas anuais, até 2014, ano de criação do Banco do BRICS, que surge como concretude da evolução do bloco, com suas intencionalidades geopolíticas.

Nosso ponto de partida, é a avaliação de Stuenkel (2017, 2018) e Damico (2015), que acreditam que o BRICS almeja um lugar de maior representatividade dentro do cenário geopolítico mundial, entretanto, dentro dessa ambição, sublinham que o objetivo não é quebrar qualquer paradigma já estabelecido, mas sim ganhar espaços pelos meios já instituídos para exercer maior poder e influência.

Szeifert e Veloso (2013) apontam que o primeiro ciclo de Cúpulas do BRICS, que reunia apenas as autoridades máximas de cada país, serviu de ensaio para o que se consolidaria com os anos, um bloco que buscou maior institucionalização,

culminando na criação de instituições financeiras. Esse primeiro momento foi precioso, segundo os autores, para que os países construíssem uma base de atuação conjunta — uma identidade — que giraria em torno da representatividade das economias em ascensão.

Na visão de Amorim (2013), o BRICS surge mais em função da vontade russa e chinesa em integrar o IBAS, do que o contrário. Segundo o ex-chanceler brasileiro quando o Fórum surgiu, em 2003, para discutir questões relacionadas à cooperação, defesa dos direitos humanos e democracias, era algo novo, que, além disso, tratava de temas sensíveis e de interesse tanto da China como da Rússia. O ex-chanceler brasileiro relata que o chanceler russo Sergey Lavroc, inclusive, pediu para participar de alguns encontros realizados dentro da instância IBAS.

Portanto, tomaremos como marco inicial o ano de 2003, o mesmo da consolidação do IBAS, quando na V Conferência Ministerial da OMC, ocorrida em Cancún no México, o G20 se destacou nas discussões sobre os rumos econômicos do planeta. Na ocasião, os países do Sul global denunciaram que, se os Estados centrais pressionavam os países da periferia para que abrissem as fronteiras para seus produtos, o inverso também deveria ocorrer para áreas como a agricultura e o setor têxtil, para atender aos interesses dos países da periferia. Nesse sentido, o resultado nulo, nas palavras de Wallerstein (2009, p. 73), “[...] foi um beco sem saída, que efetivamente liquidou a capacidade da Organização Mundial do Comércio de pressionar em qualquer nível para implementar seus objetivos neoliberais.”

Tanto o Fórum de Diálogo IBAS como o G20 e a ONU podem ser encarados como iniciativas e espaços importantes de convergência e aproximação política dos países do Sul global, que visam a construção de um mundo multipolar, no qual as demandas destes países recebem maior atenção, baseadas no Direito Internacional e na democracia (VISENTINI, 2013). Lima e Milani (2016, p. 33) destacam a CSS como elemento importante na concepção das relações internacionais a orientar a prática dos países do Sul global:

De fato, foi na virada do milênio que as políticas de CSS ressurgiram de modo marcadamente associado ao papel renovado de alguns países em desenvolvimento, os mais poderosos, no sistema internacional, visando principalmente a alicerçar a ideia de que os países do Sul podem (e devem, vão afirmar alguns discursos de política externa) cooperar com outros países do Sul. Foi no começo do século XXI, quando governos progressistas assumem a liderança na América do Sul em momento particularmente favorável da conjuntura econômica e política internacional, que a CSS adquiriu caráter geopolítico. (...) com esse caráter geopolítico, mormente

entre os anos de 2003 e 2014, a CSS buscou introduzir uma nova visão do desenvolvimento econômico (quanto ao papel do Estado, em matéria de alianças entre países do Sul, quanto à horizontalidade dos programas de cooperação etc.) e garantir uma inserção internacional diferenciada de alguns países do Sul no diálogo com os países ocidentais.

O primeiro ciclo da Cúpulas do BRICS está inserido neste contexto, entre 2008 e 2013, e foi útil, portanto, para que o BRICS aprendesse a coordenar ações em conjunto no sistema internacional, especialmente no que tange à reivindicação de maior representatividade para as economias em ascensão, como veremos ao longo deste capítulo.

### 3.2 O ano de 2008 e o primeiro encontro

O ano de 2008, marcado pela eclosão da crise financeira internacional, foi o ano do primeiro encontro formal dos BRICS, um acontecimento em contexto especial, já que o bloco aparece como ator internacional novo em um momento chave, sobretudo para os países considerados em desenvolvimento, pois a crise eclodiu no centro capitalista, não sendo possível responsabilizar os governantes dos países periféricos. Além disso, a denominada crise do *subprime* (2008) alimentaria o debate sobre o declínio dos EUA e sobre o papel desestabilizador do sistema financeiro norte-americano no mundo. A imagem do país ficou desgastada, acumulando dúvida com relação à sua capacidade de seguir desempenhando a função de líder no processo de globalização. Tais temas são apontados com centralidade na primeira reunião formal do bloco, quando foi discutida a necessidade de direcionar as políticas internacionais para a multipolarização:

Como lembra Oliver Stuenkel, o "espírito" à época foi marcado pelos debates sobre o declínio estadunidense, a ascensão chinesa e a urgência de temas como o aquecimento global e a pobreza, confluindo com as pressões para inclusão dos "emergentes" nas discussões sobre as alternativas globais. Assim, a refuncionalização do G20 e a consolidação das Cúpulas entre seus chefes de Estado, estabelecendo-se como principal fórum para discutir a "governança global", simbolizaria, para o autor, a entrada na "era da multipolaridade", o que contribuiria para tornar a ordem global menos ocidental e mais diversificada. (VASCONCELOS, 2018, p.72).

Diante do entusiasmo e consenso das autoridades dos países do BRICS, principalmente no que se refere à governança global pautada no multilateralismo, a formulação de uma agenda comum para pressionar por reformas nas instituições econômicas foi vista como prioritária e ficou acordado, para 2009, o segundo encontro

formal entre os chanceleres dos respectivos países (AGUIAR, 2014). O fato dos Chefes das Finanças e dos Bancos Centrais de cada um dos países terem se encontrado por quatro vezes entre o final de 2008 e começo de 2009, para conversarem sobre como enfrentar a crise e, mais importante, para alinhar o discurso que seria feito na Cúpula do G20 em Londres (2009) é, para Aguiar (2014), um dos sinais da disposição para a consolidação geopolítica do bloco.

E já na Cúpula do G20 de Londres, os representantes dos países do BRICS demandaram a reforma nas instituições multilaterais, no sentido da incorporação dos Estados emergentes nos debates sobre os rumos econômicos mundiais. Quer dizer, desde o princípio, politicamente, o grupo se movimenta pela maior participação nas organizações mundiais, mas o contexto de crise se mostrou oportuno. Nas palavras de Stuenkel (2017, p. 25): “Isso mostra que até mesmo períodos breves de legitimidade reduzida na governança global podem rapidamente levar à ascensão de instituições alternativas”, como pretendiam os membros do BRICS.

A seguir, abordamos o segundo encontro oficial e os apontamentos da I Cúpula do bloco.

### 3.3 A I Cúpula (2009) <sup>11</sup>

Os apontamentos acima convergem com os de Szeifert e Veloso (2013), Vasconcelos (2018) e Jardim (2016), ao salientarem a importância e centralidade dos encontros do G20 e da ONU, e a importância da esfera econômica, no tocante à crise financeira e às perspectivas otimistas com relação ao BRICS para o primeiro ciclo. Todos indicam que esse primeiro ciclo produziu declarações, intenções e algumas ações em relação ao aprofundamento intra-BRICS, além do fato de a cooperação Sul-Sul ter encontrado seu lugar na agenda do bloco. Aliás, naquele momento, Stuenkel (2017) afirma que a consolidação de uma coalizão com identidades geopolíticas diferenciadas foi benéfica para a China, que saiu um pouco do foco e da pressão por fazer frente sozinha à hegemonia dos EUA no que diz respeito à governança global, especialmente na reformulação da ordem financeira.

---

<sup>11</sup> Recorremos aqui à coletânea dos principais documentos reunidos por Baumann *et al.* (2015). As declarações e outros documentos oficiais das Cúpulas podem ser encontrados no original em: [Documents | BRICS 2018](#). Acesso em 17 mar. 2021.

Dessa forma, o grupo foi oficialmente criado no segundo encontro formal da coalizão, em 16 de junho de 2009, na cidade de Ecaterimburgo, na Rússia, quando ocorreu a I Cúpula do BRICS. O discurso em questão dá ênfase ao que salientar: a gênese geopolítica da coalizão e suas intencionalidades, vistas sobretudo da ótica da CSS. Na ocasião, alguns pontos foram acordados entre Brasil, Rússia, Índia e China:

Fortalecimento da segurança e da estabilidade internacionais; necessidade de assegurar oportunidades iguais para o desenvolvimento de todos os países; fortalecimento do multilateralismo, com a ONU desempenhando papel central; necessidade de reforma da ONU e de seu Conselho de Segurança, de modo a torná-lo mais representativo, legítimo e eficaz; China e Rússia registraram apoio às aspirações do Brasil e Índia de desempenhar maior papel nas Nações Unidas; apoio à solução de disputas por meios políticos e diplomáticos; favorecimento do desarmamento e da não proliferação; condenação ao terrorismo em todas as suas formas e manifestações; reconhecimento da importância da cooperação internacional para o enfrentamento dos efeitos da mudança do clima; reiteração do compromisso de contribuir para o cumprimento das Metas de Desenvolvimento do Milênio e o apoio aos esforços internacionais de combate à fome e à pobreza; acolhimento da sugestão do Brasil de organizar reunião de Ministros das Finanças dos BRICS para discutir temas econômicos e financeiros (REIS, 2013, p. 57-58).

A análise do documento da I Cúpula do BRICS de 2009 permite concluir que o bloco propôs seguir as recomendações da Cúpula do G20, em Londres no mesmo ano, em defesa do reforço do multilateralismo e das organizações internacionais como via principal para a solução de problemas, de modo a incluir os emergentes como agentes importantes nas resoluções, especialmente em problemas econômicos. A Declaração Conjunta da I Cúpula (2009 *apud* BAUMANN, 2015) reivindica maior representatividade e transparência nos processos decisórios de algumas instituições como o FMI e o Banco Mundial, ressalta a importância de tais processos serem claros e transparentes nas organizações financeiras internacionais, além de salientar a importância do comércio internacional como forma de ação primordial para o enfrentamento dos problemas econômicos.

Outro ponto muito importante, debatido na I Cúpula, foi a incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável, de modo a incluir as Declarações do Rio, a Agenda para o Século XXI (ambas conferências da ONU) e demais acordos multilaterais sobre o meio ambiente como nova forma de organização para o desenvolvimento econômico mundial. Aliás, conforme Reis (2013), o BRICS foi pioneiro no que diz respeito à inclusão do tema “sustentabilidade” em âmbito internacional. Além da centralidade de temas econômicos, alguns pontos como

terrorismo, combate à fome, e algumas intenções de aprimorar as relações internas do bloco em áreas de agricultura, ciência e envolvimento empresarial foram estabelecidos. Ademais, a I Cúpula determinou a reunião periódica de chanceleres, ministros da economia, algumas cooperações nas áreas de ciência e agricultura, e alguns encontros empresariais entre representantes dos países do BRICS. A declaração oficial contou com 16 parágrafos, algo simples, se comparado ao avanço das relações intrabloco e à amplitude que tomaria.

Segundo Jesus (2013), o encontro teve um caráter menos formal e mais pautado pela confiabilidade e respeito entre os envolvidos, tendo sido mais voltado para o estabelecimento de compromissos a serem seguidos nos anos seguintes, tornando claro como a coalizão almejava maior representatividade nos órgãos internacionais, vinculada a reformas de tais instituições.

### 3.4 A II Cúpula (2010)

Realizada em Brasília, novamente a crise financeira ocupou centralidade nas discussões e a coalizão tornou a reivindicar reformas tanto na ONU como no FMI e no Banco Mundial, a fim de dar maior representatividade para os Estados em desenvolvimento e/ou pobres, a Declaração Conjunta da II Cúpula do BRICS (2010) propõe:

[...] 11. Nós nos esforçaremos para alcançar uma conclusão ambiciosa para as reformas em curso, e há muito esperadas, das instituições de Bretton Woods. O FMI e o Banco Mundial precisam urgentemente resolver seus déficits de legitimidade. Reformar as estruturas de governança dessas instituições requer, em primeiro lugar, uma mudança substancial no poder de voto, em favor das economias emergentes de mercado e dos países em desenvolvimento, de modo a adequar sua participação nos processos decisórios ao seu peso relativo na economia mundial. Conclamamos que a reforma no poder de voto no Banco Mundial seja realizada nas reuniões que se realizarão na próxima primavera, e esperamos que a reforma de cotas do FMI seja concluída na Cúpula do G-20, em novembro próximo. Também concordamos com a necessidade de um método de seleção aberto e baseado em mérito independentemente da nacionalidade, para os cargos de chefia do FMI e do Banco Mundial. Além disso, o pessoal dessas instituições deve refletir melhor a diversidade de seus membros. Há uma especial necessidade de aumentar a participação dos países em desenvolvimento. A comunidade internacional deve apresentar um resultado digno da confiança que todos nós depositamos nessas instituições, dentro do prazo acordado, ou correr o risco de vê-las desaparecer por obsolescência. (*apud* BAUMANN *et al.*, 2015, p. 165).

As reformas citadas no documento dizem respeito à proposta do G20 no ano anterior. Na ocasião, foi proposto um investimento no FMI para ajudar no enfrentamento da crise, entretanto, a negociação se estendeu até o fim de 2010 — pouco tempo após a II Cúpula do BRICS em Brasília —, quando foi enfim consolidada na Cúpula do G20 em Seul, na Coreia do Sul. Leopoldino (2014) aponta que, com o agravamento da crise, as economias centrais passaram a enxergar a maior participação dos países do Sul global como uma possível solução; foi então acordado que os “países em desenvolvimento” mereciam maior representação no FMI. Com isso, a participação do BRICS seria ampliada em 6% e, das 24 Cadeiras Executivas do Fundo, duas seriam cedidas pela Europa a países emergentes. Deste modo, juntamente com o momento econômico favorável do BRICS, a pressão coletiva por maior visibilidade começava a surtir algum efeito<sup>12</sup>.

Com altas reservas financeiras à época, Gómez, Chamon e Tinoco (2012) pontuam, baseado em dados do FMI e do Banco Mundial, que o BRICS somava aproximadamente US\$ 3,95 trilhões (alavancados por US\$ 2,8 trilhões da China), valor mais que suficiente para salvar os países desenvolvidos da crise via FMI. Entretanto, os membros do BRICS agiram com cautela para que suas reservas fossem acionadas para salvar suas próprias economias, as quais também sofreram o efeito da crise com o desfavorecimento das balanças comerciais, consequente resultado da retração das economias centrais. Os autores (2012) ainda apontam que, por cautela, o BRICS decidiu e propôs que o aumento da contribuição da coalizão no FMI deveria estar diretamente vinculado ao aumento do poder decisório dentro da Instituição.

Com a proposta sobre os empréstimos aceita, o bloco cede, segundo Campos (2018), US\$ 80 bilhões ao FMI e, com isso, passa a ser credor do Fundo. Entretanto, o aumento de poder do bloco na Instituição foi consolidado apenas em 2016, na denominada 14ª Revisão Geral de Cotas, seis anos mais tarde do que havia “exigido” a coalizão. Deste modo, os países do BRICS despontaram entre os 10 maiores quotistas do FMI, como demonstra o Gráfico 4 a seguir:

---

<sup>12</sup> Para Batista Junior (2019) e Leopoldino (2014), a ampliação de 6% das cotas do BRICS no Fundo é de extrema importância, uma vez que o acordo em questão ficou conhecido à época como "consenso de Seul", pois era inédito uma instituição predominantemente de países do centro do capitalismo ceder à pressão dos países do Sul global.

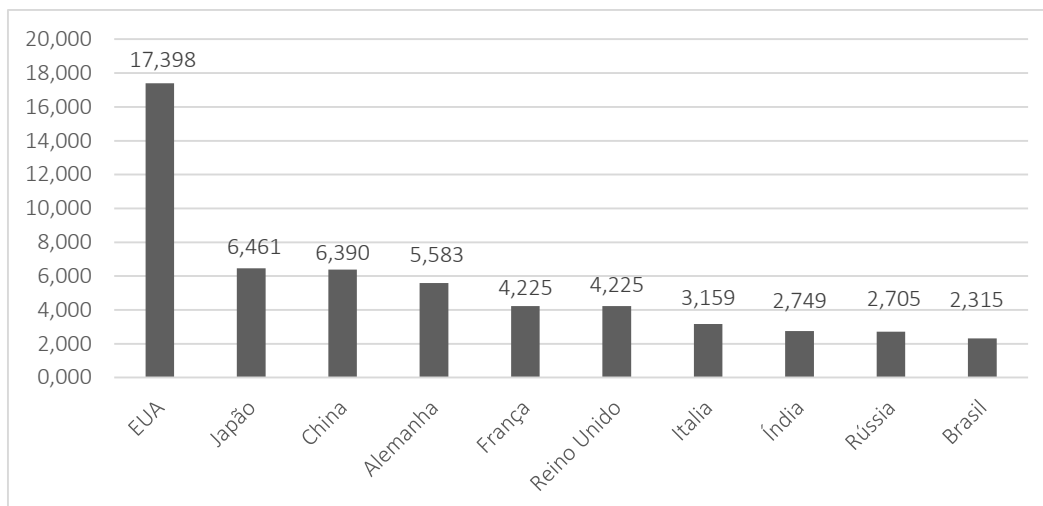


Gráfico 4 — Os 10 maiores quotistas do FMI (2019)

Fonte: FMI. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/fin/quotas/pubs/index.htm>>.

Acesso em: 18 set. 2020. Elaboração própria.

O Brasil, em particular, foi o segundo maior beneficiado da revisão de quotas (atrás apenas da China), saltando de 18º para 10º quotista, fazendo assim, parte do primeiro escalão da Instituição. É válido destacar o aumento de poder de voto do BRICS, além do fato de ser a primeira vez na história da Instituição em que quatro países do Sul global estão entre seus maiores quotistas. A China saltou dos 3,6% que possuía em 2010 para incríveis 6,39%, se tornando o terceiro maior quotista. A Índia, por sua vez, passou de 1,8% para 2,7%. No caso brasileiro, houve uma alteração de 1,3% para 2,3%. A Rússia se manteve praticamente estável, evoluiu de 2,6% para 2,7%. Em conjunto, os países possuíam apenas 9,3% e, após a reforma, passaram a somar 14,14% dos votos do Fundo; um avanço importante, segundo Batista Junior (2019), pois a partir disso, se agisse em unanimidade, o bloco precisaria de pouco apoio político para atingir o veto de 15%.

O encontro em Brasília foi de grande importância para demonstrar de maneira concreta a evolução do BRICS na primeira década deste século. Desde o ano seguinte à criação do acrônimo, em 2001, até a realização da II Cúpula, em 2010, o comércio entre os membros do BRICS com o mundo evoluiu de US\$ 1 trilhão para cerca de US\$ 4,6 trilhões, em especial por causa da China. Já a evolução das relações comerciais intra-BRICS, no mesmo período, passou de US\$ 27 bilhões para impressionantes US\$ 220 bilhões. O comércio brasileiro com os demais membros da sigla evoluiu de US\$ 10 bilhões para US\$ 96 bilhões entre os anos de 2002 e 2010. Claramente um direcionamento que indica o aumento das relações econômicas e



interestatais entre os membros da coalizão e sua importância cada vez mais expressiva para as cifras mundiais (AGUIAR, 2014).

É também na II Cúpula que o bloco lança o Fórum Acadêmico do BRICS, sob coordenação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O intuito foi promover encontros acadêmicos das mais diversas áreas entre os países envolvidos, bem como a reunião de analistas políticos e a criação de *think tanks*. A partir de então, foi estabelecido o Fórum de Encontros Anuais em áreas como agricultura e desenvolvimento agrário; reunião entre os ministros das finanças; fórum entre os representantes dos bancos centrais e de desenvolvimento; e lançado o programa de intercâmbio de magistrados e juizes dos países da coalizão visando ampliar a cooperação, aprofundando a própria CSS de maneira concreta e efetiva (SANTOS, 2017).

Outro ponto interessante abordado na Cúpula de 2010 foi a declaração de que os Bancos Centrais, junto com os Ministros das Finanças dos quatro países, buscariam alternativas para a promoção da estabilidade econômica. Para tanto, discutiram a implementação de acordos monetários de modo a incentivar ainda mais as relações intrabloco.

A Declaração da II Cúpula contou com 33 artigos (19 a mais que a anterior). Foi novidade no encontro, a participação de chefes de institutos de estatística dos países e presidentes de bancos de desenvolvimento, além de uma atenção especial para o campo de segurança. Vale notar que a Cúpula contou com um documento adicional denominado "*Follow-up Document on the cooperation among Brazil, Russia, China and India*" o qual, de acordo com a Declaração oficial da Cúpula em questão, servia para demonstrar como as parcerias entre os países estava evoluindo.

O ano posterior foi de grande significância, uma vez que a África do Sul passa a integrar o bloco, propiciando, além de uma maior representatividade, um afunilamento entre as relações institucionais do bloco.

### 3.5 A III Cúpula (2011)

A III Cúpula do bloco, ocorrida em Sanya, na China, no ano de 2011, contou com 33 artigos e tem como destaque o ingresso da África do Sul na coalizão. Sob a temática "Visão Ampla, Prosperidade Compartilhada", os países ressaltaram a

importância de expandir ainda mais as relações dos países do Sul global. Para Vasconcelos (2018), a Cúpula em questão talvez tenha sido a mais otimista e esperançosa em relação à implementação das reformas discutidas no G20 de Londres em 2009.

Os países do BRICS, naquele momento, estavam apresentando bons números no que diz respeito à recuperação econômica pós-crise, o que fortalecia a retórica *reformista* do coletivo, além de internalizar a responsabilidade de se (auto)denominar a coalizão que melhor representava os países do Sul global. Outro fato importante para alinhar o otimismo do BRICS ocorreu devido à simultaneidade dos cinco países no Conselho de Segurança da ONU. A Cúpula de Sanya reforçou a importância da Organização para a resolução pacífica de conflitos, portanto, foram discutidas questões relativas à segurança e o terrorismo na Líbia, no norte e no oeste do continente africano.

Sobre a esfera econômica, o BRICS enfatizou na Declaração de Sanya (2011) que a retomada pós crise deu-se em boa medida pela cooperação entre os países não centrais, assim sendo, reiteraram que mudanças no Sistema Financeiro Internacional deveriam ocorrer de modo que tais países obtivessem mais espaço:

[...] a comunidade internacional deve unir esforços para fortalecer a cooperação em benefício do desenvolvimento comum. Com base em normas universalmente reconhecidas pelo direito internacional e com espírito de respeito mútuo e decisão coletiva, a governança econômica global deve ser reforçada, a democracia nas relações internacionais deve ser estimulada e a voz dos países emergentes e em desenvolvimento deve ganhar maior ressonância nas relações internacionais. (*apud* BAUMANN *et al.*, 2015, p. 174).

O documento oficial da III Cúpula faz questão de registrar a necessidade de a relação multilateral próspera ter o controle da volatilidade dos preços das *commodities*, em especial as de alimentos e energia, áreas essenciais para compreender o aumento das relações intra-BRICS. É proposto maior diálogo entre produtores e consumidores, visando ao equilíbrio entre oferta e demanda, a fim de evitar o desequilíbrio via regulação do mercado.

Outro ponto de destaque da III Cúpula é, mais uma vez, a discussão sobre o desenvolvimento sustentável. É reforçada a importância de pensar no crescimento associado a mudanças climáticas, diante disso, estabelecem compromissos de aprimoramento na troca de tecnologia sobre energia nuclear como forma de cooperar no âmbito sustentável. Reforçam que os países centrais devem fazer o mesmo, para

que as Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM) da ONU sejam alcançadas. Sobre tal temática, Brasil, China, Rússia e Índia declaram apoio à África do Sul para sediar a 17ª Conferência das Partes (COP-17/CMP7) da Convenção-Quadro da ONU para discutir as mudanças climáticas, no mesmo ano. Sobre os novos temas e novas áreas de cooperação, podemos destacar o fomento a pesquisas conjuntas sobre comércio e economia, a viabilização da economia verde e o estabelecimento do "Grupo BRICS-UNESCO" que consiste em uma estratégia comum dos países dentro da organização (BRICS 2011, *apud* BAUMANN *et al.*, 2015).

Vasconcelos (2018) observa que, ao longo das três primeiras Cúpulas, as autoridades dos países do BRICS depositaram esperança no G20 como grande transformador da ordem vigente, e que, portanto, as declarações e compromissos das Cúpulas serviriam para alinhar e pressionar a efetivação das transformações, ao menos no âmbito econômico. Entretanto, como elas não ocorreram no tempo proposto e almejado pelo BRICS, e como o cenário internacional começava a apontar para uma piora econômica dos países da coalizão, os países do bloco mudam de postura e, a partir de 2012, a agenda passa a ser mais proativa.

### 3.6 A IV Cúpula (2012)

A IV Cúpula do BRICS ocorreu em solo indiano, em Nova Délhi no ano de 2012, com a temática "Parceria do BRICS para Estabilidade, Segurança e Prosperidade". Já com quatro encontros oficiais e três Cúpulas estabelecidas, alguns autores, como Stuenkel (2017) e Vasconcelos (2018), apontam a Cúpula de Nova Délhi, e a de Durban (em 2013) como primordiais para analisar a evolução do nível de envolvimento interestatal do BRICS, a começar pelo número de artigos da Cúpula, os quais aumentaram de 33 para 50.

Como citado, as negociações iniciadas em 2009, no G20, mirando a ampliação de poder dos países emergentes ou em desenvolvimento no FMI, que deveriam ser concluídas até 2011, foram consolidadas apenas em 2016, portanto, a Cúpula em questão focou, dentre outras coisas, no não cumprimento da implementação das reformas. Segundo a Declaração de Nova Delhi (2012 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015), os países do BRICS declararam que a instabilidade da zona do euro era preocupante e poderia colocar a ordem econômica em desordem. Criticaram as medidas

econômicas adotadas pelos países europeus como sendo uma forma de proteção dos próprios mercados em detrimento dos demais, criando um ambiente de incertezas quanto ao crescimento global. Reiteraram a importância do G20 como fórum principal para a discussão dos alinhamentos econômicos, de modo a não prejudicar as economias menos desenvolvidas.

O documento diz ainda que:

8. Reconhecemos a importância da arquitetura financeira global para a manutenção da estabilidade e da integridade do sistema monetário e financeiro internacional. Em consequência, demandamos uma arquitetura financeira mais representativa, com a ampliação da voz e da representação de países em desenvolvimento e o estabelecimento de um sistema monetário internacional justo e aprimorado, que possa atender o interesse de todos os países e apoiar o desenvolvimento de economias emergentes e em desenvolvimento. Essas economias têm apresentado um expressivo crescimento, contribuindo de forma significativa para a recuperação da economia global.

9. Preocupa-nos, contudo, o ritmo lento das reformas das cotas e da governança do FMI. Torna-se urgente a necessidade de implementar, antes da Reunião Anual do FMI/Banco Mundial de 2012, a Reforma de Governança e de Cotas acordadas em 2010, assim como uma revisão abrangente da fórmula de cota de forma a melhor refletir os pesos econômicos e ampliar a voz e a representação dos mercados emergentes e países em desenvolvimento até janeiro de 2013, seguida de finalização da próxima revisão geral de cotas até janeiro de 2014. Esse processo dinâmico de reforma é necessário para assegurar a legitimidade e eficácia do Fundo. Enfatizamos que os esforços em andamento para aumentar a capacidade de empréstimo do FMI somente serão exitosos se houver confiança de que todos os membros da instituição estão verdadeiramente empenhados em fielmente implementar a Reforma de 2010. (BRICS, 2012 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015, p. 187)

As críticas não se limitaram apenas ao FMI, também foi destacado o relevante papel do Banco Mundial nos rumos da economia do mundo. Defenderam que o último deveria readequar sua política, de modo a reduzir os custos dos empréstimos e priorizar o financiamento ao desenvolvimento. Segundo a Declaração da Cúpula (2012), somente assim o Banco poderia refletir as mudanças necessárias para diminuir as assimetrias econômicas entre os países de maior e menor desenvolvimento econômico.

Após as críticas ao FMI e ao Banco Mundial, é indicado o interesse dos membros do BRICS em estabelecer instituições próprias, de modo a complementar o papel das IBW e melhor representar os países mais vulneráveis na ordem mundial. Segundo Vasconcelos (2018), o anúncio vai ao encontro da mudança de postura do BRICS para uma agenda mais proativa, além de elevar o tom sobre a cobrança da efetivação das reformas.

Outro anúncio importante da Declaração é o estabelecimento de Cartas Multilaterais de Créditos, juntamente com a Facilitação de Crédito em Moeda Local no âmbito do Mecanismo Interbancário de Cooperação do BRICS, processo que envolveu os Bancos de Desenvolvimento dos países para analisar e viabilizar o processo de transição financeiras em moedas locais, como uma forma de incentivar o comércio e a diminuição do uso do dólar<sup>13</sup>.

Sobre a segurança, a Cúpula abrangeu assuntos referentes à Síria, ao território palestino, ao Irã e ao Afeganistão. A coalizão, diferente dos encontros anteriores, cita os casos em específico e propõe soluções em vez de apenas preocupação com os problemas, como ocorrera até então.

Reforçaram a importância de repensarem as matrizes energéticas do planeta e, a fim de que fosse possível “melhores práticas” neste setor, decidiu-se que seria realizado um intercâmbio tecnológico entre os países do BRICS. Conforme as relações vão se estreitando, é importante ressaltar que, na Cúpula de Nova Délhi, é lançado o Primeiro Relatório do BRICS, documento elaborado pelos Institutos Nacionais de Estatística de cada um dos países membros, o qual tem por objetivo registrar tal afinamento das relações e suas complementariedades. Além disso, algumas das novas temáticas abordadas na Cúpula são: *Primeiro Encontro do Fórum de Urbanização dos BRICS*; *Encontro de Especialistas sobre o novo Banco de Desenvolvimento*; e *Cooperação multilateral em energia no âmbito do BRICS*.

Com grande foco na agenda econômica, sobre a Cúpula de Nova Délhi é importante destacar a nova postura, mais proativa, da coalizão, uma vez que as relações entre os países vão se aprimorando de modo a possibilitar ações conjuntas mais complexas, como as ocorridas em Durban, em 2013.

### 3.7 A V Cúpula (2013)

A V Cúpula do BRICS, em 2013, ocorreu em Durban, na África do Sul. O encontro foi fundamental para demonstrar a expansão do BRICS no continente, pois foi a primeira vez que alguns países da região foram convidados a participar da reunião. O tema da cúpula — “BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento,

---

<sup>13</sup> É importante ressaltar que nos documentos oficiais não há uma explicação dos meios utilizados para realizar a transição nas moedas locais.

Integração e Industrialização” — indica o desejo de dar prosseguimento à consolidação de um bloco geopolítico. Segundo a Declaração de eThekweni (2013 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015), documento oficial do encontro, foi realizado um retiro com líderes africanos, sob o título: *Liberando o potencial da África: Cooperação entre BRICS e África em Infraestrutura*. O retiro foi uma oportunidade de aprofundar as relações de cooperação entre os líderes do BRICS e os líderes da região, como forma de avançar nas relações interestatais.

É sob a temática de parceria para o desenvolvimento e investimento em infraestrutura, indicada por uma postura mais proativa, que a Cúpula realizada em Durban oficializa um assunto o qual muito nos interessa enquanto objeto dessa pesquisa, a criação do *New Development Bank* (NDB):

9. Os países em desenvolvimento enfrentam desafios para o desenvolvimento da infraestrutura devido à insuficiência de financiamentos de longo prazo e de investimento externo direto, especialmente do investimento em capital. Isso restringe a demanda agregada global. A cooperação do BRICS no sentido da utilização mais produtiva dos recursos financeiros globais pode contribuir positivamente para o tratamento desse problema. Em março de 2012, instruímos os nossos Ministros das Finanças a analisar a factibilidade e a viabilidade de se criar um Novo Banco de Desenvolvimento para a mobilização de recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento, para complementar os esforços já existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento. Em vista do relatório dos nossos Ministros das Finanças, estamos satisfeitos com a constatação de que o estabelecimento de o novo Banco de Desenvolvimento é factível e viável. Nós concordamos em estabelecer um Novo Banco de Desenvolvimento. A contribuição inicial ao Banco deverá ser substancial e suficiente para que ele seja efetivo no financiamento à infraestrutura. (BRICS, 2013 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015, p. 205-206).

O anúncio feito pelo BRICS no encerramento da reunião apontou que, na VI Cúpula, no ano seguinte na cidade de Fortaleza, seria anunciado oficialmente a criação do NDB e o Arranjo Contingente de Reserva (ACR), ambos discutidos no próximo capítulo deste trabalho.

Alguns autores como Stuenkel (2017), Ramos *et al.* (2018) e Vasconcelos (2018) convergem, particularmente sobre a importância da Cúpula em questão, uma vez que além do anúncio do estabelecimento das Instituições de Fortaleza, foi em Durban que houve o processo de *outreach* da coalizão, o qual reflete de fato um maior envolvimento institucional. Tornou-se clara a intenção de tentar novas possibilidades de expansão do BRICS, já que o processo de *outreach* denota a importância de que o líder de cada Cúpula (o país sede) convide para participar das reuniões seus aliados

regionais. Ramos *et al.* (2018, p. 4) elencam três mecanismos causais que apontam o processo institucional do bloco:

[...] (i) as relações regional/global presentes na construção da agenda de inserção internacional dos países do BRICS; (ii) as relações entre o BRICS e a ordem geoeconômica mundial; (iii) em menor escala, mas não menos importante, as relações entre BRICS e as forças sociais.

Tal processo de adensamento institucional está diretamente ligado ao interesse na expansão de sua influência regional, pois, segundo Ramos *et al.* (2018), o sucesso internacional dos países da sigla depende, em grande medida, da capacidade de liderar os processos de integração regional, fato que aponta a importância dada por cada membro do BRICS às suas respectivas agendas e blocos econômicos regionais.

Desse modo, as questões de segurança da Cúpula em Durban estiveram focadas nas instituições multilaterais africanas, como a União Africana (UA) e a Comunidade Econômica dos Estados da África do Oeste (CEDEAO), para a resolução de problemas na República Democrática do Congo, em Mali e em outros países. É importante ressaltar que, a exemplo do ano anterior, as Declarações de Durban vão além de demonstrar preocupação com a questão da segurança. Especificam países como Afeganistão e Irã, e as questões que devem ser discutidas (multilateralmente) para superar adversidades como a questão nuclear iraniana. Ressaltam também a importância da admissão da Palestina como Estado observador nas Nações Unidas

Mesmo com o anúncio do estabelecimento das Instituições de Fortaleza, as quais representam a postura mais proativa adotada pelo BRICS, Vasconcelos (2018) aponta que as cobranças por mudanças nas instituições multilaterais persistiram e o bloco reiterou a necessidade de reconstrução da ordem financeira internacional. É válido ressaltar que a presidência do G20 no ano em questão ficou a cargo da Rússia, e a coalizão declarou apoio a medidas apontadas pelo bloco para aumentar o financiamento e os investimentos nos países economicamente mais vulneráveis. Classificaram o G20 como vital para a reestruturação da ordem econômica mundial.

Nesta reunião, foi a primeira vez que os países do BRICS criticaram abertamente — via Declaração da Cúpula — as escolhas políticas de alguns países como os EUA e o Japão, e o continente europeu. Segundo a Declaração de eThekweni (2013 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015), países como EUA, Japão, Alemanha e França, subestimaram a capacidade de gerar efeitos colaterais em outras economias em

decorrência das escolhas políticas adotadas, na recuperação econômica de seus países após a crise de 2008.

As novidades da Cúpula, além do anúncio do estabelecimento das Instituições de Fortaleza, foram a criação do Conselho Empresarial do BRICS, responsável por reunir os presidentes de cinco grandes empresas de todos os países da coalizão, e o Conselho de *Think Tanks*, que é integrado por uma instituição de pesquisa de cada um dos países. Os dois novos Conselhos, na visão de Damico (2015), surgiram para complementar, respectivamente, os Foros Empresarial e Acadêmico.

O número de artigos e compromissos propostos pela Cúpula manteve o nível do ano anterior, passou de 50 em 2012 para 47 em 2013. Apesar de não haver um aumento efetivo destes números, a importância da Cúpula em questão se deu pelo anúncio do estabelecimento de instituições financeiras alternativas, ao que tudo indica, como resposta à falta de efetivação das reformas acordadas anteriormente nas instituições internacionais, acompanhadas por um enfraquecimento econômico de alguns países da coalizão, que viam na consolidação das IF uma maneira de oxigenar suas economias.

### 3.8 A VI Cúpula (2014): o estabelecimento das instituições e um novo ciclo

Em julho de 2014, na cidade de Fortaleza, no Brasil, ocorreu a VI Cúpula do BRICS com a temática "Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis". O encontro de Fortaleza é marcado pelo anúncio do estabelecimento do *New Development Bank* (NDB) e do Arranjo Contingente de Reserva<sup>14</sup> (ACR), portanto, a temática econômica é a que possui maior ênfase na Cúpula. Vale realçar que o encontro produziu 72 artigos, número de grande expressão, uma vez que a Cúpula anterior havia produzido apenas 47.

A Cúpula em questão é classificada, até pela própria coalizão, como representante de um novo ciclo do bloco, além do fato de, até a V Cúpula, os encontros terem acontecido em cada um dos países. O novo ciclo diz respeito à mudança de paradigma que buscamos indicar ao longo deste capítulo. O primeiro momento foi responsável por um amadurecimento do BRICS enquanto coalizão,

---

<sup>14</sup> Não focaremos nas funções e números das instituições, uma vez que o próximo capítulo tratará especialmente delas.



portanto, ficou marcado pela construção de posicionamentos em comum, declarações em conjunto e constituição da confiabilidade entre os membros, em especial no que tange à mudança na ordem financeira internacional. Por sua vez, o novo ciclo iniciado em 2014 é marcado pelo fato de o BRICS, além de ter adquirido experiência de articulação enquanto bloco, também ter decidido avançar rumo às atitudes.

Carmona (2014) classifica como “salto qualitativo” a criação dos mecanismos financeiros do BRICS, pois eles potencializaram a capacidade de manobra em benefício próprio. Nas palavras do autor, é possível compreender a síntese da coalizão até então:

O primeiro ciclo de Cúpulas - realizadas entre 2009 e 2013 - foi marcado por consolidar os BRICS como instrumento de coordenação política de grandes países em desenvolvimento. Já o 2º ciclo, iniciado em Fortaleza, inaugura a institucionalização do bloco, através da criação de meios para intervir mais solidamente na ordem internacional contemporânea. Assim, a partir da reunião de Fortaleza, os BRICS passam a contar com instrumentos institucionais para operar mudanças na arquitetura financeira e monetária internacional: o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB, em sua sigla em inglês), o Banco dos BRICS e o fundo comum de reservas dos BRICS, chamado formalmente de Arranjo Contingente de Reservas (ACR). (CARMONA, 2014, p. 38).

Deste modo, o grupo inicia o novo ciclo com meios para tornar possível a efetivação, ainda que de forma modesta, de algumas reformas que os líderes políticos almejavam. É reiterada, mais uma vez, a necessidade de se efetivar os acordos de reformas no FMI, acordados ainda em 2010, e a importância do G20 enquanto coordenador crucial na busca por equidade entre os países em âmbito mundial. De acordo com a Declaração de Fortaleza (2014 *apud* BAUMANN *et al.*, 2015), o grupo manifesta desapontamento e preocupação com a não efetivação das reformas, salientando que, deste modo, o Fundo padece de legitimidade, credibilidade e eficiência.

Sobre as novidades da Cúpula, é anunciado o desenvolvimento de metodologias que envolvem os ministros da Saúde, da Educação e Institutos Nacionais de Estatísticas para elaboração de indicadores econômicos do BRICS.

A seguir, apontaremos um balanço do primeiro ciclo de Cúpulas do BRICS, de modo a apontar os principais pontos abordados, as evoluções adquiridas e suas efetivações.

### 3.9 Apontamentos sobre o primeiro ciclo

De acordo com a análise da Agenda Regulatória (2008 a 2014) realizada neste capítulo, é possível perceber um maior envolvimento entre os países do BRICS. Podemos afirmar que três eixos principais pautaram a Agenda e sua evolução: cooperação para o desenvolvimento intra-BRICS com reuniões setoriais; a coordenação política para os principais fóruns internacionais; e, mais recentemente, a cooperação para o desenvolvimento com outros países, descrito aqui como processo de *outreach* (JARDIM, 2016, p. 88).

Após o ingresso da África do Sul em 2011, além da ampliação dos temas das Cúpulas, várias reuniões e grupos foram estabelecidos para discutir assuntos referentes a defesa, saúde, comércio, agricultura, ciência e tecnologia, o que foi engendrando um grau de interação e institucionalização rápido e intenso, como prova as mais de cinquenta reuniões realizadas ao longo de 2011. Stuenkel (2018) considera as Cúpulas de Nova Délhi (2012), Durban (2013) e Fortaleza (2014) especialmente importantes, uma vez que nelas os países do BRICS decidiram desenvolver um formato mais institucionalizado, o que nos permite dizer que caminharam rumo à consolidação interestatal.

Os formatos mais institucionalizados se enquadram na CSS que, por sua vez, segundo Rocha (2019, p.15), “[...] são indicativos de uma faceta geopolítica — que permite uma análise de projeção hegemônica e de transformações territoriais que envolvem múltiplos atores (Estado, empresa, órgãos de pesquisa e Organizações Não Governamentais — ONGs) e suas intencionalidades.”. Vasconcelos (2018) elaborou o Quadro 1, a seguir, a fim de elucidar o formato assumido pelo bloco, indicar algumas das áreas de atuação que envolvem diferentes atores e demonstrar como o bloco caminhou para a consolidação interestatal:

BRICS <i>Academic Forum</i>	<i>BRICS Parliamentary Forum</i>
BRICS <i>Agricultural Research Platform</i>	<i>BRICS Political Parties, Think Tanks, Civil Society, Organizations Forum</i>
BRICS <i>Anti-Corruption Working Group</i>	<i>BRICS Presidents of Development Banks Meeting</i>
BRICS <i>Anti-Drug Working Group</i>	<i>BRICS Railways Research Network</i>
BRICS <i>Astronomy Working Group</i>	<i>BRICS Science, Technology and Innovation Ministerial Meeting</i>
BRICS <i>Business Council</i>	<i>BRICS Sports Council</i>
BRICS <i>Contact Group of Economic and Trade Issues</i>	<i>BRICS Summit</i>
BRICS <i>Cooperation in the Field of Competition Law</i>	<i>BRICS Tax Conference</i>
BRICS <i>Cooperatives</i>	<i>BRICS Think Tanks Council</i>
BRICS <i>Development Partnership Administrations</i>	<i>BRICS Trade Fair</i>
BRICS <i>Dialogue on Foreign Policy</i>	<i>BRICS Trade Ministers Meeting</i>
BRICS <i>Economic Partnership</i>	<i>BRICS Trade Union Forum</i>
BRICS <i>Economic Research Group</i>	<i>BRICS University League</i>
BRICS <i>Exchange Program for Judges</i>	<i>BRICS Urbanisation Forum</i>
BRICS <i>E-Commerce Working Group</i>	<i>BRICS Water Forum</i>
BRICS <i>E-Port Network</i>	<i>BRICS Wellness Forum</i>
BRICS <i>Finance Minister Meeting</i>	<i>BRICS Women Parliamentarians Forum</i>
BRICS <i>Film Festival</i>	<i>BRICS Working Group on ICT Cooperation</i>
BRICS <i>Foreign Ministers Meeting</i>	<i>BRICS Working Group on Research Infrastructure and Mega-Science</i>
BRICS <i>Friendship Cities and Local Governments Cooperation Forum</i>	<i>BRICS Working Group on Environment</i>
BRICS <i>Cities Conclave</i>	<i>BRICS Working Group on Geospatial Technology and Application</i>
BRICS <i>Games</i>	<i>BRICS Young Scientists</i>
BRICS <i>Global Research Advanced Infrastructure Network</i>	<i>BRICS Young Summit</i>
BRICS <i>GRAIN</i>	<i>Civil BRICS</i>
BRICS <i>Health Ministers Meeting</i>	<i>Contingent Reserve Arrangement</i>
BRICS <i>Inter-Bank Cooperation Mechanism</i>	<i>Customs Cooperation Committee of BRICS</i>
BRICS <i>Intellectual Property Coordination Group</i>	<i>Cyber Security Working Group</i>
BRICS <i>International Competition Conference</i>	<i>Economic and Financial Forum of BRICS</i>
BRICS <i>Joint Task Force</i>	<i>Employment Working Group</i>
BRICS <i>Joint Working Group on Counter-Terrorism</i>	<i>Environmental Working Group</i>
BRICS <i>Legal Forum</i>	<i>Intellectual Property Coordination Group</i>
BRICS <i>Local Currency Bond Fund Working Group</i>	<i>New Development Bank</i>
BRICS <i>National Statistical Authorities</i>	<i>Young Diplomats Forum</i>
BRICS <i>Network University</i>	<i>Young Scientist Forum</i>

Quadro 1 — Fóruns, Conselhos e Grupos de Trabalhos do BRICS

Fonte: Vasconcelos (2018, p. 110-111)

A consequência foi um aumento das interações envolvendo acadêmicos, ONGs, empresários e legisladores. Assim, a interação entre os países do BRICS aumentou e os presidentes dos Bancos Centrais dos respectivos países, representantes de Institutos de Pesquisa, empresários e sociedade civil também começaram a se reunir com certa frequência, justificando o adensamento institucional, ou o que Joseph Nye (2005) denominou de "transgovernamentalismo", termo que significa a criação de elos para além dos chefes de Estados que possuem características em comum e culminam no envolvimento de vários setores da sociedade como os descritos anteriormente, bem como na fundação das Instituições de Fortaleza, as quais analisaremos a seguir como sendo o maior feito da coalizão em sua primeira década de existência.

Sobre a consolidação dos compromissos estabelecidos entre os membros do BRICS, autores como Capinzaiki (2018), Damico (2015) e Vasconcelos (2018) são enfáticos ao demonstrar êxito e evolução. Ao passo que a primeira Cúpula contou com 16 parágrafos, a sexta Cúpula — do estabelecimento do Banco — contou com 72 parágrafos, além de novas áreas a serem exploradas para além das questões financeiras, como o terrorismo, combate à corrupção, paz, meio ambiente e outros tópicos que buscamos demonstrar ao longo deste capítulo.

O número de compromissos firmados pela coalizão também evoluiu, como pontua Capinzaiki (2018, p.106-107):

Pode-se observar que o número de compromissos feitos pelos líderes dos países BRICS aumentou consistentemente. Em 2009, foram 15 compromissos, majoritariamente relacionados à área de energia. Em contraste, em 2015, os cinco países firmaram 130 compromissos, distribuídos entre mais de 15 áreas diferentes, e especialmente concentrados em questões relativas à cooperação internacional. No total, no período de 2009 a 2015, os BRICS formalizaram 361 compromissos. A análise revela que os BRICS cumpriram bem os compromissos especialmente nas áreas de desenvolvimento, terrorismo e políticas macroeconômicas, com a mesma média de 80% nas diferentes Cúpulas.

Tanto a dimensão e importância do BRICS, como buscamos demonstrar até aqui, como os anseios por reformar parte da hierarquia geopolítica, culminaram na criação do NDB. Stuenkel (2018) aponta como pensadores ocidentais, especialmente oriundos dos EUA e da Europa, reconhecem a dimensão e importância do BRICS, mas, ao mesmo tempo, optam por analisá-lo sob uma ótica ameaçadora, questionando sempre a capacidade do bloco em desestabilizar uma ordem vigente

(“ocidentocêntrica”), ou então não dão ênfase a sua importância de forma alguma. Apesar das reformas ocorridas pelas pressões do BRICS tanto no FMI como no Banco Mundial, os membros do bloco acreditam que as Instituições citadas não estão dispostas a dar continuidade a uma melhor redistribuição de poder, ou então essa disposição tem sido muito lenta e insuficientemente abrangente. Nas palavras do autor:

A agenda de reformas institucionais da primeira década do século XXI mostrou-se um amplo fracasso. Foi essa resistência a reformas das estruturas globais que contribuiu de maneira robusta para a ascensão da ordem paralela incipiente aqui descrita. Assim como o Ocidente usou instituições internacionais como o Banco Mundial e o FMI para projetar seu poder e atrair países para a sua esfera de influência, a China e outras potências não ocidentais usarão suas novas instituições para cimentar sua recém-adquirida centralidade, estreitando laços econômicos com outros países e engendrando, enfim, uma influência política mais forte. Além disso, elas aumentarão a capacidade das potências não ocidentais de navegar no sistema internacional segundo os seus próprios interesses, escolhendo com cuidado instituições caso a caso. (STUENKEL, 2018, p. 31).

O autor também salienta que os países membros do BRICS, ao contrário do que buscam apontar autores ocidentais, não estão dispostos a romper com o conjunto de regras e moldes das instituições já estabelecidas. O arranjo busca justamente se estabelecer sob os mesmos princípios e paradigmas, o que, vale frisar, inclui não só os benefícios, como também as incoerências.

A análise do BRICS, bem como de seu Novo Banco de Desenvolvimento, nos interessou devido à tamanha dimensão que possui a coalizão. Buscamos apontar os questionamentos relacionados à ordem internacional vigente e às suas instituições-chave em um contexto no qual a China desponta como a nova centralidade mundial em detrimento dos EUA. Estudar o NDB que surge como um vetor dentro dessa hipótese de encaminhamento para a configuração de um mundo pós ocidental (Stuenkel, 2018) nos parece muito importante, portanto, tentaremos compreender, no próximo capítulo, questões mais relacionadas ao Banco. Para estudiosos como Abdenur e Folly (2015) e Stuenkel(2017), a criação do NDB e do ACR consiste em uma tentativa pragmática do BRICS de consolidar suas relações e demonstrar como uma frente de CSS pode determinar agendas políticas mundiais no sentido do desenvolvimento econômico cooperativo.

A seguir, trataremos especialmente das Instituições de Fortaleza, ou seja, buscaremos discutir qual a importância/finalidade de um Banco de Desenvolvimento, abordando sua estrutura, composição, aspectos técnicos e projetos realizados, de

modo a investigar se a iniciativa representa a consolidação de uma coalizão interestatal promissora, ainda que incipiente.

## **4      CAPÍTULO 3: O BRICS E A MATERIALIZAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB)**

Neste capítulo, deixamos de abordar declarações de Cúpulas, para discorrer sobre a iniciativa mais importante do BRICS: as Instituições de Fortaleza. Apontaremos os motivos que levaram os países do BRICS à criação de um banco próprio, em consonância com as manifestações de descontentamento com as Instituições Financeiras Mundiais — FMI e BM — desde a primeira Cúpula. Além das motivações, discorreremos sobre o papel dos bancos de desenvolvimento, os aspectos técnicos das Instituições de Fortaleza — NDB e ACR —, seus objetivos, formato organizacional, recursos financeiros, projetos aprovados pelo Banco, além das limitações e perspectivas em relação às duas Instituições. Apontaremos os projetos de cada um dos países do BRICS realizados durante o período da primeira década de existência do bloco, compreendida até o ano de 2018. Desse modo, apontaremos os 30 projetos aprovados pelo Banco, separados por área de atuação: transporte, energia, recursos hídricos (inclui saneamento básico, tratamento e revitalização das águas etc.) e infraestrutura urbana.

### **4.1    A função dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento**

A fim de tentar compreender fatos e motivações que desencadearam a criação do NDB e do ACR, é preciso situar o contexto pós-crise de 2008, visto como oportuno à ampliação da representatividade nas instituições financeiras internacionais por parte dos países do Sul global. À medida que as expectativas nesta direção são frustradas, a criação de um banco de desenvolvimento do BRICS se desenha como solução.

Isto é, enquanto a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) e seu Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) sofriam pressão por parte dos países doadores, em decorrência da crise, os líderes dos países do BRICS vislumbravam a criação de instituições financeiras próprias como uma saída no sentido da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), a qual constituía ponto de convergência entre seus membros, tendo em vista, sobretudo, o financiamento de obras de infraestrutura.

A seguir, abordaremos o tema relativo às funções de um Banco Multilateral de Desenvolvimento (BMD), e como ele influencia diretamente nos objetivos do BRICS de caminhar em direção à consolidação de uma instituição que melhor representasse os interesses dos países envolvidos. Trataremos dos antecedentes e das demandas que levaram à construção das Instituições de Fortaleza, apontando alguns números relacionados ao déficit em infraestrutura para os países do Sul global.

Segundo analistas como Costa, González e Almeida (2013) e Martini (2014), não há uma definição precisa do que seja um BMD, uma vez que as instituições financeiras possuem características distintas. Entretanto, sabe-se que bancos de desenvolvimento constituem instrumentos utilizados pelos governos a fim de intervir no desempenho econômico, em setores estratégicos, projetos de desenvolvimento e incentivos creditícios. O que há em comum entre as Instituições é o fato de serem controladas pelos Estados, com o intuito de atuar em segmentos que visam promover um desenvolvimento socioeconômico de determinada região ou país.

Martini (2014) define as instituições de tal modo:

[...] Por causa da grande variedade de estruturas institucionais e objetivos atribuídos, os bancos de desenvolvimento são mais bem compreendidos de acordo com duas de suas características fundamentais [Aronovich e Fernandes (2006); Castro (2011)]. Em primeiro lugar, os bancos de desenvolvimento são instituições financeiras que atuam em segmentos de crédito pouco desenvolvidos pelo mercado privado, provendo recursos predominantemente de longo prazo para empresas públicas ou privadas. Em segundo lugar, nos bancos de desenvolvimento, o risco operacional é contemplado de acordo com as prioridades de fomento predefinidas, principalmente pelos governos nacionais, dedicando seu foco a projetos que gerem externalidades positivas sobre a realidade socioeconômica de seu espaço de atuação [United Nations (2005)]. Nesse ponto, a atuação dessas instituições difere dos bancos privados, que baseiam suas decisões na rentabilidade esperada dos projetos (MARTINI, 2014, p. 293-294).

Os BMDs são atores na lógica internacional de cooperação financeira intitulada *Financiamento para o Desenvolvimento*. São pertencentes dessa lógica, além dos BMDs, diversas instituições, agências governamentais, a ONU, o FMI e os atores de instituições privadas. O intuito dos Bancos é, portanto, promover o financiamento público em parceria com o setor privado pois, uma vez que tais financiamentos são conhecidos por gerarem pouco retorno financeiro, o objetivo é alcançar retorno social e econômico a longo prazo, de fundamental importância para a inserção global dos países (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2014, p. 59).



A classificação dos BMDs se dá de três maneiras, de acordo com a área de atuação: global (Banco Mundial), regional (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e sub-regional (Banco de Desenvolvimento da América Latina). Apesar das divergentes formas operacionais, influenciadas pela geopolítica, os BMDs possuem três eixos centrais de atuação: “[...] i) mobilização de recursos financeiros; ii) apoio e criação de capacidade institucional e transmissão de conhecimento; e iii) provisão de bens públicos globais e regionais” (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2014, p. 59). Neste trabalho, operamos com a definição de banco de desenvolvimento proposta por Martini (2014), o qual diz, basicamente, que os bancos de desenvolvimento são instituições controladas por governos, que atuam em setores estratégicos específicos, visando resultados socioeconômicos relevantes para o desenvolvimento de determinadas regiões/países.

Um fator explicativo da decisão do BRICS em criar instituições financeiras próprias seria a baixa disponibilidade de investimentos voltados à infraestrutura e desenvolvimento sustentáveis nos países do Sul global. Segundo Petry (2018), apesar de os primeiros Bancos Multilaterais de Desenvolvimento terem surgido como forma de reconstruir a infraestrutura em países devastados pela guerra, especialmente em território europeu, aos países periféricos, com o tempo, há direcionamento para projetos sociais, não propriamente de infraestrutura. Além disso, haveria certa resistência de instituições globais, como o FMI e o BM, em investir no desenvolvimento de Estados/países emergentes, como é o caso de China e Rússia, e/ou em economias ascendentes, como Índia, Brasil e África do Sul.

Petry (2018) afirma que, em 2017, os Banco Multilaterais de Desenvolvimento e Instituições Financeiras de Desenvolvimento movimentaram cerca de US\$ 163 bilhões de investimentos. Destes, 64% tiveram os países de alta renda como destino, já os de média e baixa renda tiveram, respectivamente, 33% e 3%, ou seja, inversamente proporcional à demanda, uma vez que o maior déficit em infraestrutura se encontra entre os países mais pobres. Dos US\$ 163 bilhões investidos em 2017, US\$ 73,3 bilhões foi destinado a infraestrutura, entretanto, apenas 37% desse valor (ou US\$ 27,5 bilhões) tiveram como destino os países de renda média e ou baixa.

A autora (PETRY, 2018) também salienta que parcerias entre os BMDs e os Bancos Nacionais de Desenvolvimento (como é o caso do BNDES e do NDB) têm se mostrado a melhor e mais garantida forma de promover o desenvolvimento, por meio

do fornecimento de créditos de longo prazo, garantias e serviços financeiros nos setores de infraestrutura. O que explicaria a ampliação de instituições desse tipo após a crise de 2008, cenário em que está inserido o NDB, como meio de se prover novos financiamento para projetos de infraestrutura.

#### 4.2 Antecedentes que levaram à criação do Novo Banco de Desenvolvimento

Segundo Campos (2018), no ano de 2011, em paralelo à reunião de ministros das Finanças e presidentes de Bancos Centrais do BRICS, dois renomados economistas de origem ocidental, Joseph Stiglitz e Nicholas Stern, foram convidados a participar da reunião. Na ocasião, foi proposto por ambos a construção de um banco multilateral a partir do domínio de países não-ocidentais, com o objetivo de atender parte do déficit de capital voltado para financiar infraestrutura e desenvolvimento sustentável de seus membros, além de melhor aproveitar o capital nacional para o próprio desenvolvimento. Nas palavras dos autores: “[...] developing countries have been exporting their hard-earned savings and importing risky portfolios that do little to advance the well-being of their own people.” (STIGLITZ; STERN, 2011, p.04).

Stiglitz e Stern (2011) argumentam também que os efeitos ainda sentidos pela crise de 2008 seria uma oportunidade perfeita para a ascensão de uma instituição financeira, uma vez que o fluxo de capital não favorece os países do Sul global. Assim, com uma instituição sólida e bem projetada pelos países em conjunto, seria possível canalizar os investimentos dos países do Sul global em benefício próprio, ou pelo menos uma parte deles. Argumentam que a fundação de um banco sólido ajudaria a reduzir e compartilhar os riscos de investimentos, portanto, ajudaria a atrair os investidores interessados em participar da reestruturação da economia mundial, envolvendo os países do Sul global.

Um dos argumentos favoráveis para a criação do NDB, segundo Cozendey (2015), está relacionado às limitações individuais dos países do BRICS dentro de entidades como o FMI e o Banco Mundial em pautar novas rodadas de investimentos. Em suma, estavam próximos dos limites da exaustão para reivindicar das instituições mais investimentos em infraestrutura. Desse modo, a criação de um banco próprio foi se mostrando cada vez mais interessante, uma vez que sanaria parte do problema

dos países em infraestrutura e ampliaria as possibilidades de CSS via BRICS (COZENDEY, 2015).

A ideia era que o NDB funcionaria como um banco intermediador, obtendo capital nos fundos de mercado financeiro e emprestando para países que necessitassem daquele recurso — a princípio apenas membros do BRICS. Assim, seria possível para as economias emergentes investirem seus capitais excedentes em novos projetos. Para além da esfera financeira, o NDB, em tese, serviria como um dos instrumentos de reequilíbrio das economias mundiais — a julgar pela diferença, à época, do superávit chinês e do déficit dos EUA —, além de servir de alternativa para os Estados que buscavam maior representatividade em instituições já estabelecidas, como o FMI e o BM (COZENDEY, 2015).

Para Stuenkel (2018), o estabelecimento de uma instituição como o NDB seria o reflexo do insucesso das reformas na ordem geopolítica e econômica sob responsabilidade dos países hegemônicos, na medida em que não foi alcançado, nas instituições existentes, representatividade legítima o suficiente para a “classe de países em desenvolvimento”. No mesmo sentido, Castro (2005) aponta que a partir da globalização, os Estados passaram a se organizar de modo a criar instituições novas, visando maior interlocução supranacional. Rocha (2019) pontua a cooperação como uma forma lógica de exercício de poder, pois envolve uma grande relação de acordos, os quais tem por finalidade atingir objetivos em comum dos Estados envolvidos.

No ano de 2009, a identidade construída a partir de experiências comuns, como a da não representatividade nas IBW, impulsionou os países que possuíam tal capacidade a se organizarem de maneira a ampliar a CSS. A título de exemplos, a Organização para Cooperação de Xangai (OCX) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD, em inglês), criadas já em 2001. No ano de 2008, a UNASUL foi instituída e, mais recentemente, seguindo a tendência citada por Stuenkel (2017), foram estabelecidas instituições como a União Econômica Euroasiática (UEE) e o Banco Asiático de Infraestrutura e Investimento (AIIB, em inglês), ambas em 2015. Tais iniciativas alimentaram a discussão sobre a multipolaridade e sua importância, uma vez que conta com maior representatividade dos países de peso que não estão entre os EUA e seus tradicionais aliados, como os membros do BRICS. Autores como Acioly (2019) e Batista Junior (2019) são mais

enfáticos ao responsabilizar o FMI e o Banco Mundial pela emergência das novas instituições, as quais interpretam a realidade de maneira a incluir os novos agentes. Os autores (2019; 2019) apontam ainda que as mudanças em curso na economia mundial (ascensão de países do Sul) não refletiram devidamente nas IBW, ao menos não o suficiente para alterar a ordem estabelecida sob o controle dos países centrais. Portanto, tanto a fundação de algumas instituições (em boa parte sob liderança chinesa) como o fracasso dos EUA enquanto líder no âmbito da cooperação financeira explicariam a motivação para a criação de instituições financeiras do BRICS.

Acioly (2019) e Batista Junior (2019) também entendem o passo dado pelo BRICS como bastante importante, e que as Instituições de Fortaleza seriam complementares às IBW; entretanto, estão arquitetadas para funcionar de maneira independente e autônoma, o que pode ser visto como uma forma de autodefesa das economias emergentes contra os surtos de instabilidade dos mercados financeiros, como ocorrera na crise do *subprime*.

Acioly (2019) aponta ainda que o NDB foi idealizado para ser diferente das IBW. No caso do Banco Mundial, a diferença vai desde a estrutura decisória ao *modus operandi* e os mandatos. O BM recebe críticas em relação às condições impostas para conceder empréstimos, além da demora burocrática, do redirecionamento para investir em políticas sociais (não mais tanto em infraestrutura) e da assimetria política entre os países desenvolvidos em detrimento dos demais (ACIOLY, 2019).

Em consonância com os autores citados acima, Campos (2018) também ressalta a luta do BRICS pelo que chamou de “democratização das instituições financeiras internacionais”, e como a temática é tratada com prioridade desde a I Cúpula do bloco. O NDB é, portanto, um reflexo da ligação institucional entre seus membros, os quais não dependem mais dos indicadores de crescimento econômico, que os conectaram no início da coalizão, para legitimar a solidez do bloco. As instituições estabelecidas em 2014 fazem parte do arsenal criado pelo BRICS como uma maneira de expandir a influência geopolítica dos cinco países.

Além dos discursos que englobam a democratização da geopolítica da governança financeira, Baumann (2017) endossa os argumentos de Stiglitz e Stern (2011), enfatizando que houve um aumento no número de bancos de desenvolvimento pelo mundo. Aponta ainda que vários Estados investiram em bancos de desenvolvimento nacionais como catalizador de políticas anticíclicas de maneira

exitosa, como o BNDES, no caso brasileiro, banco que financiou projetos das empresas nacionais, antes e após a eclosão da crise financeira mundial em 2008. Entretanto, os bancos de desenvolvimento representam uma "pequena" parte dos recursos financeiros internacionais:

[...] seu peso nos fluxos financeiros globais é muito reduzido: o valor financiado por essas instituições é bem menor que os montantes observados a título de transações interbancárias (empréstimos, cartas de crédito, aceites), investimentos diretos e transações com títulos. A estimativa é de que existem hoje US\$ 93 trilhões de ativos de investidores institucionais (fundo de pensão, companhias de seguro, fundos de investimento e fundos públicos de fundo de pensões), enquanto o financiamento de projetos de infraestrutura representa transações da ordem de "apenas" US\$ 3 trilhões. (BAUMANN, 2017, p. 290).

Apesar de serem considerados seguros, Baumann (2017) afirma que os investimentos em projetos de infraestrutura vêm diminuindo com o passar dos anos, elucida os fatos com o caso do BM em 2013, quando apenas 1/3 dos empréstimos da Instituição foram voltados para o setor, apesar da demanda crescente.

Como argumentam Abdenur e Folly (2015), a partir de dados do mesmo ano (2013), enquanto as instituições financeiras do BRICS financiaram um total de US\$ 328 bilhões, dos quais US\$ 88 bilhões foram concedidos pelo BNDES e os outros US\$ 240 bilhões pelo Banco de Desenvolvimento da China para seus respectivos países; o Banco Mundial concedeu apenas US\$ 40,8 bilhões, ou seja, uma quantia muito inferior à dos bancos mencionados e à demanda por projetos voltados ao desenvolvimento (ABDENUR; FOLLY, 2015). Além disso, para os chefes de Estado e agentes estatais envolvidos na institucionalização do BRICS, os países centrais não estariam dispostos a contribuir de maneira relevante com novos recursos, e mesmo se estivessem o fariam em detrimento dos países de menor renda (PIMENTEL, 2013, p. 488).

Mais recentemente, Acioly (2019), apontando dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, em inglês) de 2016, demonstrou que o déficit mundial por infraestrutura gira em torno de US\$ 5 a 7 trilhões por ano. Para dimensionar a capacidade de atender a demanda existente, no ano de 2015, o BM e três grandes bancos regionais — o Banco Africano de Desenvolvimento (AfDB, em inglês), o Banco Asiático de Desenvolvimento (AsDB, em inglês) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (IADB) — concederam empréstimos em uma soma de US\$ 69 bilhões. Em contrapartida, no mesmo ano os ativos financeiros

contabilizaram US\$ 325 trilhões, mostrando, portanto, que o problema não consiste em escassez de recursos, mas sim em seu direcionamento. A maior parte desses investimentos está em países desenvolvidos, os quais, de forma geral, oferecem baixo risco no tocante ao retorno financeiro devido às altas garantias. A fundação do NDB é justamente para tentar atrair parte desse capital para os mercados emergentes, de modo que os investimentos de longo prazo se tornem cada vez mais atrativos.

Assim, entre os motivos que levaram os países do BRICS à criação de um banco próprio está a escassez de recursos para investimentos de grande porte voltados aos países do Sul global, em especial para o campo dos investimentos em infraestrutura e em industrialização. Nesse sentido, vale notar que, com o passar dos anos, as instituições financeiras mundiais hegemônicas voltaram-se para as políticas sociais, pois a demanda dos países centrais por investimento em infraestrutura e industrialização diminuía, ao passo que a demanda dos países emergentes nestes setores aumentava (ABDENUR; FOLLY, 2015).

Ainda sobre a demanda, de acordo com Campos (2018), o relatório do BM no ano de 2009 demonstrou que a África do Sul sozinha precisaria de US\$ 93 bilhões por ano para cumprir os objetivos de desenvolvimento nacional. Mais recentemente, em 2016, o Banco Asiático de Desenvolvimento apontou que seu respectivo continente precisaria de cerca de US\$ 8 trilhões para atender a demanda por infraestrutura até o ano de 2020, porém, a Instituição não seria capaz de suprir a demanda.

Para que possamos dimensionar os números apontados para a população dos países do Sul global, Bhattacharya, Romani e Stern (2012) argumentam, com indicadores do ano de 2012, que 2,6 bilhões de pessoas não possuíam saneamento básico, além dos 1,4 bilhão que não tinham acesso à energia elétrica e dos 900 milhões de seres humanos os quais não possuíam água tratada.

Os autores (2012) chamaram a atenção para o fato de que, até 2037, a previsão é de cerca de 2,5 bilhões de pessoas migrarem para as áreas urbanas, logo, a necessidade de investimentos em infraestrutura urbana aumentaria, e ainda com custos elevados, uma vez que os projetos, até lá, devam ser ambientalmente sustentáveis. Segundo a previsão, uma média de US\$ 2,4 trilhões por ano deveria ser destinada a tais investimentos para suprir a demanda da população que migrará para as cidades.

Se separada por área geográfica, a demanda citada está majoritariamente na Ásia, conforme Acioly (2019, p. 27): “Leste Asiático, incluindo China (35% a 50%), Sul da Ásia (20% a 25%), América Latina e Caribe (10% a 15%).” Se analisada por setores, o de eletricidade é o maior deficitário (de 45% a 60%), seguido por água e transportes (15% a 25% cada) e telecomunicações (de 10% a 15%)” (ACIOLY, 2019, p. 27).

Autores como Acioly (2019) e Abduner e Folly (2015) entendem que os tradicionais financiadores de infraestrutura, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), pertencente hoje ao BM, tiveram papel importante no financiamento de infraestruturas dos “países em desenvolvimento”, no entanto, com o passar dos anos passaram a exercer um papel político, o que em grande medida, prejudicou tal classe de países.

Conforme Acioly (2019, p. 29), esses são os pontos elencados que demonstram a insatisfação sobre o exercício político do banco:

- 1) mudanças constantes no mandato e fundações do banco como resultado de alterações no contexto internacional de redefinição da divisão internacional do trabalho e dos interesses dos países desenvolvidos, particularmente dos EUA.
- 2) alterações nos sistemas de empréstimos, tanto pela introdução de condicionalidades relativas aos empréstimos para programas de ajuste estrutural dirigidos aos países em desenvolvimento com problemas de balanço de pagamentos quanto por alterações na origem dos recursos emprestáveis. Estes com a crescente predominância de recursos oriundos de bancos privados, em detrimento das contribuições dos governos (imprimindo outra lógica de avaliação aos empréstimos).
- 3) manutenção de uma estrutura de governança assimétrica no processo de tomada de decisões internas, com excessiva centralização de poder nas mãos de uns poucos países desenvolvidos e predomínio do peso dos EUA em termo de voto e controle de natureza administrativa e política da instituição.

As intervenções nas IBW de modo a favorecer os países centrais, somadas aos números apontados anteriormente, serviram de argumentação para que o BRICS agisse de maneira ativa e estabelecesse, em 2014, as Instituições de Fortaleza, também como uma forma de ganhar capital político, além de se propor a sanar, ainda que de maneira modesta, o déficit referente ao financiamento para o desenvolvimento.

Para concluirmos esse recorte sobre os antecedentes que levaram à criação das Instituições de Fortaleza, Baumann (2017) aponta que para o desenvolvimento mundial em potencial ser alcançado até 2030, a quantia necessária a ser investida gira em torno dos US\$ 67 trilhões, valor 60% maior do que o investido até 1995. Ou

seja, as IBW e os bancos multilaterais deveriam investir uma quantia superior àquela investida nos países desenvolvidos para que as economias emergentes se tornassem mais competitivas, o que poderia, todavia, representar um risco maior para a ordem hegemônica estabelecida.

Em suma, especificamente o financiamento para o desenvolvimento é um ponto de convergência para que os Estados em crescimento exerçam ou coordenem posicionamentos políticos e econômicos em comum. Lima e Milani (2016, p. 37) apontam a importância do BRICS em desempenhar tal papel:

A problemática da graduação de países como China, Índia e Brasil, o reposicionamento geopolítico de países como a Rússia ou ainda a da transição de países como África do Sul, Indonésia, México e Turquia, em qualidade, escala e graus distintos, têm estado na pauta da agenda internacional desde o começo do séc. XXI. Em alguns casos (África do Sul, Brasil, China e Índia, por exemplo), a dimensão política da CSS tem sido enfatizada nos discursos, na definição de princípios e na reconstrução de um regime simbólico da cooperação para o desenvolvimento. O grupo BRICS pode ser interpretado como verdadeiro desafio geopolítico aos países centrais, uma vez que questiona os principais parâmetros de definição da ordem mundial contemporânea, suas normas, mecanismos e governos. As respectivas estratégias de CSS (no caso de Brasil, China, Índia e África d Sul) e a ação coletiva em torno do NDB (no caso dos BRICS) podem ser analisadas enquanto ativos de países moderadamente revisionistas, como instrumentos de poder de Estados geopoliticamente insatisfeitos.

Nota-se, ao encontro do apontado por Stuenkel (2018), que tais esforços sugerem que os países envolvidos busquem maior representatividade, ou seja, maior espaço na geopolítica existente e uma diminuição das assimetrias construídas pela história sem necessariamente demonstrar uma vontade de ruptura sistêmica. Por certo, é preciso considerar que demonstrar essa vontade não seria estrategicamente o mais produtivo, podendo aguçar reações mais incisivas dos países da tríade.

Assim, podemos compreender a importância do BRICS e do seu Banco no que se refere à consolidação de uma instituição multipolar. Para Stuenkel (2017), a fundação do banco do BRICS representa o primeiro grande financiador multilateral desde o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD) em 1991. Além disso, o BRICS promove com o Banco, de certa forma, horizontalidade, benefícios mútuos, solidariedade e a não condicionalidade, princípios os quais sugerem que as relações Sul-Sul são qualitativamente diferentes da ajuda promovida pelo Norte, que guarda legado colonial associado a tal relação.

Vale registrar que uma Organização Internacional (OI) age de duas formas, conforme Abdenur e Folly (2015, p. 82):



Organizações internacionais (OIs) - longe de serem meros instrumentos dos Estados - possuem determinado grau de autonomia, na medida em que seus membros se sentem incentivados a delegar certa autoridade. Assim, as OIs adquirem capacidade de ação em dois sentidos. Primeiramente, ajudam a definir os interesses dos Estados e demais atores, fornecendo recursos materiais e financeiros que podem ser utilizados para influenciar outros atores. Além disso, as OIs adquirem capacidade de ação mediante a definição de agendas (influenciando o que é discutido e então decidido) e do estabelecimento de normas (ou seja, ao delimitar o que é considerado comportamento "apropriado" naquele campo de ação). O poder de uma OI depende, em parte, do seu grau de institucionalização - em outras palavras, a elaboração de regras, normas e processos decisórios que definem as expectativas, interesses e comportamentos dos atores envolvidos.

A fundação das Instituições de Fortaleza, como marco da institucionalização do BRICS, interessa, inclusive, pelo fato de que, em que pese as reuniões e alianças em vários níveis governamentais e o envolvimento de organizações sociais dos países membros, para ser reconhecido como OI, o BRICS precisava, entre outras coisas, de uma sede. O bloco não possui um documento constitutivo ou um secretariado e, apesar das declarações, documentos e acordos formalizados em conjunto, faltava especialmente uma decisão vinculativa (ou constitucional) que conferisse consubstancia e delimitasse o comportamento e atribuições dos participantes do bloco. (STUENKEL, 2017)

Desse modo, o NDB e o ACR podem ser interpretados como o início de uma cooperação financeira institucionalizada entre seus membros, a qual exige o desenvolvimento de regras e normas para orientação das ações tomadas. Segundo Castro (2003, p. 131): “As cooperações financeiras institucionalizadas são reflexo da adaptação dos Estados às novas forças e conflitos colocados nas relações que se dão na arena global”. Para a autora, as instituições são moldadas pelo poder e interesse estratégico dos atores, os quais caminham na construção de fins específicos. Nesse sentido, acreditamos que o processo de adensamento institucional do BRICS — consolidado pela materialização do Banco —, passando a envolver diversos atores (mesmo que de forma ainda incipiente), possui intencionalidades geopolíticas, “complementares”, todavia desafiantes à ordem vigente, ou encaradas por alguns dessa forma, como expõe Vasconcelos (2018), que assim resume o debate em torno da constituição do Arranjo Contingente de Reservas (ACR) e do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD):

O caráter polêmico das visões sobre os BRICS se revelou também quando os países do grupo assinaram os tratados para a constituição

de duas estruturas multilaterais próprias em 2014: o Arranjo Contingente de Reservas (ACR) e o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). Na imprensa nacional e internacional, surgiram opiniões diversas. Alguns acreditaram que tais países estariam constituindo uma espécie de “Bretton Woods do século XXI” (CARTA MAIOR, 2014), criando uma “alternativa potencial” ao FMI e ao BM (BATISTA JR, 2015). Outros destacaram que serviriam para diminuir influência internacional dos Estados Unidos e da União Europeia (WEISBROT, 2014a) ou que seriam reflexos das disparidades e dos déficits de democracia na governança global (STIGLITZ, 2014). Houve quem afirmasse que as instituições financeiras dos BRICS preencheriam um vazio importante na arquitetura financeira internacional (CARNEIRO, 2014), o que demonstraria o papel de liderança desses países na construção de uma nova ordem mundial (DRUMMOND, 2014). Tiveram, ainda, aqueles que argumentaram se tratar de medidas que ameaçavam a “hegemonia do imperialismo dos Estados Unidos” (LEITE, 2015) e de que seriam respostas para a “preservação da soberania” (BRITO, 2015). Houve quem denunciasse que megaempresas monopolistas estariam no comando dos BRICS e que, por isso, não se poderia “depositar confiança em iniciativas associadas a elas” (YEROS, 2014). Por outra perspectiva, existiu quem defendesse que seria errado “exagerar a importância” dessas iniciativas (NETTO, 2014) e que as organizações criadas pelos BRICS não seriam “tão subversivas como parecem ser” (THE ECONOMIST, 2014). Houve também quem encarasse tais instituições mais como uma manobra política, cujo verdadeiro objetivo seria o de conseguir as desejadas modificações nas estruturas de governança do BM e do FMI (HARTLEY, 2014). (Vasconcelos, 2018, p. 103-104)<sup>15</sup>

Do ponto de vista político-institucional, o estabelecimento das Instituições de Fortaleza cumpriria com três aspectos, no sentido do enquadramento institucional: organização burocrática, humana e material; uma plataforma normativa; e certo grau de envolvimento social.

Sobre a burocracia, ela deve ser instituída a partir de regras delimitadas, formalizadas por escrito, e as funções devem ser exercidas por profissionais com capacitação técnica, livre de arbitrariedades, idealmente de forma a permitir que a instituição tenha uma organização voltada para o cumprimento de metas preestabelecidas. A plataforma normativa está relacionada à orientação segundo

---

<sup>15</sup> Certamente a emergência do BRICS desagradava aos EUA, e a criação das Instituições de Fortaleza deve ter aguçado o incômodo, expresso, por exemplo, no reconhecimento por Mike Pompeo de que o governo Bolsonaro afastou o Brasil do BRICS. Notícia disponível em: <https://economia.ig.com.br/2021-01-20/mike-pompeo-parabeniza-bolsonaro-por-afastar-brasil-dos-brics.html>, acesso em 13 fev. 2021. Sobre repercussões em torno da criação do bloco e das suas instituições financeiras, ver Vasconcelos (2018).

normas do seu campo de atuação, no caso de um banco multilateral, o desenvolvimento internacional, neste sentido é preciso capacidade de estabelecer e implementar normas e agendas. Por último, o grau de envolvimento social deve abarcar os vários agentes de organizações sociais interligados, para além da própria instituição, como os exemplos já citados que envolvem acadêmicos, empresários e legisladores. (ABDENUR; FOLLY, 2015, p. 96)

Os fatores descritos são essenciais para a consolidação de uma instituição que busca legitimidade enquanto um bloco interestatal com intenções geopolíticas delimitadas. É preciso que o BRICS demonstre conformidade para além do bloco, de modo a incluir os Estados e agentes envolvidos no desenvolvimento internacional, para que o NDB represente sua institucionalização e o estabelecimento de uma organização interestatal.

Segundo Batista Junior (2019), o BRICS deve ter cuidado com relação às Instituições de Fortaleza, pois elas representam um avanço decisivo para o bloco. Para o autor (2019), seria aconselhável uma agenda clara, na qual os países envolvidos demonstrassem a importância da cooperação de forma a convencer os demais Estados (sobretudo os de menor desenvolvimento e mais fragilizados) sobre a importância de se consolidar uma alternativa que melhor os represente; do contrário, não haveria diferenças entre o exercício de poder da ordem já estabelecida e o que se propõe o NDB, podendo resultar no seu fracasso.

A seguir, discutiremos os aspectos técnicos do NDB e do ACR como maneira de analisar se as Instituições de Fortaleza cumprem ou caminham para a construção da institucionalização do BRICS, e se, portanto, possui uma burocracia coerente, uma plataforma normativa e certo grau de envolvimento social, o que nos permitiria interpretá-los como um bloco interestatal.

#### 4.3 Aspectos técnicos

O NDB é considerado por muitos autores como o marco no processo de institucionalização do BRICS, já que a fundação de um banco exige normas fixas, regras e princípios limitantes para se trilhar um caminho comum em direção ao desenvolvimento econômico. Acioly (2019) enfatiza a importância do Banco para o

Brasil, uma vez que o NDB é o único banco transnacional do qual o país é membro-fundador, possuindo poder de voto igualitário.

Todo Estado que faz parte da ONU pode solicitar a participação no NDB, condicionado à aprovação pelo Conselho de Governadores do Banco para integrar a instituição na categoria de tomador de empréstimos. O BRICS tem porcentagem de voto garantida de 55%, sendo dividido igualmente em 11% para cada um dos países. Além disso, os países integrantes da instituição na categoria de não tomadores, quando somados não poderão ultrapassar os 20% das ações, enquanto os membros tomadores poderão ter no máximo 7% delas. O Gráfico 5 ilustra a configuração de maneira individual, segundo o Decreto Nº 8.624 (BRASIL, 2015, art. 8):

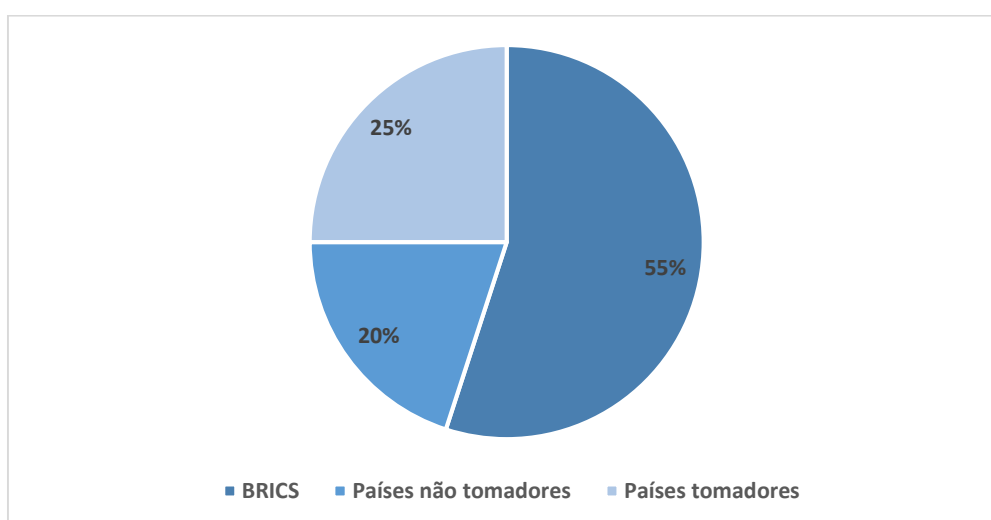


Gráfico 5 — Projeção Acionária do NDB

Fonte: Decreto nº 8.624 (BRASIL, 2015). Elaboração própria.

A premissa de que o NDB é um banco voltado para financiar o desenvolvimento sustentável e a infraestrutura em países do Sul global limita a participação dos países desenvolvidos no banco. E nenhum sócio fundador é capaz de exercer poder de veto e as votações são determinadas por maioria simples de 2/3 dos votos (BRASIL, 2015).

Um aspecto de grande importância, apontado por Acioly (2019), com relação à distribuição de poderes, ou de permissão de cotas dentro do NDB, é o fato de o estatuto do banco ter saído um ano após a sua fundação, pois os representantes dos membros do BRICS pensaram cautelosamente sobre a não compatibilidade que poderosos acionistas poderiam ter internamente, para além do processo burocrático. Agindo conforme o discurso, o bloco se preocupou com as questões geopolíticas as quais envolvem a cooperação em diferentes esferas da política externa, uma vez que

um grande acionista poderia representar e exercer forte influência contrária aos princípios determinados pelo BRICS:

[...] por esses motivos, a equipe inicial do NDB envolveu-se com a redação dos artigos antes de abrir o capital para outros países no intuito de garantir que o sistema decisório fortalecesse posições comuns entre os cinco países fundadores, e, assim, minimizar possíveis conflitos em sua gestão. Processo contrário ao que ocorreu com o AIIB [Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura], cujo capital foi aberto antes mesmo de se concluir seu Acordo Constitutivo, tendo já no ato de seu lançamento um total de 57 países-membros. Nesse caso, porém, a China estabeleceu seu poder de voto de 26% do total, o que lhe permite influenciar não apenas os rumos do banco, mas vetar temas que não são de seu interesse. (ACIOLY, 2019, p. 39).

Deste modo, além de trazer garantias igualitárias aos membros fundadores, o estatuto mantém a retórica do BRICS sobre o não exercício de poder dos países que integrarem o Banco na condição de não tomadores de empréstimos (ou seja, os países desenvolvidos), limitando a participação deles em 20%. Assim, abrindo maior participação para os países do Sul global, ao menos em tese.

Segundo a Declaração de Fortaleza (2014 *apud* BAUMANN, 2015), o NDB teve um capital inicial de US\$100 bilhões, dividido igualmente entre os sócios-fundadores. O capital subscrito é de metade do valor, ou seja, US\$ 50 bilhões, como mostra a Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 — Contribuição e poder de voto

Países	Contribuição Em US\$ Bi	Poder De Voto (Inicial)
<b>Brasil</b>	10	20%
<b>Rússia</b>	10	20%
<b>Índia</b>	10	20%
<b>China</b>	10	20%
<b>África do Sul</b>	10	20%

Fonte: Decreto nº 8.624 (BRASIL, 2015, art. 7). Elaboração própria.

O estatuto do Banco determinava que, dos US\$ 50 bilhões do capital subscrito, US\$ 40 bilhões seriam disponibilizados via capital exigível, os outros US\$ 10 bilhões seriam integralizados sob o poder da Instituição e cada um dos cinco membros da sigla pagaria em sete parcelas o valor de US\$ 2 bilhões, devendo ser quitados até o ano de 2022<sup>16</sup>. O pagamento aconteceria conforme ilustrado na Tabela 4:

<sup>16</sup> Cabe dizer que, no mesmo ano em que o Brasil assume a presidência do Banco, se tornou inadimplente na Instituição, uma vez que atrasou o pagamento da parcela referente ao ano em questão (2021). Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/2021/01/05/brasil-deixa-de-pagar-aporte-ao-banco-do-brics>>. Acesso em: 05 mai. 2021.

Tabela 4 — Parcelas e valores

<b>Parcela</b>	<b>Capital Integralizado (em US\$ MI)</b>	<b>Data para Quitação</b>
1	150	jan/16
2	250	jan/17
3	300	jan/18
4	300	jan/19
5	300	jan/20
6	350	jan/21
7	350	jan/22

Fonte: Decreto nº 8.624 (BRASIL, 2015, art. 9). Elaboração própria.

A governança do Banco se dá em três instâncias: (i) Conselho de governadores, (ii) Conselho de diretores e (iii) Administração. A primeira diz respeito à mais alta hierarquia da Instituição, cada membro do BRICS indicará um representante ao Conselho de governadores e um respectivo suplente. Cabe aos governadores discussões normativas, eleição do presidente do Banco, e a aprovação de novos membros, além de discutir a ampliação de capital, os acordos internacionais e a elaboração das estratégias gerais do Banco, entre outras atribuições de maior importância dentro do NDB (BRASIL, 2015).

O Conselho de diretores, por sua vez, possui caráter operacional, ou seja, de exercício das tarefas determinadas pela instância superior. É composto por no máximo dez membros, cada país do BRICS indica um diretor e seu respectivo suplente, podendo ser admitido mais cinco membros por votação livre entre os diretores. Tal Conselho deve deliberar sobre as estratégias e suas execuções, empréstimos, lucros, procedimentos operacionais e discussão orçamentária, submetendo cada passo dos procedimentos operacionais à aprovação dos governadores.

A administração é composta por um presidente e cinco vice-presidentes, também indicados por cada representante do BRICS, embora sejam escolhidos pelo Conselho de governadores. Os ocupantes dos cargos exercem mandatos não renováveis de cinco anos e, no caso da presidência, há uma rotação entre os membros do bloco. O primeiro presidente do NDB foi o indiano K. V Kamath, com mandato iniciado em 2015. Pelo estabelecimento normativo, o Brasil foi o segundo país a indicar o próximo nome ao cargo, com início do exercício da função a partir de

2021. A escolha brasileira foi o nome de Marcos Troyjo<sup>17</sup>, professor de Economia e Relações Internacionais na Universidade de Columbia — EUA, além de representante brasileiro em alguns órgãos multilaterais como o BID e o Comitê de Desenvolvimento do Banco Mundial (BRASIL, 2015; VASCONCELOS, 2018). A administração é responsável pelos assuntos ordinários, bem como a organização da Instituição.

A sede do NDB está localizada em Xangai, na China, e possui um Centro Regional de Desenvolvimento do Novo Centro de Desenvolvimento, localizado na cidade de Joanesburgo, África do Sul. Mais recentemente, em 2018, foi decidido criar uma sede do Banco nas Américas, portanto, a cidade de São Paulo sediará o segundo escritório regional do NDB. A proposta já aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal está em vias de implementação<sup>18</sup>.

Após a Declaração de Fortaleza (2014) estabelecer as dimensões financeiras do Banco, no ano seguinte foi elaborado o Estatuto da Instituição, deixando claro seus objetivos:

O Banco deverá mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outros países em desenvolvimento, em complementação aos esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento.

A fim de cumprir seus objetivos, o Banco dará apoio a projetos públicos e privados por meio de empréstimos, garantias, participação acionária e outros instrumentos financeiros. Deverá, igualmente, cooperar com organizações internacionais e outras entidades financeiras, além de fornecer assistência técnica para projetos aprovados pelo Banco. (BRASIL, 2015, art. 1).

Segundo Capinzaiki (2018), o Estatuto do Banco segue o mesmo parâmetro dos bancos multilaterais e regionais de desenvolvimento existentes, exceto pela estrutura de poder, que goza de composição mais simétrica. Tal paridade pode influenciar negativamente no bom *rating* de crédito do NDB e na captação de recursos no mercado, uma vez que as agências de risco vão refletir a nota dos países de menor avaliação. Entretanto, manter uma estrutura mais democrática alimenta a retórica do BRICS de críticas ao exercício desproporcional de poder em instituições financeiras já estabelecidas, reforça o discurso da CSS, além de ser uma exceção relevante às regras que normalmente os bancos multilaterais utilizam para determinar a influência que cada Estado exercerá nas instituições.

---

<sup>17</sup> Notícia completa disponível em: <[Marcos Troyjo é eleito presidente do Banco do Brics | Agência Brasil \(ebc.com.br\)](https://www.abc.com.br/brics/marcos-troyjo-e-eleito-presidente-do-banco-do-brics)>. Acesso em: 13 jul. 2021.

<sup>18</sup> Notícia completa disponível em: <[Aprovada criação de representação do banco do Brics no Brasil — Senado Notícias](https://www.senado.gov.br/noticias/2018/07/aprovada-criacao-de-representacao-do-banco-do-brics-no-brasil)>. Acesso em: 13 jul. 2021

Como forma de manter a participação igualitária no Banco e, portanto, uma burocracia coerente com o histórico de críticas às IBW, apesar da China possuir sozinha uma melhor avaliação pela agência Moody's (avaliadora de riscos) do que os demais países do BRICS — o que significaria um aumento de capital para o Banco, além de melhorar seu *rating* —, o bloco decidiu não explorar essa alternativa, uma vez que ampliar a participação chinesa nas decisões do Banco tornaria assimétrica a distribuição de poderes entre os membros na tomada de decisão interna (ACIOLY, 2019, p. 35).

Assim, seriam justificados os motivos para o NDB ter escolhido a cooperação como a forma mais apropriada de se fortalecer e adquirir experiência. Isso esclarece, segundo Acioly (2019), o fato de que os primeiros projetos se desenrolaram entre os membros do BRICS via empréstimos aos respectivos Bancos Nacionais de Desenvolvimento e/ou sob empréstimos soberanos (como é o caso indiano, que não possui um Banco Nacional de Desenvolvimento). A autora (2019) ainda avalia positivamente o ato do NDB quando propõe envolver diretamente os agentes financeiros locais, permitindo que as ações sejam executadas segundo as reais necessidades internas. Ao se permitir oferecer assistência técnica, o NDB visa diminuir os riscos de implementação dos projetos.

Outro aspecto importante do Banco, como mostra seu acordo constitutivo, é oferecer financiamento em moeda local<sup>19</sup>, de modo a reduzir os riscos aos tomadores. Esse tipo de financiamento, segundo Acioly (2019), tem como intuito, além da redução dos riscos, a promoção dos mercados de capitais locais. É considerado importante para o NDB a modalidade de financiamento em moeda local, de forma a diminuir a utilização do dólar e do euro, enfatizando, mais uma vez, a retórica do BRICS sobre uma instituição com ações diferentes das já estabelecidas. Além disso, a utilização de moedas locais teria influência positiva na cooperação econômica entre os envolvidos, facilitando o comércio e aumentando o acesso por parte das empresas aos mercados em questão. Interpretamos tais ações como o Banco caminhando para uma projeção geopolítica, a qual visa alterar e influenciar o poder global, com o favorecimento dos atores locais como alternativa.

---

<sup>19</sup> Não há uma explicação nos documentos oficiais/constitutivos (decretos federais e informações no site do banco) de como as transações em moedas locais funcionam, uma análise a partir de Keynes, que sublinha a produtividade de se avançar no uso de moedas locais, encontra-se em Deus, De Conti, e Terra (2019).



#### 4.4 Arranjo Contingente de Reservas

Uma importante resolução da Cúpula de Fortaleza, além do NDB, foi a instituição do Arranjo Contingente de Reservas (ACR). O fundo consiste em um compromisso entre os países do BRICS para emprestar recursos imediatos em dólar, e a curto prazo em moeda conversível. A Tabela 5 ilustra a divisão do valor total de US\$ 100 bilhões entre os países:

Tabela 5 — Arranjo Contingente de Reserva (ACR)

País	Contribuição (Us\$ Bi)	Poder de Voto
<b>Brasil</b>	18	18,01%
<b>Rússia</b>	18	18,01%
<b>Índia</b>	18	18,01%
<b>China</b>	41	39,45%
<b>África do Sul</b>	5	5,75%

Fonte: Decreto nº 8.702 (BRASIL, 2016). Elaboração própria.

Qualquer membro do BRICS pode solicitar acesso aos recursos acordados em questão na condição de "Parte Requerente" na forma de *swap* cambial, até a aprovação dos demais na condição de "Partes Provedoras". Os recursos são autorizados por maioria simples no percentual, o que implica dizer que a China possui o controle de aprovação com relações bilaterais com os demais membros, exceto a África do Sul, menor contribuinte do ACR. A linha de crédito disponibilizada pelo ACR é de 30% do valor total, e para ter acesso aos 70% restantes, é obrigatório que a parte requerente tenha contrato de garantias e condicionalidades junto ao FMI.

Deus, De Conti e Terra (2019) argumentam a favor da criação do ACR, uma vez que o FMI não cumpre a função de promover liquidez internacional. Para os autores (2019), além do FMI vincular condições penosas para os associados do Fundo, seu processo burocrático é lento. Ressaltam ainda que a pressão feita pelos "países em desenvolvimento" por reformas no Fundo, não acarretou uma distribuição mais coerente de poderes, visto que para aumentar a *quota* dessa classe de países, entre eles os do BRICS, a manobra foi feita em detrimento dos Estados que já possuíam pouca representatividade.

Portanto, ainda que incipiente, as criações do ACR e do NDB podem ser interpretadas como um movimento orquestrado do BRICS visando diminuir a dependência das IBW, uma vez que o NDB se propõe a financiar projetos em moedas locais e o ACR resguarda o BRICS contra exposição a variações externas, como as de 2008. Cresce a importância de ambos os mecanismos que, segundo Declaração de Goa (BRICS, 2016), para além de atender as demandas do BRICS, servem de exemplo de como o bloco pensa na constituição de uma governança financeira menos assimétrica e mais representativa e democrática. Além disso, não há dúvidas sobre as intencionalidades políticas do bloco como contraponto à ordem estabelecida, entretanto, ainda com muita cautela.

Vasconcelos (2018) aborda as diferenças entre o ACR e dois fundos existentes, o *Chiang Mai Initiative Multilateralization* (CMIM), estabelecido em 2010, e o *European Stability Mechanism* (ESM), em 2012. Para o autor (2018), a diferença primordial é que o ACR não possui nenhum Estado membro da ordem estabelecida, ao passo que o CMIM é integrado por países como Japão e Coreia do Sul, e o ESM é composto por Alemanha, França e Itália. Outro aspecto que chama atenção é o ACR não possuir um caráter regional, como os outros dois, e sim dimensão global, o que pode ser um indicativo, além da grandeza expressa pela coalizão, das pretensões futuras do bloco em se tornar uma alternativa mais relevante diante do FMI.

Entretanto, as dimensões financeiras do ACR, se comparadas às outras duas, são menores. Enquanto possui acordo de US\$ 100 bilhões, o ESM e o CMIM possuem, respectivamente, 704,7 bilhões de euros e US\$ 240 bilhões. Com relação ao número de membros(?), o ACR é composto por apenas cinco países, o ESM por dezenove e o CMIM por treze (VASCONCELOS, 2018, p. 154-157).

A seguir, na última seção do capítulo, será analisado o panorama de tomada de empréstimo de cada um dos membros do BRICS para com o NDB, por setores investidos, por cada um dos projetos, os valores e a participação de cada país na agenda do banco.

#### 4.5. Os projetos da primeira década

No ano de 2015 (primeiro de existência oficial do NDB) não há projetos previstos, uma vez que o Banco estava organizando seu capital e elegendo seus

membros da alta Cúpula. Os primeiros investimentos do Banco, ainda limitados aos países do BRICS, foram feitos a partir de 2016. Como demonstra o Gráfico 6, em relação à quantidade de projetos, China e Índia lideraram com números de nove e oito, respectivamente. Os asiáticos foram seguidos pela Rússia, com seis, pelo Brasil, com quatro e pela África do Sul, com apenas três projetos.

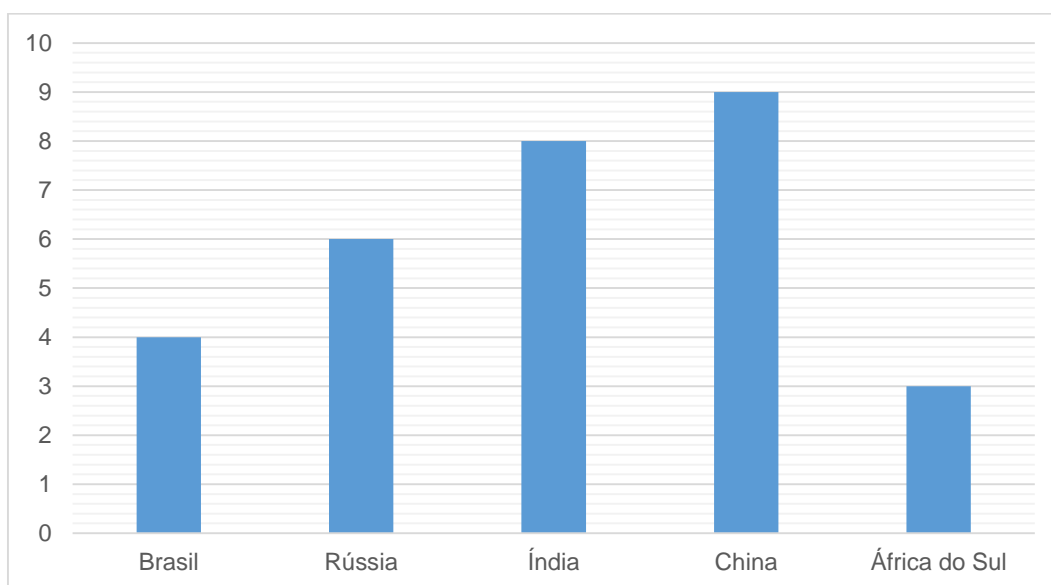


Gráfico 6 — Número de projetos do NDB (2016-2018)

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Se observado pela quantidade de projetos, é possível concluir que os países de maior expressão geopolítica foram os que mais recorreram à Instituição para financiar seus projetos. China e Índia são, nessa ordem, as duas economias em ascensão de maior destaque do BRICS, portanto, sua demanda por infraestrutura segue o mesmo padrão.

Se os projetos forem analisados por ano, China e Índia ainda lideram, como ilustrado no Gráfico 7:

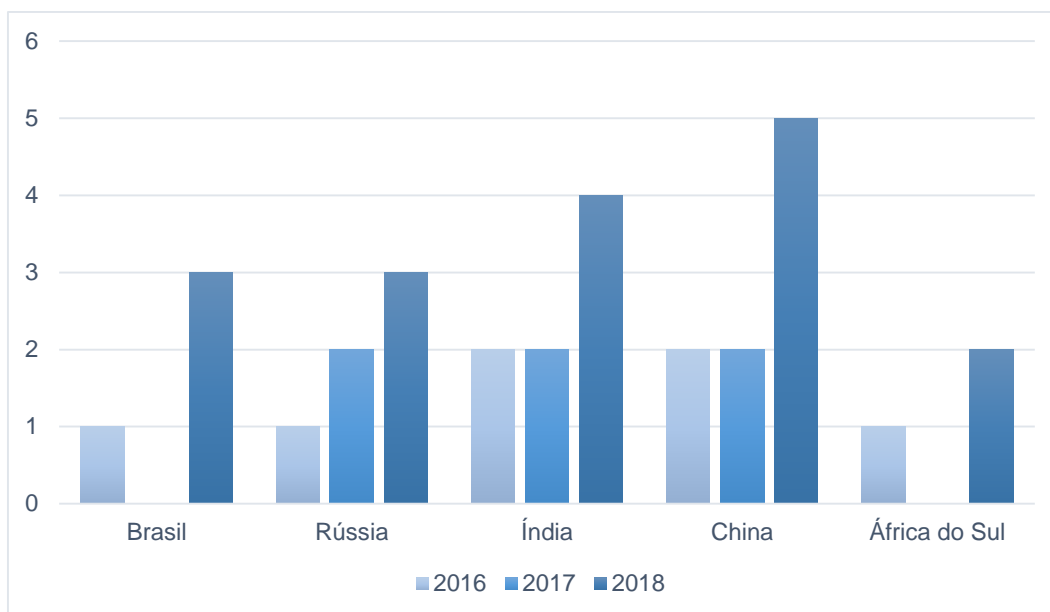


Gráfico 7 — Número de projetos do NDB por ano (2016-2018)

Fonte: NDB. Disponíveis em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Os países asiáticos foram os únicos a terem dois projetos solicitados no ano de 2016, os demais solicitaram apenas um projeto. Em 2017, China e Índia mantiveram o número de dois projetos cada, assim como a Rússia. A ressalva fica por conta do Brasil e da África do Sul, que não recorreram ao Banco no ano em questão. Já em 2018, o destaque ficou por conta da China, que obteve cinco empréstimos, seguida pela Índia, com quatro, e Brasil e Rússia, ambos com três empréstimos cada. A África do Sul, por sua vez, recorreu à Instituição para a execução de apenas dois projetos no último ano considerado.

Também é possível analisar pela quantidade requerida por cada um dos países. Somados, os 30 projetos desses três anos representam aproximadamente US\$ 8,1 bilhões, dos quais a distribuição por membro/por ano pode ser observada no Gráfico 8 a seguir:

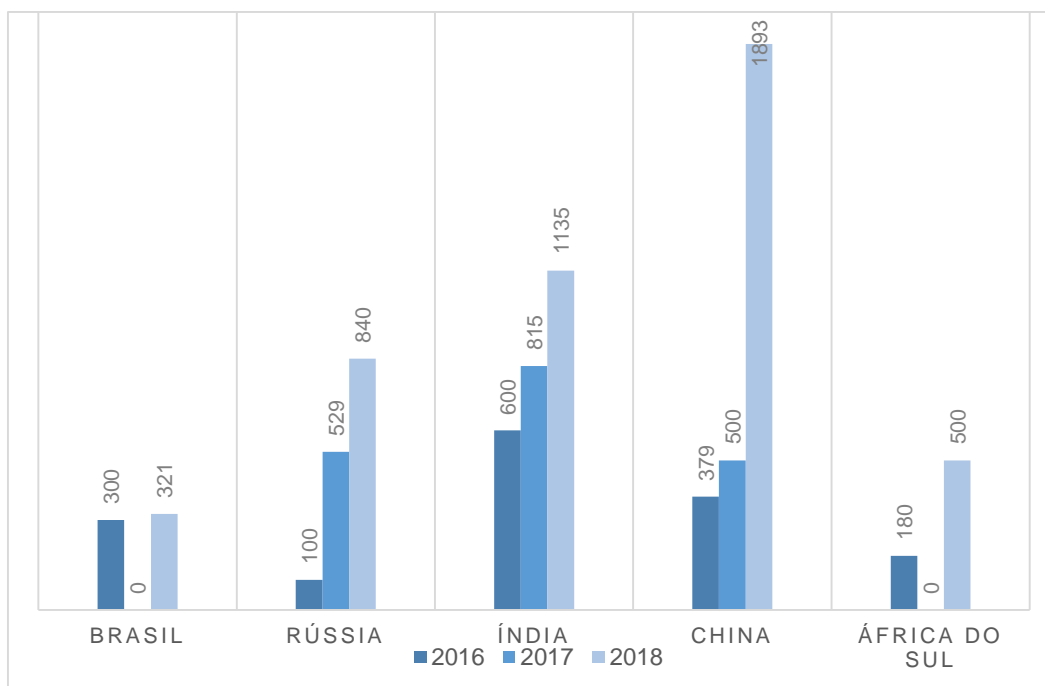


Gráfico 8 — Valor de empréstimo de cada membro do bloco (em US\$ milhões<sup>20</sup>)

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Em valores econômicos os dados apontam o que os gráficos anteriores já demonstravam: a China lidera com US\$ 2,72 bilhões em empréstimos, seguida pela Índia, com US\$ 2,55 bilhões e Rússia com US\$ 1,46 bilhões. África do Sul e Brasil solicitaram ao banco US\$ 680 e US\$ 621 milhões, respectivamente. A inversão das colocações neste aspecto ocorre porque, apesar de possuir menos projetos, o país africano investiu mais do que o Brasil. Em seus 3 primeiros anos de funcionamento, o Banco emprestou um montante equivalente a US\$ 8,1 bilhões, ou 16,2% de seu capital inicial subscrito de US\$ 50 bilhões.

O que é possível observar ao examinar os projetos é que, apesar da equidade dos investimentos feitos por cada membro do BRICS (US\$ 20 bilhões), a capacidade de recorrer ao NDB enquanto recurso não foi igual. Segundo Acioly (2019), isso aconteceu por causa da capacidade técnica e do aporte econômico que cada país, possui para poder recorrer ao banco. A participação dos asiáticos foi muito superior à dos demais, seguidos pela Rússia, Brasil e África do Sul, como demonstra o Gráfico 9 a seguir:

<sup>20</sup> Valor de conversão dos projetos em moedas locais para dólar realização com cotação do dia em 21 julho de 2021

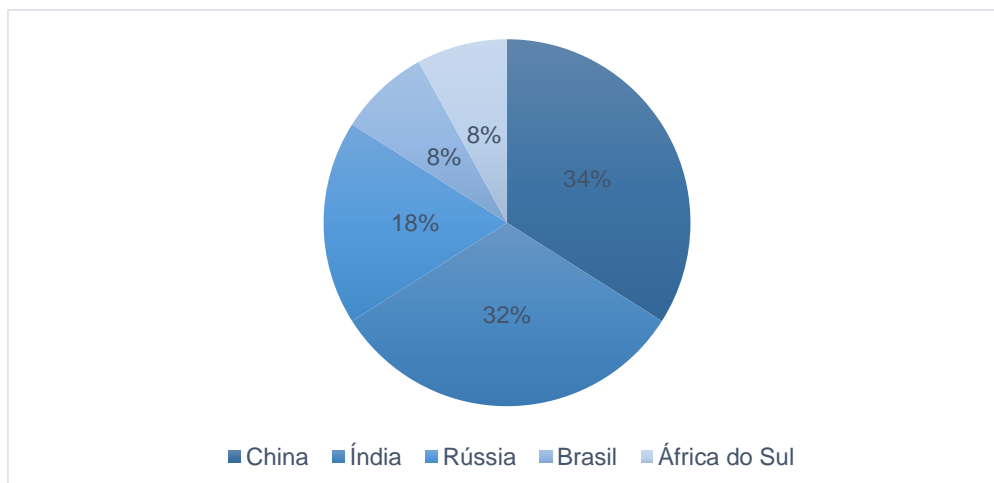


Gráfico 9 — Participação na tomada de empréstimos (em %)

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Acreditamos ser relevante demonstrar as áreas de empréstimos às quais o NDB destinou recursos, uma vez que, como já descrito, uma das premissas do banco é justamente financiar projetos em países do Sul global e/ou pobres para obras que sejam sustentáveis e busquem sanar parte do déficit em infraestrutura. Deste modo, se separado por áreas de atuação<sup>21</sup>, o Banco destinou a maior parte dos empréstimos para o setor de infraestrutura urbana, seguido pelo de energia e transporte para, por fim, atender à demanda relacionada ao saneamento básico ou relacionadas ao setor hídrico, como ilustrado no Gráfico 10 abaixo:

<sup>21</sup> Dentro do setor de energia encontram-se os projetos voltados tanto para manutenção como geração de energia, renovável, não renovável e limpa. Na Infraestrutura urbana englobamos todos os projetos que envolvem diretamente os centros urbanos, como melhorias na infraestrutura das cidades etc. (deixando transporte e saneamento em outra categoria, uma vez que foram os setores mais utilizados dentro de infraestrutura). O setor de transporte está relacionado às melhorias em pavimentações, construções de ferrovias e afins. Por setor hídrico compreendemos os projetos que atuam no tratamento e reutilização das águas os quais não estão necessariamente ligadas ao saneamento básico, por exemplo.

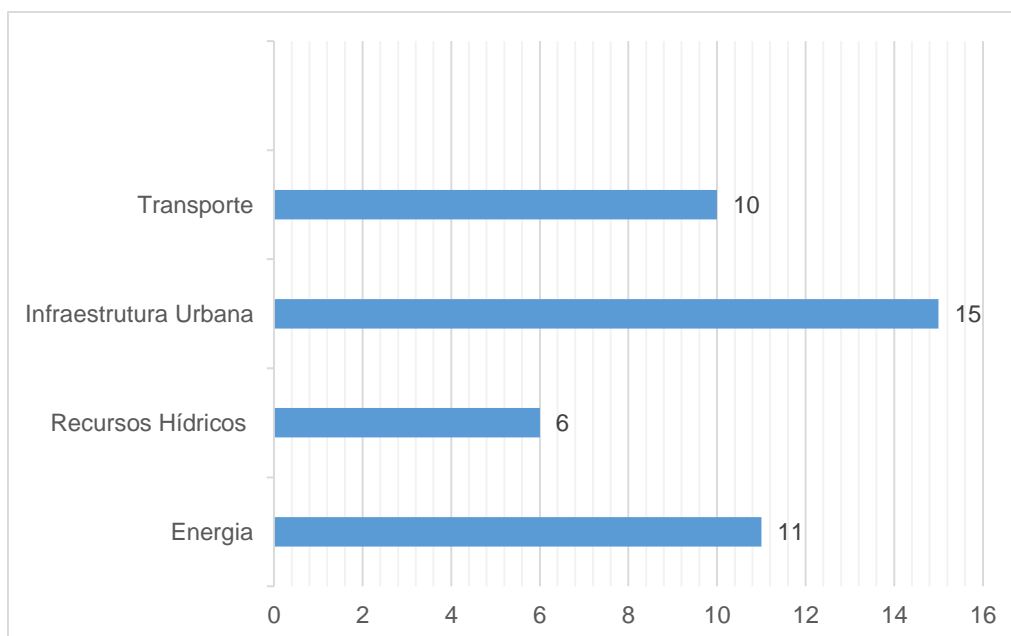


Gráfico 10 — Projetos por setor (em número de empréstimos/projeto) (2015-2018)  
 Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em 21 jul. 2021. Elaboração própria.

É importante ressaltar que muitos projetos estão relacionados a mais de um dos setores destacados no gráfico acima, portanto, que não diz respeito à quantidade de projetos, mas sim os setores nos quais os 30 projetos analisados buscaram atuar.

Para Acioly (2019), o NDB possui um início modesto, mesmo para as projeções consideradas conservadoras pela própria Instituição, as quais previam um gasto maior, uma vez que as reivindicações pareciam mais enfáticas do que a tomada de empréstimos de fato se demonstrou: mais conservadora. Alguns fatores podem estar relacionados a esse conservadorismo, em especial dos países como Brasil e África do Sul. Para a autora (2019), a capacidade de elaboração de projetos mais complexos tende a ser aprimorada com o tempo, o que implicaria uma maior procura por parte dos países ao Banco.

A seguir buscaremos analisar as áreas e os projetos de cada um dos países do BRICS; demonstrar qual foi a área de atuação deles individualmente, sua importância para a crescente da Instituição e os recursos solicitados ao Banco.

#### 4.5.1 China

O país considerado o carro-chefe do BRICS foi o responsável pela tomada de nove empréstimos no período de 2016 a 2018, totalizando US\$ 2,72 bilhões e 34% da participação total dos membros, ou seja, sozinha, a China representou pouco mais de

1/3 da tomada de empréstimos da Instituição. Dos empréstimos tomados pelo país, cinco foram em moeda local (RMB) e quatro em dólares, de acordo com os dados oficiais dos projetos aprovados, disponibilizados pelo NDB<sup>22</sup>.

A seguir, o Quadro 2 elenca os respectivos empréstimos, seus setores e seu ano de tomada:

<b>Projeto</b>	<b>Setor</b>	<b>Ano</b>
<i>Putian Pinghai Bay Offshore Wind Power Project</i>	Energia	2016
<i>Lingang Distributed Solar Power Project</i>	Energia	2016
<i>Hunan Ecological Development Project</i>	Setor Hídrico	2017
<i>Jiangxi Industrial Low Carbon Restructuring and Green Development Pilot Project</i>	Energia	2017
<i>Luoyang Metro Project</i>	Transporte/infraestrutura urbana	2018
<i>Chongqing Small Cities Sustainable Development Project</i>	Infraestrutura Urbana	2018
<i>Jiagxi Natural Gas Transmission System Development Project</i>	Energia	2018
<i>Hohhot New Airport Project</i>	Transporte/infraestrutura urbana	2018
<i>Guangdong Yudean Yangjiang Shape Offshore Wind Power Project</i>	Energia	2018

Quadro 2 — Os projetos chineses

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Se observamos os projetos por área de atuação (Gráfico 11), é possível concluir que no período em questão, a China focou seus investimentos no setor de geração de energia, seguido pelo de infraestrutura, transporte e recursos hídricos, como aponta o Gráfico 11 a seguir:

<sup>22</sup> Os projetos analisados nesta seção foram retirados da *List of All Projects (Approved Projects)*, no site oficial do NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 10 fev. 2021



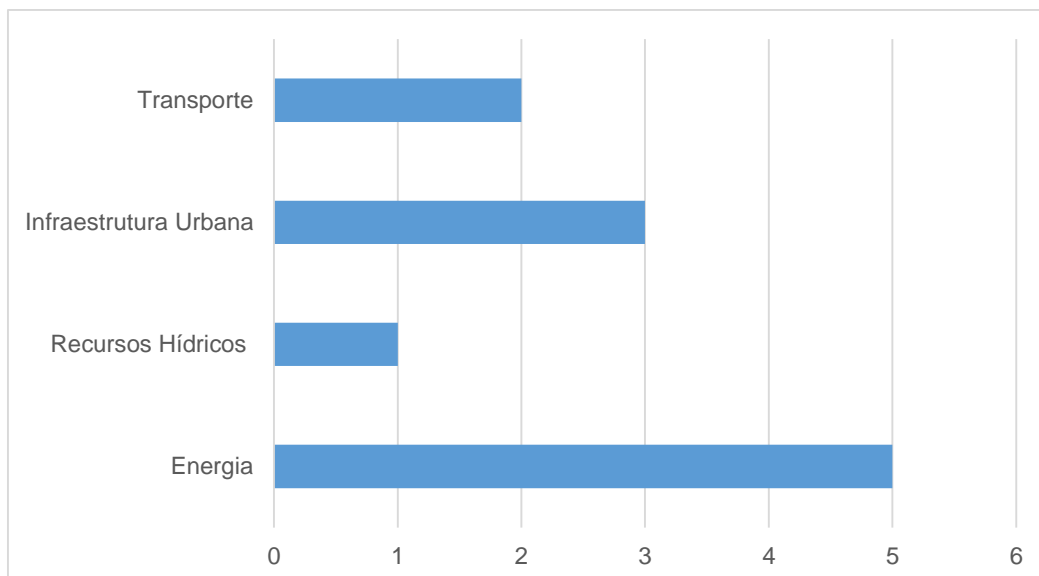


Gráfico 11 — Os projetos chineses por setor

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Os projetos de 2016 envolvem a geração de energia. O primeiro deles solicitou recursos para ampliar a distribuição de energia solar na área industrial de Lingang, em Xangai. O segundo, de Pinghai Bay, Putian, buscou fornecer energia eólica, além de trabalhar em melhorias na qualidade da água, assuntos que envolvem desde o tratamento do esgoto até o controle de enchentes.

Em 2017 a província de Jiangxi foi submetida ao processo de diminuição da utilização do carvão mineral para a geração de energia a partir de termelétrica. Foram implementadas melhorias para redução da emissão de gases causadores do efeito estufa, bem como um investimento para o melhor manejo dos resíduos. Outro projeto de 2017 é o *Hunan Ecological Development*, que buscou a recuperação ecológica do rio da província de Xiang. Segundo o documento oficial do projeto de Hunan, a poluição do rio se deu em decorrência dos poluentes provindos do setor industrial e farmacêutico. O projeto busca a melhoria das infraestruturas para a despoluição da região, que atinge diretamente a população local.

No ano de 2018, foram desenvolvidos projetos para a melhoria da infraestrutura de sete cidades no município de Chongqing, a construção da linha de trem na área urbana da cidade de Luoyang, e a construção de um parque eólico em Guandong. Além das obras citadas, a China recorreu ao banco para obter recursos na construção do aeroporto de Hohhot, em decorrência da demanda do país de vôos para região. Este foi, inclusive, o empréstimo mais caro e o projeto mais complexo realizado pelos chineses junto ao Banco.

Como observado, no panorama geral, a China foi o país do BRICS que mais recorreu ao banco, seja por questões geopolíticas ou por demanda. É válido ressaltar que no mesmo ano de constituição do NDB os chineses fundaram seu próprio banco de desenvolvimento, o AIIB, o qual também tem por finalidade emprestar recursos aos tomadores para o financiamento de projetos de infraestrutura.

#### 4.5.2 Índia

Atrás da China, a Índia foi o país da coalizão que mais recorreu ao Banco, tanto em questões financeiras quanto em relação à quantidade de projetos financiados. Os indianos recorreram ao NDB em oito oportunidades, representando 32% dos projetos e totalizando um valor de US\$ 2,55 bilhões em empréstimos, aliás, valores muito próximos aos investidos pelos chineses. Apesar dessa proximidade em valores e a Índia ter apenas um projeto a menos que a China, a diferença crucial dos empréstimos está no setor investido por cada país. O Quadro 3 abaixo lista os setores investidos em cada projeto indiano:

<b>Projeto</b>	<b>Setor</b>	<b>Ano</b>
<i>Canara Renewable Energy Financing Scheme</i>	Energia	2016
<i>Madhya Pradesh Major District Roads Project</i>	Infraestrutura urbana	2016
<i>Madhya Pradesh Multi Village Water Supply Project</i>	Infraestrutura urbana/Água	2017
<i>Rajasthan Water Sector Restructuring Project</i>	Água	2017
<i>The Bihar Rural Roads Project</i>	Transporte	2018
<i>Madhya Pradesh Major District Roads II Project</i>	Transporte	2018
<i>Madhya Pradesh Bridges Project</i>	Transporte	2018
<i>Mumbai Metro Rail Project</i>	Transporte	2018

Quadro 3 — Os projetos indianos

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Ao passo que a China investiu majoritariamente em projetos para a geração de energia, a Índia focou seus investimentos na área de transportes, seguido pelo setor de infraestrutura urbana e pelo setor hídrico, com dois projetos cada, e, por fim, apenas um projeto voltado para a geração de energia, como aponta o Gráfico 12:

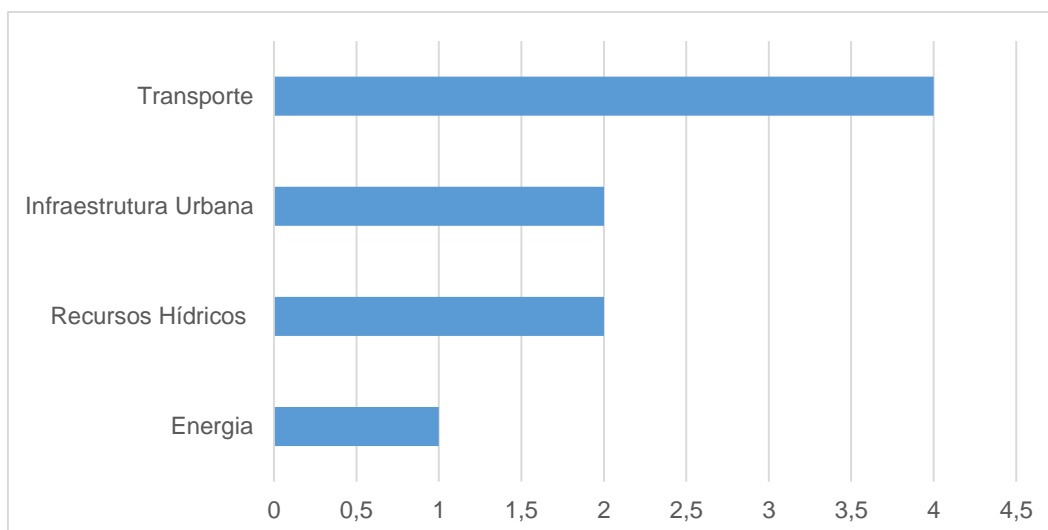


Gráfico 12 — Os projetos indianos por setor

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Em 2016, o governo indiano investiu na geração de energia renovável e na construção da rodovia de Madhya Pradesh. O primeiro projeto, intitulado *Canara Renewable Energy Financing Scheme* argumenta que a Índia está entre os maiores causadores do efeito estufa, dessa forma, o país recorreu ao Banco para empréstimos de US\$ 500 milhões a fim de investir na geração de energia renovável a partir de hidrelétricas, biomassa e energia geotérmica. O projeto não aponta muitos detalhes sobre as obras, o que nos permite concluir que foi feito um empréstimo para investimento em áreas que ainda serão analisadas pelo governo. Por sua vez, o projeto *Madhya Pradesh Major District Road* argumenta que o país está entre as maiores rotas mundiais, portanto, seria necessário melhorar as rodovias para facilitar o fluxo no país. Nesse sentido, a Índia recorreu ao NDB para a construção de 1500 quilômetros de estrada no estado de Madhya Pradesh.

No ano posterior, a Índia dedicou seus investimentos ao setor hídrico, com os projetos intitulados *Madhya Pradesh Multi Village Water Supply Project* e *Rajasthan Water Sector Restructuring Project*. Sob a premissa de que o Madhya Pradesh é o segundo maior estado indiano e que as pessoas não possuem acesso aos recursos hídricos, o investimento visa melhorar o acesso e o tratamento de água para os moradores da zona rural do município, a qual envolve diretamente 3400 aldeias e cerca de 3 milhões de pessoas. Já o estado de Rajasthan é o maior do país em área, e o que mais sofre com a falta de abastecimento hídrico. Desse modo, o projeto visava reabilitar um canal para aumentar o acesso aos recursos hídricos do local, uma vez que o estado tem grande importância para a agricultura indiana.

Em 2018, o foco do governo indiano voltou a ser o setor de infraestrutura urbana. O projeto *Mumbai Metro Rail* visa atender a demanda de fluxo devido à expansão das áreas urbanas, para tanto, ajudará na construção de três linhas de metrô, as quais totalizam 58 quilômetros de novas extensões. Outro projeto do mesmo ano, *The Bihar Rural Roads*, capitalizou recursos para ampliar a infraestrutura local em quatro mil quilômetros, envolvendo diretamente 26 distritos. Madhya Pradesh foi, de fato, o foco dos investimentos da Índia, com mais dois projetos intitulados *Madhya Pradesh Major District road II* e *Madhya Pradesh Bridges*, dessa vez voltados à área de transporte. Ambos buscam dar continuidade ao projeto iniciado em 2016, e os recursos foram para conectar a capital ao interior do estado, com a ampliação de mais dois mil quilômetros de estrada, e para a construção e melhorias de 350 pontos em Madhya Pradesh.

Como descrito, é possível observar que a Índia focou seus projetos no setor de transporte, visando a melhoria principalmente do estado de Madhya Pradesh, o qual recebeu quatro dos oito projetos elaborados pelo país.

#### 4.5.3 Rússia

O país foi o terceiro do BRICS que mais recorreu ao Banco. No período em questão, solicitou recursos para seis projetos, modestos 18% do total, de aproximadamente US\$ 1,46 bilhões, uma quantia muito inferior se comparada aos asiáticos. Entretanto, a Rússia diversificou bastante seus investimentos. A infraestrutura urbana foi o foco do país, com quatro projetos envolvidos no setor, seguida pelo de recursos hídricos, com três investimentos e, por fim, o de geração de energia e transportes com duas propostas cada, como mostra o Quadro 4 e o Gráfico 13 abaixo:

<b>Projeto</b>	<b>Setor</b>	<b>Ano</b>
<i>Two Loans to EDB and II B for Nord-Hydro</i>	Energia/Água	2016
<i>Judicial System Support Project</i>	Infraestrutura Urbana	2017
<i>Ufa Eastern Exit Project</i>	Infraestrutura Urbana/transporte	2017
<i>The Small Historic Cities Development Project</i>	Infraestrutura Urbana/transporte	2018
<i>Sustainable Infrastructure In Relation To "ZapSibNefteKhim"</i>	Energia/Água	2018
<i>The Development of Water Supply and Sanitation Systems Project</i>	Infraestrutura Urbana/Água	2018

## Quadro 4 — Os projetos russos

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

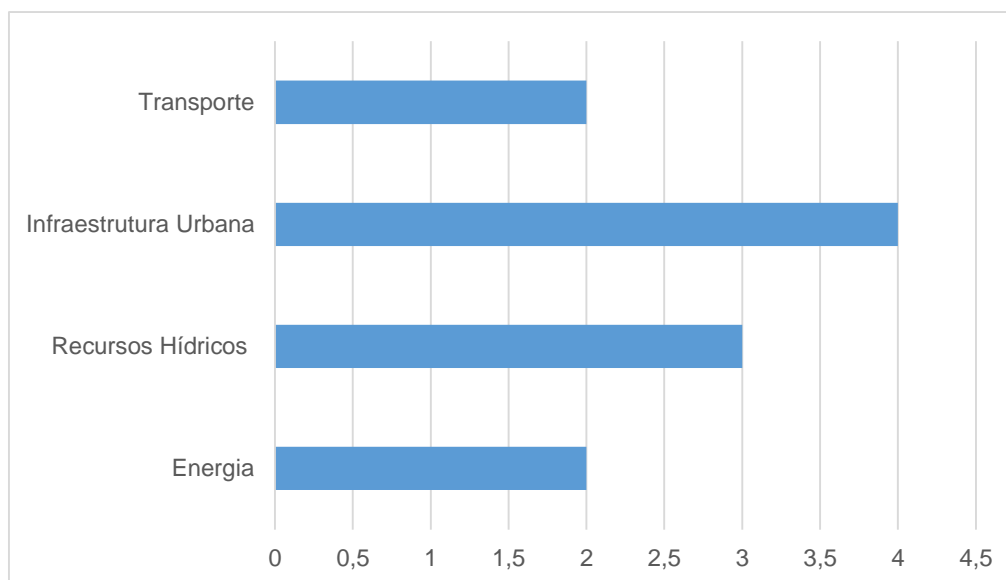


Gráfico 13 — Os projetos russos por setor

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

É possível observar, segundo o Quadro 4, que os investimentos russos ampliaram ao longo dos anos. Sob o argumento de que o próprio país explora menos de 3% das fontes de energia não renovável, o projeto de 2016 *Two Loans to EDB and IIB for Nord-Hydro* busca a construção de duas hidrelétricas, ao encontro da premissa do Banco de desenvolvimento sustentável para os países do Sul global. Além da ampliação da geração de energia, o projeto visa a construção de uma nova linha de transmissão de 10 quilômetros.

No ano de 2017, a Rússia recorreu ao banco pelos projetos *Judicial System Support Project* e *Ufa Eastern Exit Project*, dedicados aos setores de infraestrutura urbana e transporte. Os projetos visam a formulação de novas estratégias de desenvolvimento do sistema judicial, para tanto, o NDB foi acionado para emprestar recursos a fim de modernizar o sistema tecnológico e sua infraestrutura. Já o projeto de *Ufa* objetivou a construção de um corredor de transporte para promover e facilitar a integração das áreas industriais, com a construção de 1,5 quilômetros de túnel, de uma ponte de 2,5 quilômetros, além da construção de 10 quilômetros de uma rodovia.

Em 2018, houve três projetos russos. A dedicação continuou em infraestrutura, dessa vez dividida entre recursos hídricos e transporte. O projeto intitulado *The Small*

*Historic Cities Development Project* propõe o desenvolvimento da infraestrutura em nove cidades turísticas do país, visando a ampliação do setor turístico, com foco na preservação e desenvolvimento dos utilitários urbanos das cidades. Por sua vez, o *Sustainable Infrastructure In Relation To ZapSibNefteKhim* está ligado ao setor petroquímico do país. O projeto busca auxiliar na redução dos impactos ambientais causados pelo complexo de poliolefina, construindo uma infraestrutura sustentável que visa um melhor tratamento dos recursos hídricos. O último projeto russo, intitulado *The Development of Water Supply and Sanitation Systems Project*, envolve o tratamento da bacia do rio Volga para melhorar o saneamento e a distribuição de água para 11 das 20 cidades abastecidas pelo rio. Além disso, busca a construção de infraestrutura moderna que abrange toda a cadeia produtiva do setor hídrico, desde a sua captação à sua distribuição e reutilização.

Os projetos russos são os mais variados com relação aos setores abrangidos. Além do mais, a Rússia integra, junto com China e Índia, a casa dos bilhões de dólares, diferente dos empréstimos feitos por África do Sul e Brasil, os quais não atingem as cifras dos bilhões, como veremos a seguir.

#### 4.5.4 África do Sul

O menor país do BRICS em dimensão e características econômicas investiu, no período de 2016 a 2018, US\$ 680 milhões, equivalente a 8% dos empréstimos do Banco. Com apenas três projetos, o país africano e o Brasil foram os únicos que não recorreram à Instituição nos 3 anos em questão (2016-2018), como mostra o Quadro 5 abaixo:

Projetos	Setor	Ano
<i>Project Finance Facility for Eskom</i>	Energia/Infraestrutura urbana	2016
<i>Greenhouse Gas Emissions Reduction and Energy Sector Development Project</i>	Energia	2018
<i>The Durban Container Terminal Berth Reconstruction Project</i>	Transporte/Infraestrutura urbana	2018

Quadro 5 — Os projetos sul-africanos

Fonte: Site do NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>.

Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

Dos três projetos apresentados, dois receberam investimentos para o terceiro empréstimo foi destinado ao setor de transporte, como é ilustrado pelo Gráfico 14:

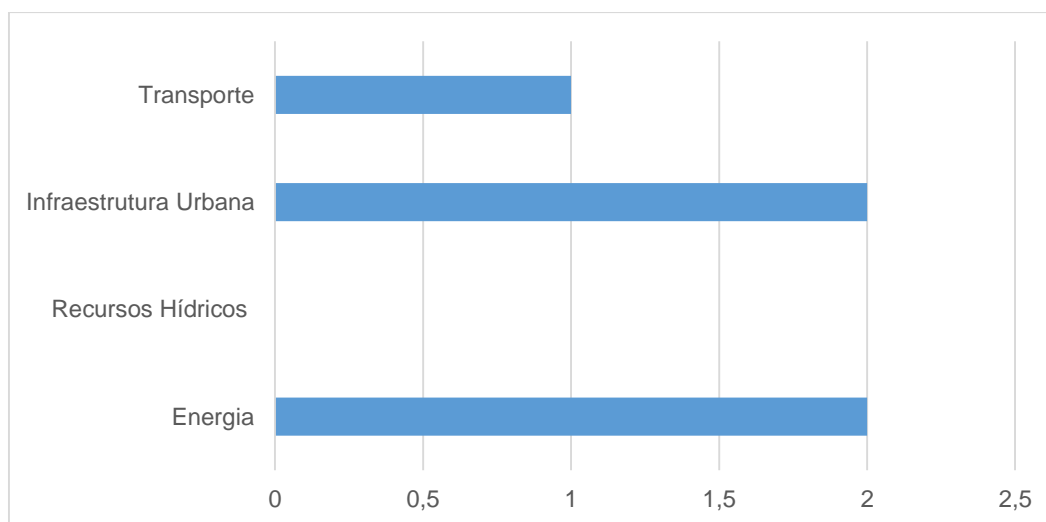


Gráfico 14 — Os projetos sul-africanos por setor

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

O projeto *Finance Facility for Eskom* objetiva dar suporte no desenvolvimento da energia renovável. A companhia Eskom, responsável pela geração de energia no país, utilizará os recursos para diminuir a geração de energia a partir de combustíveis fósseis, para tanto, o projeto é dividido para integrar sete fontes de energia renováveis em detrimento das fontes energéticas de combustíveis fósseis. Também construirá novas linhas de transmissão, de modo a influenciar positivamente na infraestrutura urbana do país.

Por sua vez, *Greenhouse Gas Emissions Reduction and Energy Sector Development Project* tem por objetivo diminuir em 8% a emissão dos gases geradores do efeito estufa até 2025. Para que isso seja possível o projeto aponta que serão implementadas maneiras de gerar energia a partir do vento, da biomassa e do sol. O último projeto africano é destinado à cidade de Durban, onde ocorreu a V Cúpula do BRICS em 2013, e está dentro da área que busca melhorias no cais da cidade, em especial na infraestrutura para a capacidade de operacionalização do sistema de containers de modo sustentável. O objetivo é ampliar o fluxo portuário, de modo a influenciar positivamente no crescimento econômico do país.

Vale notar que, além de ser o mais modesto dos projetos apresentados até aqui, não houve investimento no setor hídrico e o foco principal da África do Sul foi a geração de energia limpa, a fim de influenciar no desenvolvimento da infraestrutura

urbana de forma sustentável, como alimenta a retórica da coalizão e recomenda o Banco.

#### 4.5.5 Brasil

O Brasil, apesar de ser considerado um dos principais arquitetos da coalizão política do BRICS, teve uma modesta participação no período em questão. Para Acioly (2019) e Batista Junior (2019), o Brasil precisa ter clareza sobre quais são suas ambições frente ao NDB, uma vez que demanda muito esforço político e econômico ser um país sócio fundador de um banco de desenvolvimento e, além disso, pontuam que as questões econômicas são responsáveis pelo baixo requerimento nacional. Os empréstimos brasileiros, assim como os sul-africanos, representaram cerca de 8% da carteira do Banco, um total US\$ 621 milhões, o menor valor em empréstimo entre os membros do BRICS.

Com relação aos setores contemplados, o Brasil ficou na frente apenas da África do Sul, com quatro projetos totais nos três anos considerados, como mostra o Quadro 6 a seguir:

Projeto	Setor	Ano
<i>Financing of Renewable Energy Projects and Associated Transmission (BNDES)</i>	Energia	2016
<i>Environmental Protection Project</i>	Setor Hídrico/Infraestrutura urbana	2018
<i>The Pará Sustainable Municipalities Project</i>	Infraestrutura urbana	2018
<i>Maranhão Road Corridor - South North Integration</i>	Transporte/Infraestrutura urbana	2018

Quadro 6 — Os projetos brasileiros

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>>. Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

O setor de infraestrutura urbana foi o foco nacional, recebendo três dos quatro empréstimos. O setor de energia, transporte e recursos hídricos tiveram, todos, apenas uma aparição nos empréstimos feitos pelo Brasil, como é possível observar pelo Gráfico 15 a seguir:



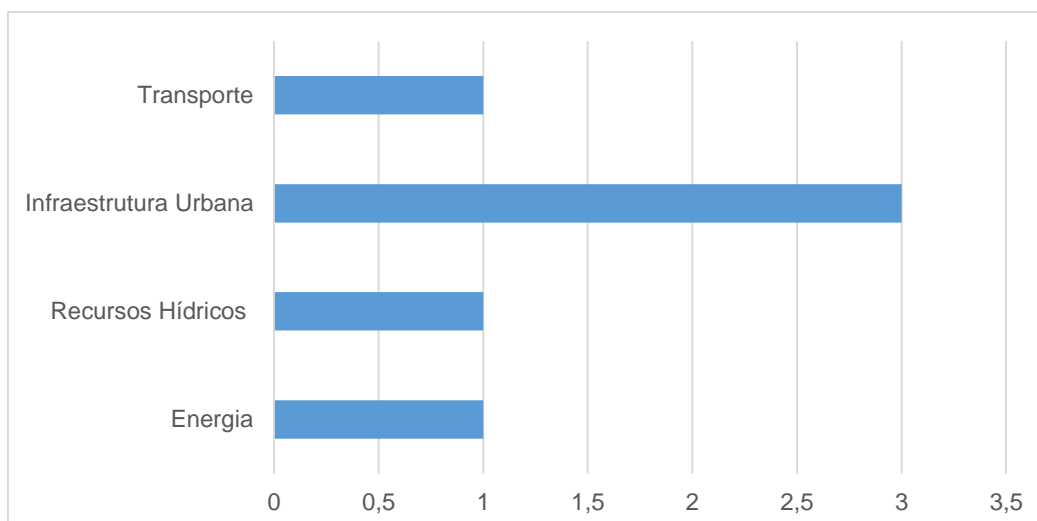


Gráfico 15 — Os projetos brasileiros por setor

Fonte: NDB. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects>> Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

O único projeto do ano de 2016 é também o único no setor de energia. Por meio de empréstimo do BNDES, o projeto intitulado *Financing of Renewable Energy Projects and Associated Transmission* tem por objetivo o financiamento de cinco subprojetos para ampliação da geração de energia renovável no Brasil, sob a premissa de diminuir o consumo de energia não renovável e aumentar a diversificação da matriz nacional. Não há especificações ou detalhes, o projeto demonstra apenas que o BNDES recorreu ao NDB para utilização dos recursos.

O projeto intitulado *Maranhão Road Corridor - South Norte Integration* visa a manutenção das rodovias do estado do Maranhão, bem como a reconstrução de 143 quilômetros da rodovia MA-006, importantes para o escoamento da produção de grãos do estado até o porto de Itaqui. Segundo o projeto, a manutenção da rodovia diminuirá os custos do escoamento, além de promover uma integração entre as regiões norte e sul do estado.

Outro estado brasileiro beneficiado pelo NDB foi o Pará. O projeto *The Pará Sustainable Municipalities* visa desenvolver a infraestrutura urbana do estado, desde rodovias, infraestrutura sanitária, de comunicação (internet) e energia elétrica ao entorno da Transamazônica, de modo a drenar um rio e construir 186 quilômetros de rodovia as quais beneficiarão 12 municípios, além da construção de cinco regiões de descartes de resíduos (para atender os mesmos municípios) e a extensão da fibra óptica, de modo a ampliar o acesso à comunicação para 29 municípios (segundo o projeto, um total de 1,000 quilômetros).

O último projeto brasileiro, intitulado *Environmetal Protection*, busca melhorias na infraestrutura de duas refinarias da Petrobrás, de modo a reduzir as emissões de gases causadores do efeito estufa e a contaminação da água. As refinarias em questão estão localizadas no município de Betim, Minas Gerais, e em Duque de Caxias, no Rio de Janeiro. O documento oficial do projeto (NDB) diz apenas que cada refinaria receberá duas obras para melhorias, sem maiores detalhamentos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, é possível afirmar que a história do BRICS começou em 2001, quando Jim O'Neill, economista da *Goldman Sachs*, criou o acrônimo BRIC com o objetivo de chamar a atenção para perspectivas de crescimento econômico de quatro países “emergentes” - Brasil, Índia, China e Rússia -, prevendo que naquela primeira década do século XXI cresceriam mais do que as economias do G7 (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido). Conforme Vasconcelos (2018), ao prognosticar um desempenho positivo para as quatro economias, o artigo de O'Neill estimulou pesquisas internas da *Goldman Sachs* sobre os países em questão. Mais adiante, em 2003, dois outros analistas da agência, Dominic Wilson e Roopa Purushothaman seriam ainda mais otimistas nas projeções de crescimento dos quatro países, estimando que juntas superariam as do G6 até 2039, aposta redobrada em 2005, em artigo de O'Neill, Wilson, Purushothaman e Stupnytska (VASCONCELOS, 2018).

Como sublinha Vasconcelos (2018), tanto no artigo de 2003 como no de 2005, os analistas salientavam que a realização da previsão dependeria da aplicação do receituário de políticas neoliberais. O autor aponta a importância crescente dos quatro países do BRIC no portfólio de investimentos da *Goldman Sachs* já na primeira década do século, salientando que as previsões da agência certamente estiveram orientadas pelo interesse em valorizar seus investimentos. Conforme Vasconcelos:

Decerto, além do interesse financeiro em torno do desempenho dos BRICs, havia também um movimento para influenciar, mesmo que indiretamente, a dinâmica política daqueles países, como visto nas “recomendações” para concretizar as projeções da própria instituição. Afinal, trata-se de uma das mais influentes organizações financeiras do mundo, com grande penetração política. A título ilustrativo, desde o início da era neoliberal, muitos dos quadros nomeados para a Secretaria do Tesouro dos EUA passaram pela empresa. (VASCONCELOS, 2018, p. 96).

Fazemos o registro acima porque as previsões da *Goldman Sachs* parecem ter iniciado uma história que, politicamente, não poderiam controlar. Nem o receituário neoliberal foi seguido à risca pelos países, especialmente não foi seguido pela China, como o acrônimo tornou-se um bloco institucionalizado, que os EUA encarariam com, cada vez mais, desconfiança. Como escrevemos, a existência do grupo começa a ser desenhada na reunião de chanceleres dos quatro países paralelamente à Assembleia

Geral das Nações Unidas, em setembro de 2006, provavelmente inspirados pela existência do acrônimo (STUENKEL, 2015).

Em junho de 2009 ocorreria a primeira reunião formal do grupo, na Rússia, sendo a crise financeira internacional o assunto principal; tem início, nas declarações oficiais das Cúpulas anuais, a demanda por maior participação dos países em desenvolvimento nas instituições internacionais multilaterais, em especial FMI e Banco Mundial. Neste sentido, conforme Stuenkel (2015), em 2009 ocorreu a primeira manifestação política do grupo recém oficializado, e seria assunto na Cúpula do G-20 no mesmo ano. Desde então, a cada ano, nas denominadas Cúpulas do BRICS, que serviriam para projetar o grupo na geopolítica mundial, a insatisfação com as IBW daria o tom nas declarações finais. Em 2011, a África do Sul entraria no coletivo que passaria a se chamar BRICS. (STUENKEL, 2015; VASCONCELOS, 2018)

Vasconcelos (2018) sublinha que uma das mais frequentes críticas ao BRICS diz respeito às diferenças entre os países membros (culturais, econômicas, políticas, jurídicas), o autor observa que parte dos analistas internacionais vem as divergências como ameaças sustentabilidade da aliança no longo prazo. Para o autor, esse tipo de crítica superestimaria a convergência e as similitudes em outros agrupamentos internacionais, como no próprio G7, e subestimaria os esforços no sentido da construção de uma agenda intra-BRICS, presente desde a Primeira Cúpula, que serviu para estreitar os laços entre os países, visando viabilizar a aliança.

Do nosso ponto de vista, é admirável como em pouco tempo, desde a afirmação oficial do grupo em 2009, cresceu a agenda de trabalho comum, envolvendo múltiplos atores oriundos dos países BRICS. Como demonstra Vasconcelos (2018), além das Cúpulas anuais e os documentos produzidos, e dos encontros às margens do G20, inúmeras atividades e reuniões ministeriais foram realizadas, sobre temas relacionados à segurança, às finanças, à tributação, ao judiciário, entre outros. Neste sentido, a reunião e formação de recursos humanos em nível internacional merece ser destacada. Evidentemente, também o fato de o Brasil fazer parte desse processo.

Como mostramos, esse processo ainda envolveu organizações privadas, constituindo assim um “considerável *networking*” (VASCONCELOS, 2018) em torno da institucionalização do grupo. Com efeito, dez anos depois do lançamento oficial do grupo em 2009, é possível constatar que sua existência foi marcada por inúmeras iniciativas, desde as Cúpulas anuais aos encontros de representantes do grupo

paralelamente aos encontros do G-20, além de reuniões entre Ministros das Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais dos países membros, mais inúmeras reuniões técnicas, até as iniciativas mais importantes: a criação das instituições multilaterais NDB e ACR.

Vale registrar que o surgimento do grupo BRICS ainda fomentou a criação de inúmeras redes de trabalho/pesquisa no âmbito do bloco, uma agenda de investigações em universidades e centros de pesquisa pelo mundo, sem falar em organizações sociais voltadas a denúncias de crimes ambientais e violações de direitos humanos da parte de empresas dos países do bloco, muitas concentradas na plataforma *People's Forum on BRICS* (Fórum dos Povos sobre os BRICS).

Quer dizer, apesar das iniciativas concretas das instituições financeiras, ACR e NBD, ainda serem modestas, a movimentação em torno do BRICS e suas agências foi produtiva à formação de recursos humanos e à institucionalização do bloco. As Cúpulas anuais se transformaram em um evento geopolítico importante e produzem documentos (“Declarações”, “Planos de Ação”, “Comunicados”) nos quais é possível detectar a insatisfação com as instituições internacionais e a evolução dos temas abordados a cada ano, das demandas por reformas no sistema financeiro internacional e da estrutura hierárquica da ONU, ao avanço das iniciativas de cooperação entre os membros, com destaque para a Declaração da VIII Cúpula (2016), que abarcou vários temas: finanças, paz, terrorismo, saúde, corrupção, combate à evasão fiscal, uso do espaço aéreo, meio ambiente, direitos humanos etc.

Nossa conclusão é a de que, embora seja difícil definir o bloco e suas instituições financeiras como expedientes de um projeto contra hegemônico, a análise da documentação comprova a evolução do discurso crítico com respeito ao Sistema Monetário e Financeiro Internacional, sendo a criação do NDB e ACR produto desse descontentamento.

Ademais, durante o período de análise, motivados pela Cooperação Sul-Sul, em que a relação dos agentes e Estados envolvidos priorizariam a equidade, e não a espoliação, como nas relações Norte-Sul, o BRICS parece promissor para os países envolvidos, e adquiriu importância e protagonismo internacional em muito pouco tempo. É importante enfatizar que os países denominados “em desenvolvimento ou emergentes”, buscam desde o fim da II Guerra Mundial estabelecer mecanismos concretos de atuação conjunta, o BRICS está inserido neste esforço, com a enorme

vantagem de ter a China como locomotiva, até o momento, sem impor-se aos demais, ao menos do ponto de vista normativo.

Em um primeiro momento a coalizão atuou como *insiders*, ou seja, buscou o ganho de experiência conjunta nos mecanismos já estabelecidos, como o FMI, o Banco Mundial e, em especial, o G20, além de demonstrar a insatisfação e o desejo de articulação geopolítica de modo a defender o interesse dos envolvidos com maior centralidade. Posteriormente, o bloco se valeu de mecanismos *outsiders*, ou seja, instituiu alternativas para uma maior representação: cúpulas, acordos, envolvimento da sociedade civil, aumento progressivo da participação de outros Estados (processo de *outreach* e BRICS Plus<sup>23</sup>), e a fundação das Instituições de Fortaleza.

Buscamos apontar que mesmo havendo assimetrias políticas e econômicas entre os membros do BRICS, fator enfatizado pelos críticos da coalizão, os quais insistem em defender a ordem ocidental em detrimento do bloco emergente, este obteve ganhos e frutos. Há uma falta de compreensão em relação ao BRICS, uma vez que ele busca estabelecer um tipo de relação interestatal nova, ou seja, para além da esfera regional, a qual envolve Estados distintos e até mesmo com algumas divergências (como questões regionais entre China e Índia). Entretanto, é importante ressaltar que o projeto de construção de uma coalizão acontece a longo prazo e, nesse sentido, o BRICS, além de ser a única coalizão de amplitude internacional constituída pelos países do Sul global, manteve solidez no período de análise proposto.

Tal fato foi apontado neste trabalho pelo processo de institucionalização do BRICS, do qual o Novo Banco de Desenvolvimento e o Acordo Contingente de Reserva fazem parte como ações realizadas para pressionar por mudanças mais profundas nas instituições financeiras tradicionais. Ou seja, acreditamos que a criação das Instituições de Fortaleza é reflexo de um envolvimento político mais engajado entre os membros do BRICS, de outro modo não haveria base para sua constituição. As relações em si concebem um propósito geopolítico o qual demanda tempo e intencionalidades, como o desejo comum de uma nova redistribuição de poder, ao menos na esfera econômica. O NDB é o primeiro banco que possui elaboração

---

<sup>23</sup> No ano de 2017, a China apresentou aos demais membros da coalizão a vontade de expandir o bloco, a iniciativa ficou conhecida como BRICS Plus. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/brics-plus-an-alternative-to-globalization-in-the-making/>  
Acesso em: 23 jul. 2021

exclusivamente de países emergentes e que busca um alcance global, além de servir apenas aos países do denominado Sul global.

A principal hipótese verificada neste trabalho é a de que os países que constituem o BRICS transformaram a articulação de ideias em propósitos geopolíticos, além do questionamento da ordem vigente, foi comprovada a implementação de um arcabouço institucional sem precedentes (apontados nesse trabalho pela evolução da Agenda Regulatória e do NDB em si). Deste modo, o Banco e o ACR representam a maior estratégia da coalizão e a maior oportunidade do BRICS para demonstrar como uma longa articulação pode viabilizar alternativas concretas.

Para finalizar, não poderíamos deixar de apontar que a fase de implementação das alternativas concretas passa por momentos contraditórios, uma vez que o atual presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, possui alinhamentos que vão ao desencontro das políticas multilaterais, como os ataques diretos aos chineses e o alinhamento com os EUA, além da possibilidade de desencadear um possível retrocesso no que já havia sido construído dentro do bloco até então. Entretanto, é de igual importância apontar que, além de não tomar nenhuma atitude contrária intrabloco, é o momento histórico em que o Brasil mais recorreu ao NDB, como aponta o Quadro 7 a seguir:

<b>Projeto</b>	<b>Setor</b>	<b>Ano</b>
<i>Fundo Clima – Brazil National Climate Fund Project</i>	Infraestrutura Urbana	2019
<i>North Region Transportation Infrastructure Improvement Project</i>	Transporte	2019
<i>Patria Infrastructure Fund IV</i>	Infraestrutura Urbana	2019
<i>Teresina Educational Infrastructure Program</i>	Infraestrutura Social	2020
<i>Emergency Assistance Program in Combating COVID-19</i>	Segurança Social	2020
<i>BNDES-NDB Sustainable Infrastructure Project</i>	Infraestrutura Urbana/Energia	2020
<i>Curitiba's Bus Rapid Transit Rideability Improvement Project</i>	Transporte	2020
<i>Brazil Emergency Assistance Program for Economic Recovery</i>	Segurança Social	2020
<i>BRDE Urban, Rural and Social Infrastructure Program to achieve the SDGs</i>	Infraestrutura Urbana	2020
<i>PARÁ II – Transport Infrastructure for Regional Development</i>	Transporte	2020
<i>BNDES Clima – Sustainable Financing to Support Global Climate Change Mitigation and Adaptation in Brazil</i>	Energia	2021

Quadro 7 — Os projetos brasileiros até julho de 2021

Fonte: NDB. Disponível em: <[List of All Projects - New Development Bank \(ndb.int\)](https://www.ndb.int/en/projects)>.

Acesso em: 21 jul. 2021. Elaboração própria.

De 2019 até o presente momento (meados de julho de 2021) o Brasil recorreu, e teve aprovado junto ao Banco do BRICS, 10 projetos, ou seja, valor muito superior aos três projetos analisados dentro da primeira década de existência do bloco. Além disso, como enfatizamos e já foi ressaltado pelo ex-diplomata Fausto Godoy (com experiência em dois países asiáticos) em entrevista à *DW Brasil* (2021), sobre os ataques diretos aos chineses por parte do atual presidente, as relações multilaterais exigem tempo, de construção e implementação. Nesse sentido, a relação duradora e consolidada interessa mais aos chineses do que os delírios de uma gestão desastrosa, a qual (esperamos) representará apenas um surto antidemocrático na histórica política externa multilateral brasileira que, como apontado, obteve mais ganhos do que o contrário, tanto com relação à China como aos demais representantes do BRICS.

Buscamos apontar que, internamente, a criação do NDB é fruto de relevantes esforços das políticas externas nacionais adotadas no início do século XXI, sobretudo pelos governos Lula (2003-2010), na busca por uma maior autonomia e diversificação das estratégias geopolíticas adotadas pelo Brasil. O enfoque na Cooperação Sul-Sul corroborou de forma direta a aproximação brasileira da Rússia, Índia, China e África do Sul.

O debate sobre o BRICS e sua capacidade de articulação em uma possível ordem “pós-ocidental” poderá ser respondida apenas no futuro, após uma maior consolidação do NDB, ou seja, da capacidade do Banco em promover concretamente não só uma alternativa às instituições financeiras tradicionais, mas também a redução das assimetrias denunciadas pelo bloco.



## REFERÊNCIAS

ABDENUR, A. E.; FOLLY, M. O Novo Banco de Desenvolvimento e a institucionalização do BRICS. *In*: BAUMANN, R. *et al.* (org.). **BRICS: Estudos e Documentos**. Brasília: FUNAG, 2015. p. 79-114.

ACIOLY, L. et al. As relações bilaterais Brasil-China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil. **Repositório do conhecimento do Ipea**, Brasília, n. 85, 2011. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6889/1/Comunicados\\_n85\\_Relac3%a7%c3%b5es\\_bilaterais.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6889/1/Comunicados_n85_Relac3%a7%c3%b5es_bilaterais.pdf) Acesso em: 08 jul. 2019.

ACIOLY, L. Arquitetura financeira conjunta do BRICS: o Novo Banco de Desenvolvimento. **Repositório do conhecimento do Ipea**, Brasília, n. 2463, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9154> Acesso em: 08 jul. 2019.

AGUIAR, L. B. **A inserção internacional do BRICS na nova ordem do século XXI**. 2014. 30 f. Monografia (Especialização em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <<https://bdm.unb.br/handle/10483/8288>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

AGNEW, J. A nova Configuração do poder global. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, p. 207-219, maio/ago. 2008.

AMORIM, C. Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos. **Observatório Político Sul-Americano**, Rio de Janeiro, n. 4, março 2005. Disponível em: <[https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/m11\\_u8\\_09052014-17-20-00-9.pdf](https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/m11_u8_09052014-17-20-00-9.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2019.

AMORIM, C. **Breves Narrativas Diplomáticas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARAÚJO, C. G.; DIEGUES, A. C. Os efeitos da globalização nas economias brasileira e chinesa: a importância das políticas internas. **Geosul**, Florianópolis, v. 35, n. 77, p. 321-348, dez. 2020.

ARRAES, V. O Brasil e a ONU, de 1990 a nossos dias: das grandes conferências às grandes pretensões. *In*: OLIVEIRA, H.; LESSA, A. (org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 07-41.

ARRIGHI, G. **O Longo Século XX: dinheiro poder e as origens do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.

BARBOSA, A. D. O ciclo da economia global e as relações comerciais entre Brasil e China. *In*: OLIVEIRA, H. A. **China e Índia na América Latina: oportunidades e desafios**. Curitiba: Juruá Editora, 2009. p. 193-220.

BASTOS, P. P. Z.; HIRATUKA, C. A política econômica externa do governo Dilma Rousseff: comércio, cooperação e dependência. **Textos para Discussão**, Unicamp, IE, Campinas, n. 306, jun. 2017.

BATISTA JUNIOR, P. N. **O Brasil não cabe no quintal de ninguém: bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e no BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-lata**. São Paulo: Leya, 2019.

BAUMANN, R. O Novo Banco de Desenvolvimento: independência conflitiva ou parceria estratégica? **Revista de Economia Política**, v. 37, n. 2 (147), p. 287-303, jun. 2017.

BAUMANN, R. *et al.* (org.). **BRICS: Estudos e Documentos**. Brasília: FUNAG, 2015.

BHATTACHARYA, A.; ROMANI, M.; STERN, N. Infrastructure for development: meeting the challenge. **Policy Paper** – Centre for Climate Change Economics and Policy, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and G24. Jun. 2012. Disponível em: <<https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/03/PP-infrastructure-for-development-meeting-the-challenge.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BECARD, D. S. R. Cooperação e comércio entre Brasil e China durante o governo Lula. *In*: OLIVEIRA, H. A. **China e Índia na América Latina: oportunidades e desafios**. Curitiba: Juruá Editora, 2009. p. 163-192.

BECARD, D. S. R. O que esperar das Relações Brasil-China? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. suplementar, p. 31-44, nov. 2011. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rsocp/v19s1/04.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v19s1/04.pdf)>. Acesso em: 13 março 2020.

BELLUZZO, L. G. M. **O capital e suas metamorfoses**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

BELLUZZO, L. G. M. A internacionalização recente do regime do capital. **Carta Social e do Trabalho**, Unicamp, IE, CESIT, Campinas, n. 27, jul.-set. 2014.

BELLUZZO, L. G. M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 11-20, 2016.

Recuperado de:

<<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643205>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BERRINGER, T. **Bloco no Poder e política externa nos governos FHC e Lula**. 2014. 223 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

BERRINGER, T.; BOITO JUNIOR, A. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v.21, n.47, p. 31-38, 2013.

BINGWEN, Z.; SHAUNGRONG, H. China and Latin America: Interaction and

Cooperation in global governance. *In*: PAULINO, L. A.; PIRES, M. C. (org.). **Diálogos China e América Latina**. São Paulo: LCTE Editora, 2014. p. 22-54.

BRASIL. Decreto nº 8.624, de 29 de dezembro de 2015. Promulga o Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento entre a República Federativa do Brasil, a Federação da Rússia, a República da Índia, a República Popular da China, e a República da África do Sul, firmado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8624.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8624.htm)>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8702, de 1 de abril de 2016. Promulga o Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS, de 15 de julho de 2014, Disponível em: <[Decreto nº 8702 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2016-2018/2016/decreto/D8702.htm)>. Acesso em: 21 jul. 2020.

CAMPOS, F. A. **O BRICS e sua influência na governança do sistema internacional**. 2018. 108 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

CAPINZAIKI, M. E. **Os BRICS e as instituições internacionais**: uma perspectiva comparada. 2018. 180 f. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

CARMONA, R. O retorno da geopolítica: a ascensão do BRICS. **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações internacionais, v. 3, n. 6, p. 37-72, jul.-dez. 2014.

CASTRO, I. E. **Geografia e Política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, I. E. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **GEOSUL**, v. 18, n. 36, p. 7-28, dez. 2003.

CEBC. Investimentos chineses no Brasil 2013. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2014/07/12/investimento-chineses-no-brasil-2012-2013/>> Acesso em 10 abr. 2019.

CEBC. Investimentos chineses no Brasil 2016. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2018/07/12/investimentos-chineses-no-brasil-2016/>> Acesso em 10 abr. 2019

CINTRA, M. R. China na América Latina: suas estratégias, interesses e as implicações dessa aproximação sino-latino-americana no relacionamento triangular China-América Latina-EUA. 2011. 16 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

COSTA JUNIOR, P. D. da. **O poder americano no sistema mundial moderno**: colapso ou mito do colapso? Curitiba: Appris, 2019.

COSTA, C. E.; GONZÁLEZ, M. J. F.; ALMEIDA, N. F. A lógica de funcionamento dos bancos multilaterais de desenvolvimento e o seu relacionamento com o Brasil no período de 1990-2012. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n.16, p. 57-74, 2014.

COOPER, A. F. **The BRICS**: A very short introduction. Oxônia: Oxford University Press, 2016.

COZENDEY, C. M. Visão ou miragem? Banco de Desenvolvimento e Arranjo de Reservas no horizonte dos BRICS. *In*: BAUMANN *et al.* (org.). **BRICS**: Estudos e Documentos. Brasília: FUNAG, 2015. p. 115-138.

DAMICO, F. Antecedentes: do acrônimo de mercado à concertação político-diplomático. *In*: BAUMANN *et al.* (org.). **BRICS**: estudos e documentos. Brasília: FUNAG, 2015. p. 55-78.

DESIDERÁ NETO, W. A.; TUSSIE, D. As Relações Sul-Sul. *In*: DESIDERÁ NETO *et al.* (org.). **Política externa brasileira**: dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008. Brasília: FUNAG, 2018. p. 333-371.

DEUS, L. N.; DE CONTI, B.; TERRA, F. H. B. O Banco dos BRICS e sua potencial influência sobre as assimetrias do sistema monetário e financeiro internacional. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 70, p. 13-33, abr. 2019.

FARIAS, H. C. **A estratégia do Brasil na África**: fundamentos geopolíticos e mecanismos de financiamento no ciclo recente de expansão econômica (2003-2014). 2017. 253 f. Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

FIORI, J. L. A globalização e a novíssima dependência. *In*: FIORI, J. L., **Em busca do dissenso perdido**. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

FIORI, J. L. O Brasil e seu "entorno estratégico" na primeira década do século XXI. *In*: SADER, E. (org.). **10 Anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2013. p. 31-52.

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

FLEMES, D.; SARAIVA, M.G. Potências emergentes na ordem de redes: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 2, p. 214-232, 2014.

GODOY, F. China está ofendida com o Brasil [...]. [Entrevista concedida a] Larissa Linder. DW Brasil, 22 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/china-est%C3%A1-ofendida-com-brasil-mas-mira-rela%C3%A7%C3%A3o-de-longo-prazo/a-56311789>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

GOMES, E. R.; SILVA, R. R. M. Desvendando o BRICS: uma discussão sobre a sua natureza e o seu comportamento na política internacional. *In*: SAUER, S. (org.).

**Desenvolvimento e transformações agrárias.** São Paulo: Outras Expressões, 2019. p. 23-44.

GÓMEZ, J. M.; CHAMON, P. H.; TINOCO, C. Os BRICS e a crise europeia. **BRICS Policy Center** – Policy Brief. Rio de Janeiro, 10 fev. 2012. Disponível em: <<https://bricspolicycenter.org/publicacoes/os-brics-e-a-crise-europeia/>>. Acesso em: 18 set. 2019.

GONÇALVES, A. Regimes internacionais como ações da governança global. **Meridiano 47**, vol. 12, n.125, p. 40-45, 2011.

HARVEY, D. **O novo imperialismo.** São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 22 ed. São Paulo: Loyola, 2012.

JAGUARIBE, H. **O nacionalismo na atualidade brasileira.** Rio de Janeiro: Editora Universitária Candido Mendes, 2005.

JARDIM, C. A. **A estratégia brasileira de cooperação Sul-Sul em múltiplas frentes:** os casos IBAS e BRICS (2003-2014). 2016. 214 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

JESUS, D. S. V. De Nova York a Durban: o processo de institucionalização do BRICS. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 12, n.1, p. 32-62, abr-jun. 2013

LEOPOLDINO, B. **A Sub-representação de potências emergentes em instituições financeiras internacionais:** a atuação dos BRICS no FMI. 2014. 62 f. Monografia (Especialização em Economia Política Internacional) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2014.

LEITE, A. C. C.; SOUSA, M. R. G. de. A Política Externa Brasileira diante das perspectivas e desafios dos BRICS. **Revista de Estudos Internacionais**, vol. 5, n. 2, p. 40-52, 2014.

LIMA, A. P. A. **Dois estudos sobre as economias dos BRICS.** 2012. 78 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

LIMA, M. R. S.; MILANI, C. R. S. Política Externa, Geopolítica e Modelo de Desenvolvimento. *In*: GARCIA, A. S. *et al.* (org.). **Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina**, Buenos Aires: Clacso, 2016. p. 21-40.

LIMA, M. M. C. BRICS: entrada da África do Sul no agrupamento e as consequências para o bloco e para o Brasil. *In*: SEMANA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2014, São Carlos. **Anais [...]**. São Carlos: UFSCar, 2014. 20 p.

MARTINI, R. A. Financiamento do investimento e o papel dos bancos de desenvolvimento na perspectiva pós-keynesiana: uma resenha bibliográfica. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 41, p. 289-329, jun. 2014.

MELLO, J. M. C. de. Prólogo. *In*: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (orgs.). **Poder e Dinheiro**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MIHAILOVIC, D. El des(orden) global contemporáneo: la geopolítica del nuevo meridionalismo. **Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder**, Madrid, v. 09, n. 02, p. 253-289, nov. 2018.

NIU, H. A grande estratégia chinesa e os BRICS. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 1, p. 197-229, jun. 2013.

NYE, J. S. **Soft Power**: the means to success in world politics. Nova York (EUA): Public Affairs, 2005.

PAUTASSO, D. O fortalecimento das relações sul-sul: estratégia e realidade para os países emergentes. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v.2, n.8, p. 48-62, 2011.

PETRY, A. **Financiando a infraestrutura para o desenvolvimento**: a atuação do novo banco de desenvolvimento na Índia. 2018. 112 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

PEREIRA, L. V. O efeito China nas exportações brasileiras em terceiros mercados: uma análise do constant market share. Repositório do conhecimento do Ipea, Brasília, n. 2002, 2014. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3161/1/TD\\_2002.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3161/1/TD_2002.pdf) Acesso em: 08 jul. 2019.

PIMENTEL, F. O BRICS e a construção de uma Nova Arquitetura Financeira Internacional. *In*: PIMENTEL, J. V. de Sá (org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2013. p. 473-494.

PIRES, M. C.; PAULINO, L. A. A evolução das relações sino-brasileira sob os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, 2003-2013. *In*: BELTRÁN, J.; HARO, F. J.; SÁIZ, A. (eds.). Representaciones de China em las Américas y la Península Ibérica. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2016. p. 257-282.

GUIMARÃES, S. P. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. São Paulo: Contraponto, 2006.

PIRES, M. C. A China e a Globalização: aspectos de uma estratégia nacional. **Revista de Economia Política e História Econômica**, v. 25, p. 5-27, 2011.

RAMOS, L. C. S. *et al.* Adensamento institucional e *outreach*: um breve balanço do BRICS. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 13, n. 3. p. 5-26, 2018.



REIS, M. E. F. BRICS: surgimento e evolução. *In*: PIMENTEL, J. V. de Sá (org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2013. p. 47-72.

RIBEIRO, E. J. J.; MORAES, R. F. De BRIC a BRICS: Como a África do Sul ingressou em um Clube de Gigantes. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n.1, p. 255-287, 2015.

ROCHA, A. S. Território e hegemonia no tear das relações internacionais na Cooperação Sul-Sul – apontamentos sobre a aproximação Brasil-África. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA, GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO, 1., 2014, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014. p. 39-48.

ROCHA, A. S. Geografia da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: um olhar estratégico das relações Brasil-África no início do século XXI. *In*: PINA, H.; MARTINS, F. *et al.* (org.). **The overarching issues of the european space: a strategic (re)positioning of environmental and socio-cultural problems?** Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2019. p. 315-326.

SANTOS, C. F. **A criação do novo banco de desenvolvimento pelo BRICS: um projeto alternativo**. 2017. 129 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SCHERER, A. L. F. A nova estratégia de projeção geoeconômica chinesa e a economia brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 36, n. 129, p. 35-51, jul.-dez. 2015.

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

SARAIVA, M.G. A diplomacia brasileira e a visão sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-52, jan.-jun. 2010.

SILVA, L. I. **Carta ao povo brasileiro**. São Paulo, 22 jun. 2002. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2010/02/cartaaopovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

SOUZA, A. M. Novíssima dependência e as relações Brasil-China. *In*: 6º ENCONTRO ABRI, 6., 2017, Belo Horizonte: PUC-Minas, 2017. Disponível em: <[http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1498862205\\_ARQUIVO\\_ABRI2017.pdf](http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1498862205_ARQUIVO_ABRI2017.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2019.

SOUZA, A. M. **Dependência e governos do PT**. Rio Claro: IGCE-Unesp, 2019. (Tese de Livre Docência)

STERN, N; STIGLITZ, J. An International Development Bank for Fostering South-South Investment: Promoting the New Industrial Revolution, Managing Risk and Rebalancing Global Savings. *In: Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors*. Paris, 18-19 fev. 2011.

STEVANATO, A. M. S. **De BRIC à BRICS: a inclusão da África do Sul no Foro Político-Diplomático**. 2016. 30 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <<https://bdm.unb.br/handle/10483/17640>>. Acesso em: 12 ago. 2019.

STUENKEL, O. **BRICS e o futuro da ordem global**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2017.

STUENKEL, O. **O mundo pós-ocidental: potências emergentes e a nova ordem global**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018

SZEIFERT, J; VELOSO, S. O primeiro ciclo de cúpula dos BRICS: um balanço crítico. *In: VELOSO, S. (coord.). Os BRICS e seus desafios no combate à desigualdade*. [S. l.]: BRICS Policy Center e Oxfam, 2013. p.7-19.

TAYLOR, P. A century of political geography. *In: TAYLOR, P. et al. Political geography of the twentieth century: a global analysis*. 1. ed. London: Belhaven Press, 1993. p. 08-21.

VASCONCELOS, J. E. M. **BRICS: agenda regulatória**. 2018. 344 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

VESENTINI, J. W. **O que é geopolítica? E geografia política?** Disponível em: <<https://docero.com.br/doc/s00v511>>. Acesso em: 26 maio 2019.

VISENTINI, P. F. **A projeção Internacional do Brasil: 1930-2012**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013a.

VISENTINI, P. F. A dimensão político-estratégica dos BRICS: entre a panaceia e o ceticismo. *In: PIMENTEL, J. V. de S. (org.). O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2013b. p. 267-291.

WALLERSTEIN, I. Mudando a geopolítica do Sistema Mundo: 1945-2025. *In: SADDER, E.; SANTOS, T. dos (coord.); MARTINS, C. E.; VALENCIA, A. S. (org.). América Latina e os desafios da Globalização*. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio; São Paulo: Boitempo, 2009. p. 65-87.