

BRICS 2006-2016, EMERGÊNCIA, CONVERGÊNCIAS E ASSIMETRIAS: OS AVANÇOS E DESAFIOS DO BRASIL APÓS UMA DÉCADA DE COOPERAÇÃO.

Cleiton Luis Dornelas Pereira ¹

Leonardo Mèrcher²

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar os principais eixos de convergências e assimetrias da coalizão BRICS, partindo do primeiro encontro dos líderes, do até então denominado BRIC em 2006, que aconteceu concomitantemente à 61ª Assembleia Geral das Nações Unidas, até a Cúpula na Índia, em outubro de 2016. O objetivo central deste trabalho é compreender, por meio de teorias já traçadas de coalizões internacionais, o amálgama que une os cinco países, mesmo diante de tantas divergências políticas e econômicas. Para isso, analisamos todas as Cúpulas da coalizão, suas atas oficiais, textos jornalísticos e ampla revisão de literatura. Por meio da aplicação da teoria da interdependência complexa, de Keohane e Nye e um breve levantamento da emergência do grupo, foi possível notar que temas da agenda multilateral no sistema internacional e da pauta econômica são os pilares dessa parceria.

Palavras-Chave: BRICS. Emergentes. Coalizão Internacional.

1 Introdução

A constituição de um mecanismo de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e, mais tarde, África do Sul aconteceu em 2006, após o estudo de Jim O'Neill, "*Building Better Global Economic BRICs*" de 2001. Este estudo apontava que, entre 2001 e 2002, o PIB dessas economias ultrapassaria o PIB do G7. Esse novo modelo de cooperação ou coalizão (Neto e Cintra, 2015) surge após a onda de uma série de integrações regionais, no imediato pós-Guerra Fria.

Coalizões internacionais não são novidades nas Relações Internacionais e podem ser vistas como estratégia de fortalecimento das nações. Ademais, desde o

¹ Graduando em Relações Internacionais na UNINTER e discente do curso de Ciência Política da mesma instituição. Graduado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Juiz de Fora e graduando em Ciências Sociais pela mesma universidade.

² Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná. Integra o corpo docente da UNINTER desde 2013, vinculado aos cursos superiores de Relações Internacionais, Ciência Política, Artes Visuais, Comércio Exterior, Gestão Pública e Secretariado Executivo Trilíngue.

Iluminismo, a cooperação entre as nações é tida como uma possibilidade de manutenção da “paz perpétua”, ideia defendida pelo grande filósofo Immanuel Kant. Entretanto, a novidade apresentada pela coalizão Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul seria a perspectiva de um sistema internacional multipolarizado, com ênfase nas relações sul-sul.

O presente trabalho analisará a primeira década da coalizão firmada entre os BRICS, desde a primeira reunião, à margem da 61ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2006, até a última Cúpula na Índia, em outubro de 2016, apontando os avanços em cooperação e os desafios futuros da coalizão BRICS, sem perder de vista, aspectos de política interna, que impactaram as ações além-fronteiras, como o “milagre das *commodities*”, que no caso brasileiro, impulsionado pelo mercado chinês, proporcionou um ambiente favorável ao desenvolvimento de uma ação externa mais ativa e diversificada, gerando uma espécie de euforia durante o governo de Lula da Silva. Este movimento perde forças a partir do segundo mandato da presidente Dilma Rousseff.

Há, portanto, duas discussões centrais neste trabalho: uma mais analítica, sobre o que ocorre e como ocorre no âmbito das coalizões internacionais; e outra mais normativa sobre o que é desejável que ocorra, sendo que a problemática principal é a análise da relevância brasileira e das oportunidades, diante das assimetrias e convergências do grupo. Este trabalho busca responder, o que leva atores díspares e com divergências bilaterais a se unirem em um bloco com objetivo de cooperar. Para responder a essa pergunta, nos valeremos das teorias das coalizões, inicialmente adotadas para compreender o comportamento de atores em sistemas de presidencialismo de coalizão e, mais tarde, aplicado por vários teóricos no plano das relações internacionais. Ademais, consideraremos aspectos internos dos Estados da composição BRICS, a fim de aplicar a “Teoria dos Jogos de dois Níveis” de Robert D. Putnam, que demonstra haver um vínculo entre a política interna e externa dos Estados (PUTNAM, 2010). Por fim, aplicaremos a “Teoria da Interdependência Complexa” de Keohane e Nye (1977) e a necessidade dos atores em cooperar em um sistema internacional, cada vez mais, conectado.

A relevância deste trabalho está na tentativa de identificar aspectos que possibilitem traçar uma nova perspectiva para o posicionamento do Brasil nos BRICS, pós-diretrizes da política externa traçadas pelo governo do Partido dos Trabalhadores e diante das instabilidades e dificuldades econômicas internas recentes,

considerando, ainda, o novo modelo de crescimento chinês e a desaceleração das demandas por *commodities*. Portanto, este artigo será importante no campo das Relações Internacionais e da Ciência Política, mas também no âmbito da história econômica e do mercado privado, visto que coalizões internacionais desta proporção têm impactos diretos na economia dos Estados.

Buscaremos traçar uma perspectiva para o futuro da coalizão, diante desses novos desafios, por meio de uma breve análise das Cúpulas, de Ecaterimburgo em 2009 a Goa em 2016. Para tal, analisaremos os padrões de crescimento das economias no período proposto, suas assimetrias e convergências intra-bloco e as decisões e diretrizes dos principais encontros dos membros do grupo, além de analisar os investimentos e as inovações do grupo, a fim de inferir as perspectivas futuras. Para isso, adotaremos, neste trabalho, método exploratório, por meio de uma revisão bibliográfica, ancorada nos trabalhos pioneiros sobre o assunto, em documentos e sites oficiais e fontes jornalísticas nacionais e estrangeiras.

2. Algumas teorias das coalizões Internacionais

Oliveira, Onuki e Oliveira (2006) buscam compreender os elementos de coesão que possibilitam a formação de coalizões internacionais. Em estudo acerca da parceria bilateral, estabelecida entre Brasil e Índia, acentuam que, no âmbito multilateral, os dois países têm posições divergentes, como por exemplo, na agenda multilateral da agricultura na OMC: enquanto o Brasil busca liberalizar seus produtos agrícolas, a Índia tem uma postura protecionista. Ou seja, para os autores, as coalizões internacionais do mundo globalizado devem ser observadas com maior profundidade, pois elas vão para além de questões meramente comerciais. Para compreender as razões das coalizões internacionais, Oliveira, Onuki e Oliveira (2006) se valeram da teoria do processo de formação das coalizões, desenvolvida para compreender a formação de coalizões nos governos de sistemas parlamentares e, mais tarde, aplicada no âmbito das relações internacionais.

William Riker (1962 apud Oliveira, Onuki e Oliveira 2006), autor da obra *The Theory of Political Coalitions*, desenvolveu o princípio do tamanho das coalizões, em que “jogos de soma-zero de n-pessoas, em que concessões são permitidas, em que os jogadores são racionais e têm informações perfeitas, apenas coalizões vencedoras mínimas ocorrem” (RIKER, 2003 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006).

Entretanto, seu modelo foi criticado por desconsiderar o nível de poder dentro das coalizões, além da dificuldade de sua aplicação no cenário internacional, permeado por diversos atores.

Ganson (1961 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) avançará nas teorias, mantendo alguns aspectos das teorias de Riker, como ao admitir que os atores evitam membros supérfluos, mas inserindo aspectos novos, como as preferências dos atores no campo político e ideológico. Deixa, portanto, de ter um viés apenas utilitarista, embora os ganhos de coalizões que compartilham ideologias sejam maiores. Ainda de acordo com sua análise, coalizões formadas por atores díspares tendem a forçar os atores a fazer concessões que os distanciam, além de aumentar os riscos devido às instabilidades que tais coalizões possam apresentar. Theodore Caplow (1956 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) vai ainda mais longe, ao propor uma amplitude no “princípio do tamanho” de Riker, considerando aspectos de poder intracoalizões. Para ele, o jogo de força desenvolvido dentro do bloco tende a buscar o domínio dos demais membros do grupo. Por este motivo, Caplow (1956) argumenta que atores intermediários buscarão alianças com atores mais fracos.

O trabalho de Higgot e Cooper (1990 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) argumenta que coalizões temáticas ou setoriais tendem a ser mais estáveis e a ter resultados mais favoráveis. Portanto, segundo os autores, no jogo de trocas, percebe-se que as coalizões são calcadas na convergência de interesses dos membros. Narlikar (2003 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) analisa o funcionamento das coalizões e em quais condições elas operam, concluindo que, coalizões entre países em desenvolvimento tendem a ter maiores chances de sucesso, quando contemplado dois pré-requisitos: coerência interna, em que se destacam interesses econômicos comuns e peso externo.

No âmbito das variadas coalizões Sul-Sul que emergiram no pós-Guerra Fria, Oliveira, Onuki e Oliveira (2006) dizem haver um elemento novo que as diferenciam daquelas que emergiram no contexto da polarização capitalismo/socialismo. Estas, segundo os autores, buscavam uma terceira diante do não-pertencimento a um dos blocos. Este movimento resultou nos países do terceiro mundo, como no Movimento dos Não-Alinhados, segundo os autores, como movimentos forjados em um contexto bipolar, apresentando dificuldades de coesão interna e constrangimentos externos, em um cenário de interdependência cada vez mais acirrada.

3. Os grandes emergentes: coalizão BRICS em perspectiva histórica: avanços e desafios

A constituição de um mecanismo de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia e China aconteceu em 2006, após o estudo de Jim O'Neill, "*Building Better Global Economic BRICs*" de 2001. Este estudo apontava que, entre 2001 e 2002, o PIB dessas economias ultrapassaria o PIB do G7. "Integrar" quatro economias emergentes em quatro continentes diferentes, com a adesão da África do Sul mais tarde, formalmente em 2011. Almeida (2010) atenta ao fato de os BRICS terem sido a primeira coalizão internacional constituída a partir de uma sugestão teórica de um economista. Para ele, não fosse o acrônimo criado por O'Neill, provavelmente, os países não teriam se aproximado tal qual se aproximaram.

Os BRICS emergem com significativo peso econômico, apresentando altos crescimentos internos e inseridos em um sistema internacional multipolar. Para Vissentini (2015), o fim da União Soviética junto à crise norte-americana de 2008, abriu mais espaço para que novos países emergentes e, sobretudo a China, ganhassem peso no cenário global. A institucionalização dos quatro gigantes emergentes inicia no primeiro encontro, dos chanceleres dos quatro países, às margens da 61ª Assembleia Geral das Nações Unidas. O grau de institucionalização entre os BRICS veio se aprofundando a partir daí. Segundo o Ministério das Relações Exteriores³,

"Desde a sua criação, o BRICS tem expandido suas atividades em duas principais vertentes: (i) a coordenação em reuniões e organismos internacionais; e (ii) a construção de uma agenda de cooperação multissetorial entre seus membros." (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017)

De Jesus (2013) ressalta a ausência de um documento constitutivo no início da coalizão, que, todavia, não é dotada de personalidade jurídica no direito internacional.

³ Dados retirados do site oficial do Ministério das Relações Exteriores. Ministério das Relações Exteriores, **BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul**, 2017. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>> Acesso em: 17 Ago. 2017.

Entretanto, para o autor a vontade política dos cinco países foi fator fundamental para a manutenção da coesão e a crescente institucionalização do grupo, como as Cúpulas dos BRICS, que em 2009 foi elevada ao nível de chefes de Estados e Governos. Percebe-se, portanto, dois elementos listados por Narlikar (2003), como fundamentais para o sucesso de uma coalizão: coerência interna e peso externo.

A primeira vertente de assimetria entre os membros do BRICS diz respeito às demandas de reformas em foros e organismos internacionais, incluindo reforma do FMI. O ponto de convergência na coalizão é, inicialmente, a busca por reformas em instituições internacionais multilaterais, tornando-as mais democráticas e responsivas às demandas do século XXI, enfatizando a necessidade de uma reforma no âmbito das Nações Unidas e de seu Conselho de Segurança “em prol da democratização da governança internacional” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017).

Neste sentido, é significativa a participação da Índia no G4 junto ao Brasil, Alemanha e Japão, países que reivindicam uma reforma no Conselho de Segurança da ONU. Segundo Stunkel (2014)⁴, se por um lado, há três países membros do BRICS (Brasil, Índia e África do Sul), demandando uma reforma e, conseqüentemente, buscando admissão, por outro, há dois membros, ambos da mesma coalizão, que são menos favoráveis a tal reforma (Rússia e China). Segundo o mesmo autor, Grã-Bretanha e França apoiaram a candidatura brasileira; enquanto os Estados Unidos, a indiana. Este seria, portanto, um ponto de divergência no âmbito BRICS.

A teoria de Stunkel (2014), quanto ao receio russo de uma reforma no Conselho de Segurança, vai de encontro à teoria das coalizões, desenvolvida por Olson (1999 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) que, na obra *A Lógica da Ação Coletiva* de 1965, argumenta haver uma relação entre propensão a cooperar e tamanho da coalizão. Para ele, quanto maior o grupo, menor a relevância individual do ator e menor será o controle. Há, portanto, um viés negativo em sua visão, no que tange o aumento do grupo. Para Stunkel (2014), a posição da Rússia está direcionada à manutenção do seu *status quo*. “A relutância da Rússia em reformar o Conselho de Segurança pode ser explicada pelo seu receio de que uma expansão das vozes permanentes do CSNU pode diminuir sua influência. (STUNKEL, 2014).

⁴ STUNKEL, Oliver. O Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU: um sonho impossível? Itamaraty, 2014. Disponível em: <<http://csnu.itamaraty.gov.br/artigos?id=86>> Acesso em: 19 ago. 2017.

A China seria outro fator de divergência no âmbito da ONU. Para Stunkel (2014), embora o país possa ser favorável a uma maior representatividade brasileira na organização e, “até mesmo a preocupação de Pequim sobre a Índia pode ser menor do que geralmente se supõe” (STUNKEL, 2014), o país continua fortemente contrário ao apoio ao Japão.

Jornada (2008) destaca algumas convergências da política externa chinesa e indiana, como a não-intervenção e o respeito à soberania dos países, acentuando que os dois países compartilham uma fronteira de 3.500 quilômetros de extensão. A autora destaca que no final da Segunda Guerra Mundial havia uma espécie de euforia diplomática, que considerava as duas nações, ambas subjugadas ao imperialismo europeu, irmãs. Por isso, a expressão *Chini-Indi bhai bhai*, em português, Índia e China são irmãs, se tornou um jargão diplomático. Obviamente, esperava-se uma cooperação entre os dois países, a fim e contrapor as potências imperialistas durante a Guerra Fria.

Em 1954, Índia e China firmaram os cinco princípios que regeriam suas relações internacionais: coexistência pacífica, respeito recíproco pela soberania e integridade territorial das partes, não ingerência nos assuntos internos, não-agressão, igualdade e privilégios recíprocos. Ademais, a Conferência de Bandung, um ano mais tarde que convocou países asiáticos e africanos, teve um importante papel sobre a articulação entre Índia e China. Nesta Conferência, o então premiê chinês, Zhou Enlai, destacou a necessidade de se chegar a um consenso pela negociação, deixando de lado as diferenças⁵. Entretanto, a questão da demarcação das fronteiras ainda era um ponto de divergência entre os dois países, culminando na Guerra Sino-Indiana de 1962. Essa guerra, de acordo com Jornada (2014), teria como motivação principal a região do Tibete, disputa que perdura até o atual momento⁶.

A questão da fronteira com Tibete tem suas origens no contexto da colonização europeia, em que, no encontro de Simla entre o Tibete e a Grã-Bretanha, em 1914, foi estabelecida a linha MacMahon, demarcando a fronteira entre o Tibete e a Índia. Jornada (2014) sublinha que as demarcações, entretanto, foram feitas por meio de marcações naturais pouco claras, sendo refutadas pelo governo de Mao Zedong, que

⁵ Discurso do Premiê Chinês, Zhou Enlai, na Conferência de Bandung em 1955. Disponível em: <https://www.marxists.org/espanol/zhou/1955/abril-a.htm> Acesso em: 20 Ago. 2017.

⁶ BBC Brasil. Os dois territórios disputados por China e Índia que estremecem as relações entre os dois gigantes, 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-40443826>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

buscava reestabelecer o antigo território chinês. Para a China, o acordo não seria válido, visto que o Tibete não teria soberania para celebrar tratados. Durante grande parte do século XX, a China manteve presença administrativa e militar na região, sob apoio britânico que temia maior influência russa na região, embora o território mantivesse autonomia administrativa.

A Índia, por outro lado, buscava concretizar o sonho do Império Indiano, propagado pelos ingleses, além de considerar a região tibetana como parte do guardião oriental da Índia. Jordano (2014) assinala não ter havido perdas ou ganhos territoriais na guerra de 1962, embora a Índia tenha saído humilhada da disputa. Embora este artigo não tenha intenção de esgotar eventos históricos do conflito, a questão fronteiriça exposta acima, demonstra um grave ponto de divergência entre os BRICS, despertando preocupações nos analistas ⁷no presente ano⁸, podendo impactar nas relações e cooperações entre os dois países e, conseqüentemente na coalizão BRICS.

Se por um lado existem divergências entre os dois gigantes emergentes quanto a questões geopolíticas, as relações no âmbito econômico e na cooperação têm grande peso. Jaffrelot (2011)⁹ caracteriza a relação sino-indianas, como marcadas por amor e ódio, destacando o salto nos números referentes às trocas comerciais na primeira década do século XXI. Segundo o autor, as trocas comerciais saltaram de US\$ 3 bilhões em 2000 para US\$ 61,7 bilhões em 2010. Ademais, o autor destaca ganhos diplomáticos entre os dois países, como a assinatura do acordo *India-China Strategic and Cooperative Partnership for Peace and Prosperity*, em 2005, sendo reforçado pela Índia, o reconhecimento do Tibete como parte do território chinês e pela China, o território de Sikkim como indiano. ¹⁰Entretanto, como já destacado, os

⁷ Reportagem do Infomoney de 18 de agosto de 2017 revela preocupação de analistas com a questão da fronteira entre as duas maiores potências emergentes. Disponível em: <http://www.infomoney.com.br/mercados/noticia/6899186/esqueca-coreia-norte-outro-conflito-asia-esta-preocupando-analistas>> Acesso em: 24 Ago. 2017.

⁸ De acordo com matéria do site BBC Brasil, o Ministério de Defesa da China disse que guardas de fronteiras indianos haviam obstruído as “atividades normais” no lado Chinês (Província Indiana de Sikkim e o Tibete) e que “havia colocado gravemente em perigo a paz e a tranquilidade nas áreas fronteiriças”. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-40443826>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

⁹ Artigo publicado na revista Le Monde Diplomatique Brasil. Jaffrelot, C. Índia e China, conflitos e convergências. 2011. Disponível em: <http://diplomatique.org.br/india-e-china-conflitos-e-convergencias/>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

¹⁰ Dados retirados do site oficial da Embaixada Chinesa na Índia. China, India agree on "strategic partnership". Disponível em: <http://in.chineseembassy.org/eng/ssygd/zygx/t191496.htm>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

litígios fronteiriços permaneceram nos últimos anos. Outro ponto de atrito, não menos importante, é a relação da China com Paquistão, cuja cooperação em diversas áreas, inclusive militar e de energia, aumenta a desconfiança indiana.

A Rússia tem estado em um período de intensa cooperação com China, especialmente, na área militar e de energia. Com a China, o país realizou a segunda operação militar conjunta, denominada “*Joint Sea 2017*”¹¹. Na Cúpula de Goa dos BRICS em 2016, Vladimir Putin destacou a proximidade de ambos os países quanto aos problemas internacionais¹², se referindo à situação na Síria e a convergência de posições no conflito. Vladimir Putin destacou em 2012 que a parceria russo-indiana tinha “caráter de parceria privilegiada”. Forostenko¹³ (2012) sublinha que a parceria entre as duas economias é mutuamente vantajosa, destaco o aumento de 500 por cento no intercambio comercial de 2000 a 2012. Os países também cooperam em programas de energia nuclear e na área técnico-militar.

4 Os BRICS no cenário global

Baumann, Araújo e Ferreira (2010) destacam as peculiaridades da economia dos BRICS, considerando tamanho e dinamismo. De fato, os autores demonstraram que, em 2008, este grupo de países representava 42% da população total do mundo. Neste ponto, é importante demonstrar as assimetrias entre os grandes emergentes, visto que, China e Índia, de longe, têm a maior população, somando juntas mais de dois bilhões e meio de habitantes¹⁴. Enquanto o *Revision Population Prospects* aponta que a população indiana ultrapassará a chinesa em 2022, a Rússia passa por uma crise demográfica. O Censo Demográfico de 2010 ¹⁵ mostrou que o país, hoje com 140 milhões de habitantes, perdeu 2,2 milhões de pessoas, quando comparado com 2002. Percebe-se que o número de mortes já ultrapassou o de nascimentos. A população

¹¹ Disponível em: <http://portuguese.people.com.cn/n3/2017/0619/c309806-9230317.html>> Acesso em: 10 Ago. 2017.

¹² Reportagem do Jornal Sputnik destacando a aproximação de China e Rússia contra a hegemonia dos Estados Unidos. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/russia/201610176569889-russia-china-cooperacao/>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

¹³ Disponível em RÁDIO VOZ DA RUSSIA: FOROSTENKO, A. Rússia e Índia são parceiros privilegiados. 2012. Disponível em: https://br.sputniknews.com/portuguese.ruvr.ru/2012_12_24/Russia-e-India-sao-parceiros-privilegiados/> Acesso em: 20 Ago. 2017.

¹⁴ Dados extraídos do Country Meters. Disponível em: <http://countrymeters.info/pt>> Acesso em: 10 Ago. 2017.

¹⁵ Dados disponíveis em: <http://www.russobras.com.br/populacao.php>> Acesso em: 10 Ago. 2017

brasileira, que hoje soma 207 milhões de habitantes ¹⁶, seria a terceira maior dentro do bloco. A África do Sul tem a menor população, cerca de 40 milhões de habitantes. Em aspectos territoriais, a coalizão conta com os maiores países do mundo em quilômetros quadrados, mas de acordo com Baumann, Araújo e Ferreira (2010), estes países contam com grandes disparidades quanto à densidade demográfica.

Por outro lado, a assimetria populacional que compõe os BRICS pode oferecer oportunidades para países como Brasil e Rússia, com grandes territórios e mercado interno, relativamente, menor. Índia e China surgem com grande potencial de mercados consumidores, sobretudo, de produtos primários. Baumann, Araújo e Ferreira (2010) destacam o grau de abertura da economia brasileira, como a mais fechada tradicionalmente, quando considerando os BRIC. Há, portanto, a necessidade de maior incentivo às exportações e abertura do mercado para maximização do intercâmbio brasileiro com os gigantes asiáticos.

Para Fiori (2013) as assimetrias entre a coalizão fará com que, ao longo do século, os BRICS percam a eficácia e a coesão. O autor considera um erro colocar a Rússia como potência emergente, mesmo após todos os acontecimentos que a envolveram durante os séculos passados. Embora considere a relevância do peso demográfico e do PIB mundial do grupo, o autor vê com ressalvas a ideia de parceria estratégica entre os cinco países, devido, sobretudo, às diferenças de suas inserções regionais, internacionais, geopolíticas e econômicas. Para ele (2013), a Rússia tende a buscar alternativas de recuperação, no longo prazo junto às grandes potências ocidentais, deixando de ter, portanto, o *status* de país emergente. Já a China tende a se desvincular de parcerias devido ao seu peso incontestável na economia mundial. Entretanto, seu posicionamento não considera a dinamicidade da economia chinesa, além de sua dependência das *commodities*. Nogueira da Costa (2011) ressalta o desafio chinês quanto à autossuficiência alimentar e o desenvolvimento industrial. Segundo o autor, em 12 anos, as terras agricultáveis no país encolheram 8.33 milhões de hectares¹⁷. Os dados implicam em uma demanda, cada vez maior, da China por estes produtos que tendem a terem seus preços elevados.

¹⁶ Dados disponíveis em: <http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>> Acesso em: 10 Ago. 2017.

¹⁷ Blog de Fernando Nogueira da Costa. Carência de terras agricultáveis na China. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2011/05/05/carencia-de-terras-agricultaveis-na-china/>> Acesso em: 09, Out. de 2016.

Por último, Fiori (2013) destaca a posição pacífica do Brasil, sem disputas territoriais com seus vizinhos, com auto-suficiência energética e alimentar e uma grande população, como um país com potencial de projeção internacional de sua influência nas próximas décadas. Sua expansão, portanto, segundo o autor, seria pacífica dentro de sua própria região.

5 China e a Interdependência Complexa

Frota e Sens (2017), ao tratar do termo “governança global”, valem-se da tradicional expressão chinesa *tianxia*, que em português significa, tudo aquilo debaixo do céu, dando a ideia de que todos os territórios deveriam estar submissos a autoridade do monarca do Grande Império do Meio. Segundo os autores, uma autoridade central, capaz de promover uma governança global ainda é uma utopia, discutida por diversos intelectuais. No âmbito do realismo, sua impossibilidade está na soberania dos Estados e sua busca pela maximização do poder. Os liberais, por outro lado, defendem não haver necessidade, visto que já existem fatores que conectam economia e sociedade (interdependência complexa), que é capaz de manter a coesão entre os Estados e, conseqüentemente, a cooperação. A ideia de interdependência complexa, guiada por algumas instituições supranacionais de caráter liberal, foi defendida por Keohane e Nye (1987 apud Frota e Sens, 2017).

Segundo Frota e Sens (2017), o termo governança surge da necessidade de compreender o mundo pós-Guerra Fria e foi primeiramente empregado por Rosenau e Czempiel, defendendo a ideia de que a ausência de um governo em nível supranacional não implicaria, necessariamente, na impossibilidade de se estabelecer uma ordem por meio de outros mecanismos. Os autores destacam propostas, como de Ikenberry (1998 apud Frota e Sens 2017) que sugeria a existência de um Estado hegemônico, como os Estados Unidos, capaz de fazer com que as regras estabelecidas pelas instituições internacionais fossem cumpridas. Entretanto, os diversos eventos ocorridos nas primeiras décadas do século XXI teriam limitado a atuação norte-americana no cenário global. Ademais, a existência de novos atores no cenário internacional dificultaria a atuação única dos Estados (Hass, 2015 apud Frota e Sens).

Neste ponto faz-se relevante uma análise da posição da China no século XXI e seu espetacular crescimento e peso global, sobretudo a partir das reformas

estabelecidas por Deng Xiaoping em 1978. Nonnenberg (2010) destaca que o PIB per capita chinês, de 1978 a 2004 cresceu quase dez vezes, havendo ainda uma expressiva redução da pobreza. De acordo com o autor, neste mesmo período, o número de chineses que viviam com menos de US\$ 1 por dia, caiu de 490 milhões para 88 milhões. Houve também melhora no Índice de Desenvolvimento Humano.

Nonnenberg (2010) aponta que as causas do crescimento chinês não se devem a um único fator, mas sublinha as reformas do final da década de 1970, como início de importantes mudanças. A fim de compreender alguns dos principais determinantes que proporcionaram tal crescimento, o autor lista uma série de eventos, como a liberalização, por parte do governo, do sistema de formação dos preços. O governo, basicamente, estabelecia o preço para uma determinada quantidade de produtos, deixando que a população, sobretudo rural, negociasse a outra parte. Para ele este fator estimulou uma grande produção rural. A liberalização do comércio exterior, que até então era controlada pelo governo central, é tida como uma das mais importantes medidas pós-1978 pelo autor. A diminuição, gradualmente, das barreiras alfandegárias chinesas promoveram um estímulo às importações, além de possibilitar o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio em 2001. Nunnenberg (2010) ressalta, ainda, o grande contingente de mão de obra rural, com baixa remuneração, que foi deslocado para as cidades com baixos salários. De 1978 a 2006, o número de trabalhadores urbanos aumentou de 95 milhões para 283 milhões, com crescimento dos salários de 11% ao ano. A ausência de proteção à propriedade intelectual, o tamanho da população chinesa, o crescimento dos investimentos diretos externos nas Zonas Econômicas Especiais, criadas a partir da década de 1980 com diversos incentivos fiscais, e políticas de inovação em ciência e tecnologia, são fatores que, de acordo com o autor, impactaram diretamente no crescimento chinês.

6 Brasil e China: dependência ou interdependência?

Segundo Oliveira (2004), as relações entre o governo brasileiro e o chinês datam do final do século XIX, momento em que o Brasil buscava mão de obra para substituir a escrava, sobretudo nas lavouras de café. Entretanto, a falta de clareza do projeto brasileiro levou a desconfianças por parte do governo chinês, que temia episódios parecidos com os ocorridos com imigrantes em outros países da América,

especialmente, Cuba, Peru e nos Estados Unidos. O autor destaca uma missão brasileira para a China em 1879, com objetivo de recrutar mão de obra chinesa, primeira opção brasileira. Mesmo diante da proibição formal do governo chinês, os dois países assinaram, em 1881, o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação. Em 1883, o Brasil abriu um consulado em Shangai.

A revolução socialista de Mao Zedong, em 1949, fez com que o Brasil rompesse relações com a China continental, fechando seu consulado em Shangai e abrindo uma embaixada em Taipei em 1952. Neste período, o Brasil passa a ter relações apenas com Taiwan. Para Oliveira (2004), as relações sino-brasileiras foram escassas, na primeira metade do século XX, e mesmo durante a denominada Política Externa Independente, do governo Jânio Quadros, não houve relações bilaterais expressivas entre os dois países, exceto convergências no âmbito multilateral.

O reatamento das relações diplomáticas entre Brasil e China ocorreu em agosto de 1974. Oliveira (2004) argumenta que, apesar das diferenças quanto aos sistemas políticos, ambos os países convergiam em diversos temas de política externa, como a soberania dos Estados, a não-intervenção, a integridade territorial. Ademais, defendiam a cooperação multilateral Sul-Sul, em especial em assuntos comerciais, como o protecionismo dos países desenvolvidos. É mister destacar que a ruptura com a Política Externa Independente, promovida pelo Golpe de 1964, perde forças, sendo retomada, em partes, no governo Geisel (1974-1979), por meio do “pragmatismo ecumênico e responsável”. Doratioto e Vidigal (2015) destacam fatores como, o primeiro choque do petróleo, a decisão dos Estados Unidos de abandonar o padrão dólar-ouro e as medidas protecionistas adotadas pelos países europeus diante da crise, como fatores principais da mudança de postura brasileira em foros multilaterais e no estreitamento de relações com países africanos e asiáticos.

Oliveira (2004) destaca que, também do lado chinês houve mudanças significativas na política além-fronteiras. A China passa a se identificar como Terceiro Mundo e Deng Xiaoping a retira do “campo socialista” em 1972. Ademais, o país passa a defender a não interferência em assuntos internos, diminuindo apoio aos revolucionários latino-americanos. Converte, ainda, um interesse do empresariado brasileiro no mercado chinês, desde a missão de João Goulart a Pequim em 1961. É válido destacar o voto contrário brasileiro quanto ao ingresso da República Popular da China na ONU em 1971 pela resolução AGNU/2758. Segundo Oliveira (2004), a reaproximação dos Estados Unidos com a China, por meio da visita do presidente

Nixon em 1972, favoreceu a aproximação brasileira, embora, durante a década de 1970 e 1980, as trocas comerciais tenham sido pouco expressivas.

Para Oliveira (2004), o fim da Guerra Fria e as novas políticas econômicas adotadas pelo Brasil colocam a Ásia como uma das prioridades da diplomacia brasileira. De fato, a partir da década de 1990, o intercâmbio sino-brasileiro evoluiu de forma expressiva.

Em 1993, Brasil e China estabeleceram uma "Parceria Estratégica" e, em 2004, foi criada a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN). Em 2010, foi assinado o Plano de "Ação Conjunta 2010-2014 (PAC), que define objetivos, metas e orientações para as relações bilaterais. Versão atualizada do Plano, com vigência de 2015 a 2021, foi firmada pela Presidenta Dilma Rousseff e pelo Primeiro-Ministro Li Keqiang em maio de 2015. Em 2012, por ocasião da visita ao Brasil do então Primeiro-Ministro Wen Jiabao, as relações foram elevadas ao nível de "Parceria Estratégica Global", estabeleceu-se o Diálogo Estratégico Global entre Ministros das Relações Exteriores, e firmou-se o Plano Decenal de Cooperação (2012-2021)." (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017)¹⁸

As relações bilaterais estão calcadas em áreas chaves como, ciência e tecnologia, inovação e cooperação espacial, energia, mineração, infraestrutura e transporte, investimento e cooperação financeira, econômica e cultural e intercâmbio entre as duas sociedades (MRE, 2017). Ainda de acordo com o Ministério das Relações Exteriores:

"A China é, desde 2009, o principal parceiro comercial do Brasil e vem-se constituindo numa das principais fontes de investimento no País. A corrente de comércio Brasil-China ampliou-se de forma marcante entre 2001 e 2015 – passando de US\$ 3,2 bilhões para US\$ 66,3 bilhões. Em 2009, a China passou a figurar não apenas como maior mercado comprador das exportações brasileiras, mas também como principal parceiro comercial do Brasil, pelo critério do fluxo de comércio. Em 2012, a China tornou-se também o principal fornecedor de produtos importados pelo Brasil." (MRE, 2017)

¹⁸ Informações disponíveis no site oficial do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4926-republica-popular-da-china>> Acesso em: 21 Ago. 2017.

Entretanto, Gonçalves e Britto (2010) problematizam o conceito da parceria sino-brasileira, buscando compreender a real prioridade do Brasil na agenda de política externa chinesa e o significado de parceria estratégica no léxico chinês, destacando que ela se insere no contexto pós-Guerra Fria, marcado pela necessidade de construção de alianças e concertação política nos foros internacionais. Becard (2008 apud Gonçalves e Britto, 2010) destaca que, a partir de 1993, primeira vez que o termo “parceria estratégica” foi usado pelo então Primeiro Ministro Chinês Zhu Rongji para designar a parceria entre os dois países, o sentido de “estratégia” passa a ser designada em todas as cooperações, esvaziando seu significado. Oliveira (2006 apud Gonçalves e Britto 2010) argumenta não haver uma parceria estratégica no campo econômico-comercial entre os dois países, visto que a China busca inserção no âmbito econômico no Leste Asiático e reproduz tal política com a América Latina e com o Brasil, por meio de trocas desiguais na pauta exportadora – produtos manufaturados por, sobretudo, *commodities*. Há, portanto, um desafio para o Brasil de reprimarização da pauta exportadora, mesmo diante de acumulados superávits ao longo dos anos. Barbosa e Mendes (2008 apud Gonçalves e Britto 2010) falam em efeito armadilha, visto que, diante de relações assimétricas, a China se torna um parceiro muito mais importante para o Brasil do que o Brasil para a China. Os autores destacam, ainda, as assimetrias no campo político, onde o Brasil, visando a reforma no Conselho de Segurança da ONU, reconhece a China como economia de mercado. Contudo, a China se mostrou desfavorável à reforma.

Ademais, é importante ressaltar o novo modelo de crescimento chinês e a desaceleração de importações. Segundo Fuser¹⁹ (2015), o eixo de dependência brasileira teria deixado de ser os Estados Unidos nos últimos anos, passando a preocupação dos analistas brasileiros para as diretrizes econômicas do gigante asiático. A previsão de queda no crescimento chinês em 2015, diante do estouro da bolha no mercado de ações, teve impactos significativos no Brasil, como um recuo de 22,6% na receita de exportações com a China, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o que, de acordo com Fuser (2016)

¹⁹ FUSER, Igor. O Brasil perante a desaceleração da China. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ano 12, Edição 86, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3237&catid=30&Itemid=41> Acesso em: 22 Ago 2017.

significou uma queda de cerca de US\$ 5 bilhões. Estes resultados tiveram impactos diretos nos preços de *commodities*, sobretudo minério e soja. Segundo o mesmo autor, em 2011 a China foi responsável por 40% do superávit brasileiro. A preocupação está na pauta exportadora brasileira, com produtos ligados ao setor primário.

Contudo, Fuser (2016) considera haver ainda grandes oportunidades para o mercado brasileiro, visto que, para ele, a China continuará a crescer, ainda que em taxas menos expressivas, como nenhum outro país. Ademais, independente de suas taxas de crescimento, a importação de alimentos e energia é essencial para o gigante asiático, visto que apenas 9% das terras chinesas são agricultáveis e o país tem a maior população mundial. Por outro lado, os atritos no âmbito político e econômico não diminuem a importância da cooperação entre os dois países e as convergências das duas grandes economias no plano multilateral. Há importantes avanços na área científico-tecnológica, com resultados concretos que, segundo Silva (2004 apud Gonçalves e Britto 2010) podem ser considerados um paradigma de cooperação Sul-Sul.

7 As Cúpulas dos BRICS

De Jesus (2013) observa que os compromissos assumidos pelos membros dos BRICS foram assumidos de forma gradual, o que lhes permitiu um maior campo de atuação e caminhos para implementação de políticas. Para o autor, no âmbito da primeira reunião de chanceleres, às margens da 61ª Assembleia Geral das Nações Unidas, percebia-se, todavia, aos, então, quatro países, declarações políticas que buscavam estabelecer mecanismos de cooperação entre as quatro economias. Não havia, portanto, naquele momento, compromissos jurídicos vinculantes, apenas compromissos unilaterais com expectativa de serem cumpridos.

Em 2007, os chanceleres se reuniram novamente às margens da 62ª AGNU. Para Terra (2007 apud De Jesus), neste encontro havia um objetivo mais bem definido: a busca dos países em desenvolvimento em retomar as negociações agrícolas na Rodada de Doha da OMC. Embora poucos resultados tenham sido alcançados nesta Rodada, a demanda dos BRIC fortaleceu a cooperação entre os países, que passa a reunir embaixadores dos quatros Estados, a fim de discutir temas da realidade internacional.

Em 2008, os Ministros das Relações Exteriores dos quatro países se reuniram em Ecaterimburgo, na Rússia, onde foram enfatizados:

“as perspectivas de diálogo entre os BRICs com base na confiança e no respeito mútuos, no interesse comum, em enfoques coincidentes ou semelhantes em relação aos problemas urgentes do desenvolvimento global.” (ITAMARATY, 2017)²⁰

Nesta mesma reunião os Ministros defenderam a construção de um sistema internacional calcado na diplomacia multilateral e no estado de direito, reiterando que a ordem mundial deveria ter como base o estado de direito internacional, ressaltando a importância do fortalecimento do multilateralismo, sobretudo a ONU, diante dos desafios do século XXI. Esta reunião destaca ainda o apoio de China e Rússia ao Brasil e Índia, aspirante a um papel de maior destaque na Organização das Nações Unidas. O tema da demanda por assento permanente no Conselho de Segurança, entretanto, não é expressamente tratado. (Itamaraty, 2017)

De Jesus (2013) destaca que foi diante da Cúpula do G8 de 2008 que os Chefes de Estado e de Governo do BRIC se reuniram pela primeira vez, na cidade de Hokkaido, onde foi concordada a primeira reunião de Cúpula entre eles, que aconteceria no ano seguinte. Segundo o autor, nesta reunião foram estabelecidas as condições dos fundos de investimento soberano. A III Reunião dos BRIC, às margens da 63ª AGNU, De Jesus destaca que foram tratados temas, como problemas do desenvolvimento, situação das finanças globais, crise alimentar e mudança do clima. Neste mesmo ano, no primeiro encontro dos Ministros das Finanças, os quatro países emergentes passam a demandar a reforma do sistema financeiro internacional. No segundo encontro, De Jesus (2013) destaca a participação do Ministro da Fazenda, Guido Mantega, que defendeu que o BRIC não aumentaria o aporte de fundos capitais do FMI enquanto não houvesse uma reforma nas cotas, com maior participação junto ao fundo dos quatro emergentes.

²⁰ BRICS, Ministério das Relações Exteriores. Reunião dos Ministros das Relações Exteriores em Ecaterimburgo, 2008. Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/184-reuniao-dos-ministros-das-relacoes-exteriores-em-ecaterimburgo-2008> Acesso em: 23 Ago. 2017.

Os ministros das Finanças do BRIC (Brasil, China, Índia e Rússia) concluíram em sua primeira reunião, ocorrida durante todo o dia de hoje (07/11) no Hilton Hotel, em São Paulo, que a gravidade da crise financeira demonstra a necessidade de reorganização e nova regulação do sistema financeiro internacional, uma Bretton Woods II, nas palavras do ministro da Fazenda brasileiro, Guido Mantega. (UNIVERSITY OF TORONTO, 2017)²¹

De Jesus (2013) define a II Cúpula de Brasília como uma terceira fase da cooperação entre os BRIC. Isso porque, segundo o autor, neste momento os compromissos entre os países se tornam mais claros e convergentes, com declarações mais precisas, com coordenação de posições, não necessariamente vinculantes. Segundo o Ministério das Relações Exteriores (2017), a Cúpula no Brasil:

“aprofundou a concertação política entres os membros do BRIC e caracterizou-se pelo crescimento exponencial, ao longo de 2010, das iniciativas de cooperação intra-BRIC – reunião dos Chefes dos Institutos Estatísticos e publicação de duas obras com estatísticas conjuntas dos países membros; encontro de Ministros da Agricultura do grupo; encontro de Presidentes de Bancos de Desenvolvimento; Seminário de *Think Tanks*; encontro de Cooperativas; Fórum Empresarial; e II Reunião de Altos Funcionários Responsáveis por Temas de Segurança. Além da Declaração de Brasília, foi emitido o ‘Documento de Seguimento da Cooperação entre Brasil, Rússia, Índia e China’”. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017)²²

Reis (2012) destaca que a grande novidade desta Cúpula foi o crescimento da cooperação intra-BRIC, como a reunião dos chefes de estatísticas que permitiu, a partir de então, lançamento de dados conjuntos dos países,²³ além de:

²¹ Emergentes: Crise mundial impõe nova regulação financeira. University of Toronto. 7 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008mantega1107-br.html>> Acesso em: 23 Ago. 2017.

²² MRE. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>> Acesso em: 23 Ago. 2017.

²³ Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/publicacao-estatistica-conjunta-do-brics> Acesso em: 23 Ago. 2017.

1º Programa de Intercâmbio de Magistrados do BRIC (Brasília, 1 a 12 de março); o 1º Encontro de Ministros da Agricultura do BRIC (Moscou, 26 de março); o Encontro de Presidentes de Bancos de Desenvolvimento do BRIC (Rio de Janeiro, 13 de abril), que resultou na assinatura de Memorando de Entendimento entre os referidos bancos; o 1º Seminário de Think Tanks do BRIC (Brasília, 14 e 15 de abril); o Encontro de Cooperativas do BRIC (Brasília, 15 e 16 de abril); o Fórum Empresarial do BRIC (Rio de Janeiro, 14 de abril); e a Segunda Reunião de Altos Funcionários Responsáveis por Temas de Segurança (Brasília, 15 de abril), sendo que o primeiro evento havia sido realizado em 2009. (REIS, 2012, p. 39-40)

A referida autora aponta que essa intensa troca entre os membros em diferentes áreas proporciona o estímulo do comércio intra-BRICS, destacando que, o valor de comércio BRICS-mundo passou de US\$ 1 trilhão em 2002 para US\$ 4,6 trilhões em 2010, mostrando um aumento de US\$ 86 bilhões de 2002 a 2011.

A importância da III Cúpula está na inserção da África do Sul. Realizada em Sanya, na China, o ingresso do país sul-africano, segundo Reis (2010) ampliou a representatividade do grupo, que passava a ter representante dos quatro continentes. Nesta Cúpula foi reforçada a necessidade de reforma dos organismos multilaterais, além de lançadas novas iniciativas nas áreas de ciência e tecnologia. Reis (2012) destaca ainda o estímulo à cooperação intra-bloco e a presença de todos os países do grupo no Conselho de Segurança da ONU.

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (2017),

“a **IV Cúpula** lançou as bases para um terceiro pilar: a cooperação financeira com terceiros países, mediante a criação do “Banco BRICS”, liderado pelos cinco países e voltado ao financiamento de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, nos países do BRICS e também nos demais países emergentes e em desenvolvimento. A Declaração da IV Cúpula estabeleceu grupo de trabalho para estudar a viabilidade da iniciativa. Adicionalmente, em sequência a entendimentos anteriores, foram assinados, durante o evento, dois acordos entre os Bancos de Desenvolvimento dos BRICS, visando a facilitar a concessão de créditos em moedas locais.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017)

A V Cúpula dos BRICS aconteceu em Durban em 2013, fechando um ciclo de Cúpulas, tendo as relações dos cinco países com o continente africano como pauta.

Ademais, foram reafirmados compromissos com o multilateralismo e um sistema internacional mais democrático e com o direito internacional. Outro aspecto importante desta Cúpula foi o anúncio da criação de um banco de desenvolvimento:

“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.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2017)²⁴

A sexta Cúpula do grupo em Fortaleza, em 2014, realizada sob o tema “Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis” contou com a assinatura do acordo constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas.

Os BRICS, bem como outras economias de mercado emergentes e países em desenvolvimento, continuam a enfrentar restrições de financiamento significativos para lidar com lacunas de infraestrutura e necessidades de desenvolvimento sustentável. Tendo isso presente, temos

²⁴ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. V Cúpula do BRICS - Durban, 27 de março de 2013 - BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização - Declaração de e-Thekwini. 2017. 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: 23 Ago. 2017.

satisfação em anunciar a assinatura do Acordo constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento, com o propósito de mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e em desenvolvimento. Manifestamos apreço pelo trabalho realizado por nossos Ministros das Finanças. Com fundamento em princípios bancários sólidos, o Banco fortalecerá a cooperação entre nossos países e complementará os esforços de instituições financeiras multilaterais e regionais para o desenvolvimento global, contribuindo, assim, para nossos compromissos coletivos na consecução da meta de crescimento forte, sustentável e equilibrado. (BRICS, 2017, § 11)²⁵

E continua:

O Banco terá capital inicial autorizado de US\$ 100 bilhões. O capital inicial subscrito será de US\$ 50 bilhões, dividido igualmente entre os membros fundadores. O primeiro presidente do Conselho de Governadores será da Rússia. O primeiro presidente do Conselho de Administração será do Brasil. O primeiro Presidente do Banco será da Índia. A sede do Banco será localizada em Xangai. O Centro Regional Africano do Novo Banco de Desenvolvimento será estabelecido na África do Sul concomitantemente com sua sede. Instruímos nossos Ministros das Finanças a definir as modalidades para sua operacionalização. (BRICS, 2017, § 12)²⁶

Paulo Nogueira Batista Jr. (2016), vice presidente do Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS, respondeu as dez perguntas elaboradas pelo professor Rubens Rogério Sawaya, a pedido da revista *Estudos Avançados*. Batista (2016) salienta ser a primeira vez que se constitui um banco de alcance global, por países emergentes, sendo, portanto, um grande desafio. Para ele, o NBD demonstra a insatisfação das grandes economias emergentes com as instituições multilaterais existentes. Ademais, ele ressalta que o organismo está aberto a todos os países membros da ONU e que buscará apoio de países desenvolvidos, embora apenas os emergentes possam tomar empréstimos. Batista (2016) sublinha que a proposta dos BRICS não é substituir as instituições já existentes, mas complementá-las, mesmo

²⁵ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. VI Cúpula do BRICS – Declaração de Fortaleza, 2017. Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/215-vi-cupula-do-brics-declaracao-de-fortaleza> Acesso em: 23 Ago. 2017,

²⁶ Idem 18.

que tal iniciativa, segundo o vice-presidente do NBD, possa ser descrita como um projeto anti-hegemônico. Ainda de acordo com ele, a intenção do Banco é focalizar em áreas de infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Um dos aspectos destacados por ele é quanto ao peso dos países nas decisões e no capital: todos os países contam com 20% do capital, sem poder de veto. As decisões são tomadas por maioria simples ou maioria qualificada a fim de evitar efeitos paralisantes nas tomadas de decisões.

Carvalho et al (2011) destaca, ainda, o Arranjo Contingente de Reservas, mecanismo que funcionará como um empréstador de emergência, a fim de garantir liquidez aos Banco Centrais diante de cenários de crise financeira. Percebe-se, portanto a busca, por parte dos BRICS de uma alternativa ao modelo tradicional das instituições internacionais, que pode ser vista como um posicionamento político destes Estados emergentes, mas calcados em perspectivas racionais, sendo válido, portanto, destacar os estudos de Olson (1999 apud OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA 2006) que se voltam para o campo da escolha racional, descartando aspectos filosóficos ou políticos nas tomadas de decisões. Para ele, as coalizões fundamentam-se, sobretudo, no utilitarismo. O custo/benefício coletivo seria a propensão dos atores a cooperar, com vantagens a todas as partes. Diante do até aqui já exposto, o NBD seria um exemplo dessa cooperação utilitarista, que beneficia a todos os membros da coalizão.

8 VII e VIII Cúpulas dos BRICS: as perspectivas para o Brasil

A crise financeira e a recessão que atingiam Rússia e Brasil em 2015 fizeram com que a VII Cúpula dos BRICS, em Ufá na Rússia, apresentasse resultados tímidos²⁷. O momento era marcado pela desaceleração da economia chinesa, com impactos, especialmente, na economia brasileira, conforme já demonstrado anteriormente. Para Bandeira (2015), os impactos da desaceleração chinesa nas demais economias demonstram sua fragilidade e dependência das commodities. Essa preocupação foi expressa na Declaração de Ufá:

²⁷ Reportagem da BBC Brasil. Bandeira, L. Cúpula dos BRICS tem poucos resultados práticos e proposta de festival de cinema. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/150709_resultados_brics_lb_ik> Acesso em 23 Ago. 2017.

Ressaltamos que, no contexto de instabilidade sistema financeiro e econômico global e da volatilidade dos preços nos mercados globais de commodities, o desenvolvimento do setor real da economia torna-se particularmente relevante.

Reconhecemos que o desenvolvimento industrial é uma fonte fundamental de crescimento para os países do BRICS, que dispõem de vastos recursos naturais e significativas capacidades de mão de obra, intelectuais e técnicas. O aumento da produção e exportação de bens de alto valor agregado ajudará os países do BRICS a aprimorar suas economias nacionais, a contribuir para sua participação em cadeias globais de valor e a incrementar sua competitividade. (BRICS, 2017, § 52)²⁸

A VIII Cúpula aconteceu em Goa, na Índia em outubro de 2016, marcando a estréia de Michel Temer e o fim do governo do Partido dos Trabalhadores. Segundo Schreiber (2016) a tentativa do Presidente foi de passar a ideia de uma estabilidade política e de recuperação econômica para os demais países da coalizão²⁹. Segundo a autora, Michel Temer se disse aberto a estabelecer um diálogo com o setor privado. Para Schreiber (2016) a preocupação central dos países foi em estabelecer bases para “estimular um crescimento forte e sustentável”. (SCHREIBER, 2016)

Para Coelho e Santos (2017), ao analisar o primeiro ano da política externa de Michel Temer, ressaltam um afastamento das diretrizes da PEB, marcada pela continuidade desde a “abertura lenta e gradual” dos governos militares. Os autores apontam a nomeação de Ministros da oposição (PSDB), José Serra e Aloisio Nunes, respectivamente e suas posições quanto à agenda de seus antecessores. Destacando o pronunciamento de posse do então Ministro José Serra, os referidos autores sublinham as novas diretrizes da pasta: desideologização da PEB, alegada pelo Partido Social Democrata Brasileiro, ênfase em cunho comercial e nas relações ditas “tradicionais”, como Europa, EUA e Japão, além de críticas às relações Sul-Sul.

Figueira (2010) ressalta que alguns diplomatas e estudiosos defendem a política externa como uma política de Estado e não de Governo, estando, portanto, afastada de ideologia partidária. Entretanto, a própria autora questiona a ideia de uma política isenta de valores. Portanto, as relações com parceiros tradicionais não seriam, também, uma ideologia? Segundo Coelho e Santos (2017), o combate à “Política

²⁸MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. VII Cúpula do BRICS – Declaração de Ufá – Ufá, Rússia, 9 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10465-vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa-ufa-russia-9-de-julho-de-2015>> Acesso em: 23 Ago. 2017.

²⁹ Schreiber, M. Temer estréia no BRICS: cinco destaques da Cúpula de Goa. BBC Brasil, 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37667750> Acesso em: 23 Ago. 2017.

Externa Partidarizada”, regrida há décadas a PEB. Os autores apontam, ainda, críticas à diversificação de parcerias do governo anterior, mudanças de posições em votações na ONU e CDH e, polêmicas envolvendo o então Ministro José Serra junto aos membros do MERCOSUL.

Embora os aspectos ideológicos não sejam levados em consideração por Olson (1999), quando analisando a formação das coalizões, é mister acentuarmos as novas diretrizes da PEB, sob comando de políticos da oposição, que tradicionalmente teceram críticas às diversificações de parcerias dos governos de Lula e Dilma Rousseff. Entretanto, ainda é cedo para delinear perspectivas claras das ações de Michel Temer para as políticas além-fronteiras, restando à história responder se preponderaram aspectos ideológicos ou utilitaristas. O cenário global atual exige dos *policy-makers* uma dinâmica na cooperação, sobretudo diante de novos atores que impactam, constantemente, as relações internacionais. Em um sistema internacional cada dia mais interdependente faz-se necessária a cooperação com o maior número de atores. Destarte, a diversificação de parcerias se torna fundamental para o desenvolvimento interno de um Estado.

9 Considerações Finais

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise da evolução do grupo BRICS em sua primeira década, os avanços diante de uma perspectiva econômica favorável, sobretudo nos primeiros cinco anos e os desafios, que começaram a emergir a partir do novo modelo de desenvolvimento chinês. Percebemos, ainda, que a desaceleração do gigante asiático teve impactos significativos na economia dos demais países, mas, acima de tudo, no Brasil.

O levantamento das assimetrias mais significativas do bloco nos permitiu observar que as convergências dos cinco emergentes parecem superar questões políticas e geopolíticas, reforçando a teoria das coalizões pelo viés utilitarista. Por outro lado, embora seja cedo para traçar uma perspectiva da política externa brasileira para com a cooperação sul-sul, o que se percebe é uma interdependência, cada vez mais aprofundada entre os países, impossibilitando a não cooperação com a China; e as perspectivas mostram um caminho semelhante para a Índia.

Dada a importância do assunto para todo o sistema internacional, faz-se necessário um maior monitoramento das perspectivas e desafios brasileiros dentro de

uma coalizão complexa e promissora e dos arranjos que serão instituídos, pós-governos do Partido dos Trabalhadores. Tal observância possibilitará que todas as oportunidades sejam aproveitadas, reforçando o paradigma brasileiro de política externa a serviço do desenvolvimento nacional. É válido destacar que os BRICS surgem a partir de um estudo.

Referenciais

_____, Paulo Roberto de. O Bric e a substituição de hegemonias: um exercício analítico. In: RENATO BAUMANN (Org.) O Brasil e os demais Brics: Comércio e Política. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010, pp. 131-154.

BARBOSA, Alexandre de Freitas; MENDES, Ricardo Camargo. A ascensão chinesa e os desafios da política externa brasileira. **Nueva sociedad** (especial em português) outubro 2008. Disponível em <<http://www.nuso.org/upload/portugues/2008/Barbosa.pdf>>. Acesso em 22 Ago 2017.

BATISTA JR., PAULO NOGUEIRA. Brics - Novo Banco de Desenvolvimento. **Estud. av.**, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 179-184, Dec. 2016. Disponível e: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103401-42016000300179&lng=en&nrm=iso>. Access em 23 Ago. 2017.

BAUMANN, R (org.). O Brasil e os demais BRICs. Comércio e Política. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

BECARD, Danielly Silva Ramos. **O Brasil e a República Popular da China: política externa comparada e relações bilaterais (1974-2004)**. Brasília: FUNAG, 2008.

CAPLOW, Theodore. (1956), "A Theory of Coalitions in the Triad". *American Sociological Review*, vol. 21, nº 4, pp. 489-493.

CARVALHO, Carlos Eduardo; GABRIEL, Allan Batista; PEDROSO, Carolina Silva; KANEKO, Gabriel. Banco do Sul: a proposta, o contexto, as interrogações e os desafios. IN VADELL, Javier A. CAMPOS, Taiane Las Casas (Org.). **Os novos rumos**

do regionalismo e as alternativas políticas na América do Sul. Belo Horizonte: PUC Minas, 2011. Cap 2. Pg 47.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília , v. 57, n. 2, p. 133-151, Dec. 2014 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 Jul. 2017.

COELHO, A. L.; SANTOS, V. O Primeiro Ano da Política Externa de Temer e a Desconstrução das Últimas Décadas. Escuta: Revista de Política e Cultura. 2017 Disponível em: <https://revistaescuta.wordpress.com/2017/04/10/o-primeiro-ano-da-politica-externa-de-temer-e-a-desconstrucao-das-ultimas-decadas/>> Acesso em: 25 Ago. 2017.

DE JESUS, Diego S.V. De Nova York a Durban: O Processo de Institucionalização do BRICS. Oikos. Rio de Janeiro, vol. 12, n.1, p. 32- 62. 2013.

_____. Política Externa: Política de Estado ou Política de Governo? Revista Mundorama, 2010. Disponível em: < <https://www.mundorama.net/?article=politica-externa-politica-de-estado-ou-politica-de-governo-por-ariane-cristine-roder-figueira>> Acesso em: 25 Ago. 2017.

FIORI, J. L.; Diferença entre os BRICS limitam o alcance dos emergentes. Jornal Opera Mundi, 06/11/2013. Disponível em: < <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniaio/32273/diferencas+entre+os+brics+limitam+alcance+dos+emergentes.shtml>> Acesso em: 25 Ago. 2017.

_____. 2002 “Uma outra economia é possível” em A Tarde (Salvador) 17 outubro.

FIORI, J.L. (2007). “A Nova Geopolítica das Nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul”, Oikos, no. 8, ano VI.

FROTA, A.; SENS, D. F. *Globalização e Governança Internacional: fundamentos teóricos*. Curitiba. Editora Intersaberes, 2017.

FUSER, Igor. O Brasil perante a desaceleração da China. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ano 12, Edição 86, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3237&catid=30&Itemid=41> Acesso em: 22 Ago 2017

GANSON, W. A. (1961a), "An Experimental Test of a Theory of Coalition Formation". *American Sociological Review*, vol. 26, nº 4, pp. 565-573.

_____. (1961b), "A Theory of Coalition Formation". *American Sociological Review*, vol. 26, nº 3, pp. 373-382.

_____. (1962), "Coalition Formation at Presidential Nominating Conventions". *American Journal of Sociology*, vol. 68, nº 2, pp.157-171.

_____. (1964), "Experimental Studies of Coalition-Formation". *Advances in Experimental Social Psychology*, vol. 1, nº 1, pp. 81-110.

GONÇALVES, W.; BRITTO, L. B. *Relações Brasil-China: uma parceria estratégica? SÉCULO XXI*, Porto Alegre, V. 1, Nº1, jan-dez 2010.

GUIMARÃES, S.P. (2006). *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto.

HASS, P. M. Post Hegemonic Global Governance. *Japanese Journal of Political Science*, v. 16, n.3, p. 434-441, 2015.

HIGGOT, Richard e COOPER, Andrew. (1990), "Middle Power Leadership and Coalition Building: Australia, the Cairns Group and the Uruguay Round of Trade Negotiations". *International Organization*, vol. 44, nº 4, pp. 589-632.

IKENBERRY, J. Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order. *International Security*. The MIT Press, v.23, n.3, p. 43-78, 1998.

JORNADA, Helena Lobato da. China e Índia no século XXI : cooperação, competição e distribuição de poder no sistema internacional. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Curso de Relações Internacionais, 2008. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/16010>> Acesso em: 20 Ago. 2017.

KEOHANE, Robert. NYE, Joseph. Power and Interdependence. *World Politics in transition*. Boston. Little-Brown, 1977.

NETO, W. A. D.; CINTRA, M. A. M. BRICS: o desenvolvimento da coalizão após sete anos. *REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO*, Curitiba, v.36, n.129, p.19-34, jul./dez. 2015. Disponível em: < <file:///C:/Users/Cleiton/Downloads/Dialnet-BRICS-5342690.pdf>> Acesso em: 10 Jul. 2017.

NONNENBERG, Marcelo José Braga. China: estabilidade e crescimento econômico. *Rev. Econ. Polit.*, São Paulo , v. 30, n. 2, p. 201-218, June 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572010000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 Ago. 2017.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge Nunes de; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. Coalizões Sul-Sul e multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. *Contexto int.*, Rio de Janeiro , v. 28, n. 2, p. 465-504, Dec. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292006000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 Ago. 2017.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília , v. 47, n. 1, p. 7-30, June 2004 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100002&lng=en&nrm=iso>. Último acesso: 21 Aug. 2017.

OLSON, Mancur. (1999), *A Lógica da Ação Coletiva*. São Paulo, Ed. USP

O'Neill, J. (2001). Building Better Global Economic Brics. Disponível em: <http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/building-better-doc.pdf>. Acesso em: 15 Jul. 2017.

PIMENTEL, J. V. de (org). O Brasil, os BRICS e a agenda internacional / Apresentação do Embaixador José Vicente de Sá Pimentel. – 2. ed. rev. ampl. -- Brasília : FUNAG, 2013.

REIS, M. E. F. BRICS: surgimento e evolução. In: Mesa redonda: o Brasil, os BRICS e a agenda internacional / Apresentação do Embaixador José Vicente de Sá Pimentel. -- Brasília: FUNAG, 2012. 344 p.

RIKER, William. (2003), *The Theory of Political Coalitions*. Nova York, Textbook Publishers.

RODRIGUES, N. Teoria da Interdependência: os conceitos de sensibilidade e vulnerabilidade nas Organizações Internacionais. *Conjuntura Global*, Vol.3, n.2, abr.jun., 2014, p. 107-116.

SILVA, Solange Dias. As relações Brasil-China. In: **2ª Semana de Estudos Asiáticos da PUC-SP**, São Paulo, 2004.

STUENKEL, Oliver. BRICS e o Futuro da Ordem Global. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2017.

TERRA. Antes de Assembléia da ONU, Brasil terá almoço com Brics em NY. Terra website, 24 set. 2007.

VISENTINI, Paulo. EDITORIAL: A GUERRA ECONÔMICA E O SILÊNCIO DA ACADEMIA. *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, [S.I.], v. 3, n. 6, mar. 2015.

