

**DA IDEIA À PRÁTICA: O HISTÓRICO E EVENTOS QUE
TORNARAM POSSÍVEL O BRICS**
*FROM IDEA TO PRACTICE: THE HISTORIC AND THE EVENTS THAT
MADE BRICS POSSIBLE*

Renan Yamasaki Veiga de Barros¹

RESUMO

O presente artigo pretende elucidar alguns fatos que promoveu o direcionamento à consolidação de um projeto institucional, que integra os países membros do BRICS. A consulta de documentos e artigos foi utilizada como forma de elucidar os fatos e a compor a compreensão mais ampla das ações tomadas na direção de um posicionamento comum dos países membros do agrupamento, inclusive na construção de um projeto para maior autonomia de países emergentes na jogo de forças global. Como principais instrumentos de proteção, foram criados, no ano de 2014, duas ferramentas para segurança financeira e de financiamento de projetos de infraestrutura, sendo estes respectivamente o ACR e o NDB. Não obstante, nos atentamos ao papel que o Brasil desempenhou nesse processo, o que lhe valeu status central e de sumária importância nas conferências diplomáticas envolvendo a China, África do Sul, Rússia e Índia.

Palavras-chave: NDB; ACR; BRICS; Relações Internacionais; Política Externa

ABSTRACT

This article aims to elucidate some facts that promoted the consolidation of an institutional project, that integrates the member countries of the BRICS. The consultation of documents and articles was used as a way to elucidate the facts and compose the broader understanding of the actions taken towards a common positioning of the group's members, including the consolidation of a project for greater autonomy for emerging countries in the global relations. As the main protection instruments, in 2014, two tools were created for financial security and financing of infrastructure projects, these being ACR and NDB, respectively. Nevertheless, we tend to focus our attention to the role that Brazil played in this process, which earned it central status in diplomatic conferences involving China, South Africa, Russia and India.

Keywords: NDB; ACR; BRICS; International relations; Foreign policy

INTRODUÇÃO

A reconstituição que buscamos fazer a seguir, nos serviu como referência da base da política externa brasileira no início do século, sobretudo a partir da ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência. Alicerçando nosso objeto, compreende-se que tal período foi essencial para a confluência das intenções, de múltiplos Estados, na consolidação de um projeto institucional inter-regional, tornando possível a formação de um dos mais proeminentes agrupamentos da última década. Estamos aqui falando do BRICS.

¹ Universidade Estadual Paulista (renan.yamasaki@unesp.br)

Os proeminentes aspectos que interligam os projetos de governo no início do século no Brasil representam, todavia, um processo marcado por continuidade, em se tratando da política macroeconômica que se insere na transição dos governos do PSDB (Partido da Social-Democracia Brasileira) para os do PT (Partido dos Trabalhadores). Todavia, tem-se em evidência uma modificação quanto às perspectivas da política externa e relacional com demais países parceiros do Brasil. A cooperação Sul-Sul revela-se assim como princípio da condução das relações internacionais formalizadas no período analisado, abrindo portas para novas oportunidades entre aqueles preteridos pelos países centrais no complexo movimento que incorpora a si uma conduta hegemônica na organização política mundial. É nesse cenário que veremos mais adiante como a institucionalização de novas organizações supranacionais se faz relevante em assuntos externos não somente ao Brasil, mas a todo um conjunto de países que participarão desse novo arranjo do sistema mundial.

Combina-se a isso um inquietante momento de representatividade dos países emergentes em termos econômicos e políticos. Analistas internacionais na virada do século se atentavam à possibilidade de ascensão de seletos países emergentes contrabalanceando o xadrez global, quanto a capacidade econômica que vinha se estabelecendo (Stuenkel, 2017). Não obstante, no ideário que se estabelecia por esses países, tornava-se visível uma possível confluência entre eles, que preferenciava as trocas multilaterais, intencionando reformas de instituições de governança global, assim como uma busca de maior autonomia nas decisões globais dos emergentes. É com isso que damos início à contextualização.

BREVE PANORAMA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NESTE INÍCIO DE SÉCULO

Retroceder historicamente para se entender as políticas voltadas às relações internacionais se faz de suma importância, uma vez que, como veremos mais adiante, a sequência dos fatos e os esforços que se somaram durante o período em questão, foram essenciais para o desdobramento das instituições e acordos que se estabelecem atualmente. Tais esforços somam-se no sentido de promover uma maior integração regional e internacional na esfera da política e economia, que desponta fatores e qualidades daquilo que participa das diretrizes quanto à agenda externa brasileira. Esse movimento acompanha objetivos que envolvem a relação política existente entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, voltando o foco

para aqueles que se fazem mais relevantes de acordo com o governo que se encontra no poder.

No que se refere às linhas de ação que incluem Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e Lula (PT) no campo das políticas exteriores, nos deparamos com uma literatura que assume posições concorrentes quanto ao perfil continuísta ou reformista dos governos em questão. Essa perspectiva assumida se configura em duas visões: a que consideram que houve significativa mudança; e a que Lula prosseguiu com as linhas de FHC (Vilela; Neiva, 2011). Apesar de se ter isso como evidência, Vilela e Neiva (2011) se atentam em um ponto convergente quanto à semelhança dos governos, no qual se reduziu a dependência do Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) e passaram a se dedicar à “diplomacia presidencial”.

Um (...) aspecto que faz com que o período analisado seja especial é o fato de que Lula e FHC praticaram ativamente aquilo que se chama de “diplomacia presidencial”. Trata-se de um tipo de política externa em que o presidente participa ativa e pessoalmente, dirigindo as negociações cruciais, participando da solução dos conflitos mais críticos e tornando-se o seu principal condutor. É uma diplomacia de cúpula, de caráter político, que se opõe à diplomacia institucionalizada e profissional. (Vilela; Neiva, 2011, p. 70)

Essa perspectiva que se assumia possui evidências percebidas a partir do número de viagens que cada um dos representantes em questão fez nos anos que acompanharam seus respectivos mandatos. A frequência das viagens teve um significativo aumento no qual “segundo o Jornal Folha de São Paulo, de 4 de dezembro de 2010, Lula e Fernando Henrique gastaram nada menos que 16% e 12%, respectivamente, de seus mandatos no exterior” (Vilela; Neiva, 2011, p. 71). Podemos concluir que a partir disso, o Brasil começou a se pautar em diferentes estratégias ligadas às relações exteriores, que tangiam uma órbita de maior proximidade de países estratégicos tendo em vista o aumento de compromissos oficiais extra território brasileiro.

Percebe-se ainda que as atenções para com a reformulação da agenda internacional brasileira tornam-se eminentes ainda no dia 22 de julho de 2002, quando no encontro sobre o programa de governo do Partido dos Trabalhadores, o então candidato à presidência Luiz Inácio Lula

da Silva lê o histórico documento “*Carta ao povo brasileiro*”². A preocupação para com o mercado internacional desponta de forma igualmente apreensiva junto ao sistema político do Brasil, sobressaindo o discurso reformista que viria tomar a organização do novo governo.

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 a 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)

Como vemos, preocupações de natureza social também vieram de antemão compor a pauta governista de Lula, repercutindo em certa medida em uma maior visibilidade estrangeira quando à política brasileira, em contrapartida ao período FHC. A defesa de uma mudança na ordem internacional, assim como a tentativa de tornar o vínculo entre países mais justos, acabam então por redefinir a política para termos mais assertivos, universalistas e multipolares, buscando assim parcerias entre países semelhantes em condições de desenvolvimento e interesses (Vilela; Neiva, 2011, p. 74, apud Mapa, 2010).

No que diz respeito à essa compreensão, o alinhamento brasileiro à pauta das relações Sul-Sul, viabilizou um maior envolvimento com países dependentes, sobretudo a partir da criação de coalizões, na maior atenção da integração sul-americana e no enfrentamento crítico das organizações internacionais promotoras de assimetrias e desigual sentido do poder. Essas medidas possibilitaram maior visibilidade ao Brasil no cenário internacional, aumentando a autonomia brasileira em assuntos antes atribuídos a Estados centrais. O movimento que se articulava a partir do novo governo, transitava, portanto, de uma posição de subordinação passiva frente aos países centrais, como os Estados Unidos e a Europa, para outra denominada subordinação conflitiva (Berringer, 2014).

(...) ao invés de buscar aproximação com os Estados imperialistas e adesão aos regimes internacionais de desarmamento, propriedade intelectual, etc., o que se buscou foi a criação de coalizões de Estados dependentes e o fortalecimento da integração regional como instrumento para o aumento do poder de barganha nas negociações econômicas internacionais (...) notam-se inclusive alguns conflitos pontuais entre o Estado brasileiro e os Estados Unidos na cena política internacional como, por exemplo, a crítica à invasão do Iraque, o arquivamento da

² Documento assinado em 22 de junho de 2002, durante o encontro sobre o programa de governo do PT. A carta completa está disponível no website da Fundação Perseu Abramo e pode ser acessada através do link: <<http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>>. Acesso: 18 de julho de 2019.

Alca, a instalação das bases militares na Colômbia, o apoio ao Acordo Nuclear do Irã, entre outros (Berringer, 2014, p. 143).

Essa nova perspectiva que se assume após a vitória de Lula acaba por se orientar então para uma maior equanimidade nas relações internacionais que se voltam também para o âmbito regional de consolidação de uma política latino-americana estável, buscando o fortalecimento, por exemplo, do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) e um maior protagonismo do Brasil frente ao cenário regional, e principalmente em fortalecer a proximidade com os governos – em especial aqueles críticos ao neoliberalismo ortodoxo, Chávez, Kirchner, Tabaré Vasquez, Evo Morales e Fernando Lugo (Berringer, 2014). Nos primeiros anos de governo nesse aspecto, foram formalizados acordos entre a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o MERCOSUL impulsionando projetos de infraestrutura e interligação dos oceanos Pacífico-Atlântico com a ligação rodoviária do Acre ao Pacífico (Amorim, 2005). Não obstante, o ingresso da Colômbia, Equador e Venezuela como Estados associados se somam aos demais Bolívia, Chile e Peru, dando um maior respaldo jurídico ao bloco no tocante à criação de uma área de livre comércio sul-americana, instigando o crescimento dos países envolvidos.

(...) em 2004, o recorde histórico de exportações para a Argentina, mais de US\$ 7 bilhões. O comércio brasileiro com a América do Sul também cresceu significativamente, 61% nos primeiros nove meses, passando de quase US\$ 8 bilhões para mais de US\$ 11 bilhões; vale ressaltar o alto valor agregado do comércio com os países sul-americanos: os produtos manufaturados ocupam 91% da pauta exportadora. (Amorim, 2005, p. 3)

Interessa-nos ressaltar no que tange a questões envolvendo o MERCOSUL, que foram criadas em 2004, durante a Cúpula de Ouro Preto, o Parlamento do MERCOSUL (Parlasul), as Cúpulas Sociais, o Tribunal Permanente de Revisão, o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul e o FOCEM (BERRIGER, 2004). Linhas de crédito cedidas pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) contribuíram conjuntamente com o anseio de expandir projetos de infraestrutura em países latinos, desde a construção de tubulações de gás à ampliação do sistema de transmissão de Itaipu.

Nota-se também a abertura de uma linha de crédito do BNDES para financiar a venda de máquinas, componentes e peças fabricadas no Mercosul para o Brasil. E a aprovação de crédito para projetos na área de infraestrutura dos países vizinhos, entre eles: a construção de uma linha de transmissão de energia entre a hidrelétrica Itaipu e Assunção (Paraguai) e a construção e a montagem de uma tubulação de gás natural na Argentina, entre outros projetos (Berringer, 2014, p. 149).

A aproximação do Brasil com nações africanas também representou um grande avanço na configuração da agenda brasileira a partir do novo governo. Além da coalisão IBAS, o governo Lula se empenhou fortemente em fortalecer os laços com a África, ampliando a instalação de 15 das 35 representações diplomáticas no continente (Vilela; Neiva, 2011, p. 74, apud Miyamoto, 2009b). Celso Amorim (2005) se posiciona quanto ao assunto colocando as possibilidades que poderiam surgir a partir de uma maior relação com países africanos, que dividem questões que abrangem aspectos sociais, culturais e até mesmo históricos. As potencialidades que tangem às questões econômicas sobrelevam o comércio entre o Brasil e países visitados por Lula³, que ainda em 2004 esteve em torno de US\$ 6 bilhões.

Soma-se também aos feitos desses primeiros anos de governo, o comando brasileiro na coordenação das forças da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). A Missão foi criada em 2004 em uma iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) para recompor a normalidade institucional e a segurança do Haiti, após a partida para o exílio do presidente Jean Bertrand Aristide, contando assim com o comando das forças brasileiras (Exército, Marinha e Força Aérea) e outras 15 nações⁴. Segundo Celso Amorim (2005), “a preocupação de incorporar uma dimensão econômico-social a processos de estabilização motivou o Brasil (...)” (Amorim, 2005, p. 8) efetivamente na participação de questões internacionais, tornando evidente o potencial que teria o governo brasileiro na coordenação de ações humanitárias que tangem o panorama latino-americano.

No que diz respeito às relações comerciais e às organizações supranacionais, Celso Amorim (2005), em sua análise dos dois primeiros anos do governo Lula, ressalta o protagonismo brasileiro na coordenação de negociações entre países em desenvolvimento exportadores de produtos agrícolas dentro do G-20 no ano de 2004. A voz ativa na OMC (Organização Mundial do Comércio) durante a rodada de Genebra, em defesa da eliminação de subsídios dentro dos países desenvolvidos, colocava em prática o discurso em defesa dos Estados que

³ Celso Amorim (2005) discorre em seu texto a despeito das duas viagens (no qual também acompanhavam uma delegação de ministros, empresários e parlamentares) realizadas nos dois primeiros anos de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no qual na primeira etapa foram visitados Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia, e na segunda São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Gabão.

⁴ Essas informações estão disponíveis no website do Ministério da Defesa, disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>>. Acesso em 28 de julho de 2019.

possuíam suas matrizes econômicas pautadas na exportação de produtos primários, como tentativa de articular uma maior integração Sul-Sul. Não obstante, a ampliação do comércio e de negociações políticas com a China (do ponto de vista do comércio, do combate ao crime organizado, do desenvolvimento de ciência e tecnologia, da infraestrutura e do turismo) e a Rússia a partir da visita dos respectivos líderes Hu Jintao e Vladimir Putin (ambos em 2004), engendrariam o início de acordos que mais tarde possibilitariam a organização de um novo grupo comercial.

A explícita busca no fortalecimento nos laços com as democracias do Sul, também resultou na criação do G-3, mais conhecido como IBAS (Amorim, 2005). O grupo formado essencialmente pela Índia, Brasil e África do Sul (motivadores que criam o acrônimo IBAS) foi institucionalizado a partir da Declaração de Brasília, em junho de 2003, e possui motivações convergentes quanto a ordem internacional. O universo multiétnico e de grande expressão regional (sendo estes um país Latino, um africano e outro asiático) se faz relevante, sobretudo quanto à representatividade em organizações internacionais, como o próprio G20. As cinco cúpulas que se sucederam até o ano de 2011, organizadas através de reuniões, contavam com pilares estratégicos, sendo estes *i)* coordenação política; *ii)* cooperação setorial e; *iii)* cooperação com terceiros países implementada pelo Fundo IBAS⁵. Em certa medida, a relação que acaba dilatando essa correspondência dentre características políticas e econômicas, assim como o maior espaço adquirido por tais países no cenário internacional.

(...) O IBAS é, assim, um projeto de vanguarda, consistente com uma avaliação prospectiva do impacto de fenômenos como o crescimento extraordinário da China, e também da Índia; a rápida recuperação econômica da Rússia; a inserção da África do Sul, na era pós-apartheid; e a consolidação democrática, estabilização econômica e retomada do crescimento e da justiça social no Brasil (Amorim, 2005, p. 7).

Tendo isso em vista, devemos nos atentar no que a consolidação do Fórum de Diálogo Índia – Brasil – África do Sul de fato possibilitaria e representaria quanto à visibilidade internacional de países em emergência. Essa iniciativa de um novo sistema internacional, no qual países centrais estariam de forma inédita disputando terreno com novos atores no

⁵ Os seguintes pilares, assim como a data das realizações das cúpulas de encontro dos países membros, são descritos no *website* do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3673-forum-de-dialogo-india-brasil-e-africa-do-sul-ibas>>. Acesso: 18 de julho de 2019.

cenário econômico e político, e em certa medida, reformulando o multilateralismo de forma a tirar prioridades e méritos, redistribuiu a atenção entre aqueles até então subjugados dentro da ordem global.

Apesar do grupo do IBAS nunca ter ganhado tanta visibilidade internacional quanto o BRICS, sua criação simbolizou a disposição cada vez maior das potências emergentes em explorar o que tinham em comum entre si, bem como suas áreas de cooperação (Stuenkel, 2017, p. 23).

Percebemos até aqui um movimento que inaugurava uma nova proposta de condução da política externa, cada vez mais voltada para a ampliação de relações com países em desenvolvimento. As diretrizes pressupostas pelo então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, já indicavam uma ruptura com o modelo seguido até então pelos governos Collor e Fernando Henrique no tocante à política internacional e à dependência econômica de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), apontando para uma nova perspectiva no que diz respeito ao lugar do Brasil em assuntos externos. Torna-se marcante então, a partir da vitória do Partido dos Trabalhadores (PT), o anseio pelo multilateralismo pelas políticas direcionadas à diversificação de mercados e do fortalecimento de instituições como o MERCOSUL, baseando-se na revalorização da mútua cooperação internacional e da valorização de políticas externas com países como a Argentina, África do Sul e China, que desde o plano de governo, eram fortemente defendidas como importantes diretrizes a serem seguidas pelo governo.⁶

Este breve panorama da política externa brasileira neste início de século, com um foco maior após a eleição de Lula, se faz importante, como já mencionado, para que possamos traçar alguns fatos que tiveram importante repercussão para a consolidação da contrapartida do Estado brasileiro frente aos países centrais. A criação de acordos políticos e a institucionalização de organizações e parcerias com demais países emergentes seria, portanto, uma prerrogativa para fortalecer o argumento do rearranjo da ordem global, pautada sobretudo na discussão de um novo cenário contra-hegemônico frente aos Estados dominantes, que definiria a transição para um mundo pós-ocidental. Para tanto, a partir do

⁶ O plano de governo de Lula, intitulado “CONCEPÇÃO E DIRETRIZES DO PROGRAMA DE GOVERNO DO PT PARA O BRASIL”, pode ser encontrado no website da Fundação Perseu Abramo no link: <<http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/concepcaoediretrizesdoprog.pdf>>. Acesso: 28 de julho de 2019.

que já foi introduzido, entraremos a seguir naquilo que nos interessa nesse trabalho, o BRICS.

A CONSOLIDAÇÃO DOS BRICS

Bem se sabe da origem da sigla que dá nome ao grupo composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – este último posteriormente, em 2011. Em retrospectiva, Jim O’Neill, chefe de pesquisa econômica da Goldman Sachs, percebendo os movimentos de países de grande extensão territorial e com expressivo desenvolvimento, criou uma categoria, amplamente divulgada em sua publicação na Goldman Sachs Global Economics Paper nº 66, intitulado “Building Better Global Economic BRICs”, no ano de 2001 (Stuenkel, 2017, p.15). Nas palavras do economista, a dominação dos países ocidentais, após o 11 de setembro, “precisava ser superada ou pelo menos complementada por alguma outra coisa”. Se for para continuar o sucesso da globalização, não será sob bandeira dos EUA” (Stuenkel, 2017, p. 16 apud Follath, 2013). Entendeu-se essa outra coisa atualmente como a gênese daquilo que viria a se tornar o BRICS anos mais tarde.

Por outro lado, os antecedentes que participavam do planejamento do governo brasileiro na tentativa de sondagem de grandes economias emergentes, já davam pressupostos de que algo estaria por vir. Na década de 90, a estruturação de parcerias entre países que possuíssem elementos semelhantes ao Brasil, como o território, o número da população e recursos naturais, eram pauta na formulação estratégica das relações exteriores e conseqüentemente, uma realidade (REIS, 2013). Países como Rússia, Índia, China – os chamados “países baleias⁷”, “países monstro⁸” ou “Estados-pivô⁹” –, e em certa medida África do Sul, desde a virada do século já estavam na mira do Brasil.

(...) no início da década de 1990, quando o mundo estava mudando e não se sabia com clareza em que direção, eram abundantes as reflexões sobre como se configuraria a ordem internacional. Naquela época, na Subsecretaria de Planejamento Político e Econômico do Itamaraty, onde trabalhei de 1989 a 1995, traçávamos cenários de futuras parcerias promissoras com países que, a exemplo do Brasil, eram detentores de vastos territórios, grandes populações, ricos em recursos naturais e detinham certo grau de desenvolvimento científico e tecnológico. Esses países eram a Rússia, a Índia e a China. No plano das relações bilaterais, os três países – e também a África do Sul – figuram entre os mais

⁷ Stuenkel (2017) *apud* Sachs (1999).

⁸ Stuenkel (2017) *apud* Kennan (1994).

⁹ Stuenkel (2017) *apud* Garren (1997).

importantes parceiros estratégicos do Brasil, sendo que a relação do Brasil com a China foi alçada a esse patamar ainda em 1993 (Reis, 2013, p. 52).

Seguindo essa visão do lado de cá, a brasileira propriamente dita, e tendo em vista as complicações trazidas pela crise global de representatividade do pós-guerra fria (Reis, 2013), deu-se início, no início do século, a uma insípida tentativa de se pôr em prática novas articulações entre os países anteriormente mencionados. Em 2003, como já pudemos introduzir brevemente, se efetivou o fórum Índia-Brasil-África do Sul, e concomitante a ele o G4 (Brasil, Índia, Japão e Alemanha) e o BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China) posteriormente em 2009. No jogo da reformulação de posições que envolviam assim os países emergentes – e não somente eles – entrava de forma cada vez mais enfática uma complementariedade dentro do espectro da governança global, dando-nos os primeiros indícios de fato que a centralidade hegemônica estava em vias de se capilarizar para esses novos grupos.

Como aponta o Embaixador Gelson Fonseca, “Desde o fim da Guerra Fria, mas especialmente na entrada do século XXI, existe uma demanda de ordem e não se tem claro quem vai produzir a oferta”. Essa circunstância abriu espaço para a conformação de novas instâncias de articulação e de coordenação envolvendo países em desenvolvimento. É nesse contexto, e com esse espírito, que se constituíram, em 2003, o fórum Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), sem qualquer prognóstico de instituições econômicas, e as Cúpulas birregionais ASA (América do Sul-África) e ASPA (América do Sul-Países Árabes). Esses mecanismos diferem dos blocos de integração regional, formados com base em contiguidade territorial ou relações de vizinhança (MERCOSUL, UNASUL e Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos – CALC/CELAC). Pela abrangência de suas agendas, diferenciam-se também de outros grupos dos quais o Brasil faz parte, como o G4 (Brasil, Índia, Japão e Alemanha) que trata exclusivamente da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas; o BASIC, que reúne Brasil, África do Sul, Índia e China nas negociações sobre mudança do clima; ou o G20, centrado na agenda econômica global (Reis, 2013, p. 56)

Em outubro do mesmo ano – e devemos lembrar, apesar do acrônimo ter sido “criado” no ano de 2001, o grupo se oficializa somente anos mais tarde, como iremos tratar na sequência – uma nova publicação da Goldman Sachs intitulada “Dreaming with the BRICs: The Path to 2050”, previa o expressivo crescimento dos países do grupo para as próximas décadas, gerando forte impacto entre investidores e banqueiros (Stuenkel, 2017). O que se previa para o ano de 2050 era uma estrondosa ascensão das economias emergentes, o que revestia os países do grupo em posição superiora aos países do G6 (Estados Unidos, Alemanha, Japão, Reino Unido, França e Itália) na década em questão. Essa ideia de vultuoso crescimento, preparava o cenário internacional para uma possível nova dinâmica das relações

internacionais, fazendo propício para a consolidação de parcerias que colocavam em prática a cooperação em contrapartida à retrógrada unilateralidade característica das décadas passadas.

A alteração das perspectivas quanto a ordem mundial, gradativamente, progredia no influxo dos grandes países emergentes. Além das formalizações dos grupos anteriormente mencionados, do lado asiático, articulações entre China, Rússia e Índia, colocando em pauta a trilateralidade quanto a assuntos acerca de migração, terrorismo e tráfico, já se fazia uma realidade desde 2001 (Stuenkel, 2017). A superação das distâncias geográficas com a inclusão do Brasil no grupo, partiu da iniciativa russa – contrariando o ceticismo chinês e indiano quanto a entrada do Brasil no grupo, justamente pelo fator da distância – de tornar mais coeso a união entre os países emergentes. A amizade de longa data dos chanceleres Sergey Lavrov (ministro russo) e Celso Amorim, levou a uma reunião, ainda que informal, entre os Brasil, Rússia, Índia e China às vésperas da 61ª Assembleia Geral da ONU (AGNU) em 2006. A confluência de ideias quando aos desafios implícitos à ordem global, tornaram coeso o alinhamento dos países, fazendo nascer, posteriormente, o BRICS.

No dia 24 de setembro de 2007, foi realizado em Nova Iorque o encontro dos ministros das Relações Exteriores, junto a Missão do Brasil nas Nações Unidas antes da 62ª AGNU. A iniciativa brasileira em tornar realidade a consolidação de um grupo coeso, aprofundando os discursos para se organizar um fórum à parte, resultou em uma na contrapartida russa, que se dispôs a organizar uma cúpula própria dos ministros das Relações Exteriores no ano seguinte, 2008. Em 2009, já com a presença dos chefes de Estado, a primeira cúpula do BRICS, realizada em Ecatimburgo, rendeu frutos imprescindíveis quanto à periodicidade dos encontros, assim como na disposição de objetivos comuns na área da segurança, agricultura e confluências sobre assuntos econômicos (Baumann, 2015).

DE BRICs PARA BRICS

Não nos aprofundaremos de maneira tão enfática assim nos eventos que reuniram os representantes dos BRICS nas cúpulas seguintes a de 2008, porém, devemos avançar ao ano de 2011, como sendo decisivo para o grupo. A terceira cúpula do BRICS, em Sanya (China), representou fator decisivo de alteração da imagem do grupo de uma mera categoria

de investimento para uma reunião de países em busca de um alinhamento político comum, questionando organizações tradicionais quanto às finanças globais.

Como ocorrera nas declarações passadas, o documento final da 3ª Cúpula dos BRICS exigia a ‘realização rápida dos objetivos da reforma com que o Fundo Monetário Internacional havia concordado nas Cúpulas do G20 anteriores’ e reiterou que ‘a estrutura de governo das instituições financeiras internacionais deveria refletir as mudanças na economia mundial, amplificando a voz e a representatividade das economias e países em desenvolvimento’ (Stuenkel, 2017, p. 66 *apud* MRE, 2011).

Outro fato importante na Cúpula de 2011 foi a estreia da África do Sul como membro efetivo do grupo. Poderíamos de forma espontânea dizer, simplesmente, que a chegada do país africano ao grupo foi planejada e que a previsibilidade desse fato foi consequência das articulações que já se firmavam na imagem do IBAS ou do BASIC. Porém, a decisão conjunta que leva o Brasil, a Índia, a Rússia e a China a tomarem essa decisão, pauta-se em questões para além dessa formalidade, acusando e nos direcionando a conceber o caráter político e de representatividade que a África do Sul possui frente a todo um continente aquém da afirmação anterior.

Em primeiro lugar, o anseio do país africano de ingressar ao grupo já se mostrava notável desde a primeira reunião do BRICs em Ecatimburgo, quando por carta endereçada aos demais membros, o ministro das Relações Exteriores Sul-africano expressava a gana de se aproximar aos quatro outros membros. Jacob Zuma, o então presidente da África do Sul, realizou viagens junto a comitivas do país africano em busca de negociações e uma consequente aproximação já no ano seguinte em cada um dos países membros, chegando a coparticipar da 2ª Cúpula do BRICs em Brasília. Em viagem à China no mesmo ano, junto de quatrocentos representantes comerciais e onze ministros, Zuma reforça um discurso atenuante sobre a questão neocolonialista do envolvimento do país asiático junto ao continente africano, lançando um passo adiante nas relações entre África e China¹⁰ (Stuenkel, 2017).

¹⁰ (...) o ativismo da África do Sul no fim acabou obtendo sucesso: um mês após a visita de Zuma à China, numa reunião em Nova York, em 21 de setembro de 2010, os ministros de Relações Exteriores do grupo BRICs concordaram em convidar a África do Sul para participar do Grupo. No final de dezembro, o governo chinês convidou o país africano para participar da 3ª Cúpula seis meses depois em Sanya (Stuenkel, 2017, p. 70 *apud* Indian Mea, 2011; Harvieu, 201-).

Outro ponto que merece destaque é o valor representativo que a África do Sul carrega consigo. Outros países como Turquia, Indonésia, Coréia do Sul, México ou Nigéria possuem características positivas quanto à economia – superior inclusive à economia sul-africana –, e que por se encaixarem no quadro de emergentes, poderiam tranquilamente serem interessantes candidatos a entrar no grupo. Entretanto, deve-se compreender a importância estratégica da África do Sul, como sendo um país representante de todo um continente.

A integração aos demais países africanos, de nível consultivo e sobretudo quanto a decisões políticas que o país toma, a torna a ponta de lança das vias que o continente vem tomando quanto à geopolítica da região.

Um diplomata sul-africano enfatizou que “o destino da África do Sul está amarrado ao destino da África”. Tal declaração, mais tarde, se revelou ser mais do que mera retórica: ao contrário dos outros membros do BRICS, que não tentavam representar sua região, os atores políticos sul-africanos vêm procurando, desde a sua inclusão no grupo BRICS, consultar com regularidade seus vizinhos africanos antes de articular suas estratégias nas cúpulas dos BRICS e do G20 (Stuenkel, 2017, p. 74)

A capacidade de influência sobre o continente africano que possui a África do Sul também é de extrema relevância, como se mostrou 2012 durante as eleições para a escolha do líder da União Africana (UA), com a nomeação final de um sul-africano para o cargo. Outro ponto, por exemplo que demonstra esse fato, foi o apoio dos demais países africanos na disputa de um assento no Conselho de Segurança na ONU em 2010. Questões que o país possui como figura de representatividade tornam-se recorrentes, suscitando a confiança diplomática que possui frente aos demais em assuntos que envolvem questões da ordem econômica, social e geoestratégica – envolvendo a segurança e manutenção da paz.

Para dar um exemplo, no que pode ser visto como uma contribuição imensa para a paz entre os países africanos, a África do Sul desempenhou papel instrumental em negociar a transição da política de “não intervenção” para “não indiferença” na África, durante as décadas de 1990 e 2000 (Stuenkel, 2017, p. 74)

Outro ponto notório, que merece destaque na justificativa do ingresso da África do Sul ao BRICS, é a longa data de parcerias políticas entremeios à China, Índia e Brasil. Como já dissemos anteriormente, os grupos IBAS e BASIC também tiveram papel importante na decisão, porém, em termos gerais, a confiança que se estabelecia se sobressaía à formalidade de união entre países. O acordo de mútua cooperação envolvendo questões ligadas ao clima entre Brasil, África do Sul, Índia e China, durante a *Conferência das Nações Unidas sobre*

as *Mudanças Climáticas* (COP 15), conferiu ao grupo de países (BASIC) um alinhamento, que se manteve nos anos seguintes por meio de reuniões ministeriais e na sua transformação em “(...) fórum para ações cooperativas voltadas à mitigação e à adaptação, incluindo troca de informações e colaboração” (Stuenkel, 2017, p.76).

O fortalecimento dessas parcerias conflui também a partir do IBAS, assegurando uma posição de confiança do país africano frente à Índia e o Brasil. Grupos de trabalho das mais diversas áreas, como cultura, ciência e tecnologia, saúde e educação, asseguravam o crescimento de uma identidade entre os países dentro do grupo, fortalecendo redes institucionais de incentivo a multilateralidade, e uniformidade na tomada de decisões quanto assuntos internacionais. A entrada da África do Sul ao BRICS, possui denso significado portanto, não se restringindo somente as questões anteriormente mencionadas, mas suscita sua capacidade e potencialidade econômica na representação e incorporação de um *status* mais internacional ao grupo¹¹.

AS INSTITUIÇÕES DE FORTALEZA (2014)

A superação do título de categoria de investimentos ocorrera gradativamente, sobretudo pelos esforços de integração política e econômica dentro do grupo do BRICS – sistema de *transgovernamentalismo*. Anualmente, representantes dos cinco países promoveram encontros na busca de instituir uma maior integração e coesão, traçando metas para além somente da esfera econômica, em temas como mudança climática – pode se dizer que esta é diretamente uma herança do IBAS –, segurança alimentar e energética, assim como terrorismo etc. A expansão de temas discutidos, refletiam positivamente os desdobramentos da política Sul-Sul, e demonstrava o sincronismo potencial que poderia se incorporar no mundo emergente.

¹¹ Os argumentos que buscamos até agora dizem respeito exclusivamente à composição e coesão dos países dentro do grupo. Porém a literatura nos mostra questões que vão além da simples análise imediata dos fatos. Cada vez mais entra nos debates acerca da geoestratégia dos países o valor dessas parcerias, que sem sombra de dúvidas, necessitamos reconhecer que existem intencionalidades expressas na forma de organização e alinhamento entre países emergentes. A entrada da África do Sul ao bloco, pode ser interpretada, portanto, a partir de duas perspectivas: a *pessimista* (na qual se faz presente o neocolonialismo) e a *otimista* (marcada pela benevolência, e o mútuo desenvolvimento entre os membros) (Lechini, 2012). Nesse ponto, preferimos nos isentar desse debate, uma vez que nos interessa uma macroanálise da conjuntura, e o que representa o BRICS nesse rearranjo da ordem global, deixando para outro momento esse interessante debate sobre o neocolonialismo e a cooperação.

A ideia de uma nova cooperação financeira institucionalizada começou a tomar forma já no ano seguinte a Sanya. A insatisfação com o sistema financeiro tradicional, fruto marcante das medidas de Bretton-Woods no pós-guerra, confluíam em uma maior demanda de descentralização político-econômica de tais instituições, buscando uma maior representatividade e influência emergente em assuntos internacionais. Adriana Abdenur e Maiara Folly (2015) ressaltam o engajamento do BRICS como reação aos efeitos da crise de 2008.

Sua demanda conjunta pela reforma das principais instituições internacionais – vistas como anacrônicas, uma vez que não refletem a atual distribuição do poder global – tem sido particularmente expressiva no que diz respeito ao campo do desenvolvimento internacional. Essa posição decorre não apenas do ceticismo em relação aos modelos e às normas providas pela assistência do Norte, mas também da crescente frustração diante da falta de reformas internas implementadas pelas instituições de Bretton Woods e do sistema ONU (Abdenur; Folly, 2015, p. 83 *apud* Vestergaard; Wade, 2011).

Nesse sentido, torna-se claro a gana de expansão de representação dos países emergentes, intendendo a formação de uma relação paralela ao Banco Mundial (BM) e o FMI. Em março de 2012, reuniram-se em Nova Délhi, na sua quarta Cúpula, as autoridades dos cinco países do BRICS, acompanhados massivamente de grupos de nível ministerial e *think tanks* dos mais diversos setores, na intenção de discutir, dentre um dos assuntos, a viabilidade de criação de um banco próprio de amplo impacto global. Foi a partir disso que nasce o embrião daquilo que viria a ser o Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS (NDB) e o Arranjo de Contingente de Reservas (ACR), que mais tarde, em junho do mesmo ano, anteriormente à Cúpula do G20 em Los Cabos (México), seria novamente pauta de articulações envolvendo ministros e presidentes dos Bancos Centrais.

Nos meses que antecederam a quinta reunião do BRICS em Durban, África do Sul (2013), começou a tomar forma os projetos para o lançamento das instituições anteriormente mencionadas. Ministros das Finanças e presidentes dos Bancos Centrais dos cinco países, como já mencionamos no parágrafo anterior, se articularam novamente na tentativa de investigar a viabilidade de estruturação dos dois mecanismos, rendendo um grupo de trabalho sob coordenação brasileira. O resultado dos estudos e conclusões foram apresentados no documento final da Cúpula no documento de eThekweni.

(...) Em março de 2012, instruímos 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 no BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento. Em vista do relatório dos nossos Ministros das Finanças, estamos satisfeitos com a constatação de que o estabelecimento do novo Banco de Desenvolvimento é factível e viável. (...) Em julho de 2012, em nossa reunião em Los Cabos, encarregamos nossos Ministros das Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais de explorar a construção de uma rede de segurança financeira por meio da criação de um Arranjo de Contingente de Reservas (ACR) entre os países do BRICS. Concluimos que o estabelecimento de um arranjo contingente de reservas autogerido teria um efeito de precaução positivo, ajudaria os países do BRICS a evitar pressões de liquidez de curto prazo, forneceria apoio mútuo e reforçaria adicionalmente a estabilidade financeira (BRICS, 2013).

Em 2014, definiu-se como o local para a IV Cúpula do BRICS Fortaleza, capital do estado do Ceará. Alguns percalços, entretanto, implicaram em atrasos das datas de realização do evento e a escolha do lugar sede do encontro no Brasil – Stuenkel (2017) coloca, no capítulo que trata dessa ocasião, que a escolha do lugar da Cúpula seria resultado de um favor prestado ao então governador do estado, Cid Gomes (Partido Republicano da Ordem Social – PROS), um aliado político da presidenta Dilma Rousseff (PT). Dentre os problemas, pode-se dizer que essa alteração foi produto de uma exigência da agenda chinesa, fazendo com que ao final, não somente o Brasil, mas como também a Índia, tivessem que se adaptar a isso. Não obstante, encontrava-se o fato de o Brasil estar sediando a Copa do Mundo da FIFA no mesmo ano, e a mudança repentina de data da realização da Cúpula – de março para junho – implicaria em uma grande proximidade entre os eventos.

O presidente da China, Xi Jinping, havia marcado uma visita bilateral em Brasília ao término da Copa do Mundo, e a China sinalizou que Xi não estava disposto a viajar para o Brasil duas vezes no mesmo ano. (...) A decisão de adiar a cúpula teve uma consequência importante: em vez da participação de Manmohan Singh, que esteve em todas as cúpulas desde 2009, quem veio foi o novo primeiro-ministro Narendra Modi, o que permitiu que os debates da reunião lançassem um olhar mais confiante para o futuro. Foi uma das primeiras viagens internacionais do novo líder eleito, e serviu para testar o comprometimento a longo prazo da Índia no grupo (Stuenkel, 2017, p. 153 – 4).

Fato interessante da ocasião, foi a repercussão midiática que a Cúpula recebeu, além da participação expressiva da sociedade civil. Tem-se isso como marcante, pois diferentemente da Rússia e da China, por exemplo, a reunião de ONGs e acadêmicos ocorre de forma livre, em consonância com representações políticas, o que eleva o caráter democrático dessas iniciativas. Não obstante, como já colocamos, oficialmente se organizou a estrutura administrativa e o lançamento oficial das novas instituições, o que mais uma vez, contribuiu para a expansão da influência dos interesses dos países emergentes para uma

descentralização financeira, e maior independência da estrutura promovida pela ordem global – a figura abaixo mostra o encontro dos representantes dos cinco países, no dia 15 de julho (primeiro dia da Cúpula). Da esquerda para a direita: presidente Vladimir Putin (Federação Russa); primeiro-ministro Narendra Modi (República da Índia); presidenta Dilma Rousseff (República Federativa do Brasil); presidente Xi Jinping (República Popular da China); presidente Jacob Zuma (República da África do Sul).

O documento, IV Cúpula: Declaração e Plano de Ação de Fortaleza, além de apresentar os resultados e novos planos de colaboração do BRICS, explicita o tema central debatido – Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis (BRICS, 2014) – assim como apresenta as instituições em seu caráter estrutural e administrativo. Daremos foco a seguir ao que diz respeito diretamente ao NDB e o ACR.

O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB)

De fato, um grande marco da cooperação financeira entre os cinco países, o NDB faz-se, em suma, um dos mecanismos de cooperação interbancária do BRICS na busca de maiores laços comerciais e de investimento entre países emergentes do Sul. Seu objetivo é eminentemente o financiamento de projetos de infraestrutura e desenvolvimento, não somente entre os cinco países membros do grupo, mas também em países emergentes em desenvolvimento. Como anteriormente colocado, o empenho do estudo e viabilidade da organização de tal iniciativa, foi um trabalho conjunto entre grupos ministeriais do Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, formalizando aquela ideia lançada em 2012 durante a IV Cúpula em Nova Délhi.

Chamou atenção nesse processo, a inspiração voltada à modelos corporativos pré-existentes que possuíssem amplo envolvimento colaborativo entre países comuns. É a partir disso que se destaca a Corporação Andina de Fomento (CAF) – identificada também por Banco de Desenvolvimento da América Latina –, no qual o Brasil possui participação em crédito e empréstimos para projetos de infraestrutura e energia sustentável em seu território. O volume de investimentos chamou a atenção e se demonstrou um modelo viável para o primeiro passo do NDB.

[o CAF] envolve 18 nações e financia mais obras de infraestrutura do que o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento juntos. Um detalhe

particularmente importante sobre o CAF é que, diferentemente do restante dos financiadores da América Latina, ele é o único que é financiado quase inteiramente pelos mesmos países aos quais ele empresta (Stuenkel, 2017, p. 162).

A transposição da ideia para o âmbito global, buscando a proposição de uma alternativa ao Banco Mundial, no qual, se encontra insuficiente e envolto pela influência das potências tradicionais, tem em sua posse uma clara aspiração de inverter a mesa do jogo. Desde sua criação, o banco é aberto à participação de outros países membros da ONU, entretanto, países concebidos como desenvolvidos não poderão tomar empréstimos, apesar da possibilidade da associação deles à instituição. Apesar dessa questão, os países do BRICS reservarão sempre ao menos 55% do poder de voto total, enquanto aos demais, nenhum poderá deter mais do que 7% de participação, ou ainda, países desenvolvidos terão no máximo 20% do poder de voto (Batista Jr., 2019).

O capital integralizado do NDB também se faz notável. Nada menos do que 100 bilhões de dólares se fizeram de capital inicial, no qual 50 bilhões se mantêm subscritos à idênticas parcelas de 10 bilhões entre os cinco países membros credores. A estrutura administrativa se divide no Conselho de Administração, Conselho de Governadores e Presidência do Banco¹². A sede do banco localiza-se em Xangai (China), contando também com um Centro Regional de representação africana em Sandton (África do Sul), e previsão de ampliação de escritórios regionais – previa-se a implementação do segundo escritório de representação em São Paulo, ao final de 2019. Não obstante, o Novo Banco já conta com 79 projetos – dentre os quais constam em aprovação, aprovados, e de solicitação de consultoria técnica – sendo realizados nos cinco países membros do BRICS¹³ até o momento.

O ARRANJO DE CONTINGENTES DE RESERVAS (ACR)

Concomitante ao plano de criação de um banco próprio, também pairava no imaginário dos principais líderes de governo dos países membros do BRICS a criação de uma reserva

¹² Até o final do ano de 2019 a estrutura administrativa do NDB se dividia da seguinte forma: *Conselho de Governadores* – Dir. Paulo Guedes (Brasil); Dir. Anton Siluanov (Rússia); Dir.^a Nirmala Sitharaman (Índia); Dir. Kun liu (China); Dir. Tito Titus Mboweni (África do Sul). *Conselho de Administração* – Dir.^a Yana Sobral Alves (Brasil); Dir. Sergei Stochak (Rússia); Dir. Kalyanaraman Rajaraman (Índia); Dir. Wencai Zhang (China); Dir. Enoch Godongwana (África do Sul). *Presidência* – Presid. Kudanpur Vaman Kamath. Fonte: <https://www.ndb.int/about-us/organisation/governance/>. Acesso: 29 de dezembro de 2019.

¹³ Dados retirados do website oficial do NDB. Dos 79 projetos, 18 estão sendo realizados no Brasil, 16 na Rússia, 20 na Índia, 16 na China, e 9 na África do Sul. Disponível em: <https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>. Acesso: 12 de nov. 2020.

amortecedora em caso de crise. Esse viria a ser um mecanismo independente de estabilização econômica e financiamento de longo prazo, financiado pelos Bancos Centrais do Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, que veio a ser concebido como Arranjo de Contingente de Reservas. Seu objetivo, como é definido pelo Documento final da VI Cúpula em Fortaleza, seria um contraponto às pressões por liquidez de curto prazo, promovendo a cooperação e assegurando maior segurança financeira dos países.

A implementação do plano mostrou-se eficiente e relativamente rápida, uma vez que não se demandou o planejamento de estruturas físicas, nem da criação de um fundo comum, uma vez que a reserva é guardada pelos próprios Bancos Centrais, acionadas somente quando requisitada em caso de um dos países entrarem em crise. Em síntese, a distribuição das contas seria respectivamente, US\$ 41 bilhões da China, US\$ 18 bilhões do Brasil, Rússia e Índia, e somente US\$ 5 bilhões da África do Sul, totalizando US\$ 100 bilhões – estas contribuições individuais também determinam um multiplicador para o acesso aos recursos, sendo o multiplicador da China sendo 0.5, do Brasil, da Índia e da Rússia, de 1, e a África do Sul, de 2.

Alguns problemas, como o atraso no final das negociações pela relutância brasileira em comprometer reservas do Banco Central em uma iniciativa potencialmente arriscada, e argumentos de analistas que afirmam 100 bilhões ser uma quantia modesta para o padrão global já estabelecido entre os *pools* existentes, se fizeram presentes. Outro ponto que causa controvérsias é a autonomia relativa que possui o fundo. O acesso aos recursos autonomamente por cada país, cumprindo o estabelecido pelo Tratado, é ainda limitado à 30%, fazendo necessário um acordo com o Fundo Monetário Internacional caso haja necessidade de mais recursos.

Ainda assim, o ACR é uma alternativa interessante, muito inspirado, também, em mecanismos internacionais já existentes. Apesar de não confrontar diretamente a representatividade do FMI, a Iniciativa Chiang Mai (ICM) – após 2009, rebatizou-se para Iniciativa Multilateral Chiang Mai (IMCM), quando aumentaram o tamanho nominal de *swaps* dentro do fundo – fornece relativa capacidade de proteção dos países associados ao

ASEAN+3¹⁴. O ICM foi fundado em 2000, intendendo uma maior independência ao FMI e influência internacional nas economias do Sudeste Asiático, gravemente impactadas pela crise do final dos anos 90 e severamente prejudicadas pelos supostos abusos de poder cometidos pelo fundo internacional – novamente, a autonomia ainda é relativa, sendo que o acesso superior aos mesmos 30%, também necessita de um plano político de elaboração do FMI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos nas seções anteriores, o cenário que ordena a agenda brasileira no planejamento de estratégia para a política externa com os demais países sofreu uma significativa mudança na virada do século. Enfaticamente, os olhares foram gradualmente se voltando para a possibilidade de um novo protagonismo no cenário global, pautado sobretudo em uma maior independência dos tradicionalismos oportunistas organizados pelos países e instituições dominantes – nos referindo explicitamente aos Estados Unidos e a Europa –, privilegiando o multilateralismo e parcerias entre países emergentes. Dentre as ações estão, por exemplo, o fortalecimento de instituições regionais, o estreitamento das relações com nações africanas, assim como a proatividade em uma maior participação política para assuntos de paz e desenvolvimento econômico.

A possibilidade do início de uma mudança na estrutura global, colocando no foco das discussões – dessa vez de forma mais incisiva – os países emergentes engajados em uma política Sul-Sul, fez do BRICS o centro das atenções do mundo, como um dos principais símbolos de uma transformação plausível. Ainda nos dias de hoje, vemos antigos membros do governo olhando para esse período do início do século com certo saudosismo, e com razão, pois poucos foram esses momentos na História do Brasil em que nossa autonomia renderam frutos tão notáveis – a título de exemplo, temos em 2008 a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (contrabalanceando o monopólio da força coordenada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte - OTAN), e mais recentemente, junto ao BRICS inclusive, a constituição do NDB e o ACR em 2014. Especialmente quanto aos BRICS, a dedicação e o empenho brasileiro também foram de grande importância, e decididamente,

¹⁴ Dez (10) são os países membros, sendo eles: Camboja, Laos, Vietnã, Mianmar, Tailândia, Filipinas, Cingapura, Indonésia, Brunei e Malásia. Além dos 10 países membros da Associação de Nações do Sudeste Asiático, somam-se ao ASEAN também a China, o Japão e a Coreia do Sul (ASEAN+3).

contribuíram para a evolução do grupo para além de uma categoria de investimento, como era originalmente.

A consolidação efetiva do grupo, já em 2011, se combina com um fato marcante da História recente de nosso país. Dilma Rousseff, é eleita a primeira presidente mulher do Brasil, com mais de 55 milhões de votos, carregando ao seu lado o terceiro mandato na representação máxima de Estado pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Não obstante, a mudança de governo também trouxe consigo alterações importantes no âmbito da agenda internacional, fazendo com que, em termos mais amplos, se mantivesse o caráter universalista, multipolar anteriormente inseridos no lócus geopolítico brasileiro, ainda que muitos acreditassem que continuidade da política tenha sido fracassada pela falta de representatividade presidencial nos diálogos (Becard; Barros-Platiau; Oliveira, 2015).

Também marca o ano de 2011, o fato de todos os países no BRICS estarem ocupando assentos no Conselho de Segurança da ONU (CSNU). Nesse âmbito se fazia importante para o Brasil o pleito de uma vaga permanente, como símbolo de uma maior representatividade dos países emergentes, em posição de rebater a palavra final das potências tradicionais em assuntos passíveis de infringir a soberania e autonomia de países em crise. Essa insistência na reforma do Conselho, há muito já havia sido tratado pelos representantes brasileiros, e vinha sendo reproduzido também por outros emergentes, como a Índia e a África do Sul. A representação e a simbologia desse *status*, entretanto, repercutia um embate singular, que por vezes se divergia da opinião chinesa e russa, membros permanentes do Conselho desde sua criação, ainda que a convergência entre os países caminhava para uma maior coesão política.

Dentro das pautas econômicas também – sucedâneas e complementares às políticas – tivemos um certo avanço. Como constantemente relembramos, a insatisfação dos países emergentes na composição da estrutura das instituições internacionais, originárias de Bretton Woods, era gradativamente reforçado, sobretudo após a crise de 2008, no qual se via uma gradual perda de legitimidade das potências tradicionais. A demanda por ampliação de representatividade rendeu frutos dentro na organização das decisões de ordem internacional, como por exemplo a ampliação do fórum de discussões do G20, que veio substituir o G7.

Não obstante, a demanda por reformas no FMI, assim como a maior participação das cotas pelos países emergentes foram continuadas. Paulo Nogueira Batista Jr¹⁵, indicado para diretor executivo em 2007 no FMI, corroborou nesse processo em consonância das intenções que integravam a política externa brasileira pelos governos do PT, com Lula e Dilma. Algumas ações diretas da *Brazilian Chair* (cadeira brasileira no FMI), se pautavam na tentativa de redução da Diretoria de comando europeu, e na promoção de novas aberturas de linhas de crédito tendo o Brasil como credor – algo imprescindível até então, uma vez que o Brasil muito se fez utilizar de empréstimos do FMI em décadas passadas – e detentor de cotas para votos (Batista Jr., 2019).

Enfim, em vários níveis podemos citar algumas das ações que se fizeram presentes nas agendas dos países integrantes do grupo. Em suma, a proximidade quanto à posição que estes países assumem no cenário global, se faz semelhante em diversas formas, sobretudo quando nos referimos a eles como emergentes. Essa identidade, como pudemos traçar vagamente nos parágrafos anteriores, demonstram em certa medida quais foram os esforços – e claro, podemos dizer muitos outros como o caso da rodada Doha pela OMC, questões quanto à diplomacia em temas de segurança, como na guerra da Síria, ou mesmo o crescente de acordos comerciais entre os países do BRICS etc. – do BRICS, sobretudo sob o olhar do Brasil, na coerência das decisões pela reciprocidade entre os países em temas tangentes à economia, à política internacional, ciência e tecnologia, desenvolvimento sustentável, saúde e educação, segurança alimentar etc. Apesar disso, como bem lembra Vasconcelos (2018), não se deve analisar as partes de forma individual, mas sim, como um grupo efetivo e com isso intendemos nos aprofundar um pouco mais na parte teórica acerca do funcionamento dessa chamada *ordem mundial*.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, A. E.; FOLLY, M. 2015. O Novo Banco de Desenvolvimento e a Institucionalização dos BRICS. In: BAUMANN, Renato. BRICS: Estudos e Documentos. Brasília: FUNAG.

AMORIM, C. 2005. Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos. Observatório Político Sul-Americano, Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://gedes->

¹⁵ Alguns relatos sobre a passagem do economista no FMI e na vice-presidência do NDB foram publicados em seu último livro que adotamos como referência neste trabalho. C.f. Batista Jr., 2019.

unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/m11_u8_09052014-17-20-00-9.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2019.

BATISTA JR, P. N. 2019. O BRASIL NÃO CABE NO QUINTAL DE NINGUÉM: Bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-lata. São Paulo: Leya.

BAUMANN, R. 2015. BRICS: Oportunidade e Desafio para a Inserção Internacional do Brasil. *In*: BAUMANN, Renato *et al.* BRICS: Estudos e Documentos. Brasília: FUNAG.

BECARD, D. R.; BARROS-PLATIAU, A. F.; OLIVEIRA, C. C. 2015. O Brasil, a China e a VI Cúpula dos BRICS. Contexto internacional, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, pp. 81 - 112. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/cint/v37n1/0102-8529-cint-37-01-00081.pdf>>. Acesso 1 de dez. 2019.

BERRINGER, T. 2014. Bloco no Poder e política externa nos governos FHC e Lula. 2014. Tese (Doutorado – Pós-graduação em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas.

BRICS. 2013. V Cúpula do BRICS: Declaração de e-Thekwini. Durban. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3371-v-cupula-do-brics-durban-27-de-marco-de-2013-brics-e-africa-parceria-para-o-desenvolvimento-integracao-e-industrializacao-declaracao-de-e-thekwini>>. Acesso em: 7 jan. 2020.

BRICS. 2014. VI Cúpula BRICS: Declaração de Fortaleza. Fortaleza. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5704-vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014>>. Acesso em: 28 fev. 2020.

REIS, M. E. F. 2013. BRICS: surgimento e evolução. *In*: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). O Brasil, os BRICS e a agenda internacional. 2. ed. Brasília: FUNAG. pp. 47 - 71.

SILVA, L. I. L. 2002. Carta ao povo brasileiro. São Paulo. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

STUENKEL, O. 2017. BRICS e o futuro da ordem global. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

VASCONCELOS, J. E. M. 2018. BRICS: agenda regulatória. São Paulo, Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Econômico), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo.

VILELA, E.; NEIVA, P. 2011. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, núm. 2, v. 54, pp. 70 - 96. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/358/35821119004.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2019.