

A atuação dos BRICS na Assembleia Geral das Nações Unidas entre os anos de 2010 e 2016

The BRICS'S action at the United Nations General Assembly between the years of 2010 and 2016

Guilherme de Paiva Morais*

Resumo

O artigo aponta que os BRICS, grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, articulam-se como um bloco coeso de votação na Assembleia Geral das Nações Unidas entre os anos de 2010 e 2017. Fazendo uma análise sobre a formação de blocos de votação desde a criação das Nações Unidas e seus impactos dentro dos foros multilaterais, em especial da AGNU, pode-se afirmar que os BRICS ascendem como um ator de peso no sistema internacional contemporâneo, marcado pelo aumento da formação de blocos e pelo aprofundamento da cooperação Sul-Sul, de modo que possam atuar como um balizador dos países intermediários e em desenvolvimento, defendendo o Direito Internacional, a soberania nacional, reforma das instituições internacionais e o desenvolvimento dos países do Sul.

Palavras-chaves: BRICS. Assembleia Geral da ONU. Consonância. Blocos de Votação.

Abstract

The article points out that the BRICS, a group of countries formed by Brazil, Russia, India, China and South Africa, are articulated as a cohesive bloc of voting in the General Assembly of the United Nations between the years 2010 and 2017. On the formation of voting blocs since the creation of the United Nations and its impact within the multilateral forums, in particular the UNGA, it can be said that BRICS is a major actor in the contemporary international system, characterized by the increase in the formation of blocs and by deepening South-South cooperation, so that they can act as a guide for intermediary and developing countries, defending international law, national sovereignty, reform of international institutions and development of the countries of the South.

Keywords: BRICS. UN General Assembly. Consonance. Voting Blocs.

* Graduando do curso de Relações Internacionais pela Universidade Anhembí Morumbi – Laureate International Universities. Contato: guilherme.paiva34@gmail.com

Agradecimento ao Orientador da pesquisa: William Daldegan de Freitas. Professor Mestre do curso de Relações Internacionais da Universidade Anhembí Morumbi – Laureate International Universities; Doutorando em Relações Internacionais – Programa San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC SP); Mestre em Relações Internacionais – PUC Minas. E-mail: wdfreitas@anhembí.br.

Pesquisa fomentada pelo Setor de Pesquisa e Desenvolvimento Científico da Universidade Anhembí Morumbi.

Introdução

Após o fim da Guerra Fria, em 1991, e com a mudança de uma ordem bipolar para uma ordem multipolar, iniciou-se o processo de construção de uma Nova Ordem Mundial (NOM). Esta nova ordem foi baseada em leis internacionais, na defesa das organizações internacionais – principalmente as Nações Unidas –, nos processos de integração regional e formação de blocos econômicos abertos e fechados. A partir disso, os países em desenvolvimento ganharam evidência no sistema internacional, exercendo papéis cada vez mais relevantes na discussão de temas da agenda internacional (KISSINGER, 2015).

Uma demonstração desse destaque dos países em desenvolvimento foi o aprofundamento das relações entre si, visando ampliar suas margens de manobra e seu poder no sistema internacional, criando uma Cooperação Sul-Sul. É nesta condição que surge um dos principais grupos de países em desenvolvimento, o BRICS, formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – países “emergentes” considerados representantes do mundo em desenvolvimento –, tendo como um de seus objetivos centrais a coordenação de posições em foros e organismos internacionais.

Deste modo, tem-se como foco neste artigo avaliar a atuação dos BRICS como um bloco de votação coeso na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) entre os anos de 2010 e 2017 e o impacto exercido por esse grupo como ator emergente na conjuntura internacional², analisando e mensurando o seu grau de consonância nos processos de votação na ONU. Assim, é possível revelar o quão alinhado estão seus interesses e em quais áreas há mais ou menos conformidade e equilíbrio entre os países compositores dos BRICS dentro da organização internacional.

Para isso, coloca-se necessária a resposta da seguinte questão: os BRICS realmente atuam como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas³, no que diz respeito a temas como segurança, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos? É o que se descobrirá. Trabalha-se com a hipótese de que os BRI-

2. O BRICS se torna um ator emergente na conjuntura internacional diante de sua organização por meio de cúpulas, a partir de 2009.

3. A Assembleia Geral das Nações Unidas é o principal órgão deliberativo da organização em que todos os Estados-Membros se reúnem para discutir os assuntos que afetam a todos os habitantes do planeta.

CS atuam como um bloco de votação coeso, a qual se pretende corroborar no decorrer da construção e análise de um banco de dados.

Este artigo será dividido em cinco seções. Na primeira seção, explora-se a literatura disponível sobre os determinantes da formação de blocos de votação nas organizações internacionais e o surgimento destes na AGNU. A segunda seção foca na compreensão do papel dos chamados países intermediários. Na terceira seção, analisa-se o processo de formação do grupo BRICS e seu impacto na ordem internacional vigente. A quarta seção apresenta o processo de verificação da consonância e da atuação do grupo como um bloco coeso de votação coeso, seguida da quinta seção que traz as considerações finais.

A descoberta dos blocos de votação na Assembleia Geral das Nações Unidas

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a ordem mundial ficou marcada pela bipolaridade entre as duas grandes potências vencedoras do conflito, os Estados Unidos da América e a União Soviética, e pela retomada da tentativa de constituir uma organização internacional para regular as relações entre os países, de modo a torná-las mais pacíficas e cooperativas, intitulada de Organização das Nações Unidas (ONU).

A ONU, criada em 1945 pela Carta de São Francisco, representou uma imagem mais ampla da política internacional, sendo que a organização não atua como um governo mundial, com autoridade para impor suas decisões (RUSSET, 1966), mas sim uma organização internacional dedicada à manutenção da paz e da segurança internacional, a desenvolver relações amistosas entre as nações e a conquistar uma cooperação internacional a fim de resolver problemas sociais, econômicos, humanos ou culturais, promovendo o respeito aos direitos humanos e as liberdades individuais (SEITENFUS, 2008). Dentro dela, destacam-se dois braços decisórios principais: a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança.

A Assembleia Geral é um fórum internacional em que um grande número de Estados (193 membros da ONU) se reúne e vota regularmente em temas e questões sobre a comunidade internacional, o que destaca o fato de não ser apenas um processo de votação simbólico, pois a análise dessa votação por um longo período pode revelar possíveis mudanças nas condutas estatais no sistema internacional

(VOETEN, 2000). Contudo, apresenta-se como um órgão deliberativo sem autoridade legislativa, sendo que suas resoluções são recomendatórias, ou seja, não possuem poder vinculante (SEITENFUS, 2008).

O Conselho de Segurança é o braço responsável pelo gerenciamento de conflitos e a manutenção da paz, além de ser o único órgão da ONU com poder decisório – todos devem cumprir suas decisões (ONU, 2017). Ele possui cinco membros permanentes – Estados Unidos da América, Rússia, China, Reino Unido e França –, que detêm poder de veto, e dez membros não-permanentes, eleitos a cada dois anos.

Diante de análises feitas por estudiosos da área, tais como M. Margaret Ball em *Bloc Voting in the General Assembly* e Bruce Russett em *Discovering Voting Groups in the United Nations*, descobriu-se que existem convergências de votos dentro da ONU, mais especificamente dentro da Assembleia Geral. Tal condição se evidencia na formação de blocos de votação, os quais Ball (1951, p. 02, tradução nossa) define como sendo “qualquer grupo que consistentemente vota como uma unidade em todos ou determinados tipos de questões”⁴, podendo configurar-se como grupos regionais, grupos com ideologia e/ou interesses comuns ou grupos que possuem maquinaria de consulta em política externa (BALL, 1951).

Segundo Ball (1951), a votação em bloco é importante pela combinação de votos que aprovam resoluções na Assembleia Geral, ressaltando e destacando a importância do alinhamento na extensão mais ampla do princípio da responsabilidade internacional. Em uma percepção mais contemporânea, segundo Neto e Cintra (2015), a votação em bloco é importante pois forma coalizões internacionais, que tem por objetivo somar recursos de poder para aumentar a efetividade da defesa de interesses comuns na política internacional de um modo geral, compondo uma frente aos poderes dominantes no sistema.

É válido ressaltar que todas as ações exercidas pelos Estados no âmbito das Nações Unidas seguem fatores políticos, ou seja, de acordo com seus interesses nacionais ou internacionais. Justamente por isso, as unidades soberanas somente agirão conjuntamente se a votação em questão estiver de acordo com as suas interpretações de princípios e interesses individuais. Na situação em que há uma

4. Assuming that a bloc is any group which consistently votes as a unit on all or particular kinds of issues [...] (BALL, 1951).

alta coincidência de interesse ou crença comum entre os membros de um grupo organizado, o voto em bloco pode ser antecipado. Contudo, tal coincidência é mutável e, em casos importantes, as combinações podem ruir antes de uma posição determinada (BALL, 1951). As posições dos países são fortemente influenciadas pelas questões específicas da agenda, o que reforça a não imutabilidade de suas posições, e isso ocorre porque os Estados votam de acordo com suas preferências individuais, em conjuntos separados de questões. (VOETEN, 2000). Além disso, geralmente, quanto maior o desenvolvimento econômico de um grupo de discussão, menos supranacional é a organização, suas atividades e atitudes (VINCENT, 1971).

Russet (1966) ressaltou a importância de discernir o número, a composição e a força relativa de quaisquer coalizões de nações que pudessem surgir em períodos de transição de ordens mundiais, e afirmou que os grupos de votação na AGNU fornecem dados relevantes, mas não únicos, para a identificação dessas coalizões de países. Além disso, o autor aponta que o interesse em grupos de votações podem oferecer informações sobre a natureza do Sistema Internacional emergente (multipolar, bipolar ou unipolar). Essa discussão proposta por Russet (1966) ficou evidente a partir do declínio da União Soviética e início do período final da Guerra Fria, em que se observou um afrouxamento da ordem bipolar, caracterizado como um momento de transição para uma nova ordem mundial, aparentemente dominada pelos Estados Unidos da América.

Com o fim da Guerra Fria e a desintegração da União Soviética em 1991, e com a mudança de uma ordem bipolar para uma ordem unimultipolar⁵, iniciou-se o processo de construção de uma Nova Ordem Mundial (NOM). Esta nova ordem foi baseada em leis internacionais, processos de integração regional e formação de blocos regionais, somadas a um maior papel das organizações internacionais, principalmente da ONU (KISSINGER, 2012). Além disso, ela foi marcada por uma maior cooperação entre os membros permanentes do Conselho de Segurança e uma revitalização dos mecanismos de segurança coletiva da ONU (HOLLOWAY; TOMLINSON, 1995).

Fazendo uma breve análise teórica, baseada nas duas percepções mais recorrentes nas relações internacionais, o fim da Guerra

5. A ordem unimultipolar é resultado da unipolaridade militar exercida pelos Estados Unidos da América, inatingível por nenhum outro país, e da multipolaridade econômica mundial, exercida principalmente pela tríade Europa, Japão e Estados Unidos.

Fria, para os **realistas** significou uma mudança na estrutura internacional e nos arranjos de poder. A partir disso, os Estados devem ajustar seu comportamento de acordo com a nova distribuição de capacidades, inalterando o caráter básico de seus objetivos e interações com seus similares. Porém, apontam também que não foram alterados os fatores básicos que motivam o comportamento dos Estados: as nações perseguem segurança em um “estado de guerra”. Para os **liberais**, o fim do conflito Leste-Oeste significou uma mudança em termos de princípios e instituições nacionais, tendo em vista que os alinhamentos na ONU podem ser determinados por mudanças nos regimes políticos domésticos, independentemente do efeito do nível de desenvolvimento econômico sobre o comportamento do Estado (VOETEN, 2000).

Além dessas duas perspectivas mais recorrentes, que marcam os debates teóricos das relações internacionais, outras duas perspectivas também buscavam paradigmas que fizessem afirmações sobre os **conflitos** que ascenderiam na política global no pós-Guerra Fria: a visão Marxista e a visão Huntingtoniana. A primeira aponta a desigualdade econômica entre os países ricos e pobres como causadora de conflitos e desarranjos no cenário mundial pós-bipolarização, dividindo o mundo não mais em Leste-Oeste, mas sim em Norte-Sul (países desenvolvidos e em desenvolvimento). Já a segunda visão aponta o choque entre civilizações em um mundo multipolar e multicivilizacional como o causador dos conflitos mundiais atuais, principalmente o choque entre democracias liberais e países não democráticos na política global (VOETEN, 2000).

Segundo Holloway & Tomlinson (1995), as alterações na ordem global refletiram nos padrões de votação da ONU. Tais padrões passaram a ser marcados por grandes mudanças e pela crescente disposição em aceitar posições contrárias, pois os Estados antes pertencentes ou automaticamente alinhados a União Soviética, experimentaram mudanças importantes em seus regimes e realinharam suas políticas externas, buscando uma maior acomodação com o Ocidente. Este movimento, segundo Seitenfus (2008), provocou um realinhamento de forças na Assembleia Geral. Além disso, uma ampla gama de questões emergiram, eliminando as questões ideológicas e geopolíticas Leste-Oeste, compondo a nova agenda global de “segurança humana”, a qual diz respeito ao desenvolvimento, autodeterminação, direitos humanos e segurança internacional, todos definidos de forma ampla (KIM; RUSSET, 1996).

A partir da emergência da NOM, os países em desenvolvimento ganharam evidência no sistema internacional, exercendo papéis cada vez mais relevantes na discussão de temas da agenda internacional (KISSINGER, 2014). Outra demonstração desse destaque dos países em desenvolvimento foi o aprofundamento das relações entre si, visando ampliar suas margens de manobra e seu poder no Sistema Internacional, criando a cooperação Sul-Sul. A clivagem Norte-Sul, que assumiu a ordem, deu origem a preferências de Estado definidas ao longo das linhas de desenvolvimento, sendo ela quem define esmagadoramente os termos do debate político na AGNU, apelando para os espectros políticos, econômicos e sociais, visando a correção das desigualdades (KIM; RUSSET, 1996). Nesse sentido, evidencia-se o papel do Grupo dos 77 e o surgimento do BRICS, que será analisado mais profundamente nas próximas sessões.

O Grupo dos 77 (G77) é uma coalizão de países em desenvolvimento na ONU que, somado ao Movimento dos Não-Alinhados, teve papel fundamental na união dos grupos anticoloniais e afro-árabes, em 1970, ao maior bloco único da AGNU, rotulado de “Países em Desenvolvimento”, que depois se tornaram o Sul global (HOLLOWAY; TOMLINSON, 1995). A atuação desses países emergentes como um grupo trouxe um impacto político visível nas relações internacionais, como, por exemplo, a substituição do G8 pelo G20 nas deliberações durante a crise financeira global de 2008 (FERDINAND, 2014). Alguns desses países em desenvolvimento são definidos, também como países intermediários, conceito que será discutido na sessão a seguir.

Os países intermediários e sua importância na Ordem Internacional Vigente

Segundo Glazebrook (1947), o sistema ONU possui uma subdivisão entre seus Estados membros, estando eles separados em grandes poderes, poderes médios e pequenos poderes. Os grandes poderes são representados pelos Estados que mantêm assento permanente no Conselho de Segurança e possuem poder de veto, e os poderes pequenos são representados pelos Estados menores que, ou por recursos limitados ou por pequena população (ou ambos), recebem essa denominação. Entre o binômio classificatório estão os poderes médios, que são representados pelos Estados que não reivindicam o título de grande poder, mas demonstram capacidade

de exercer um grau de força e influência no Sistema Internacional, o que os diferencia dos pequenos poderes e os configura como Países Intermediários, evitando a irrealidade de uma simples divisão de Estados entre “pequenos” e “grandes”.

Os países intermediários resultam da soma de três fatores fundamentais: 1. a posição contrária ao controle indevido dos grandes poderes; 2. sua crescente tendência de agir em conjunto; 3. a influência que eles vieram a exercer individualmente. Vale ressaltar que não existe uma lista acordada de países intermediários, mas sim poderes marginais que podem ser classificados como médios ou pequenos. Geralmente, são reconhecidos como poderes intermediários na ONU o Brasil, a Holanda, a Polônia, a Argentina, o Canadá, o México, a Austrália e a Índia, e todos eles estão preocupados em ter o que eles consideram uma voz adequada nos assuntos internacionais, além de tentarem evitar um controle indevido das grandes potências dentro da organização (GLAZEBROOK, 1947).

Percebe-se que três dos oito países mencionados acima, além de serem poderes médios, são também países em desenvolvimento e pertencentes ao G77 – Brasil, Argentina e Índia. Além disso, dois deles são componentes do BRICS – Brasil e Índia –, mostrando a presença de países pertencentes ao Sul nesta condição e ressaltando suas preocupações características quanto ao desenvolvimento e uma maior voz nas questões internacionais.

Contudo, Glazebrook (1947) aponta uma questão importante sobre o papel dos países intermediários, a qual é o debate sobre a igualdade soberana e a igualdade funcional entre esses países e os grandes poderes. Para o autor, a ideia de funcionalidade, relativa a contribuição para a manutenção da paz, talvez esteja próxima das bases constitutivas das relações entre os poderes médios e os poderes grandes e pequenos, revelando que todos os Estados possuem igualdade soberana, mas não igualdade funcional, sendo que os poderes menores não desejam transferir para si as responsabilidades que a igualdade funcional exige.

No âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas, o países intermediários podem ser considerados menos responsáveis do que as grandes potências, possuidoras das chaves para a força militar. Porém eles têm atividades marcantes tanto na esfera política quanto na econômica, nesta principalmente no Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC). A exemplo de sua importância, na primeira composição do Conselho de Segurança, cinco membros

rotativos eram países intermediários (Brasil, México, Polônia, Holanda e Austrália), onde desempenharam um papel ativo, principalmente na questão geral do desarmamento⁶ (GLAZEBROOK, 1947).

Mesmo com essa presença dentro da AGNU, as potências intermediárias não agem como uma unidade nas questões discutidas por qualquer órgão da ONU, ou seja, não constituem um bloco de votação. Pelo contrário, ocorre um cruzamento de voto em bloco, ou seja, cada país intermediário vota de acordo com um bloco específico (GLAZEBROOK, 1947). Ainda assim, permanece a questão: tais países representam uma ameaça para o grandes poderes? Se atuassem como um bloco coeso de votação, talvez sim, porém, o interesse fundamental desses países não é a contestação da ordem mundial vigente, mas sim que esta lhes permita ter um espaço maior de atuação e um equilíbrio de poder mais justo, sem a dominação dos grandes poderes nos fóruns multilaterais.

O surgimento do BRICS e seu impacto no Sistema Internacional

Originalmente BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), o grupo de países “emergentes” foi identificado pela primeira vez pelo grupo financeiro multinacional Goldman Sachs, em 2001, como compreendendo os “mercados emergentes mais importantes” do mundo, em que tinham como ideia inicial dar oportunidades de aplicações à investidores globais. Além disso, atuariam como representantes e líderes do mundo em desenvolvimento. Em 2011, com a entrada da África do Sul, altera-se o nome do grupo para BRICS (FERDINAND, 2014).

A formação desse grupo foi um meio criado pelos seus componentes para alcançarem seus interesses nacionais. A partir de 2009, passaram a se reunir em Cúpulas e a se comporem como um arranjo institucional informal na política mundial (FERNANDES; CARDOSO, 2015), deixando de ser uma comunidade fictícia, e passando a fazer parte da paisagem geopolítica global (KÄKÖNEN, 2014). Diante disso, surge à seguinte indagação: essas potências crescentes desafiarão a

6. Os países intermediários desempenharam um papel ativo na questão geral do desarmamento, pois a maioria deles esteve envolvida em hostilidades, tais como a Primeira e a Segunda Guerra Mundial. Além disso, por seus interesses e por suas relativas capacidades de contribuir para a guerra, tinham razão em buscar meios para reduzir os armamentos e contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacional.

ordem predominante no cenário atual, o que está diretamente ligado as questões de paz e guerra na política internacional, proporcionando uma transição de poder do Norte para o Sul?

Segundo dados divulgados pelo próprio BRICS no ano de 2012⁷, eles representavam 40% da população mundial e aproximadamente 25% do PIB mundial. Além disso, os Estados pertencentes ao BRICS dispõem, em algum nível, de: 1. recursos de poder militar, econômico e político; 2. alguma capacidade de contribuir para a gestão da ordem internacional em termos regionais ou globais; 3. coesão interna e capacidade estatal efetiva (FERNANDES; CARDOSO, 2015). Diante deste peso internacional, essas economias crescentes desejam uma maior inserção nas tomadas de decisão globais, reivindicando uma reforma abrangente na ONU, inclusive no Conselho de Segurança, de modo que a mesma se torne mais representativa, e, também, uma reforma nas instituições financeiras internacionais, como o FMI e o Banco Mundial (KÄKÖNEN, 2014).

Logo, não se considera que o BRICS conteste a ordem global liberal vigente, destacando o importante papel que seus membros representam dentro da economia mundial, principalmente a China. Assim como outros países em desenvolvimento, em especial os não-ocidentais, os BRICS creem na lógica liberal⁸ da Ordem Mundial, e na sua capacidade sistêmica de assimilar e absorver os poderes emergentes (FERDINAND, 2014). Contudo, vê-se uma contestação por parte dos BRICS da unilateralidade e da influência dominante, em suma, dos Estados Unidos diante de assuntos e questões globais, fato que demonstra o domínio da potência norte-americana dentro das instituições internacionais multilaterais (KÄKÖNEN, 2014) e reforça o argumento do grupo sobre a necessidade de reforma desses organismos.

Todavia, se o grupo almejar uma ascendência total e uma contestação direta e incisiva da ordem vigente, deve-se, essencialmente, expandir e aprofundar a cooperação econômica, comercial e de investimentos entre os próprios membros e também enfatizar uma promoção de cooperação cultural e da conectividade entre si (KÄKÖNEN, 2014). Ou seja, se o BRICS for uma coalizão para a promoção dos interesses nacionais de seus componentes, baseando-se na defesa de suas questões individuais e não comuns ao grupo, logo eles não serão,

7. BRICS' first own expert report (2012, ix).

8. Crença na lógica liberal do sistema internacional, ou seja, acreditam que a ordem vigente é aberta a entrada de novos atores e baseada nas regras e preceitos do Direito Internacional.

facilmente, um jogador importante nas relações internacionais, afinal não convergirão interesses para a promoção de um poder único capaz de fazer frente aos atores predominantes no Sistema Internacional.

Apesar de o BRICS ser um grupo heterogêneo de países frequentemente concorrentes, seus componentes compartilham uma política externa que expressa uma visão idealista do Sistema Internacional, a qual deve se basear no Direito Internacional, na democracia das relações internacionais, na diplomacia multilateral, na tomada de decisão coletiva e no desenvolvimento mais justo (FERDINAND, 2014). Contudo, também compartilham uma forte visão realista quanto à preferência e defesa da soberania nacional e do princípio da não-intervenção em questões nacionais ((FERDINAND, 2014).

Segundo Ferdinand (2014), existem algumas “reivindicações sociais” feitas pelo BRICS (ver quadro I). Todos os membros reconhecem o potencial benefício da cooperação na busca de reivindicações nacionais e na multilateralidade, emitindo em 2011 a Declaração de Sanya, que reitera seu “forte compromisso com a diplomacia multilateral e com as Nações Unidas, desempenhando o papel central em lidar com desafios e ameaças globais”.

Mas então surge a questão fundamental deste artigo: os BRICS realmente atuam como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas, no que diz respeito a temas como segurança, desenvolvimento, direitos humanos e meio ambiente? É o que será analisado na sessão a seguir.

Os BRICS na AGNU: um bloco ou não?

Diante dos pontos discutidos acima, chega-se o momento de verificar se os BRICS possuem um grau de convergência que se permita configurá-los como um bloco de votação dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas. Para tal, utilizar-se-á o método de inferência descritiva, que seria o processo de compreensão de fenômenos não observáveis a partir de um conjunto de observações (KING, KEOHANE, VERBA, 1994). A ideia é resumir informações sobre o posicionamento e comportamento dos países componentes dos BRICS e alcançar conclusões descritivas sobre um fenômeno, nesse caso a atuação ou não em bloco do grupo, com base em um conjunto de dados observados, ou seja, as votações das resoluções aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas (MONTENEGRO, 2016). Nesse sentido, essa metodologia

é importante pois ela orientará a construção e análise de um banco de dados, de modo que se alcance uma conclusão.

A investigação será feita através dos registros de votação das resoluções aprovadas na AGNU entre os anos de 2010 – ano de formalização dos BRICS – e 2016, excetuando-se votações não substanciais como orçamento e adesão de novos membros⁹. A convergência será medida a partir da porcentagem de votos semelhantes entre os cinco países pertencentes aos BRICS na AGNU entre os anos de 2010 e 2016, excluindo as abstenções¹⁰ gerais (todos os componentes do BRICS se abstendo). Também será verificada a convergência desses países conforme o tema de resolução aprovada, sendo eles segurança, desenvolvimento, direitos humanos e meio ambiente. Será considerado um bloco coeso de votação a ocorrência de mais de 60% de convergência entre os países, pois acredita-se que a convergência abaixo deste valor é pouco efetiva ou inexistente. Ele demonstra que um grupo de países ultrapassou o valor limite da média (50%), configurando convergência a ocorrência de 50% mais 10%.

O banco de dados e a análise

A maioria das resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas é aprovada sem votação, contudo, quando ocorrem, tais votações podem ser documentadas através do resumo dos resultados de votação¹¹ ou pelo voto gravado, que é solicitado antes da votação ser realizada e identifica a posição de cada Estado-Membro.

Para iniciar a investigação da convergência entre os BRICS, fez-se necessária a construção um banco de dados com base nos registros das reuniões em que se realizaram votações, baseando-se nos votos gravados, para que fosse possível descobrir como cada componente do grupo votou. Foram analisadas, no total, quinhentas e dezesseis (516) resoluções, sendo estas resultantes das 65^a, 66^a, 67^a, 68^a, 69^a, 70^a e 71^a Assembleias Gerais das Nações Unidas, que ocorreram de setembro de 2010 a setembro de 2017.

9. A exclusão dessas votações ocorre devido ao fato de que as mesmas não refletem divergências entre os países, já que apresentam um alto grau de concordância entre os Estados, não sendo, portanto, indicativo das posições dos países nas organizações internacionais.

10. As abstenções, normalmente, são excluídas, pois as mesmas não seriam um indicativo de uma posição específica relacionada a algum tema em votação.

11. O resumo dos resultados de votações fornece o número de votos a favor, contra, abstenção e não voto e não identifica a posição de cada Estado-Membro.

Por tratar-se de países, em determinados momentos, como nos casos em que um dos países se absteve ou esteve ausente durante a aprovação de uma resolução na AGNU, é necessário que se utilize variáveis *dummy*¹² para quantificar as vezes em que os BRICS atuaram em conjunto ou não. Portanto, coloca-se a seguinte *dummy* para avaliar a coesão do grupo: 0 = 2 países votando de maneira igual, 1 = 3 países votando de maneira igual, 2 = 4 países votando de maneira igual e 3 = 5 países votando de maneira igual.

Foram desconsideradas 15 resoluções em virtude de abstenções gerais, por tratarem de orçamento ou entrada de novos Estados-Membros na ONU. Sendo assim, a partir da análise do banco de dados construído, baseando-se nas variáveis *dummy*, verifica-se que há uma grande ocorrência da variável 3 (ver tabela 1), a qual marca descritivamente uma igualdade entre o posicionamento dos componentes do BRICS em mais da metade nas resoluções aprovadas na AGNU. Um exemplo foi a Resolução A/RES/65/6, de 26 de outubro de 2010, em que todos países do BRICS votaram a favor da necessidade de se acabar com o embargo econômico, comercial e financeiro imposto pelos Estados Unidos da América à Cuba.

Avaliando a coesão dos países apenas com base nas ocorrências da variável 3, os BRICS possuem um grau de convergência de 58%, fazendo com que o grupo não seja considerado um bloco de votação consonante – lembrando que para ser considerado um bloco coeso de votação, a convergência deve ser igual ou superior a 60%.

Contudo, é possível considerar que haja uma coesão entre os países mesmo com apenas 4 dos 5 componentes votando igualmente (em virtude de ausências ou abstenções, que não deixam claro o posicionamento do Estado). Por isso, considerando conjuntamente as variáveis 2 e 3, os BRICS possuem um grau de convergência de 78%, o que os configura como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Avaliando o grau de convergência dos BRICS no decorrer das assembleias, seguindo a mesma forma citada no parágrafo anterior (analisar conjuntamente as variáveis 2 e 3), foi possível perceber que o grupo manteve uma coesão na aprovação de resoluções na

12. Variáveis *dummy* são variáveis categóricas transformadas em numéricas, tornando-as mais aplicáveis matemática e estatisticamente do que as categorias “todos os países votaram juntos” e “nenhum país votou junto” (WONNACOTT; WONNACOTT apud SALEMI, Luiz Felipe, 2012).

AGNU (ver tabela 2), sendo 2010 o ano com maior grau de convergência e 2016 o ano com menor grau de convergência.

Assim como feito na avaliação do grau de coesão dos BRICS dentro da AGNU, de modo geral, considera-se conjuntamente as variáveis 2 e 3 para a verificação da consonância do grupo em temas específicos das resoluções aprovadas, sendo eles segurança, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos. Foi separado o número de ocorrências de cada variável em cada tema para poder visualizar o posicionamento dos Estados em cada um deles (ver tabelas 3, 4, 5 e 6).

Observa-se assim que os BRICS atuam como um bloco coeso de votação dentro da AGNU, tendo um grau de convergência de 86,6% em resoluções sobre meio ambiente, 67,9% em resoluções sobre segurança, 78,1% em resoluções sobre direitos humanos e, 95,7% em resoluções sobre desenvolvimento (ver figura 1), sempre ultrapassando o valor base estipulado de 60% para que obtenha essa configuração.

Conclusão

Após uma longa análise sobre as resoluções aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas, foi possível corroborar a hipótese inicial da pesquisa de que os BRICS atuam como um bloco coeso de votação na AGNU. Diante dos dados tratados, percebeu-se que os países do grupo possuem um grau de convergência de 78%, ultrapassando o valor base de 60% para que fosse configurado de tal forma.

Mesmo existindo essa consonância de votos, pode-se dizer que o grau de convergência entre os BRICS não é tão alto, ultrapassando o valor base em apenas 18%. Contudo, quando analisamos a coesão do grupo em temas específicos das resoluções aprovadas, percebe-se um alto grau de convergência em temas como desenvolvimento (95,7%) – cerne do discurso dos países emergentes – e meio ambiente (86,6%) – tema que vem ganhando cada vez mais destaque na agenda internacional.

Ao confirmar que o BRICS atua como um bloco de votação dentro da AGNU, pode-se esperar que o grupo atue nos parâmetros descritos por Ball (1951), ou seja, destacando a importância do alinhamento entre países, nesse caso os emergentes, na extensão mais ampla do princípio da responsabilidade internacional, afinal a AGNU é o principal órgão deliberativo da ONU onde se discutem assuntos que afetam a todos os habitantes do planeta.

Somada a essa visão de Ball, pode-se, também, ver a coesão do BRICS como a formação de uma coalizão internacional, como apontado por Neto e Cintra (2015), objetivando somar recursos de poder para aumentar a efetividade da defesa de interesses comuns na política internacional de um modo geral, principalmente em um cenário em que o *hegemon* da ordem vigente, os Estados Unidos da América, tem agido introspectivamente, deixando para trás vácuos de poder que podem ser assumidos pelos países emergentes, em especial pela China.

Essa ascensão do BRICS pode ser benéfica para os Países Intermediários e os em desenvolvimento, pois tendo uma representação sólida e coesa no grande palco de disputa de poder, tais países conseguem o apoio necessário para tratar de questões importantes a eles, em especial aquelas que transbordam no tema do desenvolvimento. Além disso, um dos fatores fundamentais dos países intermediários é a sua capacidade de agir em conjunto. Logo, todos convergindo interesses e sendo liderados por um grupo balizador coeso, é possível que consigam exercer uma posição contrária ao controle indevido das grandes potências e aumentar seus graus de influência dentro das Nações Unidas.

Além disso, possuir um grau de convergência que configure o grupo como um bloco coeso de votação só reforça o processo de institucionalização do BRICS, o qual marca grandes avanços desde 2010, com encontros em cúpulas presidenciais anuais, diversas reuniões internas ao grupo em nível ministerial, a criação do Banco de Desenvolvimento (o chamado Banco dos BRICS) e um produtivo multilateralismo, marcado por um estreito processo de cooperação em questões diversas, que vão desde a reforma das organizações financeiras internacionais até o contraterrorismo e a troca de tecnologias. Portanto, todos esses fatores corroboram para que o BRICS seja visto e atue como um ator de peso e importância nas decisões nevrálgicas do sistema internacional.

Referências

BALL, Margaret. Bloc Voting in the General Assembly. **International Organization**, v. 5, n. 1. 1951.

FERDINAND, P. Rising powers at the UN: an analysis of the voting behavior of BRICS in the United Nations General Assembly. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 3, p. 376-391. 15 maio 2014.

FERNANDES, F.; CARDOSO, F. A Política Externa Brasileira e o Grupo dos BRICS. **Leviathan - Cadernos de Pesquisa Política**, n. 11, p. 121-144. 2015.

GLAZEBROOK, T. The Middle Powers in the United Nations System. **International Organization**, v. 1, n. 2, p. 307-315. jun. 1947.

HOLLOWAY, Steven K.; TOMLINSON, Rodney. The New World Order and General Assembly: Bloc Realignment at the UN in the Post-Cold War World. **Canadian Journal of Political Science**, v. 28, n. 2, p. 227-254. jun. 1995.

KÄKÖNEN, Jyrki. BRICS as a New Power in International Relations?. **Geopolitics, History and International Relations**, v. 6, n.2, p. 85-104. 2014.

KIM, Soo Yeon.; RUSSET, Bruce. The New Politics of Voting Alignments in the United Nations General Assembly. **International Organization**, v. 50, n. 4, p. 629-652. 1996.

KING, Gary; Keohane, Robert; VERBA, Sidney. **The Science of Social Science of Designing Social Inquiry**. Princeton, New Jersey, Estados Unidos: Princeton University Press. 1994.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. Editora Saraiva. São Paulo. 2012.

KISSINGER, Henry. **Ordem mundial**. Editora Objetiva. Rio de Janeiro. 2015.

LJPHART, Arend. The Analysis of Bloc Voting in the General Assembly: a Critique and a Proposal. **The American Political Science Review**, v. 57, n. 4, p. 902-917. dez. 1963.

MONTENEGRO, Renan Holanda. Desenho de pesquisa, inferência e causalidade em Ciência Política. **Revista Agenda Política**, v. 4, mai/ago. 2016.

NETO, Walter A. Desiderá; CINTRA, Marcos. A. Macedo. BRICS: o desenvolvimento da coalizão após sete anos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n.129, p. 19-34, Curitiba. jul/dez. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Como funciona**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/#verticalTab4>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

RUSSET, Bruce. "Discovering Voting Groups in the United Nations". **The American Political Science Review**, v. 60, n. 2, p. 327-339, jun. 1966.

SALEMI, Luiz Felipe. **Variável Dummy?** Web Artigos, 2012. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/variavel-dummy/97922>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2008.

UNITED NATIONS. **General Assembly – Quick Links**. Library U.N. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/>>. Acesso em 17 Dez. 2017.

VINCENT, Jack. E. "Predicting Voting Patterns in the General Assembly". **The American Political Science Review**, v.65, n. 2, p. 471-498, jun. 1971.

VOETEN, Erik. "Clashes in the Assembly". **International Organization**, v. 54, n. 2, p. 185-215. 2000.

Anexos

Quadro 1 – “Reivindicações Sociais” dos BRICS

<ol style="list-style-type: none"> 1. Não-intervenção; 2. Transferência de tecnologia para promover o desenvolvimento; 3. Alívio da Pobreza; 4. Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas; 5. Reestruturação das instituições de governança econômica global (FMI e Banco Mundial); 6. Respeito pelo Direito Internacional; 7. Advertências contra os perigos de um mundo unipolar.

Fonte: FERDINAND (2014, p. 378)

Tabela 1 – As ocorrências das variáveis nas resoluções da AGNU de 2010 a 2016

Variável Dummy	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	46 vezes
1 (3 votos iguais)	25 vezes
2 (4 votos iguais)	97 vezes
3 (5 votos iguais)	293 vezes

Fonte: Organização das Nações Unidas (2010-2016).

Tabela 2 – Grau de coesão dos BRICS na aprovação de resoluções na AGNU de 2010 a 2016

Ano/Número de Resoluções	Nº de Ocorrências da Variável 2	Nº de Ocorrências da Variável 3	Grau de Convergência (%)
2010 (72 resoluções)	14	43	79,1%
2011 (69 resoluções)	11	42	76,8%
2012 (72 resoluções)	12	41	73,6%
2013 (64 resoluções)	12	38	78,1%
2014 (81 resoluções)	17	47	79%
2015 (75 resoluções)	16	39	73,4%
2016 (83 resoluções)	15	42	68,6%

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 3 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Meio Ambiente

Variável	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	1
1 (3 votos iguais)	0
2 (4 votos iguais)	0
3 (5 votos iguais)	13

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 4 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Segurança

Variável	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	29
1 (3 votos iguais)	45
2 (4 votos iguais)	53
3 (5 votos iguais)	110

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 5 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Direitos Humanos

Variável	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	14
1 (3 votos iguais)	18
2 (4 votos iguais)	30
3 (5 votos iguais)	113

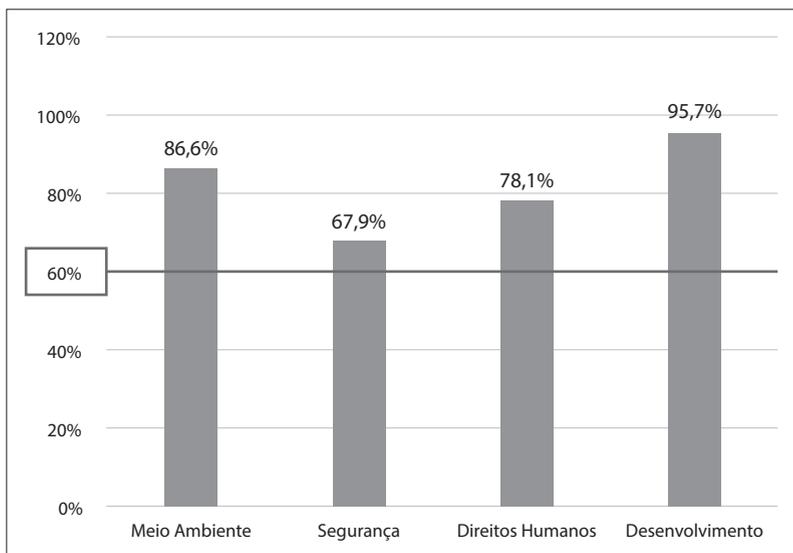
Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 6 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Desenvolvimento

Variável	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	2
1 (3 votos iguais)	2
2 (4 votos iguais)	13
3 (5 votos iguais)	55

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Figura 1 – Grau de convergência entre os BRICS em temas de resoluções da AGNU de 2010 a 2016



Fonte: Organização das Nações Unidas (2010-2016).

*Recebido em: 12.09.2018
Aprovado em: 01.11.2018*