

GOVERNANÇA GLOBAL E ZONAS PERIFÉRICAS CONTINENTAIS DE INFLUÊNCIA DOS BRICS

GLOBAL GOVERNANCE AND CONTINENTAL PERIPHERAL REGIONS OF BRICS INFLUENCE

GOBERNANZA GLOBAL Y ZONAS PERIFÉRICAS CONTINENTALES DE INFLUENCIA DE LOS BRICS

Luiz Rodrigo Bonette¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo a revisão analítico-teórica (autores referenciados) e prática (fóruns BRICS) de um grupo geopolítico de cooperação, visto como alternativa para configuração de parcerias mundiais entre países emergentes, suas zonas de influência continental e a formação de alianças para o estreitamento de relações institucionais. O BRICS teria sobretudo impacto nos fluxos financeiros e de comércio internacional no hemisfério sul, através da formação e consolidação da governança global e institucionalização do grupo ao longo do período de 2001-2014. Esse impacto foi apontado em ações diplomáticas articuladas pelas cúpulas e pela conscientização das capacidades dos países que o integram, como potências emergentes e atores globais.

Palavras-chave: zonas periféricas; governança global; institucionalização.

Abstract

This article aims at the analytical-theoretical (referenced authors) and practical (BRICS forums) review of a geopolitical cooperation group, seen as an alternative for setting up global partnerships between emerging countries, their continental influence zones, and the formation of alliances for the strengthening of institutional relations. The BRICS would have an impact above all on financial and international trade flows in the Southern Hemisphere, through the formation and consolidation of global governance and institutionalization of the group over the period 2001-2014. This impact was pointed out in diplomatic actions articulated by the summits and by the awareness of the capacities of the countries that integrate it, as emerging powers and global actors.

Keywords: peripheral zones; global governance; institutionalization.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo la revisión analítico-teórica (autores referenciados) y práctica (fóruns BRICS) de un grupo geopolítico de cooperación, visto como alternativa para la configuración de cooperación mundial entre países emergentes, sus zonas de influencia continental y la formación de alianzas para estrechar relaciones institucionales. El BRICS tendría impacto, sobre todo, en los flujos financieros y de comercio internacional en el hemisferio sur, por medio de la formación y consolidación de la gobernanza global e institucionalización del grupo a lo largo del período de 2001-2014. Ese impacto ha sido señalado en acciones diplomáticas articuladas por las cumbres y por la concientización sobre las capacidades de los países que lo integran, como potencias emergentes y actores globales.

Palabras-clave: zonas periféricas; gobernanza global; institucionalización.

¹ Mestre em Engenharia de Produção. Graduação Logística. Graduação Comércio Exterior. Graduação Contabilidade. E-mail: rogonette@hotmail.com.

1 Introdução

A articulação de grupos de países para intercambiar comércio exterior, desenvolver políticas macroeconômicas conjuntas e alinhamentos diplomáticos com interesse central na aproximação de suas fronteiras geográficas para o enlace geopolítico — e de representatividade simbólica institucional nas negociações multilaterais — ficou evidente no século XX. Assim, este fenômeno geopolítico e de relações internacionais está relacionado às questões de blocos econômicos, que ressalta a teoria evolucionista de integração econômica de Bela Balassa (CREUZ, 2009).

Contemporâneo ao início da primeira e segunda década do século XXI, outro fenômeno aconteceu na política de fronteiras, determinada por critérios geográficos, econômicos, territoriais, de poder e interesses temporais (LACOSTE, 1964 apud VESENTINI, 2012) e não mais por um “determinismo geográfico”.

Devido à projeção do BRICS no século XXI, a teoria das relações internacionais se vê diante de correntes de pensamento filosófico, político, diplomático e de governança global que já chegaram a objetivos e resultados máximos dentro da ordem econômica mundial, como a teoria idealista (organismos com representatividade de blocos geográficos, econômicos e militares) e a teoria realista (bipolaridade hegemônica entre Estados Unidos e URSS) (CHIAPPIN, 1994, 2009).

De acordo com Chiappin (1994), a concepção da terceira teoria chamada “o choque de civilizações” ou “paradigma de civilizações”, de certo modo influencia na criação de nova tipificação de grupo geopolítico, relacionado a sociedades e Estados que terão influência no mundo nas próximas décadas, como aldeias globais.

A pesquisa e estudo dos BRICS têm como objetivo específico a análise da evolução de um bloco geopolítico até a sua institucionalização. Também, no âmbito geral e abrangente, estuda aspectos das zonas de influência, de Mahan e Mackinder (VESENTINI, 2012), da tradicional corrente histórica geopolítica, utilizando como base critérios de formação — como interesses políticos regionais e mundiais, influência do poder hegemônico nos mercados econômicos (produção e consumo) e financeiros no contexto mundial.

A formulação dos BRICS tem impacto pelas reuniões/conferências que os projetaram de 2009 até 2014 e implica, nos próximos anos, em sua institucionalização, já promovida inicialmente em 2014.

Justifica-se o estudo e a literatura acadêmica sobre o tema nos últimos quarenta anos, sejam eles sobre economia, geopolítica ou relações internacionais. Oferecem análises da força

local/regional/continental e os impactos de cada um dos membros do BRICS, isoladamente, em suas respectivas regiões continentais, e em países do seu entorno fronteiriço.

Dados os fatores que caracterizam os BRICS e as informações que os categorizam como membros deste bloco geopolítico, inicia-se um processo de análise da estrutura conceitual que os formou, com objetivos, discussões e resultados.

2 Metodologia

A revisão da literatura baseia-se em informações de fundamentação e conceituação teórica de autores internacionais sobre geopolítica introdutória, filosófica, política, relações internacionais, administração de empresas — subárea comércio exterior e subárea governança global.

O método deste estudo tem seu início qualitativo em leitura de resumos, onde foram analisados critérios estruturais como objetivos, fundamentação teórica, resultados e crítica abrangente de dezoito artigos; as temáticas relacionadas acima foram identificadas nas *homepages* de institutos científicos, em livros como *Cadernos do Cárcere*, em revistas eletrônicas e periódicos como Oikos, Carta Internacional, Revista Política Internacional, Cadernos Adenauer, Revista Brasileira de Geofísica, Revista do Departamento de Geografia (USP), Revista de Geopolítica (1997-2014) e outros links complementares, não acadêmicos (BBCBRASIL, BRICS e G20).

Em um segundo momento, o método define-se por análises quantitativas de dados sobre os membros dos BRICS e suas capacidades econômicas, financeiras, zonas de influência continental/territorial e política, contextualizando e comparando as teorias; em um terceiro momento, retoma o método qualitativo, para aprofundamento e compreensão da formação de um bloco geopolítico, a partir da revisão de diferentes autores.

A pesquisa será agrupada em duas vertentes, a primeira referenciada como teórica, a partir de Jim O'Neill (2001) e finalizando com Oliver Stuenkel (2012) e Diego Santos Vieira de Jesus (2013), na constatação do fenômeno BRICS e da sua institucionalização.

3 Premissas de formação do grupo

A história do BRICS estrutura-se por períodos, por marcos históricos, até a atual conjuntura; sabe-se que na primeira etapa, no final da década de 90 do século XX e início da década de 2000, criou-se o G20; nele já havia interesse na articulação em temáticas globais como política, geopolítica, economia e no social. O G20 pontuou a provável capacidade das 19

nações que o integram para a negociação internacional — mais a União Europeia, atuante em temáticas relevantes para a geopolítica e para as dimensões das relações internacionais (teorias idealista, realista e de choque de civilizações). De acordo com Chiappin (1994, 2009), este grupo demonstrou que as potências de influência global já não exerciam impacto sozinhas em todas as dimensões, fossem elas culturais, econômicas, ambientais ou políticas do planeta.

O G20 é um marco histórico porque colocou, no espectro da consciência de dezenove países, a sua capacidade de negociação política sobre aspectos territoriais nacionais e fluxos internacionais de comércio e finanças. Incorpora uma gama maior de atores globais em suas respectivas zonas de influência continentais e do hemisfério, como a relação *North North* e *South South*, acentuada geopoliticamente (G20, 2014).

Somado a um ambiente de consciência das capacidades e potencialidades reais, atuais e futuras dos dezenove países do G20, é divulgado — paralelamente e de maneira isolada — pelo *Goldman Sachs Economic Research Group*, no *Global Economics*, o artigo de O'Neill (2001), titulado *Building Global Economic BRICs*. O'Neill apresenta um relatório de projeção sobre a configuração de quatro economias emergentes que começavam a se destacar pelo crescimento do seu PIB: Brasil, Rússia, Índia e China. Apresenta o crescimento do PIB dessas economias emergentes, aliado a seus perfis geográficos, geopolíticos e econômicos (área, população, IDH, exportações, importações, consumo de recursos energéticos), que se podem ver nas tabelas das páginas 04, 05, 06, 07, 09 do documento citado (O'NEILL, 2001).

Após a conceituação, fundamentação e difusão desses dados apresentados por O'Neill (2001), os quatro países tiveram a sua primeira reunião de cúpula em 2009 (reforço do seu posicionamento frente ao G20); a segunda em 2010 (novo sistema de votação do Banco Mundial e reforma do Fundo Monetário Internacional); a terceira em 2011 (adesão da África do Sul como quinto membro, passando o grupo a ser denominado BRICS; reforma do sistema monetário internacional e transformação do G20 em um mecanismo gerencial da economia global); a quarta em 2012 (assuntos sobre a criação de um Banco dos BRICS); a quinta em 2013 (assuntos de criação do Banco dos BRICS – investimentos e retornos); a sexta em 2014 (criação, inauguração do Banco do BRICS e Reservas de Contingências).

É importante afirmar que a formação dos BRICS se deve à intensa exposição e discussão mundial sobre o relatório da *Goldman Sachs* no seu *Paper N° 66* (O'NEILL, 2001), em um primeiro período de análise (2001-2009). Por outro lado, a formação do G20 criou consciência da capacidade de negociação e articulação internacional destas quatro economias emergentes (1999-2014), dentro do grupo dos dezenove países integrantes do G20. Em um segundo período (2009-2011), o BRICS apresenta-se como grupo político — por suas forças de produção e PIB,

consumo e comércio internacional, recursos naturais, recursos energéticos e geopolíticos. Os países integrantes não eram próximos geograficamente, mas dispunham de dimensões culturais vigorosas (hegemonia cultural) e mercados globalizados em expansão, que influenciavam grandes zonas terrestres e de comunicação em seu entorno fronteiriço e continental. Sendo modelos da nova conceituação e fundamentação de parte da geopolítica contemporânea, os BRICS são fruto de uma nova análise de configuração geopolítica, fundamentada em conceitos tanto tradicionais como contemporâneos, de Antônio Gramsci, Halford John Mackinder, Ives Lacoste, Robert Owen Keohane, Joseph Nye Junior, Samuel Philips Huntington, Jose William Vesentini, Rita Medici.

O terceiro período (2011- 2014) dos BRICS consolidou a possibilidade de prática mais avançada em formulação de projetos de posicionamento sobre interesses de poder, hegemonia, setores econômicos e financeiros e assuntos relevantes para a humanidade. Entre eles, questões de energias renováveis, segurança alimentar, biocombustíveis, produção agrícola, agronegócios, infraestrutura, negócios e investimentos, tecnologia da informação, desenvolvimento sustentável global e reforma das instituições de governança global, paz e segurança. A questão era como levar estas economias emergentes a se posicionarem no sistema comercial e financeiro mundial, para que o mundo visualizasse a sua função, mesmo que prematura, como interlocutores globais de países periféricos emergentes ou em desenvolvimento; perguntava-se se o poder de suas relações internacionais e política internacional seria *hard power*, *soft power* ou *smart power* (NYE JR, 2004/2014).

É importante interpretar a projeção possível do quarto período de evolução dos BRICS, como marco histórico e recorte temporal que começa no ano de 2014. Nesse momento, os processos de institucionalização jurídica, com organismos para operacionalizar as cúpulas e suas temáticas relevantes — como o Banco do BRICS e as Reservas de Contingências — dão margem para entender que nos próximos anos — em estrutura jurídica de organismo político de cooperação e geopolítico de expansão a membros futuros — surjam outros organismos como mecanismo de prática, principalmente para questões como agronegócios, desenvolvimento sustentável global e reforma das instituições de governança global, paz e segurança.

Evidenciam-se pretensões geopolíticas, mesmo que O'Neill — em entrevista a Rogério Wasserman, na BBC Brasil (INSTITUCIONALIZAÇÃO POLÍTICA..., 2011) — faça críticas à entrada da África do Sul por critérios distantes à similaridade de produção dos BRICS: PIB, recursos energéticos e capacidade de consumo global. Basicamente, pelo seu escasso impacto sobre as cadeias de suprimentos globais e sobre a dinâmica dos próprios membros, como Rússia e Brasil (fornecedores) e China e Índia (compradores).

A questão geopolítica está pautada na África do Sul pelo fortalecimento estratégico das relações Sul Sul perante os membros, pela sua localização estratégica continental na África e como eixo na relação global Sul Sul de Brasil, China e Índia, pois Rússia, China e Índia formam um corredor geográfico global para o fluxo dos BRICS.

4 Zona de influência periférica continental

Do ponto de vista da introdução geopolítica tradicional, "Haushofer (1986) defendia ideias sobre a unidade geográfica, étnica e civilizatória de uma comunidade humana, que permitiriam compreender os grandes choques geopolíticos que contrapõem Alemanha, Estados Unidos, Rússia e Japão" (BRAGA, 2011, p. 154). De acordo com Vesentini (2012), esta fragmentação do mundo em quatro blocos continentais resumia o poder de influência, talvez ideal, que esses países poderiam exercer perante o mundo, durante as décadas de 40 e 50 do século XX. Analisando atualmente, temos blocos continentais em três configurações mais amenas e de influência apenas regional. Não esqueçamos que esta análise de configuração não postula o poder hegemônico americano e a potencialidade do poder hegemônico chinês nas próximas décadas.

Por um lado, os BRICS Brasil e África do Sul em seus respectivos continentes — sul-americano e africano. Já China e Índia, no continente asiático, competirão, pelas fronteiras, em atrair investimentos e interesses geopolíticos, por alianças estratégicas com países com menores escalas econômicas e territoriais. Quanto à Rússia, é influência constante em grande parte dos países da antiga URSS e na contemporânea CEI.

O resultado do resgate de Haushofer, baseado em pontos de Mackinder, é relacionar, apenas e isoladamente, o aspecto da influência da unidade geográfica, étnica e civilizatória dos BRICS nas comunidades humanas em seu entorno territorial fronteiriço e como isto pode impactar no poder, hegemonia e emancipação de cada membro e seus vizinhos geográficos.

Do ponto de vista filosófico-político, associa-se a noção de bloco continental de introdução geopolítica de Haushofer ao aparelho hegemônico de Gramsci (apud MEDICI, 2007). Passa-se a considerar a forte influência cultural em países fronteiriços, como é o caso do Brasil na América do Sul; e da África do Sul na região continental africana meridional ou austral, central e oriental. Na Rússia, pela geografia dos países da antiga formação URSS/CEI e o seu impacto cultural, visto até os dias de hoje, mesmo com os choques civilizatórios dos países independentes da antiga URSS. Na Índia e China, pela necessidade efetiva de hegemonia cultural para articulação geopolítica do sudeste asiático, visto que, pelo Mar da China e Oceano

Pacífico a leste, temos posicionamento intrínseco e resistente à cultura hegemônica chinesa nas Coreias do Norte e Sul e no Japão.

Outro ponto determinante nas configurações de zonas de influência continental por blocos é a aproximação de três membros dos BRICS, para considerar o aporte de três eixos geopolíticos. Mesmo que não fronteiriços, se comunicam e discutem as possibilidades de estreitamento de políticas sociais, econômicas, de fluxo de cadeias de suprimentos, de logística e finanças; são eles Brasil, África do Sul e Índia. Aos críticos sobre a necessidade da integração da África do Sul aos BRICS (INSTITUCIONALIZAÇÃO POLÍTICA..., 2011), se coloca à disposição o pensamento geopolítico estratégico dos antigos BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China); se trata de um país com aparelho hegemônico e cultural, assim como com potencial econômico, financeiro e social no continente africano.

A teoria *South South* alinha Brasil, Índia e África do Sul e os operacionaliza como um corredor geográfico marítimo, logístico e de transportes e como um fluxo geopolítico sobre Estados que se diferenciam por suas culturas e políticas, porém se alinham em questões de melhorias sociais. Para isto, os projetos de infraestrutura, educação e de políticas públicas de longo prazo, internos de cada um deles, são determinados como estratégicos e de longo prazo.

Conforme Souza (1999), entre essas questões e ações conjuntas, geográficas e geopolíticas, está, sobretudo o controle de suas ZEEs (Zona Econômica Exclusiva), que são as delimitações marítimas territoriais de 200 milhas da plataforma continental do país soberano (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, 1982); a estruturação do Território Aduaneiro (Zonas Primárias e Secundárias) e ZEE (Zona Econômica Especial), chamadas também de zonas francas ou zona de crescimento.

A teoria *South South* objetiva estreitamento das relações das nações mais potentes economicamente e de maior extensão territorial do Sul, fora do eixo hegemônico do poder. Porém, é necessário que se resgate, nas próximas cúpulas dos BRICS, o impacto da influência regional da infraestrutura dos seus Territórios Aduaneiros, suas ações de monitoramento e segurança militar em suas Zonas Econômicas Exclusivas e suas legislações, com necessidade de convergência e alinhamento, por parte dos BRICS, de suas Zonas Econômicas Especiais, para alavancar e posicionar o fluxo econômico e o comércio do BRICS pelo hemisfério sul como dominante.

Os BRICS têm função estratégica na nova configuração geopolítica do conceito de integração econômica no sistema-mundo, pelo sistema financeiro mundial e pelos fluxos das cadeias de suprimentos globais, utilizando sua composição geográfica, territorial, econômica e política no hemisfério sul. Segundo a corrente geopolítica do “novo meridionalismo”

(MIHAILOVICH, 2008 apud ALBUQUERQUE, 2014) e, sobretudo, pelas premissas básicas de Martin (ALBUQUERQUE, 2014) sobre o hemisfério meridional, podem se definir mecanismos de projetos mais pontuais de infraestrutura e segurança militar, aplicando influência de maneira planejada e sistemática nas relações institucionais entre Brasil, África do Sul, Índia.

Em um segundo cenário sobre configurações de zonas de influência periféricas, a China pode se posicionar como elo estratégico em relações diplomáticas, geopolíticas, econômico-financeiras e comerciais pontuais. A *North North* (Rússia), alinhada à teoria *South South* (Índia, África do Sul e Brasil), ao mesmo tempo, pode se tornar um ponto de tensão diplomática pelo fato de, neste corredor asiático, se concentrarem três grandes BRICS (Índia, China e Rússia), competindo no mercado financeiro e comercial global. Neste caso, sugere-se a aproximação diplomática com este BRICS, com planejamento em conjunto de limites do poder territorial regional ou continental asiático, seu poder hegemônico e influência.

5 Governança global

Segundo Stuenkel (2012, p. 7), China, Índia, Brasil e África do Sul aplicam sua efetividade e legitimidade como potências emergentes, distribuindo o poder de forma multipolar; no entanto o desafio é reavaliar paradigmas e criar mecanismos inovadores para diversas temáticas estratégicas do mundo contemporâneo.

2. Na sequência do primeiro ciclo de cinco Cúpulas, sediadas por cada membro do BRICS, nossa coordenação encontra-se assentada em diversas iniciativas multilaterais e plurilaterais e a cooperação intra-BRICS se expande para contemplar novas áreas. Nossas visões compartilhadas e nosso compromisso com o direito internacional e com o multilateralismo, com as Nações Unidas como seu centro e fundamento, são amplamente reconhecidas e constituem importante contribuição para a paz mundial, a estabilidade econômica, a inclusão social, a igualdade, o desenvolvimento sustentável e a cooperação mutuamente benéfica com todos os países (VI CÚPULA BRICS..., 2014).

Stuenkel (2012) questiona o panorama do *status quo* e aponta que a mudança pode ocorrer determinada pelas visões alternativas do sistema multilateral de comércio e sistema financeiro internacional que China, Índia, Brasil e África do Sul podem gerar com o novo *status*. As interações entre os BRICS redimensionam a análise na perspectiva de cada um destes atores, em função de seus desafios específicos.

Thorsten Benner resume tudo ao afirmar que “o clube dos países com o poder de fazer alguma diferença nas relações está em rápida mudança: menos ocidental, menos interesses em comum, mais diversidade ideológica (STUENKEL, 2012, p. 8).

Segundo Benner (apud STUENKEL, 2012, p. 9), o processo de gerenciamento de transição geopolítica é uma questão evidente, que desafia a governança global; por outro lado, Huotari e Hanemann (apud STUENKEL, 2012, p. 9) afirmam que a existência de uma “Ordem Financeira Global” que confere permanência, legitimidade e equilíbrio, não tem sustentabilidade e o alinhamento de potências emergentes para tal governança global é questionável.

De acordo com Pu (apud STUENKEL, 2012, p. 9), acontece um padrão cíclico de mudanças abrangentes, com os seguintes fatores de composição:

- (1) uma ordem estável
- (2) a desconcentração e a deslegitimação do poder da hegemonia
- (3) o armamentismo e a formação de alianças
- (4) a resolução de crises internacionais (muitas vezes através da guerra hegemônica)
- (5) a renovação do sistema.

Para Stuenkel (2012, p. 9), estamos na fase de desconcentração e deslegitimação; a fase de armamentismo e formação de aliança está distante, a longuíssimo prazo; o padrão convencional da política internacional contemporânea mostra indícios de não ser mais o mesmo, mas as potências emergentes não têm interesse e capacidade de articulação para um novo conjunto de regras para uma nova ordem mundial.

Porém, quando se associam as afirmações de Stuenkel (2012, p. 9) com as cúpulas dos BRICS (<https://infobrics.org/>), nota-se particularmente um movimento assimétrico de forças hegemônicas ainda não amadurecidas; estão em pleno desenvolvimento diplomático, militar, econômico e de forças geopolíticas continentais, formadas por China, Índia, Brasil e África do Sul. Seus objetivos específicos são um novo modelo de aporte financeiro a países emergentes e em desenvolvimento, fora dos padrões do sistema multilateral de comércio e do sistema financeiro internacional atual, que confirma a possibilidade de alicerces, a médio e longo prazo, de uma alternativa de governança global.

[...] e que é mais consistente com o processo de difusão do poder resultante da mudança de sistema do que com um processo baseado na transição de poder – parece encontrar apoio em estudos de caso, incluindo aqueles sobre assistência ao desenvolvimento (Mello e Souza), a ordem financeira (Huotari e Hanemann) e mudanças climáticas (Powell) [...] (STUENKEL, 2012, p. 10).

Para Benner (apud STUENKEL, 2012, p. 10-11), o processo de institucionalização liberalizante provavelmente será frustrado porque as potências emergentes receberam sua reponsabilidade representativa para negociações diplomáticas como atores do novo sistema de

governança global; por outro lado, para Pu (apud STUENKEL, 2012, p. 11), estas mesmas potências emergentes serão responsáveis por algo mais complexo e associado ao conteúdo e aos resultados dos processos de suas interferências geopolíticas e econômicas, e não apenas por representação por seu porte econômico e importância como zona de influência regional ou continental.

Segundo Pu (2012, p. 13-33), as potências emergentes são dotadas de ideias, preferências, opiniões e interesses, que todos os outros atores globais necessitam investigar como desafio à governança global. Sabe-se que estas potências emergentes oscilam, em suas tomadas de decisões, em se alinhar às regras normais liberais em vigor ou se opor a elas pelo sistema do ocidente. Isto, em certo ponto, pode limitar a cooperação dos BRICS em razão dos aspectos conjunturais da governança global.

De acordo com Pu (2012, p. 24-25), existem visões de uma ordem futura, e diversas preferências normativas conduzem a três estratégias em potencial das potências emergentes:

- (1) adotar a deslegitimação e funcionar como opositoras com opinião diversa sobre como estruturar o mundo;
- (2) aparecer como simpatizante do sistema em vigor e trabalhar de acordo com as atuais regras do jogo, contribuindo com sua parcela para a governança global;
- (3) continuar a se omitir em alguns dos compromissos e responsabilidades internacionais, com foco no desenvolvimento e consolidação internos, com contribuição seletiva para a governança global bem como a implementação gradativa de sua visão da ordem global.

Para Pu (2012, p. 13-33), em análise sintética, existem três seções fundamentais em sua interpretação sobre as temáticas relacionadas à governança global: potências emergentes, resistência legítima e revisão da reforma às normas internacionais. A primeira se dá pela legitimidade, deslegitimação e mudanças políticas internacionais; a segunda pelo fato de as potências emergentes serem seguidoras de normas, por estarem inseridas na dinâmica atual e a necessidade de participação da ordem mundial e dos sistemas monetários e financeiros internacionais; e a terceira pelas potências emergentes serem formuladoras de normas, pela sua insatisfação e contestação específica sobre o poder hegemônico, econômico e cultural atual, assim como pelas normas internacionais e possibilidades de alternâncias de visão, no mundo contemporâneo.

6 Institucionalização como organismo financeiro

De acordo com Jesus (2013, p. 33), a sustentação do BRIC/BRICS era apenas política no período de 2006 a 2007; com a intensificação dos laços entre os cinco Estados, produziu-se maior institucionalização a partir de 2008, pela reunião interministerial de Ecatimburgo, o que implicou na criação de uma dinâmica de atividades conjuntas.

Entretanto, cabe destacar que, em face da gradativa intensificação dos laços entre os cinco Estados, veio se aprofundando o grau de institucionalização do agrupamento, sendo tal institucionalização compreendida neste artigo como o desenvolvimento de regras, normas e procedimentos de formulação de decisão que definem expectativas, interesses e comportamentos dos atores (GOLDSTEIN *et al.*, 2000, p. 387 apud JESUS, 2013, p. 33).

Segundo Jesus (2013, p. 34):

As Cúpulas do BRIC / BRICS assumiram grande importância ao permitirem a intensificação da interação entre os membros. A primeira, ocorrida em Ecatimburgo, em 2009, elevou a cooperação ao nível de chefes de Estado e Governo e defendeu uma arquitetura financeira e econômica reformada e mais democrática.

A Cúpula de Sanya, na China, em 2011, agrega a África do Sul como membro e discute projetos como agricultura/ agronegócios, energia e ciência e tecnologia (JESUS, 2013; BRICS, s.d.). Na Cúpula de Durban, 2012, as discussões foram sobre gestão da crise econômica global; a reforma das instituições de governança econômica e financeira; meios de combate ao protecionismo; formas de se lidar com as questões síria e iraniana e a preocupação com desenvolvimento sustentável, ciência e tecnologia, urbanização, educação e saúde pública.

De acordo com Jesus (2013, p. 34), na Cúpula de Durban começam as negociações para a criação de um novo banco de desenvolvimento liderado pelo BRICS, voltado para o financiamento de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável e de um fundo comum de reservas de contingências, com o objetivo de socorrer governos em caso de ameaça às contas externas. Outros eventos de aproximação e cooperação envolvem Cortes Supremas, empresários, acadêmicos, institutos estatísticos e representantes de cooperativas.

Segundo Jesus (2013, p. 35), a sustentação dos interesses e a base da filosofia de institucionalização dos BRICS está no desenvolvimento de instrumentos de cooperação e colaboração de baixa obrigação, precisão e delegação, relacionados à estrutura de preferências convergentes dos membros por maior agilidade na implementação de compromissos, maior flexibilidade para realização de escolhas políticas e maior independência em relação a partes terceiras.

De acordo com Jesus (2013, p. 36), identificam-se cinco fases do agrupamento que desenvolveu o processo de institucionalização dos BRICS:

- a) Fase 1: da I Reunião de Chanceleres do Grupo BRIC, à margem da 61ª AGNU (Nova York, setembro de 2006), à I Cúpula do BRIC, em Ecaterimburgo, em junho de 2009;
- b) Fase 2: da Cúpula de Ecaterimburgo à II Cúpula do BRIC, em Brasília, em abril de 2010;
- c) Fase 3: da Cúpula de Brasília à III Cúpula do BRICS, em Sanya, em abril de 2011;
- d) Fase 4: da Cúpula de Sanya à IV Cúpula do BRICS, em Nova Deli, em março de 2012;
- e) Fase 5: da Cúpula de Nova Déli à V Cúpula do BRICS, em Durban, em março de 2013.

A legalização refere-se a uma forma particular de institucionalização que pode variar ao longo de três dimensões: a obrigação, a precisão e a delegação. A obrigação remete à vinculação de Estados e outros atores por um conjunto de regras ou compromissos, em especial instrumentos juridicamente vinculantes, num momento em que seu comportamento está sujeito ao escrutínio sob regras, procedimentos e discursos gerais do direito internacional. A precisão significa que as regras definem de forma não-ambígua a conduta que requerem, autorizam ou proíbem. A delegação significa que partes terceiras podem receber autoridade para implementar, interpretar e aplicar as regras; solucionar disputas; e, possivelmente, elaborar mais regras (ABBOTT *et al.*, 2000, p. 401- 404, 407 apud JESUS, 2013, p. 36).

Os BRICS têm em si uma estrutura de preferências convergentes, porém suas bases são estabelecidas com flexibilidade para a cooperação entre eles; seus acordos, não vinculantes juridicamente, representam a possibilidade de abandoná-los caso a política interna de cada membro sofresse mudanças bruscas.

Nas reuniões de ministros de finanças e presidentes de bancos centrais dos BRICS — em coordenação prévia ao encontro dos homólogos do G20, em setembro de 2009, em Pittsburg —, a manutenção dos programas de estímulo à economia, a reforma do sistema financeiro internacional e a maior participação dos Estados emergentes no FMI foram algumas das propostas discutidas (BLOG DO PLANALTO, 2009 apud JESUS, 2013, p. 42).

Segundo Davidov (2012 apud JESUS, 2013, p. 56):

Diante da maior necessidade de ampliar os contatos oficiais e o trabalho com instituições internacionais, os Estados do BRICS deveriam atentar para a elaboração de uma fórmula jurídica que formalizasse seu estatuto e criasse uma plataforma institucional para a cooperação com tais organismos, bem como de instrumentos para a concretização de projetos multilaterais. Ademais, a diversificação de temas e atividades do agrupamento tornava fundamentais um órgão permanente de coordenação e a maior regularidade sobre a discussão acerca de novas ameaças.

Ao longo das seis cúpulas do BRICS, de 2009 a 2014, alinhou-se uma série de interações e arranjos para discussões institucionais pelos ministros de finanças e presidentes dos bancos

centrais, ministros da agricultura e de desenvolvimento agrário, relações exteriores, comércio e fazenda (JESUS, 2013).

O Banco de Desenvolvimento dos BRICS pode ser entendido como uma tentativa dos países membros de consolidar o agrupamento, promover o desenvolvimento dos países emergentes e propulsionar um bloco político-econômico alternativo ao estabelecido no pós II Guerra Mundial, centrado nos países desenvolvidos (Hobsbawm, 1995; Arrighi, 1996; Gowan, 1999). A proposta é que este banco funcione como uma instituição de financiamento de obras de infraestrutura, com capital composto por contribuições de seus cinco membros criadores, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A princípio seus membros pretendem que os investimentos sejam direcionados exclusivamente a obras em seus países, mas a própria Declaração de E-Thekwini sinaliza com a possibilidade de extensão do benefício para não membros ou até mesmo a aceitação de novos membros, entre os países emergentes (MOREIRA JR.; FIGUEIRA, 2014, p. 55).

Segundo Moreira Jr. e Figueira (2014, p. 56) são necessárias análises capazes de extrair interpretações sobre sua identificação como organismo financeiro internacional:

- I) qual será o alcance e impacto concreto do Banco de Desenvolvimento dos BRICS nas economias emergentes;
- II) como se dará a correlação de forças no interior do Banco para sua formatação, e em que medida as disparidades de poder entre os membros influenciarão a dinâmica institucional do Banco;
- III) quais as influências que a constituição do Banco e, por conseguinte, a institucionalização do grupo, exercerá sobre seus membros e sobre a ordem mundial em geral;

De acordo com Stiglitz *et al.* (apud MOREIRA JR.; FIGUEIRA, 2014, p. 56), a proposta de banco de desenvolvimento multilateral é uma opção para suprir a demanda existente entre instituições do sistema multilateral de comércio e o sistema financeiro internacional, que não consegue suprir as necessidades destes mercados emergentes e em desenvolvimento. Gera-se a possibilidade de canalização da liquidez das economias emergentes para investimentos produtivos, para fortalecer o equilíbrio da economia global e minimizar instabilidades nos mercados financeiros globais.

É importante ressaltar que, pelas proporcionalidades apontadas por Moreira Jr. e Figueira (2014, p. 57-59), o Banco dos BRICS teria pela China — por sua capacidade econômica de influência geopolítica — o poder de atribuir “papéis” aos demais emergentes. Outra questão importante de consenso entre os membros é o desenvolvimento sustentável e a diminuição de dependência dos países em desenvolvimento, referente à oferta e demanda, aumentando as cadeias globais de suprimentos para os BRICS. Em seu poder de decisão política, condicionaria os empréstimos ao desenvolvimento sustentável, por capacidades sociais

de produção (qualificação técnica e profissional; estrutura de inovação tecnológica, na criação de um novo polo político-econômico) para elevação da competitividade internacional.

7 Resultados

CONJUNTURA CONTEMPORÂNEA BRICS 2014



1. Zonas de Influência Periféricas
(Mackinder, 1904-1943).
(Haushofer apud Mello, 1999).
* adaptado à conjuntura do BRICS (Bonette, 2014).



2. Teoria Geopolítica Meridionalista
(Martin apud Albuquerque, 1993).



3. Governança Global
(Pu apud Stuenkel, 2012).

Padrão cíclico de mudanças abrangente com os fatores de composição:

1. uma ordem estável
2. a desconcentração e a deslegitimação do poder da hegemonia
3. o armamentismo e a formação de alianças
4. a resolução de crises internacionais (através da guerra hegemônica)
5. a renovação do sistema

4. Processo de Institucionalização dos BRICS
(Jesus, 2013).

- a) Fase 1: da I Reunião de Chanceleres BRIC (61ª AGNU, 2006)
à I Cúpula do BRIC, em Ecaterimburgo, em junho de 2009;
- b) Fase 2: da Cúpula de Ecaterimburgo
à II Cúpula do BRIC, em Brasília, em abril de 2010;
- c) Fase 3: da Cúpula de Brasília
à III Cúpula do BRICS, em Sanya, em abril de 2011;
- d) Fase 4: da Cúpula de Sanya
à IV Cúpula do BRICS, em Nova Deli, em março de 2012;
- e) Fase 5: da Cúpula de Nova Déli
à V Cúpula do BRICS, em Durban, em março de 2013.



5. Identificação como organismo financeiro internacional
(Figueira e Junior, 2014).

- I) qual serão o alcance e impacto concreto do Banco de Desenvolvimento dos BRICS nas economias emergentes;
- II) como se dará a correlação de forças no interior do Banco para sua formatação, e em que medida as disparidades de poder entre os membros influenciarão a dinâmica institucional do Banco;
- III) quais as influências que a constituição do Banco e, por conseguinte, a institucionalização do grupo, exercerá sobre seus membros e sobre a ordem mundial em geral;



8 Discussão

O aspecto de institucionalização do grupo passa por questionamentos em sua estrutura organizacional, como o impacto dos financiamentos oferecidos às economias emergentes, formatação e dinâmica entre os membros sobre seu sistema financeiro multilateral e o grau de influência que a institucionalização gera sobre a ordem mundial.

A pesquisa qualitativa revelou que os autores proporcionaram análise complementar entre eles sobre a configuração atual do BRICS, questionam a estrutura rotativa do Banco BRICS e seus impactos sobre o equilíbrio e dispersão de poder de decisão entre os membros. São evidenciados mecanismos de mensuração de zonas de influência por critérios de extensão territorial ou econômica, do grau de governança global que está configurando o BRICS e o seu grau de institucionalização.

A limitação da metodologia é determinada pela temática recente e pouco explorada.

9 Considerações finais

Os achados mais relevantes da revisão da literatura e pesquisa sobre os fóruns BRICS estão ligados. O primeiro ponto é a concentração dos países em desenvolvimento e emergentes no hemisfério sul, área de fortalecimento institucional e zona de influência dos BRICS. Se evidencia como futura fonte de alianças a governança global, a liberação de financiamentos para infraestrutura e empréstimos para pagamentos de dívidas nacionais e externas destes países.

O segundo ponto questionável é se a estrutura já evidenciada de domínio geopolítico, econômico e de governança global dos Estados Unidos, à frente do FMI e do Banco Mundial, será seguida pela China como modelo estrutural e como ator prevacente nas decisões do BRICS; fortes aspectos indicam que sim, pelo fato de a sede do banco ser em Xangai e pelo crescimento econômico chinês e sua expansão nas relações internacionais serem movidos pelos acordos internacionais comerciais.

Outro ponto a interpretar e analisar é sobre a cadeia de abastecimento global, em que Brasil e Rússia se configuram como grandes fornecedores e China e Índia como grandes compradores. É necessário que os BRICS desenvolvam projetos de inclusão dos países situados no meio desse percurso geográfico, para o desenvolvimento sustentável dessas economias e regiões. Os BRICS não as devem excluir no decorrer da evolução histórica do grupo, em respeito à sua própria filosofia, de gerar alternativa aos países em desenvolvimento e emergentes, nos fluxos financeiros e geoeconômicos de suas zonas de influência.

A questão já não está relacionada somente com a diversidade da capacidade econômica e social de cada um dos membros BRICS, mas com a gestão estratégica do posicionamento de cada um deles, alinhada aos processos de operacionalização das suas zonas de influência, institucionalização e governança global, a fim de dinamizá-las para gerar resultados alternativos em todos os fluxos geográficos, geopolíticos, geoeconômicos e de relações internacionais.

Referências

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. A teoria geopolítica meridionalista de André Martin. **Revista de Geopolítica**, Natal - RN, v. 5, n. 2, p. 5-18, jul./dez. 2014.

BRAGA, S. R. Sentos, consensos e dissensos: itinerários geopolíticos de Ratzel a Lacoste. **Revista de Geopolítica**, Natal - RN, v. 2, n. 1, p. 146-163, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/28>. Acesso em: 1 fev. 2012.

BRICS. BRICS Information Portal. Disponível em: <https://infobrics.org/>. Acesso em: 28 set. 2014.

BRICS NÃO AMEAÇAM hegemonia dos EUA, diz ‘pai’ da teoria do neoliberalismo. Entrevistador: Rogerio Wassermann. Entrevistado: Joseph S. Nye Jr. Londres, BBC Brasil em Londres, 28 nov. 2011. Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/11/111125_joseph_nye_brics_rw.shtml. Acesso em: 28 set. 2014.

CHIAPPIN, José R. N. O paradigma de Huntington e o realismo político. **Lua Nova**, São Paulo, n. 34, dez. 1994. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/M7Q4Y3WGjc6jZ3ZypVhGsYB/?lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2014.

CHIAPPIN, José R. N. Os fundamentos teóricos do programa do realismo em política internacional: a concepção de Morgenthau e a metafísica da política de poder. **Carta Internacional**, São Paulo, n. 2, v. 4, set. 2009. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/523>. Acesso em: 30 jul. 2012.

CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e. Organizações internacionais de integração e cooperação econômica: revisões de uma teoria geral. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 211-240, 2009. Disponível em: <https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/62-208-1-pb.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

G20. Disponível em: <https://www.g20.org/>. Acesso em: 28 set. 2014.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. (Cadernos do Cárcere, 3).

INSTITUCIONALIZAÇÃO POLÍTICA dos BRIC não faz sentido, diz criador do termo. Entrevistador: Rogerio Wassermann. Entrevistado: O’Neill. Londres, BBC Brasil em

Londres, 11 abr. 2011. Disponível em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/04/110411_jim_oneil_bg. Acesso em: 28 set. 2014.

JESUS, Diego Santos Vieira de. De Nova York a Durban: o processo de institucionalização do BRICS. **Revistas OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 32-62, 2013. Disponível em:

<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/viewArticle/321>. Acesso em: 28 set. 2014.

MEDICI, Rita. Gramsci e o Estado: para uma releitura do problema. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 29, p. 29, 31-43 nov. 2007.

MOREIRA JR., Hermes Moreira; FIGUEIRA, Mauro Sérgio. O Banco dos BRICS e os cenários de recomposição da ordem internacional. **Meridiano 47**, Brasília, v. 15, n. 142, p. 54-62, mar./abr. 2014.

NYE JR., Joseph S. **O futuro do poder**. São José dos Campos – SP: Editora Benvirá, 2012.

NYE JR., Joseph S. **O paradoxo do poder americano**. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

NYE JR., Joseph S. **Soft power: the means to success in world**. New York: Perseus Book, 2005.

O'NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICs. **Global Economics**. Paper n. 66. 30 Nov. 2001. Disponível em: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>. Acesso em: 21 set. 2014.

PU, Xiaoyu. Potências emergentes, legitimidade e mudanças normativas internacionais.

Cadernos Adenauer, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 13-32, dez. 2012. Disponível em:

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=e3f54049-ad36-4384-819b-5490d91d0195&groupId=265553. Acesso em: 26 set. 2014.

SEMERARO, G. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 66, abr. 1999.

SOUZA, Jairo M. Mar territorial, zona econômica exclusiva ou plataforma continental?

Revista Brasileira de Geofísica, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, 1999. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbg/a/wtbrDXtXkwMRLry8TKsgWYG/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 set. 2014.

STUENKEL, Oliver. Potências emergentes e desafios globais. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 7-12, dez. 2012. Disponível em:

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=e3f54049-ad36-4384-819b-5490d91d0195&groupId=265553. Acesso em: 26 set. 2014.

VESENTINI, J. W. O apogeu e o declínio da geopolítica. **Revista do Departamento de Geografia**, USP, São Paulo, n. 11, p. 19-28, 1997. DOI:

<https://doi.org/10.7154/RDG.1997.0011.0002>. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/rdg/article/view/53714>. Acesso em: 1 fev. 2012.

VI CÚPULA BRICS. Declaração de Fortaleza. 15 jul. 2014. *In*: Gov.br. Ministério de Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014. Acesso em 1 fev. 2012.