

O banco e o arranjo de reservas do Brics: iniciativas relevantes para o alargamento da ordem monetária e financeira internacional¹

The Brics development bank and contingent reserve arrangement: relevant initiatives for international monetary and financial order enlargement

Carlos Eduardo Carvalho²
William Daldegan de Freitas³
Luciene Patrícia Canoa de Godoy⁴
Natália Flach Gomes⁵

RESUMO

O Novo Banco de Desenvolvimento - NBD e o Arranjo Contingente de Reservas - ACR, criados na Cúpula do BRICS de Fortaleza, em julho de 2014, são passos importantes na institucionalização do grupo que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, até então concentrado em emitir posicionamentos comuns e defender maior participação na ordem mundial. A análise dos documentos de Fortaleza indica que se trata de iniciativas para o alargamento de espaços dos cinco países na ordem monetária e financeira internacional existente, inclusive pelo montante de recursos envolvidos, mas não para a criação de uma ordem alternativa e muito menos para a ruptura com a ordem atual. O NBD e o ACR são definidos como complementares às instituições financeiras multilaterais e regionais e à rede de segurança financeira internacional existentes, com exigência de acordo de cada país membro com o FMI para acesso a parte relevante dos recursos no ACR. A orientação cautelosa adotada na formalização das duas instituições e a previsão de aval do FMI podem ser atribuídas a uma precaução da China em relação aos demais membros do BRICS.

Palavras-chave: BRICS; Arranjo Contingente de Reservas; Novo Banco de Desenvolvimento; Sistema monetário e financeiro internacional

ABSTRACT

The New Development Bank - NDB and the Contingent Reserve Arrangement - CRA, created in the BRICS Summit in Fortaleza, on July 2014, are important steps in the group's institutionalization that brings together Brazil, Russia, India, China and South Africa, now concentrated to issue common positions to defend larger share of world order. The analysis of the rules defined in Fortaleza, including the amount of funds involved, suggests that these initiatives are intended for the enlargement spaces of the five countries in the existing monetary and financial international order, but not to create an alternative order, much less break with the current order. The NBD and ACR are defined

1. Agradecemos as críticas, sugestões e comentários de dois pareceristas anônimos de Estudos Internacionais e de Maria Cristina Penido de Freitas, Marcos Antônio Macedo Cintra e Suzeley Kalil Mathias, em seminários realizados no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp/PUCSP/Unicamp) e na PUCSP. Pesquisa desenvolvida no âmbito do Grupo de Pesquisa em Moeda, Finanças e Desenvolvimento.

2. Doutor em Economia (Unicamp), Professor do Departamento de Economia da PUCSP e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUCSP). cecarv@uol.com.br

3. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUCSP), Mestre em Relações Internacionais pela PUC Minas, Professor da Escola de Negócios da Universidade Anhembi Morumbi. william.daldegan@gmail.com

4. Mestre em Economia Política pela PUCSP, Coordenadora do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo. godoy.luciene@hotmail.com

5. Graduada em Comunicação Social pela UFMG, graduanda em Relações Internacionais na PUCSP. nataliaflach@gmail.com

Recebido em:
15 de julho de 2015
Aprovado em:
27 de outubro de 2015

as complementary to the multilateral and regional financial institutions and the existing international financial safety network, with requirement according to each member country to the IMF for access to relevant part of the resources in the ACR. The cautious guidance adopted in the formalization of the two institutions, including the assignment of that role to the IMF, can be attributed to China's caution in relation to other members of the BRICS.

Keywords: BRICS; Contingent Reserve Arrangement; New Development Bank; International monetary and financial system

Introdução

6. Optou-se pela forma singular, "o BRICS", quando a redação se refere ao grupo de países, e pela forma plural, "os BRICS", quando a referência é aos países que compõem o grupo.

O artigo analisa o Novo Banco de Desenvolvimento – NBD e o Arranjo Contingente de Reservas – ACR, criados pelo BRICS⁶ – Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul - na cúpula anual de julho de 2014, em Fortaleza. O objetivo principal é compreender as relações entre a formação das duas instituições e a ordem monetária e financeira internacional, ou seja, em que medida o NBD e o ACR representam iniciativas de ruptura dessa ordem, ou de constituição de uma nova ordem, fora do alcance das instituições e regras que conformam a governança global, ou se são iniciativas para ampliar os espaços e as capacidades dos BRICS de defender seus interesses dentro da ordem vigente.

A hipótese é que o NBD e o ACR não rompem a ordem existente e não pretendem contestá-la. Porém, são iniciativas relevantes para alargá-la: (i) ampliam as possibilidades de ação conjunta para a defesa de interesses de países de renda média e baixa, notadamente os que detêm maiores capacidades; e (ii) ampliam a proteção contra a instabilidade permanente que caracteriza a ordem monetária e financeira internacional desde o fim do sistema de Bretton Woods, no início dos anos 1970.

O conceito de alargamento quer definir processos e iniciativas que buscam ampliar os espaços para a defesa de interesses de países, ou grupos de países, que não se sentem contemplados devidamente nas instituições e regras vigentes e procuram ampliar seus limites, mas sem a intenção de rompê-las.

A metodologia procura dar conta da análise de iniciativas por enquanto limitadas a seus documentos fundacionais. As duas instituições ainda não existem de fato. A Cúpula do BRICS de 2015, em Ufá, tomou medidas para sua instalação, mas o Banco ainda não opera. O ACR, por sua natureza, não deverá ser mais que um "arranjo", um "acordo", a ser acionado em situações imprevistas, e não se sabe se serão divulgadas outras definições além do documento de 2014.

Assim, a metodologia básica é a análise detalhada dos documentos fundacionais: o que se afirma ali sobre sua natureza e seus objetivos, sua posição na ordem internacional, as regras previstas, os limites a observar. Além disso, a análise dos documentos fundacionais deve ser relacionada com a discussão dos espaços e possibilidades de atuação que a ordem monetária e financeira internacional oferece a instituições desse tipo e com modelos de instituições assemelhadas, de modo a identificar possíveis similitudes e originalidades. O NBD e o ACR aparecem como iniciativas

de cooperação, e não de integração. O Banco pode ser classificado como instituição proativa, com capacidade de projetar poder pelos sócios em relação a outros países, mas a depender da capacidade de levantar recursos adicionais. O ACR, ao contrário, é iniciativa de caráter defensivo, um instrumento de apoio recíproco em situações de instabilidade cambial.

O artigo quer contribuir também para situar a criação do NBD e do ACR no debate sobre a natureza do BRICS, o qual não se enquadra facilmente em categorias utilizadas para caracterizar iniciativas entre países. Os conceitos de grupo e de agrupamento político-diplomático são tomados como os mais adequados, mas a formação de instituições como o NBD e o ACR indicam que o BRICS vai além dos limites desses conceitos, inclusive porque a Cúpula de 2015, em Ufá, avançou na formação de outras iniciativas e em definições e providências pré-operacionais do NBD. A trajetória do grupo deixa em aberto a possibilidade de que processos como esses, entre países com o porte dos BRICS, venham a permitir ou mesmo a estimular condutas mais afirmativas, com o uso de instrumentos que, embora não constituídos com esse objetivo explícito, têm potencial para evoluir nessa direção.

O estabelecimento do NBD e do ACR atenderia aquilo que a abordagem da interdependência complexa (KEOHANE, NYE, 2001) defende: uma relação de dependência mútua que caracteriza as relações internacionais ao envolver custos nos processos de negociação. Esses custos são gerados na medida em que a distribuição de capacidades – poderio militar, econômico e, sobretudo, influência política – ocorre de maneira assimétrica. Com vistas a equacionar a diferença de capacidades, servem de auxílio, portanto, os aparatos institucionais que estão inseridos entre a estrutura internacional que comporta essas diferenças de capacidades e os processos de negociação internacional onde as diferenças são realçadas.

O artigo está organizado em quatro seções, além dessa introdução e de uma seção de notas e comentários finais. A primeira seção traz uma proposta de conceituação para situar as duas iniciativas entre processos assemelhados, caracterizar melhor as duas e diferenciá-las entre si. A segunda seção discute a natureza do BRICS e as dificuldades conceituais para analisá-lo, com o propósito de oferecer um quadro mais amplo para relacionar a criação do NBD e do ACR com a evolução do grupo. As duas seções seguintes estão dedicadas à análise detalhada dos documentos constitutivos aprovados em Fortaleza, a partir da versão em português divulgada pelo Ministério das Relações Exteriores.

As seções empregam procedimentos de análise diferentes, de modo a avançar na compreensão de aspectos distintos do objeto em estudo, o que é adequado ao caráter exploratório da pesquisa e da discussão. A seção final procura relacionar os conteúdos e as evidências encontradas, apresenta algumas conclusões e pontua as dúvidas que surgiram e cresceram ao longo da pesquisa e das discussões realizadas.

.....Iniciativas monetárias e financeiras e alargamento da ordem global.....

A existência de espaços para iniciativas variadas de países e grupos de países é típica do sistema monetário e financeiro formado após a

quebra de Bretton Woods nos anos 1970. A designação “dólar flexível” sintetiza a manutenção da hegemonia da moeda dos EUA, mas sem as regras e restrições de Bretton Woods: ausência de compromissos formais do emissor da moeda líder, câmbio flutuante entre as moedas dos países centrais, liberalização da atividade financeira e dos fluxos de capitais. Iniciativas monetárias e financeiras nesse quadro refletem estratégias de proteção face à instabilidade e de aproveitamento dos ganhos permitidos pela flexibilidade, pela liquidez abundante e pela liberdade de atuação de agentes públicos e privados. Essas iniciativas alargaram a ordem global, no sentido de constituir espaços para iniciativas dos países centrais e dos países ditos emergentes, por vezes efêmeras ou emergenciais, e também contribuiu para adaptar a ordem global a situações novas, mas sem romper seus fundamentos. A tentativa de classificação analítica dessas iniciativas pode oferecer referenciais para a compreensão da natureza e do alcance das instituições criadas pelo BRICS.

O sistema dólar flexível e a governança global

O contexto em que se formou o BRICS não é de colapso nem de debilitamento da ordem monetária e financeira global, que mostrou outra vez resiliência com a grave crise do sistema financeiro dos EUA que se espalhou pelo mundo no final dos anos 2000. A formação da crise esteve ligada diretamente à desregulamentação financeira (FARHI; CINTRA, 2009) e à leniência do Federal Reserve System, o Fed, Banco Central dos EUA (FERRARA; CARVALHO, 2014), dois problemas recorrentes em um sistema sem regras claras. Quando tomou a forma de crise bancária aguda nos EUA, em setembro de 2008, na quebra do Lehman Brothers, a crise gerou uma “fuga para o dólar”, e não uma “fuga do dólar”, como já destacara Serrano (2004, p. 212) em outros momentos de crise.

A intensa demanda internacional por dólares e por títulos da dívida pública norte-americana contraiu a liquidez internacional e desvalorizou as demais moedas, em níveis que ameaçavam gerar crises agudas pelo mundo. A reação dos EUA foi vigorosa e imediata. A forte demanda por dólares facilitou aos EUA a “tarefa” de recompor a liquidez mundial, com a realocação de sua moeda: seu balanço de pagamentos registrou, no fim de 2008, a saída de US\$ 529,8 bilhões por acordos de “troca de moedas” (*swaps*) com outros bancos centrais. (BEA, 2011, p. 73-75). Internamente, foram intensificados os empréstimos a bancos e outras instituições financeiras, em curso desde o fim de 2007 (BULLIO *et alii*, 2011), e o Fed agiu agressivamente como emprestador de última instância nos EUA e em nível mundial. A base monetária dos EUA saltou de US\$ 780 bilhões no final de 2007 para US\$ 1,4 trilhão e para US\$ 2,4 trilhões em março de 2009. A eficácia da ação do Fed para conter a crise e acomodar os problemas só foi possível porque a forte emissão de dólares e de títulos da dívida pública encontraram demanda firme, interna e externa, por moeda e títulos públicos dos EUA, o que se manteve por vários anos depois de passada a fase aguda da crise, com as operações de compras maciças de títulos de longo prazo pelo Fed, conhecidas como *quantitative easing*.

No mesmo período, surgiram processos que pareciam apontar em direção oposta. Além da institucionalização do BRICS, houve a retomada do G20 financeiro, que incorporou países emergentes em um fórum global com EUA, UE e Japão. As reuniões do G20 sugeriam mudanças relevantes na governança global e sua realização parecia confirmar essa tendência. Passados alguns anos, o espaço e os impactos do grupo declinaram e suas reuniões despertam menos interesse. (ALVES, 2015).

Em visão retrospectiva, a governança global funcionou bem nos momentos mais graves da crise (DREZNER, 2012). Os EUA conseguiram sustentar o sistema monetário e financeiro, não houve restrições relevantes ao comércio e as instâncias de negociação foram preservadas e ampliadas, como o G20. Vale destacar a trajetória do FMI. Nos anos anteriores à crise, o Fundo parecia lançado ao descrédito e ao isolamento e chegou a padecer de falta de recursos, quando os principais países devedores anteciparam a liquidação de seus débitos. Com o agravamento da crise, em 2008-2009, o FMI retomou papel relevante, entronizado na gerência da crise na Europa, com o Banco Central Europeu (BCE) e a União Europeia. Além disso, o ACR do BRICS atribui papel relevante ao FMI, ao estabelecer que o saque de mais que 30% dos recursos disponíveis para cada sócio dependerá de acordo prévio com o próprio Fundo. Ou seja, sem colocar como condição prévia que os EUA deixem de deter o poder de veto em suas decisões, ou que seu peso no FMI seja ampliado, o BRICS coloca o FMI como referência para o arranjo cambial criado.

Pode-se avaliar a força e a flexibilidade do sistema também em processos de longo prazo. Exemplo notável é a formação do euro, a partir da integração da Europa no pós-guerra, conduzida dentro da ordem hegemônica dos EUA e do dólar, sem confrontá-la. Também relevante foi a estratégia da China de manter câmbio fixo no dólar e nível real competitivo, em meio à adoção generalizada do câmbio flutuante por seus pares no sistema internacional. A política cambial foi decisiva para o crescimento acelerado com ênfase na exportação de manufaturados, o que requeria restrições aos fluxos de capitais e a acumulação de reservas pelo BC chinês. Adotada por outros países da Ásia em diferentes momentos, essa estratégia foi mantida pela China por décadas dentro de uma ordem global que recomendava políticas de orientação oposta.

Pode-se pensar a ordem monetária e financeira internacional com base na teoria da interdependência, em que a política mundial continua a ser regulada pelo conceito de poder. A relação de dependência mútua implica a existência de custos para a alteração de comportamentos dos atores envolvidos, o que não anula conflitos, mas tampouco gera sempre benefícios mútuos (KEOHANE; NYE, 2001), e ganham destaque as instituições internacionais.

A discussão sobre a interdependência complexa traz dois conceitos claros: sensibilidade e vulnerabilidade. Por sensibilidade entende-se o quanto um Estado é sensível, em termos de custos, às ações de outros Estados que afetem o *status quo*. Vulnerabilidade se refere à capacidade de um Estado de adotar planos alternativos quando mudanças no *status quo* ocorrem. (KEOHANE; NYE, 2001).

Para Keohane e Martin (1995), instituições internacionais como ONU, FMI, OTAN, entre outras, tendem a promover uma equalização no comportamento dos atores no longo prazo, evitando rupturas bruscas nos regimes que estão situados entre as estruturas e os processos internacionais. Países como Brasil, Índia e China encontram-se em situação de desvantagem nas organizações internacionais e buscam novas formas de atuar na ordem financeira vigente.

*Tipologia e conceituação das iniciativas monetárias e financeiras:
uma tentativa*

As iniciativas monetárias e financeiras entre países e grupos de países nas últimas décadas podem ser agrupadas e analisadas sob dois critérios, que se sobrepõem, mas tratam de questões diferentes: o primeiro distingue iniciativas proativas e iniciativas defensivas, ou de proteção; o segundo distingue o campo financeiro, mais amplo, do campo monetário, bem mais restrito.

Pelo primeiro critério, há iniciativas que podem ser classificadas como pró-ativas, por permitir a seus membros aumentar seus espaços, projetar poder e ganhar influência, aproveitar oportunidades abertas pelos mercados e pelos agentes privados, ou desenvolver oportunidades que estes agentes não têm interesse de aproveitar. É o caso de bancos de fomento, regionais ou não, que aplicam recursos dos sócios, captam recursos privados pelo mundo e dão crédito, com responsabilidades e compromissos bem delimitados e formas de governança e de decisão claras e bem definidas. São iniciativas de cooperação e não de integração, ou seja, os sócios não precisam tomar medidas para abrir seus mercados ou facilitar a presença de agentes públicos ou privados em seus espaços. Os sócios podem ser mais ou menos integrados aos mercados internacionais e podem ter diferentes graus de abertura financeira, mas em geral as instituições são ativas na captação de recursos nos mercados privados e junto a agentes estatais.

Ainda no primeiro critério, há iniciativas que podem ser classificadas como de proteção: usam partes das reservas dos sócios para criar redes de proteção para casos de crises de liquidez. Não há projeção de poder para fora do grupo, há assunção de riscos de cada membro pelos demais. Trata-se de comprometimento bem maior que no caso dos bancos de fomento: as operações de saque das reservas não têm previsão de cobertura ou de oferta de garantias e podem ser decididas pelo país que se julga ameaçado. Também nesse caso não é requerida integração monetária e financeira e as iniciativas podem ser consideradas como apenas de cooperação.

O segundo critério, como indicado, distingue as iniciativas que se limitam ao campo financeiro daquelas que envolvem questões especificamente monetárias. Por esse critério, e com a divisão proposta pelo primeiro, as iniciativas proativas limitam-se ao campo financeiro, ou seja: crédito e financiamento concedidos a entes públicos ou privados, com regras, garantias e formas de cobrança estabelecidas. Não incluem questões de política monetária ou de política econômica dos membros, não

precisam contestar em nada a moeda dominante (o dólar) nem envolvem as instâncias de governança tradicionais – FMI, em especial. Os bancos de fomento e de desenvolvimento operam há décadas dentro do sistema financeiro internacional, sem problemas com regras e instituições da ordem global.

As iniciativas defensivas, ou de proteção cambial, envolvem empréstimo de parte das reservas monetárias de um país, ou de alguns países, a outro país. São operações entre Bancos Centrais, no âmbito estritamente monetário. Trata-se de assegurar recursos em moeda conversível, que possa ser utilizada em pagamentos internacionais, a um BC em crise cambial, quando este não dispõe de reservas suficientes para defender seu regime cambial e o país não dispõe de crédito voluntário nos mercados em volume e custo compatíveis com as necessidades imediatas.

Em tais situações, os recursos que um país pode sacar sobre os demais participantes não terão garantias, pois se estas existissem os recursos seriam obtidos nos mercados. Surge então o problema de saber o que o sócio fragilizado pode oferecer para garantir aos demais que terá condições de devolver os recursos. É um problema similar ao que é evocado para justificar as condicionalidades exigidas pelo FMI em situações assemelhadas: o Fundo empresta recursos (que pertencem de fato aos cotistas do Fundo) e impõe medidas de política econômica que deveriam, supostamente, assegurar que o membro fragilizado recupere condições que permitam devolver o dinheiro recebido. Esta exigência, ou condicionalidade, envolve compromissos que restringem a liberdade do tomador dos recursos na condução de sua política monetária, e mesmo de sua política econômica em sentido amplo.

Outro problema é saber em qual moeda se fará o empréstimo de reservas. Se o país ou países emprestadores forem emissores de moeda conversível, o problema não existe – é o que os EUA fizeram em 2008, como citado. No caso de países que não emitem moeda conversível, para ser efetivo o empréstimo deve ser feito em moeda que o beneficiado possa utilizar de imediato – dólares, euros. Outra possibilidade seria fazer o empréstimo na moeda dos parceiros mais fortes do acordo, ou de um deles; ainda assim, se a moeda não tem ampla conversibilidade internacional, o empréstimo só poderá ser utilizado para comércio e pagamentos dentro do próprio grupo.

Iniciativas desse tipo, portanto, podem incluir elementos que não apenas alargariam a ordem global, mas colocariam elementos de contestação ou alternativos a alguns de seus elementos centrais: a negociação ou imposição de condicionalidades aos tomadores dos recursos sinalizaria a criação de uma espécie de novo FMI; a concessão de empréstimos em moedas sem conversibilidade poderia sinalizar a formação de “zonas de preferência monetária” fora da ampla hegemonia do dólar.

Os inúmeros problemas aí envolvidos podem explicar as dificuldades de levar adiante os planos da Iniciativa Chiang Mai, nunca utilizada desde sua criação, em maio de 2000, quando se chegou a chamá-la de “FMI regional”. Iniciativa similar ao ACR, a Iniciativa Chiang Mai é um acordo estimado em USD 240 bilhões, com China e Japão cobrindo cerca de 32% do valor total cada um. O argumento de similaridade do ACR

com Chiang Mai inclui não só no papel de maior contribuinte da China no ACR, como também na exigência de acordo prévio com o FMI para que os membros possam levantar recursos acima de valores pré-determinados (CINTRA; PINTO, 2015).

Em movimento distinto, em outubro de 2014 a China patrocinou o lançamento do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, instituição intergovernamental para financiamento de obras de infraestrutura na região (HUMPHREY, 2015). Um de seus objetivos pode ser a redução de temores de países asiáticos de dependência em relação à China, ao lado de ampliar o acesso a recursos naturais e de mercados consumidores dos países vizinhos. Para Cintra e Pinto (2015) esse tipo de movimento chinês atende à ambição de maior inserção internacional do país por meio de alianças com países em desenvolvimento, sobretudo na Ásia. Ademais, atende à estratégia nacional de construção de “um país moderno, rico e poderoso”, modernizando “o conteúdo tecnológico de suas exportações e de suas empresas”. Para o alcance dessa estratégia, são adotadas medidas

[...] sem condicionalidades políticas ou exigências para reformas macroeconômicas, mas com requisitos para exportações de produtos chineses; na expansão da infraestrutura nacional ou regional; em facilidades de comércio; na realização de elevados montantes de investimentos nos países vizinhos, sobretudo, Vietnã, Laos, Camboja, Mianmar, Tailândia e Filipinas. (CINTRA; PINTO, 2015, p.12).

Na América Latina há exemplos a considerar. No sistema de pagamentos em moedas locais – SML, criado anos atrás por Argentina e Brasil, o comércio entre os dois países pode ser pago pelos importadores em pesos e reais diretamente ao seu próprio BC, da mesma forma que o recebimento dos valores pelos exportadores, mas a cada dia o BCRA e o BCB ajustam as contas em dólares. O Banco do Sul, no seu desenho inicial, não tinha definição clara de seu perfil e a proposta misturava elementos de banco de desenvolvimento e de proteção cambial, inclusive com criação de moeda comum, o que contribuiu para retardar sua criação e para reduzir o interesse dos membros. Um caso de êxito é o Fundo Latino-Americano de Reservas – FLAR, instituição de proteção e defesa de países pequenos e médios para mobilizar recursos para seus membros em caso de ameaça de crise cambial.

A conceituação proposta deixa evidentes as singularidades de iniciativas recentes da China de acordos bilaterais de “troca de moedas” (*swaps*), em que Beijing e o país parceiro se comprometem a “trocar” até determinado valor em suas respectivas moedas nacionais em caso de problemas cambiais. Os acordos foram assinados com países muito diferentes, como Belarus e Argentina. Esses *swaps* cambiais não se encaixam bem nas classificações propostas: o “direito” de trocar pesos argentinos por renminbis, e vice-versa, é claramente um direito a ser de fato exercido apenas pela Argentina, já que não faz sentido a China se socorrer de uma suposta crise cambial com pesos argentinos. Não são conhecidos os detalhes, mas não parece haver regras de condicionalidades nem alguma forma de governança. Pela assimetria de tamanho das reservas e do PIB, é um acordo de apoio a países frágeis, nos quais a China tem grande interesse político (seria o caso de Belarus) ou de comércio - uma forma de a China “adiantar renminbis” que financiariam a compra de produtos

chineses por esses países, com a sustentação de suprimentos estratégicos para a China. Um acordo nos mesmos moldes foi assinado com a Rússia, em outubro de 2014, com montante equivalente a USD 25 bilhões, e parece combinar os dois elementos – estratégia geopolítica e garantia de suprimentos estratégicos. Segundo declarações de autoridades chinesas, seu país não corre riscos de perdas, já que as operações serão feitas todas em renminbis.

Natureza e perspectivas do BRICS: desafios para a análise.....

a singularidade do BRICS desafia a análise de sua natureza e de seu potencial, ainda mais com o salto em sua institucionalização trazido pela criação do NBD e do ACR. O que é afinal o BRICS? Qual o melhor conceito para defini-lo ou para caracterizá-lo? Para onde o grupo vai evoluir?

A natureza do BRICS

Pode-se partir de acepções de conceitos selecionados no Dicionário de Política de Bobbio (1998) – grupo, bloco, aliança. “Grupos de interesse”, para Bobbio (1998, p. 562), referindo-se a Bentley (1908), incluem “atividades informais desenvolvidas por vários grupos da sociedade” e são responsáveis “por qualquer forma da vida social”. Blocos seriam estruturas políticas “pelas quais Estados diferentes, normalmente próximos geograficamente ou afins culturalmente, associam-se de fato para enfrentar um inimigo comum”, por meio econômico ou militar. (BOBBIO, 1998, p.113). Um bloco tende a prescindir de acordos formais, o que difere de uma aliança, e é sustentado por relações hierárquicas, com um líder e, talvez, autoridade (BOBBIO, 1998, p. 113-115).

As teorias de integração regional que estudam a formação de blocos econômicos partem de dois critérios: proximidade geográfica e acordos comerciais. Os dois critérios podem ocorrer conjuntamente ou não, mas sem ao menos um dos dois não é possível falar de um bloco econômico. O princípio da proximidade geográfica estabelece que a formação de blocos econômicos ocorre entre nações próximas, que podem maximizar os efeitos da própria integração a partir do aumento das transações comerciais e da cooperação baseada em sua infraestrutura comum. Países próximos em geral têm histórico de relacionamento internacional e a constituição de blocos econômicos pode aumentar os efeitos positivos deste relacionamento e/ou limitar seus efeitos negativos.

O BRICS não se enquadra nos dois conceitos. Não existe proximidade geográfica entre seus membros, pois Brasil e África do Sul não estão próximos dos demais. Esta distância dificulta, mas não impede a evolução do grupo para bloco econômico. Ocorre, porém, que a criação de áreas de livre comércio e outras etapas da formação de blocos econômicos não estão previstas nos documentos do BRICS.

Em seminário da Funag (PIMENTEL, 2013), o BRICS foi apresentado como um agrupamento político-diplomático com o objetivo de coordenar a resposta dos países para problemas contemporâneos e de ampliar sua influência na agenda internacional. Nessa visão, os países isolada-

mente não têm força para se opor a decisões das potências hegemônicas e necessitam da união com os demais para tentar impor suas vontades. Apesar do tamanho e da influência regional, os BRICS isoladamente têm dificuldades para defender seus interesses devido ao pouco poder em organismos financeiros multilaterais como FMI e Banco Mundial. Em conjunto, podem tentar criar barreiras para as ações dos EUA e da Europa. Adicionalmente, seus interesses específicos são distintos dos temas da agenda internacional, também dominada pelas potências hegemônicas. Isoladamente, não há muitas perspectivas de que assuntos estratégicos para os países do BRICS tornem-se relevantes na agenda internacional, mas a ação conjunta pode conseguir isso.

Partindo da definição de que o BRICS é um agrupamento político-diplomático, além de se beneficiarem da ação conjunta no âmbito internacional, seus membros utilizam a imagem do grupo para interesses próprios e individuais. Na 6ª Reunião de Cúpula dos BRICS, ocorrida em Fortaleza entre 15 e 17 de julho de 2014, a presença da Rússia foi vista como uma forma de demonstrar seu bom relacionamento diplomático com outros países, dado o estremecimento causado pela crise da Ucrânia. Nesta mesma reunião, o presidente indiano, recém-eleito, desejava passar uma imagem internacional de força e prestígio, na tentativa de colher para a Índia alguns frutos desta relação.

Aliança, por sua vez, pode ser entendida como “forma mais íntima de cooperação entre os Estados (...) ainda quando não formalizada por escrito”, o que, para Bobbio (1998, p. 17-20), seria mais correto nomear como alinhamento. Se formalizada por escrito, a aliança estaria instituída como “organização temporária para a realização dos interesses assumidos”. O conceito de “organização temporária”, contudo, não parece ser adequado ao BRICS, já que a partir de 2006 os membros se reconheceram como grupo e a partir de 2009, com as Cúpulas anuais, buscaram constituir uma forma inicial de governança, ao que se seguiram diversas iniciativas, caso agora do NBD e do ACR.

Na política mundial, é possível a descentralização do poder com institucionalização. Keohane (1990) defende que a atuação dos Estados não pode ser considerada como reflexo dos aparatos institucionais por eles criados, mas que estes são constrangidos e dependem do arcabouço criado na medida que afetam suas ações em busca de riqueza e poder. A capacidade de criar mecanismos de governança pode ser atribuída ao volume de informações transacionadas em busca de cooperação quando a conflitividade e a complementariedade de interesses ajustarão o comportamento dos atores envolvidos que alterará as estruturas de decisão futuras. Esses mecanismos de governança, se subsumidos ao conceito de instituições, serão capazes de monitorar e fiscalizar o comportamento dos atores, recompensando e punindo os que “traírem” ou “desertarem” das normas e regras acordadas, além de possibilitar *issue-linkages* que nada mais são que ligações entre diferentes assuntos e agendas negociadas entre esses mesmos atores. (KEOHANE; AXELROD, 1985).

Se tomado como instituição, no sentido de Keohane (1989), o BRICS deveria dispor de um conjunto de regras estáveis e conectadas, formais ou informais, que prescrevem comportamentos, constrangem atividades

e configuram expectativas. A formalização do grupo poderia ser visualizada nas reuniões de Cúpula de Chefes de Estado e Governo que têm acontecido desde 2009, assim como nos grupos de trabalho e declarações que são emitidas em conjunto nesses encontros.

Seria então um regime? Para Krasner (1982), “regimes são conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos para a tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem”. Por essa definição, não é possível concluir que os países que compõem o grupo estão sob o mesmo regime, além de que a agenda não é clara e as assimetrias preponderam. (ESTEVEES, 2014, FIORI, 2009).

Constituídas por uma sede física, organizações internacionais dispõem de regras, normas e modos de atuação que garantem previsibilidade diante da prática cotidiana. (KEOHANE, 1990). Em contrapartida, a definição de Krasner (1982) sobre regimes internacionais contrasta com a de Keohane (1990), na medida em que são considerados como apenas ferramentas que favorecem os processos decisórios durante negociações, de modo a convergir as expectativas das partes em uma determinada área das relações internacionais.

A China é um caso à parte, pela coesão política e pelo peso econômico muito maior dentro do grupo. O país é *global trader*, mantém relações econômicas relevantes com todo o mundo e assume cada vez mais a posição de grande investidor global. Sua posição é singular nas relações com os demais BRICS: importa bens primários, vende manufaturas de conteúdo tecnológico cada vez mais elevado, tem relações comerciais relevantes com cada um deles, enquanto as relações comerciais entre os demais não são significativas – em suma, nas duas direções de comércio, a China depende pouco dos demais, mas os demais dependem da China. Pode-se argumentar que tais desequilíbrios são conhecidos desde o início e não impediram a formação do grupo. Mais que isso, não há preocupação manifesta de adotar iniciativas para reduzi-los, como se fossem dados “normais” para o grupo, sem requerer providências ou preocupações.

Origem, desenvolvimento, perspectivas

O estudo de O'Neill (2001) que criou o acrônimo BRIC (de sonoridade próxima a *brick*, tijolo em inglês) apontava que o crescimento dos quatro países seria contínuo e seu PIB em pouco tempo ultrapassaria o do G7. O interesse dos governos do Brasil, Rússia, Índia e China no BRIC se materializou anos depois, quando o termo já estava difundido.

Só em 2006 os países fizeram seu primeiro encontro, aproveitando a Assembleia anual da ONU, e decidiram então realizar reuniões anuais dos chefes de Estado para debater temas e assuntos de interesse comum. Em 2008 decidiu-se realizar uma cúpula separada dos encontros anuais e em 2009 ocorreu a primeira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo dos BRICS, em Ecatimburgo, na Rússia. Reuniões setoriais e de grupos de trabalho se sucedem desde 2008, quando houve o primeiro Encontro de Ministros de Finanças, em São Paulo. As reuniões setoriais discutem questões de finanças, comércio, agricultura, ciência e tecnologia, educação, saúde. Em 2015 houve a I Reunião de Ministros responsáveis por

assuntos populacionais, no Brasil, na qual foi estabelecida uma agenda de cooperação para o período de 2015 a 2020.

Para Fiori (2009), a afirmação de que os BRICS serão grandes potências mundiais é discutível, já que se baseia em dados econômicos apenas e são desconsideradas as assimetrias tanto políticas quanto de inserção internacional. Embora o argumento seja forte, se visualizadas a própria articulação e a absorção da ideia de grupo por parte dos cinco países no espectro temporal, levanta-se o reconhecimento de corpo e de respostas às demandas conjunturais, conforme defendido por Corival do Carmo (2011):

[...] BRIC era apenas um acrônimo criado por Jim O'Neill do Goldman Sachs para orientar os investidores, portanto, mais um produto do mercado financeiro a ser consumido pelos seus clientes, e no final, se tornou uma aliança entre Estados que demandam uma redistribuição do poder nas instituições internacionais a seu favor. (CARMO, 2011, p. 02).

O'Neill, criador do acrônimo, em entrevista à versão *on line* do jornal alemão Spiegel⁷ em 2013, disse que o agrupamento BRICS havia superado todas as expectativas e que era capaz de evitar uma recessão mundial. Via como positiva a ideia da criação do Banco do BRICS uma vez que, segundo o economista, poderia fomentar a cristalização do grupo para além de aspectos econômicos. Porém, alertava que dependeria muito do interesse chinês, país de maior poder econômico e político. Defendendo que o papel dos bancos e das instituições financeiras seriam geradores de forte impacto nas relações internacionais, Carmo (2011) afirma que assim o foi quando da ascensão do bloco BRICS no relatório de O'Neill: "subsumidos à lógica do capital financeiro, os Estados estavam disputando o capital [...] no mercado mundial [...] e não identificavam uma agenda política comum." (CARMO, 2011, p. 07).

Os BRICS mostram ter mais poder juntos que separadamente. É só analisar o caso da Rússia, que sofreu uma restrição de importação de produtos da União Europeia e dos Estados Unidos como sanção aos conflitos fronteiriços com a Ucrânia. O Brasil pleiteia há anos um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e já conta com o apoio da França e do Reino Unido nessa agenda. Rússia e China também fazem parte do organismo e podem se tornar aliados para que isso aconteça. Caso isso se confirme, o Brasil teria o apoio de quatro países dos cinco membros permanentes que compõem o Conselho e faltariam apenas os Estados Unidos.

O BRICS insiste muito em mudanças no FMI e no Banco Mundial, argumentando que não têm espaço proporcional a sua relevância e que essas instituições refletem visões de mundo e interesses dos países ricos. Como as reformas têm demorado muitos anos, teriam sido então criados mecanismos complementares, como o NBD e o ACR.

O Banco poderá conceder crédito com base em critérios definidos pelos membros, para seus próprios projetos e para países e regiões de seu interesse, a depender apenas de decisões tomadas por eles mesmos. O ACR pode ser entendido como uma demonstração dos cinco países de que são capazes de se ajudar enquanto permanece estacionada a reforma das cotas do FMI que poderia dobrar a capacidade de

7. "BRICS 'Have exceeded all expectations'" Disponível em: <http://www.spiegel.de/international/business/departing-goldman-sachs-exec-still-sees-bright-future-for-bric-nations-a-890194.html>. Acessado em 15 de julho de 2014.

empréstimos da instituição e colocaria Brasil, Índia, Rússia e China na lista dos dez maiores cotistas. As mudanças foram aprovadas por 144 países, que representam mais de 76% das cotas, mas estão paradas na pauta do Congresso americano. Para a reforma ser adotada, são necessários 85% de representantes do FMI com voto a favor, mas os EUA detêm 16,7% do total. Apesar de adiarem há anos a votação, a reforma teria impacto mínimo para os Estados Unidos que ainda ficariam com 16,5% do total das cotas, ou seja, com poder de veto no FMI. Por outro lado, os BRICS seriam bastante beneficiados e passariam a deter 14,1% das cotas – bem acima dos atuais 11%, mas insuficientes para lhes dar poder de veto.

O Novo Banco e Desenvolvimento - NBD

O Acordo que criou o NBD, aprovado em Fortaleza em 15/07/2014 (BRASIL, Acordo NBD, 2015), estabelece as linhas gerais da instituição em quatro artigos curtos iniciais (apenas duas páginas) aos quais se segue um longo e detalhado Anexo, com cinquenta artigos, organizados em nove capítulos, com 22 páginas. Depois do artigo 50, há dois anexos, indicando os valores e o cronograma para a subscrição do capital do banco, a ser feita em valores iguais para os cinco sócios fundadores.

O desenho definido segue o modelo básico de bancos de fomento multilaterais e regionais organizados desde o período de Bretton Woods (HUMPHREY, 2015). Exceção relevante é o critério de participação igual no capital para os cinco sócios fundadores, princípio que deve ter sido adotado para refletir a crítica dos BRICS às regras vigentes no FMI, no Banco Mundial e em bancos multilaterais regionais, que asseguram aos países mais ricos um poder decisório muito elevado. Essa regra, contudo, poderá dificultar a captação de recursos pelo NBD, já que a “nota” a ele atribuída pelas agências avaliadoras de riscos irá refletir as notas dos países com avaliação menos favorável.

O artigo 1 do Acordo define os objetivos e funções do NBD:

O Banco deverá mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outros países em desenvolvimento, em complementação aos esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento. A fim de cumprir seu objetivo, o Banco dará apoio a projetos públicos e privados por meio de empréstimos, garantias, participação acionária e outros instrumentos financeiros. Deverá, igualmente, cooperar com organizações internacionais e outras entidades financeiras, além de fornecer assistência técnica para projetos aprovados pelo Banco.

O NDB deverá “mobilizar recursos”, ou seja, reunir recursos além do aportado pelos sócios, mas o Anexo trata pouco de captação de recursos adicionais; e o NDB deverá complementar os esforços de outras instituições existentes, inclusive multilaterais, o que inclui o Banco Mundial. Os outros três artigos tratam de princípios básicos de participação no capital, votação, sede e governança, detalhados no Anexo, o qual pode ser considerado o estatuto do Banco, inclusive porque seus artigos repetem e detalham os quatro artigos do Acordo. A análise a seguir refere-se aos cinquenta artigos do Anexo.

Objetivos, funções e mandato (Capítulo 1)

O artigo 2 do Anexo repete os termos do artigo 1 do Acordo, indicados acima. O artigo 3 define as funções que o NBD está autorizado a exercer para cumprir seu objetivo. Além de (i) “utilizar recursos a sua disposição, (...) por meio da provisão de empréstimos, garantias, participação acionária ou outros instrumentos financeiros”, para atingir os objetivos definidos no art. 2, o NBD deverá cooperar com organizações internacionais e entidades nacionais, públicas ou privadas, e em particular com instituições financeiras e bancos nacionais de desenvolvimento. O sentido de “cooperar” não é claro: pode-se entender que o banco pretende ser parte de uma ação mais ampla para a viabilização de seus objetivos, mas também que pretende ser apenas um agente menor, ou complementar. Já o item v inclui entre as funções do NBD: “Estabelecer ou ser encarregado da administração de Fundos Especiais criados para servirem a seus propósitos”, cuja natureza e composição não aparecem nos artigos do Acordo.

Membros, votos, capital, ações (Capítulo 2)

O art. 5 define que o Banco está aberto a novos sócios de forma ampla, a todos os membros das Nações Unidas, mas sob condições a serem definidas pelo Conselho de Governadores em maioria especial, e acrescenta que os membros podem ser ou não tomadores de recursos do Banco. Além disso:

O Banco poderá aceitar, conforme decisão do Conselho de Governadores, instituições financeiras internacionais como observadores durante reuniões do Conselho de Governadores. Países interessados em se tornarem membros também poderão ser convidados como observadores, para estas reuniões. (Art. 5, item d)

A votação será pelo critério de participação no capital. O art. 6 fixa critérios para maiorias qualificadas requeridas em determinadas matérias, definidas adiante:

b) Exceto quando especificamente indicado neste Acordo, todas as decisões do Banco serão (...) por maioria simples (...). Onde disposto neste Acordo, uma maioria qualificada será compreendida como votos afirmativos de dois terços do poder de voto total dos membros. Onde disposto neste Acordo, uma maioria especial será compreendida como votos afirmativos de quatro dos (...) fundadores, concomitante com votos afirmativos de dois terços do poder de voto total dos membros.

O Art. 7 define o capital autorizado inicial em US\$ 100 bilhões, sendo metade integralizada de início, em sete parcelas, e a outra metade na forma de capital exigível. O Conselho de Governadores, por maioria especial, pode aumentar o capital e rever a proporção de integralizado e exigível e deverá rever o capital a pelo menos cada cinco anos, mas um membro não será obrigado a aumentar sua participação se não quiser. Como já indicado, os dois anexos finais indicam que cada membro fundador subscreverá de início USD 10 bilhões, dos quais USD 2 bilhões deverão ser integralizados de imediato, em sete parcelas, e USD 8 bilhões comporão o capital exigível.

No Art. 8 estão definidas regras rígidas para defender o controle do NDB pelos fundadores e para restringir o poder de países “não tomado-

res” de recursos, conceito que pode ser entendido como os países ricos, que não necessitam dos recursos do NDB:

- c) Nenhum aumento na subscrição de qualquer membro no capital social tornar-se-á efetivo, e nem qualquer direito de subscrição será dispensado, caso tenha o efeito de:
- Redução do poder de voto dos membros fundadores abaixo de 55 (cinquenta e cinco) por cento do poder de voto total;
 - Aumento do poder de voto dos membros não tomadores de empréstimos acima de 20 (vinte) por cento do poder de voto total;
 - Aumento do poder de voto de um membro não fundador acima de 7 (sete) por cento do poder de voto total.

O Art. 9 diz que a integralização inicial das subscrições será feita em dólares. O pagamento com moeda não conversível poderá ser feito só para parcelas do capital exigível, seguindo as restrições estabelecidas no item c:

- c) O pagamento das quantias subscritas do capital social exigível do Banco estará sujeito à chamada somente como e quando for requerido pelo Banco para atender às suas obrigações decorrentes de empréstimo de fundos para inclusão como recursos de capital ordinário (...) ou de garantias cobertas por esses recursos. No caso de tais chamadas de capital, o pagamento poderá ser feito, por opção do membro em questão, em moedas conversíveis ou na moeda requerida para o cumprimento da obrigação do Banco que tenha motivado a chamada de capital.

Organização e administração (Capítulo III)

O Capítulo traz definições detalhadas das responsabilidades de cada um dos três níveis de direção previstos: Governadores; Diretores; Presidente e Vice. São três artigos (11-13) que ocupam quase três páginas e meia, enquanto as questões de transparência e divulgação estão em dois artigos (14-15), com oito linhas.

O poder estará concentrado no Conselho de Governadores (art. 11):

- a) Todos os poderes do Banco estarão investidos no Conselho de Governadores, consistindo de um governador e um suplente indicados por cada membro da maneira que ele determinar. Os governadores serão de nível ministerial, e poderão ser substituídos ao agrado do membro que o nomeou. Nenhum suplente poderá votar exceto na ausência do seu titular. O Conselho de Governadores selecionará, anualmente, um dos governadores como seu presidente.

O Conselho de Diretores será responsável pela condução das operações gerais do Banco com todos os poderes delegados pelo Conselho de Governadores (artigo 12), com exceção dos seguintes: admitir novos membros; aumentar ou diminuir o capital; suspender um membro; modificar o acordo; analisar interpretações dos diretores sobre o acordo; decidir sobre cooperação com organizações internacionais, distribuição dos lucros líquidos, encerramento das operações do Banco; eleger o Presidente; aprovar a Estratégia Geral do Banco a cada 5 (cinco) anos.

O artigo 13 detalha cuidadosamente as competências do Presidente do NBD, que deve ser proveniente de um dos membros fundadores, “de forma rotacional, que não será nem um Governador, nem um Diretor, nem um Suplente”. O Presidente será membro do Conselho de Diretores, mas não terá voto, exceto para desempate. O Presidente poderá participar de reuniões do Conselho de Governadores, sem voto.

Um aspecto a destacar nesse mesmo artigo 13, ao tratar das responsabilidades e competências do presidente e do pessoal operacional do Banco, é a vedação explícita de interferências em assuntos políticos dos membros:

O Banco, seus dirigentes e empregados, não poderão interferir nos assuntos políticos de qualquer membro, nem ser influenciados nas suas decisões pelo caráter político do membro ou membros em consideração. Apenas considerações econômicas serão relevantes para as suas decisões, e estas considerações serão ponderadas imparcialmente a fim de atingir o objetivo e as funções indicados nos Artigos 2 e 3.

As previsões de transparência são bastante genéricas (artigos 14 e 15).

Operações (Capítulo IV)

O capítulo é o mais extenso, oito artigos e quase cinco páginas, com regras detalhadas para as operações do banco. A captação de empréstimos está no capítulo seguinte com apenas um artigo.

O artigo 16 estabelece que recursos e instalações do NBD devem ser aplicados exclusivamente no cumprimento dos objetivos e funções indicados nos artigos iniciais. O artigo 18, item a, define as duas categorias de operações do Banco: operações ordinárias, financiadas por recursos do capital; operações especiais, financiadas por recursos do Fundos Especiais. Como é usual em bancos multilaterais, o artigo estabelece, nos itens c, d, e, regras rígidas para separar os dois tipos de operações no balanço do banco e na sua gestão financeira, de modo que não haja sobreposição entre elas nem atribuição de perdas ou de resultados entre os dois tipos.

Os fundos especiais estão definidos de forma sumária no artigo 23, mas apenas na governança: a criação e a administração desses fundos deve ser aprovada pelo Conselho de Governadores por maioria qualificada; os fundos devem ficar submetidos ao Conselho de Diretores, a menos que o Conselho de Governadores indique o contrário; cada fundo deve ter regras e regulamentações específicas. Não há indicações nem das fontes de recursos nem dos objetivos que poderão dar origem a esses fundos ou que possam ser por eles contemplados. É provável que seja um instrumento para permitir algum governo possa criar fundos para financiar itens de seu interesse sem que seja necessário obter a concordância dos demais.

Ainda no artigo 18, o item b define o que se inclui como capital ordinário, também da forma usual em Bancos Multilaterais:

- (i) Capital social subscrito do Banco, incluindo tanto ações integralizadas quanto ações exigíveis, exceto a parte que venha a ser separada para um ou mais Fundos Especiais;
- (ii) Recursos captados por empréstimos tomados pelo Banco por força dos poderes conferidos no Capítulo 5 do deste Acordo, aos quais o compromisso de chamadas de capital previsto no item (c) do artigo 9º é aplicável;

O art. 19, “Métodos operacionais”, sinaliza as operações que o Banco pode fazer:

- a) O Banco poderá garantir, participar em e realizar empréstimos ou apoiar por meio de quaisquer outros instrumentos financeiros, projetos públicos ou privados, incluindo parcerias público-privadas, em qualquer país membro, bem como investir em ações, subscrever a emissão de valores mobiliários ou facilitar o acesso aos mercados de capitais internacionais de qualquer negócio ou em-

preendimento industrial, agrícola ou de serviços com projetos nos territórios dos países membros tomadores de empréstimos.

b) O Banco poderá cofinanciar, garantir ou cogarantir, em conjunto com instituições financeiras internacionais, bancos comerciais ou outras entidades adequadas, projetos dentro de seu mandato.

c) O Banco poderá fornecer assistência técnica para a preparação e implementação de projetos apoiados pelo Banco.

e) O Conselho de Governadores, por maioria especial, poderá aprovar uma política geral sob a qual o Banco seja autorizado a desenvolver as operações descritas nos itens anteriores deste artigo em relação a projetos públicos ou privados em uma economia emergente ou país em desenvolvimento não membro, sujeito à condição de que envolva um interesse material de um membro, tal como definido por essa política.

f) O Conselho de Diretores, por maioria especial, poderá excepcionalmente aprovar um projeto público ou privado específico em uma economia emergente ou país em desenvolvimento não membro envolvendo as operações descritas nos itens anteriores deste artigo. Operações com garantia soberana em não membros serão precificadas com plena consideração dos riscos soberanos envolvidos, dados os mitigadores de risco oferecidos, e quaisquer outras condições estabelecidas conforme o Conselho de Diretores venha a decidir.

O art. 20, contudo, intitulado “Limitações nas operações”, estabelece limite rigoroso para a alavancagem do banco nos itens a e b:

a) O saldo total das operações ordinárias do Banco não excederá, em momento algum, o montante total de seu capital subscrito livre de obrigações, reservas e lucros retidos incluídos em seus recursos de capital ordinário.

b) O saldo total das operações especiais do Banco relativas a qualquer Fundo Especial não excederá, em momento algum, o montante total prescrito nos regulamentos desse Fundo Especial.

Pode-se entender que o saldo total de operações ordinárias do banco não poderá ultrapassar o capital ordinário subscrito, menos perdas a abater do capital, mais reservas e ganhos operacionais. Se é assim, o Banco não poderá se alavancar em relação ao capital e deverá operar com apenas o capital subscrito mais os rendimentos acumulados, além dos recursos dos fundos especiais. A alternativa estaria nos Fundos Especiais, que não estão detalhados em outros pontos do Anexo.

Quanto a princípios operacionais, o Art. 18 orienta o Banco a diversificar participações de capital e a não assumir responsabilidades de dirigir empresas em que aplica recursos, exceto quando for necessário para preservar os recursos aplicados; o Art. 21 começa pela prescrição da regra tradicional de prudência: “O Banco aplicará sólidos princípios bancários, assegurará remuneração adequada e terá em devida conta os riscos envolvido”; e o art. 22 detalha alguns princípios básicos, como a indicação de que devem ser estabelecidos em cada contrato os encargos e taxas de forma clara.

O artigo 21 estabelece também princípios para a estrutura peculiar do NDB:

(ii) o Banco não deve fazer operações no território de um membro se este faz alguma objeção à operação;

(iii) Na preparação de qualquer programa ou estratégia de país, no financiamento de qualquer projeto ou ao fazer descrição ou referência a determinado território ou área geográfica em seus documentos, o Banco não terá pretendido fazer qualquer julgamento sobre a situação jurídica ou outra condição de qualquer território ou área;

(iv) o Banco deve diversificar os negócios entre os membros.

O artigo 24 procura cobrir riscos cambiais, com a indicação de que o NDB, em suas operações, “poderá fornecer financiamento em

moeda local do país no qual a operação seja realizada, desde que políticas adequadas sejam postas em prática para evitar descasamento significativo de moedas”.

O art. 25, “Métodos de custear as perdas do Banco”, estabelece que o Banco tomará todas as providências para recuperar os recursos e que deverá “procurar a assistência das autoridades do país onde a operação se realiza”. Ainda assim, se houver perdas, o artigo detalha as fontes de cobertura, a começar obviamente pelas provisões, até atingir “o montante apropriado do capital subscrito exigível não integralizado”, a ser “chamado de acordo com o artigo 9”. Parece evidente também aqui que o capital total do Banco será seu limite operacional, com exceção dos citados Fundos Especiais.

Captação de empréstimos e outros poderes adicionais (Capítulo V)

O capítulo que trata de captação de recursos ocupa uma página e dois artigos. O artigo 27 exige que todo valor imobiliário emitido ou garantido pelo Banco deverá conter “em sua face” uma declaração “clara” de que não é obrigação de um governo específico, a menos que isso seja indicado claramente.

O artigo 26 ocupa quase todo o espaço do capítulo e estabelece que o Banco, além dos poderes especificados em outras partes do Acordo, terá o poder de:

- (a) Tomar empréstimos em países membros ou em outros locais e, nesse contexto fornecer o colateral ou outras garantias para esse fim conforme o Banco determinar, sempre desde que:
 - (i) Antes de realizar a emissão de suas obrigações no território de um país membro, o Banco deverá ter obtido sua aprovação;
 - (ii) Quando as obrigações do Banco forem denominadas em moeda de um membro, o Banco deverá ter obtido sua aprovação;
 - (iii) O Banco obterá a aprovação dos países mencionados nos itens (i) e (ii) deste parágrafo para que os recursos obtidos possam ser trocados sem restrição por outras moedas; e, antes de determinar a emissão de suas obrigações em um determinado país, o Banco deverá levar em consideração o montante de empréstimos tomados anteriormente, se houver, nesse país, o montante de empréstimos tomados anteriormente em outros países, e a possível disponibilidade de fundos nesses outros países; e dará a devida consideração ao princípio geral de que os empréstimos contraídos devam, na medida do possível, ser diversificados quanto ao país de empréstimo.
- (b) Comprar e vender valores mobiliários que o Banco tenha emitido ou garantido, ou nos quais tenha investido, sempre desde que ele tenha obtido a aprovação de todo o país em cujo território os valores mobiliários sejam comprados ou vendidos;
- (c) Garantir valores mobiliários nos quais tenha investido a fim de facilitar sua venda;
- (d) Subscrever, ou participar na subscrição de, valores mobiliários emitidos por qualquer entidade ou empreendimento para objetivos compatíveis com o objetivo do Banco;
- (e) Investir recursos, não necessários para suas operações, em obrigações que venha a determinar, e investir recursos administrados pelo Banco para pensões ou propósitos similares, em valores mobiliários negociáveis. Ao fazê-lo, o Banco dará a devida consideração a investir tais recursos nos territórios dos membros, em obrigações dos membros ou de seus nacionais;
- (f) Exercer quaisquer outros poderes e estabelecer regras e regulamentos que possam ser necessários ou apropriados para a promoção de seus objetivos e funções, consistentes com as disposições deste Acordo.

A transcrição quase completa do artigo quer evidenciar a ausência de indicações sobre alavancagem do Banco. Além da autorização geral para captar “nos países membros e em outros locais”, o artigo trata só da captação no território dos sócios e as disposições soam mais como de restrição que de estímulo à expansão dos negócios do banco pela diversificação das fontes de recursos. Em cinco itens, o artigo estabelece que o Banco deverá obter, do governo do país, aprovação prévia para lançar títulos em seu território, aprovação específica para fazê-lo na moeda do país e garantia do governo de que o resgate líquido das aplicações será conversível em outras moedas, sem restrições.

Disposições finais (Capítulos VI a IX)

Nos quatro capítulos finais, artigos 28 a 50 e quase dez páginas, há previsões detalhadas para “situação jurídica, imunidades e privilégios” (VI, art. 28-36), “retirada e suspensão de membros e término das operações do Banco” (VII (artigos 37-43), “emendas, interpretação e arbitragem” (VIII, art. 44-47), “disposições finais” (IX, art. 48-50). O espaço ocupado por esses quatro capítulos sugere grande preocupação com as salvaguardas dos interesses dos sócios e com definições rigorosas para as responsabilidades assumidas, enquanto as orientações para captação de recursos e possível alavancagem do Banco ocupam espaço muito reduzido.

O Arranjo Contingente de Reservas – ACR

O ACR é um compromisso dos cinco países de emprestar recursos de forma imediata e líquida, em dólares, a algum deles que os solicite por necessidade de curto prazo de liquidez em moeda conversível. O documento aprovado em Fortaleza, com 23 artigos, prevê, no art. 6, a celebração de um acordo entre os Bancos Centrais dos BRICS, assinado na Cúpula de Ufá, em julho de 2015, mas ainda não disponível.

Objetivos, natureza, montantes, acesso aos recursos

Em dois parágrafos iniciais e no art 1, o Tratado define e justifica o ACR:

CONSIDERANDO que as Partes concordam em estabelecer um Arranjo Contingente de Reservas autogerido para prevenir pressões de curto prazo no balanço de pagamentos, fornecer apoio mútuo e reforçar a estabilidade financeira. CONSIDERANDO que as Partes concordam que este Arranjo Contingente de Reservas deverá contribuir para reforçar a rede global de proteção financeira e para complementar os arranjos monetários e financeiros internacionais existentes. ASSIM, este Tratado estabelece os termos e condições do Arranjo Contingente de Reservas tal como se segue.

O ACR não é um fundo: os recursos comprometidos ficam em poder de cada país enquanto não forem solicitados (art. 2, b); e também não é uma instituição: “não possui personalidade jurídica internacional independente e não pode celebrar acordos, processar ou ser processado” (art. 19). A versão em português o define como plataforma – “*framework*”, na

versão oficial em inglês – para dar apoio aos membros diante de pressões de curto prazo nas contas externas, “reais ou potenciais”.

Os recursos comprometidos de início serão de USD 100 bilhões: China, USD 41 bilhões; Brasil, Índia e Rússia, USD 18 bilhões, cada; África do Sul, USD 5 bilhões. Os países têm direito de “solicitar acesso aos recursos comprometidos a qualquer momento”, em dólares dos EUA, na forma de *swap* cambial, na condição de “Parte Requerente”. Até que uma solicitação desse tipo seja aceita pelos demais, “Partes Provedoras”, cada país “manterá plenos direitos de propriedade e de posse sobre os recursos comprometidos ao ACR. Embora os compromissos não devam implicar transferências imediatas de fundos, os recursos (...) devem estar disponíveis para qualquer solicitação elegível” (art. 2, b).

Os recursos poderão ser acessados em duas modalidades: “um instrumento de liquidez para prestar apoio em resposta a pressões de curto prazo no balanço de pagamento” e “um instrumento preventivo (...) em casos de potenciais pressões de curto prazo no balanço de pagamentos” (art. 4). O acesso máximo de cada país, na soma das duas, é um múltiplo do compromisso individual de cada um: China, 0,5 dos recursos comprometidos; Brasil, Índia e Rússia, o equivalente ao compromisso; África do Sul, duas vezes o comprometido (art. 5, a).

Para a solicitação dos recursos, estão previstas duas situações distintas:

- “parcela desvinculada”, até 30% do acesso máximo do país: disponível apenas com a concordância dos demais, observado o artigo 14, comentado adiante (art. 5, c);

- “parcela vinculada ao FMI”, os demais 70%: sujeita à concordância dos demais, com a observância do art. 14, e sujeita também a:

Evidência da existência de um acordo em curso entre o FMI e a Parte Requerente que envolva o compromisso do FMI de prover financiamento à Parte Requerente com base em condicionalidades, e o cumprimento pela Parte Requerente dos termos e condições do referido acordo (art 5, d).

Os dois instrumentos “terão parcelas vinculadas ao FMI e desvinculadas” (art. 5, e) e, se um país “tiver um acordo em curso com o FMI” (art. 5, f), poderá acessar até 100% de seu limite máximo, observado o disposto no parágrafo d, indicado acima.

Para solicitar apoio em um dos instrumentos (art. 13), o país deverá oferecer “evidências de que está em conformidade com as salvaguardas previstas no Artigo 14”, ou seja, “deverá concordar com as seguintes condições e salvaguardas”:

Submeter todos os documentos e dados econômicos e financeiros exigidos, conforme especificado pelo Comitê Permanente, e prestar esclarecimentos aos comentários;

Garantir que suas obrigações nos termos deste Tratado constituam sempre obrigações diretas, não garantidas e não subordinadas, com classificação pelo menos equivalente aos direitos de pagamento *pari passu* em relação a todas as demais obrigações externas diretas, presentes ou futuras, não garantidas e não subordinadas da Parte Requerente denominadas em moeda estrangeira;

Não ter dívidas em atraso com as demais Partes ou com suas instituições financeiras públicas;

Não ter dívidas em atraso com instituições financeiras multilaterais e regionais, incluindo o NBD;

Estar em conformidade com as obrigações de supervisão e prestação de informações ao FMI, conforme definido, respectivamente, nos Artigos IV, Seções 1 e 3, e VIII, Seção 5, do Convênio Constitutivo da referida instituição.

As condições do Artigo 14 são salvaguardas fortes para o ACR: o país requerente deverá estar adimplente nos compromissos com “instituições financeiras multilaterais e regionais”, inclusive o NBD, e estar de acordo com o manual de conduta do FMI.

Governança e processo decisório

Segundo o artigo 3, a estrutura de governança será constituída por um Conselho de Governadores – CG e por um Comitê Permanente - CP. O CG terá um Governador e um Governador suplente por país – Ministro da Fazenda, presidente do BC ou equivalente – e decidirá por consenso. Com isso, todos têm poder de veto, o que sinaliza maior poder do sócio menos propenso a necessitar dos recursos, a China. O CG terá poderes para revisar pontos essenciais do ACR: montantes; condições de saque; percentuais das parcelas desvinculadas ou vinculadas ao FMI; juros, prazos e demais condições operacionais; entrada de novos membros; e poderá também criar secretariado permanente ou unidade de supervisão.

O CP (art. 3, c) será composto por um Diretor e um Diretor suplente de cada parte, com nível de funcionários de Banco Central, salvo decisão em contrário da Parte. O CP será responsável por decisões de nível executivo e operacional. O CP deverá, “por princípio”, buscar o consenso em todas as matérias (art. 3, d). A decisão por consenso será obrigatória em casos de “dispensa da obrigação de cumprir com as condições de aprovação e de salvaguardas e de apresentar os documentos exigidos”, solicitação de resgate antecipado, imposição de sanções em caso de descumprimento do Tratado.

O método de decisão por maioria simples dos votos ponderados das Partes Provedoras será exigido nos casos de solicitações e de apoio e de renovação de apoio por meio dos dois instrumentos. O voto ponderado observará o peso dos compromissos assumidos:

Sempre que uma decisão for tomada com base no voto ponderado, o peso atribuído ao voto de cada uma das Partes será (...): (i) 5% do total de votos serão distribuídos igualmente entre as Partes; e (ii) o restante será distribuído entre as Partes de acordo com o montante relativo dos compromissos individuais. (art. 3, e).

A regra do voto ponderado, além de adotar o princípio de poder decisório proporcional à contribuição financeira, estabelece um equilíbrio complexo entre os países nessas matérias: a China poderá ter maioria com apoio de pelo menos um dos sócios Brasil, Índia e Rússia; esses três podem ter maioria juntos, mesmo sem a África do Sul.

A coordenação do CG e da CP caberá ao país que preside o BRICS. Se o país passar a ser parte requerente, deixa a função de coordenação, que passará ao próximo país a presidir o BRICS.

Operações: natureza, procedimentos, regras

Os Bancos Centrais dos cinco países deverão celebrar um acordo que “estabelecerá as diretrizes e os procedimentos operacionais neces-

sários” (art. 6). Nos artigos 7 e 8 e 10 a 13 estão definidas as operações e as condições em que poderão ser realizadas. O instrumento financeiro será um *swap* cambial, troca de moedas: as partes requeridas entregam dólares à parte requerente e recebem o mesmo valor em moeda nacional da parte requerente, com base no acordo entre os BC e nos termos do artigo 3.C.iv (art. 7), com data fixada para recompra das duas moedas pelas Partes (art. 8).

A entrega dos dólares e o recebimento da moeda da parte requerente se fará pela taxa de câmbio à vista no país requerente na “data da transação”, o dia em que o negócio for firmado (“data valor” será a data de efetiva entrega das moedas, segundo dia útil após a data da transação). “Data de vencimento” será a data da recompra das moedas pelas partes: nessa data, as moedas serão trocadas de volta pela mesma taxa de câmbio da “data da transação” (art. 10, a).

A manutenção da mesma taxa de câmbio assegura que as partes não incorram em riscos decorrentes de variação cambial no período. Considerando-se que a posição cambial do requerente está fragilizada, essa proteção atende mais às partes requeridas, que ficam livres do risco de desvalorização da moeda da parte requerente em seu poder.

Não haverá juros sobre a moeda do requerente entregue ao requerido, mas incidirão juros e *spread* sobre os dólares recebidos pelo requerente (art. 10, c):

A taxa de juros a ser paga pela Parte Requerente sobre os dólares norte-americanos (US\$) comprados das Partes Provedoras deverá ser uma taxa de juros de referência aceita internacionalmente para o vencimento correspondente da transação de *swap*, acrescida de um *spread*. O *spread* deverá aumentar periodicamente por certa margem, até um limite predeterminado.

Dessa forma, o custo para o requerente dependerá de dois elementos a serem definidos no acordo entre os BC (art. 6): a taxa de juros de referência poderá ser o juro dos títulos da dívida pública dos EUA, mais um custo adicional (o *spread*). A definição do *spread* não está clara: se for o “risco país” do requerente, além de significar adesão a práticas de mercado apontadas como prejudiciais aos países mais vulneráveis, teria o grave inconveniente de referendar a percepção de risco dos mercados no momento em que um país recorre ao ACR do grupo.

Segundo o artigo 12, um saque desvinculado deverá ter vencimento em seis meses e poderá ser renovado, no todo ou em parte, até três vezes; um saque vinculado ao FMI deverá ter vencimento em um ano, com renovação, no todo ou em parte, por duas vezes. Para renovação, a parte requerente deverá demonstrar que atende as condições do artigo 14, já apresentadas na seção 4.1.

Demais disposições

As partes provedoras deverão dividir o atendimento do solicitado pela parte requerente na proporção de suas contribuições, mas não devem ser requeridas a oferecer mais do que o compromisso assumido. Se a parte requerente tiver aprovada sua solicitação, ficará dispensada de atender demandas subsequentes de outras partes. Uma parte poderá soli-

citar dispensa de atender demandas de outras, por motivos excepcionais justificados. Uma parte provedora poderá solicitar reembolso antecipado, por motivos semelhantes, e as demais partes deverão atender a demanda, sempre depois de análise. Todos esses casos estão descritos no artigo 15.

O artigo 16 detalha procedimentos e sanções no caso de descumprimento de obrigações: atrasos por mais de sete dias tornam todas as obrigações exigíveis de imediato, a menos que as demais partes concordem que se trate de um “evento de força maior”; atrasos acima de trinta dias poderão levar à suspensão do país, depois de análise pelas outras partes, e, “depois de um prazo razoável”, o CG poderá solicitar à parte em inadimplência que se retire do Tratado. O artigo 18 estabelece que todos os pagamentos no âmbito do Tratado deverão ser feitos sem incidência de taxas e tributos. O artigo 20 determina que litígios deverão ser resolvidos pelo CG; caso não haja solução amigável, depois de “prazo razoável”, deverão ser resolvidos por arbitragem, “de acordo com as Regras de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional (excluindo o artigo 26 das mesmas), em vigor na data deste Tratado”.

Algumas conclusões e muitas dúvidas

O NBD e o ACR podem contribuir para financiar projetos de interesse dos sócios e para protegê-los em momentos de instabilidade financeira global, além da expectativa de que cada um dos membros poderá obter maior influência no cenário internacional, ao demonstrar interesses comuns e capacidade de empreender ações concertadas e regidas por normas e regras acordadas entre eles. Em todos esses aspectos, são iniciativas que ampliam as possibilidades de atuação de seus integrantes e, assim, alargam a ordem monetária e financeira internacional.

Nos documentos fundacionais, as duas instituições são apresentadas como “complementares” às instituições existentes, de forma explícita e clara, sem pretensões de criar instrumentos alternativos para atuar à margem da ordem que existe, e menos ainda em conflito com ela. Pode-se arguir que se trata de uma tática para evitar conflitos ou para facilitar a aprovação nos parlamentos dos países; ainda assim, a análise dos documentos divulgados mostra coerência com a avaliação de “complementaridade”. Não é possível afirmar, contudo, que as duas instituições não possam se transformar em instrumentos que permitam aos BRICS contestar a ordem internacional no futuro.

Entre as duas há muitas diferenças de natureza, amplitude e objetivos, mas pode-se começar pelo que há de comum. No NBD, é clara a orientação de manter o controle das operações e da destinação dos recursos em mãos dos sócios, fora do alcance dos países centrais e das instituições internacionais. Mais que isso, não há indicações de como ou em que intensidade o NBD irá mobilizar recursos nos mercados internacionais ou junto a agências de fomento, em que os países do BRICS poderiam conseguir fundos em condições melhores ao atuar em conjunto. Ainda não está definida, portanto, qual a dimensão da capacidade operacional que o Banco poderá ter além dos recursos aportados pelos

sócios, recursos que cada um deles poderia aplicar em projetos seus ou em países de seu interesse. Vale observar que a avaliação de risco do NBD pelas agências classificadoras tende a ser inferior à classificação da China, pelo peso das notas mais baixas dos demais membros (HUMPHREY, 2015, p. 17-18). A possível adesão de novos membros não altera a questão. No caso do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura - AIIB, a avaliação de risco tende a ser mais alta que no NBD, pela liderança mais forte da China e a presença de países com classificação de risco mais alta.

Ressalte-se a previsão de “fundos especiais” no acordo, mas sem informações que permitam antever a dimensão que poderão ter e como vão operar. Destaque-se também o teor cauteloso e até conservador das recomendações explícitas de “práticas bancárias sólidas” e as regras “ortodoxas” de gerenciamento, com detalhamento desproporcional das relações entre os sócios e das restrições à operação do Banco em cada um dos países, como se houvesse grande cautela em preservar interesses e proteger cada governo.

No ACR, destaca-se a exigência de acordo com o FMI para que o membro possa sacar mais de 30% dos recursos a que tem direito junto aos demais. Essa exigência reforça o papel do FMI como avalizador de políticas de “ajustamento” de países “em dificuldades”, ou seja, reconhece seu poder decisório, ou ao menos restritivo, sobre condutas que os sócios devem adotar para ter atendidas demandas junto ao grupo.

O reconhecimento explícito da autoridade do FMI no ACR pode ser visto como evidência de que a orientação dos BRICS não é de romper a ordem internacional, e sim de alargá-la, ou uma demonstração dos cinco países de que são capazes de se apoiar enquanto a reforma das cotas do FMI permanece estacionada. A reforma poderia dobrar a capacidade de empréstimos do FMI e colocaria Brasil, Índia, Rússia e China entre os dez maiores cotistas.

Outra interpretação possível para a autoridade conferida ao FMI no ACR é que se trata de uma atitude de precaução da China em relação aos outros BRICS. É conhecida a posição assimétrica da China no grupo, pela magnitude das relações comerciais com cada um, pelo tamanho e capacidade operacional de suas instituições financeiras e pela sua posição cambial, com enorme volume de reservas, além de moeda que começa a ganhar relevância no sistema monetário internacional. Nos acordos bilaterais de *swaps* de moedas, inclusive com países fragilizados como Argentina e Belarus, a China não requisitou a presença do FMI, bem como em créditos a países com sérias dificuldades cambiais, como Venezuela.

Por essa linha, as iniciativas do BRICS estariam condicionadas pelo empenho da China em obter salvaguardas fortes para seus interesses em empreendimentos coletivos, enquanto avança com desenvoltura em iniciativas bilaterais sob seu controle ou em iniciativas mais amplas e ambiciosas, como o AIIB, em que terá peso decisório proporcional a sua capacidade financeira. Além disso, os recursos previstos de início para o NBD, US\$ 50 bilhões, podendo chegar ao dobro, embora expressivos, empalidecem diante do que a China aloca em relações bilaterais com países da América Latina e no citado AIIB.

As dúvidas e questões expostas podem levar a interpretações de que o BRICS e suas iniciativas ficariam limitadas por regras rígidas, enquanto a China joga sozinha com seus bancos e suas reservas cambiais, mas ainda haveria espaços para os outros quatro sócios buscarem objetivos próprios e se fortalecerem no quadro internacional. Para Cooper e Farooq (2015), a criação do NBD e do ACR só foram possíveis com a dinâmica permitida pela estruturação do BRICS como grupo pequeno e informal, em que **é possível contornar** diferenças e enfatizar semelhanças sem os constrangimentos de uma grande estrutura multilateral. Estas instituições financeiras, porém, seriam frutos do interesse comum em angariar *status* e não necessariamente resultantes do esforço de criar mecanismos multilaterais “novos e mais soltos”.

O Banco e o Arranjo de Reservas confirmam a institucionalização progressiva do BRICS, inclusive com as decisões da Cúpula de Ufá, em julho de 2015, para a formalização do Banco, seguindo orientações previstas no lançamento das duas instituições na Cúpula de Fortaleza, um ano antes. Até o início de 2014 a atuação mais destacada do BRICS era a emissão de pronunciamentos conjuntos, nas cúpulas anuais, além de ações concertadas entre os membros em fóruns internacionais e a formação de grupos de trabalho em diferentes temáticas.

Contudo, as duas iniciativas não aumentam a clareza sobre as posições do grupo e de seus sócios frente à ordem financeira e monetária global. O NBD e o ACR aumentam de fato as dificuldades para definir o significado do BRICS e justificam o uso do termo “grupo”. Mesmo tendo claro que a palavra é insuficiente diante dos avanços em curso, outras expressões podem atribuir ao BRICS significados que limitem a reflexão sobre sua originalidade – não é um acordo regional e não é uma coalizão ou um bloco, nos moldes do que se costuma designar assim. De todo modo, em pouco tempo os BRICS conseguiram construir iniciativas institucionais como o NBD e o ACR, além das reuniões setoriais e ministeriais e vários foruns de discussão e cooperação em temas variados.

Referências

- ALVES, Rodrigo M. (2015). “Crise, poderes, interesses e estratégias: o G-20 e a governança monetária e financeira contemporânea”. São Paulo, PUCSP, tese de doutorado em Relações Internacionais, 367 p.
- BEA - Bureau of Economic Analysis (2011). “U.S. International Transactions Accounts. Concepts and Estimation Methods”. Washington D. C., **U.S. Department of Commerce**, June.
- BOBBIO, N. (1998). **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora UnB.
- BRASIL, Declaração de Fortaleza. (2014). **Ministério das Relações Exteriores do Brasil**. Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/224-vii-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza. Acessado em 29 de agosto de 2014.
- BRASIL, Acordo NBD. (2015). **Ministério das Relações Exteriores do Brasil**. Disponível em: <http://brics6.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>. Acessado em 29 de junho de 2015.
- BRASIL, Acordo ACR. (2015). **Ministério das Relações Exteriores do Brasil**. Disponível em: <http://brics6.itamaraty.gov.br/images/ACR%20portugues.pdf>. Acessado em 29 de junho de 2015.
- BRASIL, Declaração de Ufá. (2015). **Ministério das Relações Exteriores do Brasil**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10465:vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa-ufa-russia-9-de-julho-de-2015&catid=42:notas&lang=pt-BR&Itemid=280#port. Acesso em 12 de julho de 2015.

- BULLIO, Olívia; FERRARA, Daniel; CUNHA, Patrícia; CARVALHO, Carlos E. (2011). A atuação do Fed antes e depois do estouro da bolha imobiliária: discricionariedade e mandato de bancos centrais em contexto de desregulamentação financeira. Campinas, **Economia e Sociedade**, v. 20, n. 2(42), 329-364.
- CARMO, Corival A. (2011). "BRICS: De estratégia do mercado financeiro à construção de uma estratégia de política internacional". **Carta Internacional**. Vol. 06. N. 2. Jul-Dez de 2011. Disponível em: <http://cartainternacional.abri.org.br/index.php/Carta/article/view/35>. Acessado em 08/08/.
- CINTRA, M.A.M.; PINTO, E.C. (2015). China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. Texto para discussão 006/2015-Instituto de Economia UFRJ. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2015/TD_IE_006_2015_CINTRA_PINTO.pdf. Acessado em 23 de junho de 2015.
- COOPER, A. F; FAROOQ, A.B. (2015). Testando a cultura de clube dos BRICS: A evolução de um novo banco de desenvolvimento. **Contexto Internacional**, v.37, nº. 1, p.13.
- DREZNER, D. W. (2012) The Irony of Global Economic Governance: The System Worked. New York, Council on Foreign Relations, Working Paper, oct., 25 p.
- ESTEVEZ, Paulo L. (2014). "O efeito BRICS". **Jornal O Globo**, 21 de julho de 2014.
- FARHI, Maryse; CINTRA, Marcos A.M. (2009). "A arquitetura do sistema financeiro internacional contemporâneo". São Paulo, **Revista de Economia Política**, v.29, n. 3(115), jul./set., p.274-294.
- FERRARA, Daniel N. ; CARVALHO, C.E. (2014). O Fed antes da crise: erros de percepção ou de concepção? Análise das atas do FOMC e de falas de Greenspan e de Bernanke de 2001 a 2007. **Economia e Sociedade**. Unicamp, v. 23, p. 755 (8)-790, 2014.
- FIORI, J.L. (2009). O Sistema interestatal capitalista no início do século XXI. IN: MEDEIROS, FIORI e SERRANO. **O mito do colapso do poder americano**. Editora Record.
- HUMPHREY, Chris (2015). **Development revolution or Bretton Woods revisited? The prospects of the BRICS New Development Bank and the Asian Investment Bank**. London, ODI.org, Working Paper 418.
- KEOHANE, R. (1990). International Liberalism Reconsidered. IN: DUNN, J. (Orgs), **The Economic to Modern Politics**, Capítulo 5, p.165-194.
- KEOHANE, Robert O. (1989). **International institutions and state power**. Boulder: Westview Press.
- KEOHANE, Robert O; AXELROD, Robert. (1985) Achieving cooperation under anarchy: Strategies and Institutions. IN: **World Politics**, vol. 38, n 1, p. 226- 254.
- KEOHANE, R.O.; MARTIN, L. L. (1995). The promise of Institutional Theory. *International Security*. Vol 20; N. 1. Disponível em: http://www.uio.no/studier/emner/hf/iakh/HIS4421/h11/undervisningsmateriale/HIS4421_KeohaneMartinInstitutionalism.pdf. Acessado em: 10 de maio de 2015.
- KEOHANE, R.; NYE, J.S. (2001). **Power and interdependence**. 3rd ed. New York: Longman.
- KRASNER, Stephen. (1982). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press.
- O'NEILL, Jim. (2001). "Building Better Global Economic BRICs". Global Economic Paper n. 66. Goldman Sachs. Disponível em <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>. Acessado em 02 de agosto de 2014.
- PIMENTEL, J.V.S. (org.) (2013). **Debatendo os BRICS**. Brasília: FUNAG. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/1035-Debatendo_o_BRICS.pdf. Acessado em 13 de fevereiro de 2015.
- SERRANO, F. (2004). Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. In: FIORI, J.L. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Editora Vozes.