
Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação Prática. Semelhanças e Diferenças. Coordenação dos BRICS dentro das Estruturas de Instituições Multilaterais*

Victoria V. Panova**

Evolução do BRICS como um Grupo

O conceito “BRIC” criado por Jim O’Neil, em 2001, foi concebido exclusivamente como um termo econômico para nomear os países mais dinâmicos que superariam em termos de crescimento e perspectivas os países pós-industrializados do G-7. Desde então, o conceito ganhou vida própria por diversas razões. Observando a partir do posicionamento russo, os precursores óbvios para esses desenvolvimentos foram vistos em dimensões teóricas e práticas. O as-

* Artigo recebido em 7 de janeiro de 2015 e aprovado para publicação em 2 de março de 2015. Traduzido por Victor Miranda. E-mail: victormiranda@live.com.

** Professora associada do Departamento de Relações Internacionais e Política Externa da Rússia da Universidade MGIMO, Moscou, Distrito Federal Central, Rússia; e *fellow* no BRICS Policy Center da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: v.panova@inno.mgimo.ru.

pecto teórico pode ser traçado pelo conceito desenvolvido pelo ministro dos Negócios Estrangeiros russo e depois primeiro-ministro, E. Primakov, sobre o triângulo e diversificação da política externa russa distante do Ocidente. Até 1990, o triângulo Rússia-Índia-China não pôde ser realizado devido às relações problemáticas entre os dois últimos, que gradualmente estavam sendo discutidas; e, ainda que os problemas persistam e estejam apenas congelados, tanto a Índia quanto a China aprenderam a cooperar tendo isso em mente.

O primeiro encontro trilateral entre os ministros de Negócios Estrangeiros foi realizado após a sessão da Cúpula de São Petersburgo, com novas discussões, dois meses depois, alcançadas em nível dos ministros de Relações Exteriores de Brasil, China e Rússia e do ministro da Defesa da Índia, à margem da Assembleia Geral. Outra realização foi a convergência de interesses entre a Rússia e os países do G-5 (Brasil, China, Índia, México e África do Sul) incluindo, mas não restringindo, assuntos como direitos de propriedade intelectual, eficiência energética e outros, que foram todos tratados como parte do Heiligendamm-Aquila Dialogue Process (HAP). Este acabou se tornando uma repetição do formato do encontro dos ministros de Relações Exteriores dos BRICs à margem da Assembleia Geral, onde decisões foram tomadas para formar mecanismos de nível consultivo para vice-ministros (a primeira reunião ocorreu em março de 2008, no Rio de Janeiro), juntamente com contatos regulares no nível de representantes permanentes da ONU.

Em maio de 2008, ocorreu o primeiro encontro dos ministros das Relações Exteriores dos BRICs, seguido por outra reunião à margem da Assembleia Geral em setembro (para discutir problemas da arquitetura financeira global, crise alimentar, mudanças climáticas e cooperação dentro do HAP). Desde então, o encontro dos ministros das Relações Exteriores começou a ter uma base regular. A Rússia logo introduziu discussões sobre segurança dentro do grupo. Desse modo, o primeiro encontro dos BRICs entre seus representantes de alto nível

**Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação
Prática. Semelhanças e Diferenças...**

na área de segurança foi sediado em Moscou, por uma iniciativa do governo russo, em maio de 2009. As consultas ao nível dos líderes, na condição de um “quase-bloco”, foram conduzidas, por sua vez, no Encontro do G-8, em Toyako, no Japão, e depois no Encontro do G-20.

Os ministros das Finanças dos países BRICs começaram a se encontrar em novembro de 2008. O primeiro encontro foi iniciado pelo lado brasileiro e aconteceu em São Paulo, como prévia para o G-20, seguido pelo próximo em Horsham, onde aos ministros se juntaram os líderes dos bancos centrais e que foi levado adiante juntamente com os ministros das Finanças do G-20. Os BRICs discutiram uma enorme gama de assuntos sobre os quais tinham convergências e preocupações, como a estabilização e a regulação dos mercados financeiros internacionais (com a atenção voltada ao sistema bancário “sombra”, aos fundos de cobertura, entre outros tópicos, dado o sofrimento de grandes economias emergentes devido ao grande fluxo de capital especulativo), a ameaça do protecionismo, a reforma das instituições financeiras internacionais, as IFIs (nomeadamente, o FMI, com sua cota de redistribuição a ser revista em janeiro de 2011, alocação de direitos especiais de saque (DES), papel da reserva de moedas e ativação de um novo modelo de renda) – os quais foram todos subsequentemente introduzidos no texto do G-20. Aqui também se podem ver as raízes para uma iniciativa, que surgiu no encontro dos BRICS em Nova Délhi, de estudar a possibilidade de criação de um Banco dos BRICS, assim como decisões de mecanismos de SWAP, já que os ministros estabeleceram “a necessidade de desenvolver novas facilidades para o crédito que poderiam assistir países encarando problemas financeiros [...] para suportar novas e flexíveis abordagens em relação à questão da condicionalidade e possuir dimensões de precaução”. Encontros ulteriores com ministros da Finança e presidentes do Banco Central estavam acontecendo sempre como prévia do Encontro dos ministros do G-20, assim como em pa-

ralelo aos do FMI e do Banco Central. Desde 2011, os BRICS convocaram também ministros da Economia e de Comércio Exterior para discutir assuntos de políticas de regulação macroeconômicas nos BRICS depois da crise global financeira e econômica, a fim de reforçar a cooperação comercial e econômica dos cinco países e sua coordenação dentro de outras instituições. O sinal de uma cooperação mais próxima entre os BRICS foi a decisão de criar grupos de contato (dois encontros sediados na China, em dezembro de 2011, e em Nova Délhi, em março de 2012), com a tarefa de desenvolver um quadro e recomendações específicas, a fim de intensificar o comércio e a cooperação econômica entre esses países.

Líderes dos cinco países (inicialmente, antes de 2011, sem a África do Sul) começaram a se encontrar por si próprios, por meio de uma proposta russa em Ecatimburgo (o Brasil se juntou aos três outros países depois do diálogo OCX), seguido por Brasil, China e Índia como anfitriões dos encontros de alto nível.

A última reunião dos cinco líderes se deu pela iniciativa do então líder da Índia, em paralelo ao Encontro do G-20 em Los Cabos, em junho 2012, e que, na verdade, precedeu um debate coletivo, que permitiu aos BRICS conduzirem uma verificação de posição em assuntos-chave no âmbito monetário, econômico e de política internacional. Esse encontro não foi muito diferente dos anteriores e consistiu em discussões sobre a crise da zona do euro, reformas no FMI e perspectivas futuras do grupo do G-20, assim como progresso na tomada de decisões na Cúpula dos BRICS em Nova Délhi e no Plano de Ação de Nova Délhi no desenvolvimento da cooperação, com a Rússia salientando a necessidade de uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo e a criação do BRICS Business Council. Ambas as iniciativas russas para a Cúpula de Nova Délhi, em março, foram apoiadas pelos demais países do grupo. Os países conduziram discussões em alguns assuntos políticos, como a Síria, o que assinalou transformações futuras nos BRICS de processos de consulta intra-G-20 em me-

canismos mais sustentáveis e amplos, sentindo-se responsáveis não somente pelo desenvolvimento econômico e financeiro, mas também por assuntos políticos do mundo.

O Lugar da Rússia nos BRICS

Não obstante o fato de a Rússia ter iniciado os encontros dos BRICS, argumentos em um nível acadêmico e midiático continuam questionando se ela faz ou não parte do bloco. Essas questões são levantadas dos dois lados, mas a maior parte dessas questões (juntamente com a viabilidade dos BRICS da forma que se apresenta) é promovida por especialistas ocidentais que não estão interessados na emergência de um bloco efetivo de poderes que sejam capazes de alterar a ordem mundial existente.

Entre os mais difundidos argumentos, está o de como a Rússia está emergindo e se esta ascensão se encaixa na dinâmica dos países emergentes como Brasil, China e Índia. Alguns especialistas argumentam que, ao invés de sua presença no BRICS ser determinada por razões objetivas, ela se dá em razão do contexto econômico e político doméstico. Externamente, não se estaria promovendo suas crenças e as normas internacionais, e sim perseguindo interesses nacionais mais limitados, com o intuito de limitar o grau de presença externa (em especial, estadunidense) na esfera de influência percebida. Isso leva a uma cooperação ou consentimento com o hegêmona estadunidense em assuntos de importância para os EUA e mais assertividade em assuntos vitais para a Rússia, mas de menor grau de relevância para Washington,¹ embora essa suposição pareça levemente simplista visto que o alargamento da OTAN e a Euro-ABM são projetos dos EUA, contra os quais a Rússia continuamente se colocou.

No que tange à discussão de como a Rússia se encaixa no clube dos países emergentes, é verdade que ela aproveitou seu status de grande

potência durante os anos da Guerra Fria, sendo um dos pilares da ordem mundial conflitiva e bipolar, e sofreu uma drástica quebra econômica, política, social, demográfica e identitária após o fim da Guerra e com o colapso da União Soviética. Para listar alguns exemplos: a diminuição da economia em aproximadamente 40% ininterruptamente, de 1990 até 1997² (com uma queda maior em 1998, piorando a situação em seguida), e a retomada do crescimento em 1999;³ geopoliticamente, a Rússia, após o colapso da União Soviética, diminuiu seu território em mais de um quarto e deixou sua condição de líder do bloco dos países socialistas (o Pacto de Varsóvia e o Conselho para Assistência Econômica Mútua se desintegraram não muito tempo antes do fim da URSS); demograficamente, ela sofreu um enorme declínio, de 148,3 milhões de pessoas, em 1990, para 140 milhões, com gradual aumento em razão da migração para quase 143 milhões atualmente.⁴ O sistema jurídico, a saúde e outras áreas sociais foram deixados em ruínas. Hoje, embora as dinâmicas demográficas russas contrariem o resto dos BRICS (que está diminuindo em oposição ao crescimento dos outros quatro), um número de tendências permanece mais favorável à Rússia.⁵ Primeiramente, o PIB per capita russo é maior que o de todos os outros BRICS e se situa entre os países de renda média (enquanto o Brasil, que vem em seguida, tem algo em torno de dois terços do que a Rússia representa) e seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é, de longe, o melhor dos cinco países (está em 66^o lugar, ao passo que o Brasil é o 84^o; a China, 101^o; a África do Sul, 123^o; e a Índia, 134^o).⁶

Com essas diferenças objetivas em mente, não se deve concluir que isso seja um obstáculo ao estabelecimento de cooperação e que não pode haver políticas coerentes de todos os cinco países. Posições iniciais diferentes podem levar a uma solução de complementariedade abrangente – e não uma solução simplista de colocar a Rússia e o Brasil no campo de exportadores de *commodities* (como recursos energéticos e produção da agricultura), a Índia como produtora de servi-

**Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação
Prática. Semelhanças e Diferenças...**

ços e tecnologia de informação e a China como exportadora de produtos industriais – com capacidade de superar deficiências existentes nos âmbitos econômico, político e tecnológico, por meio de intercâmbio e cooperação mais estreitos.

De volta aos anos 1990, a Rússia, no nível tanto das elites quanto do público geral depois do colapso da URSS, precisava compensar a perda do status de superpotência, por meio da tentativa de adesão ao maior número possível de mecanismos dominados pelos ocidentais (G-7, Clubes de Paris e Londres, FMI etc., dezoito anos de negociação para aderir à OMC e adesão à OCDE prevista para 2014, mas ainda não realizada). Atualmente, ambições imperiais remanesçam em parte da sociedade russa, porém tal posição não é sustentada pela real capacidade de Moscou.

Com o passar do tempo, e a retomada russa de algumas de suas posições na arena internacional, ela se tornou cada vez mais relutante em obter uma posição de subordinação aos países ocidentais: o primeiro momento de euforia de fraternidade com os ex-inimigos da Guerra Fria já havia evaporado no final da década de 1990. Juntamente com posições mais fortes nas áreas econômica e política, o Estado russo veio com mais assertividade em relação aos seus interesses e abordagens, o que, por sua vez, a coloca em uma situação mais de reemergente do que de um poder emergente. No entanto, se considerarmos os BRICS como um bloco de potências emergentes, sem distinção entre um passado histórico de status de superpotência e o resultado da baixa performance antes do recente rápido crescimento, a Rússia se encaixa bem com o resto dos países em desenvolvimento.

Contudo, se começarmos a julgar somente por meio de alguns dos muitos fatores que pressupunham o papel sistêmico dos países BRICS na arena mundial, então o pertencimento ao grupo de qualquer um dos Estados-membros pode ser questionado. Logo, muito depende do que se compara para provar que a Rússia está fora do clu-

be. É verdade que o potencial demográfico dos cinco países é drasticamente diferente – Brasil, Rússia e, especialmente, África do Sul parecem anões se comparados às gigantes China e Índia. Ainda que, em todos, com exceção de Pretória, o número de habitantes seja superior a 100 milhões.

Por um lado, é verdade que a Rússia está crescendo mais devagar do que China ou Índia. Em relação aos demais BRICS, a situação é diferente: nos últimos três anos, por exemplo, a Rússia teve 4,3% de crescimento em 2010 e 2011 e previsão de 3,8% para 2012, enquanto o Brasil foi de altos 7,5% em 2010 para baixos 2,7% em 2011 e previsão de crescimento de 2,9% em 2012; a África do Sul, já considerando seu tamanho muito menor e seu baixo desenvolvimento, obteve somente 2,9 e 3,1% respectivamente, com previsão de 2,7% em 2012.⁷ Além disso, atualmente a Rússia parece ter uma das mais fortes performances dentro do grupo. A Índia recentemente enfrentou o risco de ser rebaixada e é esperado que as taxas de crescimento da China diminuam consideravelmente.

Outro fator que, de acordo com alguns especialistas, precisa ser levado em consideração é o estágio do desenvolvimento econômico. É verdade que a China está crescendo em alta velocidade, enquanto três dos outros BRICS demonstram menores números, mas o fato é que a China é o “início do processo de convergência”, enquanto Brasil e Rússia são “algo no meio do caminho de uma transformação histórica”, o que traz à tona questões do debate entre quantidade e qualidade.⁸ Outro problema que pode ser destacado em termos da compatibilidade entre os BRICS é o tamanho de suas economias: a África do Sul é um país de tamanho médio nesse aspecto, o que vai de encontro com o resto do bloco e gera diferenças de interesses e abordagens. Isso poderia ser um pouco suavizado dentro do elo Brasil-Índia-África do Sul, baseado no fato de que, mesmo que os dois primeiros não sejam economias médias, suas ambições políticas contra a China e a Rússia não transbordam suas aspirações regionais.

Mesmo levando em conta o dilema de consistência e inconsistência de status dos cinco países BRICS, eles apresentam um bloco de poderes regionais com aspirações globais no limite, embora diferentes entre si. Todos eles, provavelmente com certa dúvida em relação à África do Sul, apresentam PIBs e capacidades geopolíticas e militares destacáveis em suas próprias regiões. O grupo tornou-se ainda mais importante para se entender o atual processo de reforma global, já que, como dito por vários especialistas, “poderes regionais são críticos, se não centrais, para entender a política internacional”. Uma das razões sugeridas por um grupo de pesquisadores já é provada empiricamente por todos os BRICS, e até certo ponto – Próximos Onze – eles já aparecem como desafiadores do atual sistema global, não só procurando estabelecer mecanismos de governança preferenciais dentro de suas respectivas regiões, mas também se atendo ao projeto similar de arranjos globais em acordo com suas políticas nacionais. Como exemplo, pode-se observar os esforços do Brasil para reforma e fortalecimento do regime de não proliferação.⁹

Ademais, os BRICS, sendo em princípio o bloco de potências regionais com aspirações globais, têm Brasil, Índia e África do Sul que não se esforçam para desempenhar um papel global no momento, mas para ganhar voz crescente na arena internacional e perseguir seus interesses regionais sem sofrer empecilhos no desenvolvimento das instituições existentes dominadas pelo Ocidente. Porém, cada um desses países, uma vez agrupado como BRICS, se firma no caminho das reivindicações globais. Com o Brasil sendo um caso expressivo, as peculiaridades quanto à posição em que o país se encontra estão no fato de que seu status é “parcialmente confirmado e parcialmente refutado”, com uma aprovação geral de seu status regional, mas existindo “indiferença, se não apreensão por parte do grupo global, assim como dúvidas por parte de sua base regional” (HERZ, 2011, p. 160). A situação pode se tornar mais complicada futuramente com mudanças no desenvolvimento e aspirações do México, podendo se tornar um concorrente do Brasil. A Índia é vista sem dúvi-

das como um líder no sul da Ásia e também teve um papel global prévio, sendo um dos fundadores e líderes do Movimento dos Não Alinhados, mas em sua região esse status é relutantemente aceito pelo Paquistão. A África do Sul se apresenta como porta-voz de todo o continente africano, mas esta afirmação pode se tornar inválida com a estabilização da situação política no Egito e também na Nigéria, na condição de colíderes da África, especialmente consideradas as perspectivas quanto ao crescimento nigeriano e previsões compartilhadas pela economia mundial para meados deste século.

Ao mesmo tempo, Rússia e China têm maior experiência em política global, pautam-se em um jogo de balança de poder e tentam atingir um nível de equivalência diante dos EUA. Isso leva a diferenças em relação a percepções de status e consistência de status para os cinco países, onde Rússia e China poderiam ser denominadas como empreendedores inconsistentes (*overachievers*) com seu status, com os pré-requisitos necessários em tamanho econômico e alcance militar para competir com os líderes em falta.¹⁰ Obviamente, posições e relações de cada um deles com o hegêmona global e com outras economias avançadas pressupõem a maneira pela qual seus interesses nacionais são percebidos e suas políticas são moldadas.

Além de diferenças em relação a percepção, ideologia e identidade dentro dos BRICS, esses países têm diferenças objetivas de interesses no que diz respeito à direção que esse agrupamento os faz tomar. Isso não deve ser superestimado. O BRICS continuaria a funcionar a despeito das divisões existentes, e a curta história desse bloco mostrou que eles têm potencial para cooperação. As diferenças devem ser estudadas para que se garanta um modo de acomodá-las e também de explorar as semelhanças existentes. O problema dos BRICS é ainda em atuar “contra”, ao invés de ter uma agenda positiva própria.

Com tudo o que foi dito acima, poder-se-ia encontrar condições objetivas para agrupar os cinco países dentro de um mecanismo, que poderia ser dividido formalmente em fatores naturais e contextuais.

Fatores naturais derivam, por exemplo, da geografia e de parâmetros geoeconômicos dos países BRICS. Muitos pesquisadores e políticos reconhecem que futuros conflitos seriam concentrados em torno da escassez de recursos. Ontem e hoje esse papel foi atribuído ao petróleo, diamante e outras pedras e metais preciosos. Ao passo que, em outro momento, essa lista incluiria recursos não necessariamente para o desenvolvimento econômico, mas para sobrevivência da própria população – seja recursos minerais, água, terra arável ou florestas. Todos os cinco BRICS têm muito a oferecer neste respeito um ao outro e ao globo. Levando em consideração os meios existentes de mútua destruição, é muito mais benéfico para cada um dos lados conversarem com seus parceiros, ao invés de usar força ou ameaçar o uso a força, o que vemos bastante ainda nos dias de hoje.¹¹

Para ser mais específico, poderíamos considerar a água – fonte de atuais e latentes e acirrados conflitos na Ásia, África, Oriente Médio e no mundo como um todo. Hoje, há disponíveis mais ou menos 750 metros cúbicos de água potável por pessoa anualmente (não levando em conta grandes diferenças em fornecimento de água em diferentes regiões), enquanto, em 2050, a previsão é de este quadro diminua para 450 metros cúbicos anuais. Mais ou menos 80% das pessoas, como classificado pelas Nações Unidas, estariam vivendo em áreas com déficit de água. Enquanto o Brasil e a Rússia são mais bem equipados, ocupando o primeiro (8.233 cm) e o segundo (4.508 cm) lugares em relação a reservas de água, a China está em sexto lugar (2.830 cm) no mundo e a Índia, em nono (1.880 cm). Mas, quando falamos do suprimento de água por pessoa, apenas o Brasil e a Rússia estão na lista dos trinta países que não sofrerão com déficits de água no futuro (TORKUNOV, 2011, p. 4-5). Esse aspecto pode levar ao interesse dos outros BRICS no combate ao problema. De modo similar, é possível considerar a questão das florestas nesses países.¹²

Outro fator importante que pode facilitar a promoção de um maior papel dos países BRICS na divisão internacional do trabalho e

maior parcela na produção de alta tecnologia nesses países pode ser a cooperação na extração e uso de metais de terras raras (MTR). Quatro dos países BRICS têm parte da produção de tecnologias avançadas das reservas de MTR. Só a China possui uma estimativa de cerca de 42% a 50% das reservas mundiais (que constitui um monopólio prático na troca de MTR com um alcance estimado de 93,6% a 97,6%). A Rússia detém cerca de 22% das reservas mundiais¹³ (apesar de ter um alcance estimado em 14%, de acordo com o comitê geológico americano, perante os 30% de alcance, segundo geólogos russos) e ocupa o segundo lugar (enquanto sua parcela na troca real é minúscula e estimada com um alcance próximo de zero a 1,2% das trocas mundiais). Índia e Brasil extraem 2,1% e 0,42%, respectivamente.¹⁴ A África do Sul também é dona de uma parcela significativa de recursos. Em discurso recente, o ministro sul-africano de Relações Internacionais e Cooperação ressaltou que é o “país mais rico em termos de reservas minerais, com um valor estimado de 2,5 trilhões de dólares”, sendo um dos maiores produtores mundiais de platina, cromo, vanádio e manganês, “contribuindo significativamente para os recursos dos BRICS” (NKOANA-MASHABANE, 2012).

A China tem obtido bastante sucesso nas trocas de seu quase monopólio dos MTR para atrair investimentos estrangeiros e transferência de produção de alta tecnologia no território chinês (incluindo a posse de parcelas da exportação), que pode ser algo interessante para os outros países BRICS (como a Rússia) do ponto de vista do uso da experiência chinesa pelas outras partes. Por sua vez, a China pode ser atraída pela cooperação nessa área dentro dos BRICS, que como um grupo pode facilitar para que os cinco países defendam seus interesses em estruturas como a OMC.¹⁵

A lista com vantagens, coletivas e individuais, além de seu reforço através do grupo ou com as possibilidades de superação das deficiências existentes com a ajuda de práticas melhores por uma das partes, poderia ser estendida, seja abrangendo as madeiras, os metais ou ou-

tros recursos. Com isso, alguns especialistas acreditam que o posicionamento global e a mera existência dos BRICS, assim como de outros países, poderiam fundamentalmente depender não de seu nível de desenvolvimento democrático ou de sua habilidade em resolução de problemas e desigualdades econômicas, mas de sua capacidade de manter controle efetivo de seus próprios territórios, por meios não somente militares e políticos, mas também econômicos, com a visão de elaboração de uma estratégia nacional a longo prazo para as áreas de energia e meio ambiente (MARTYNOV, [s.d.]a, p. 9).

Enquanto os recursos e territórios podem ser denominados como pré-requisitos naturais, fatores conjunturais são denominados pela condição atual de cada um dos cinco países na hierarquia internacional e suas ambições para projeção total de seu próprio poder sobre a forma e o conteúdo do sistema moderno das relações internacionais. E isso, por sua vez, determina a prevalência de uma visão unificada sobre uma série de problemas internacionais, em detrimento de diferenças menores.

Visão da Política Externa Russa sobre os BRICS

Em geral, a maioria dos países BRICS segue a linha de não aceitação de violação de sua própria soberania nacional e autonomia, o que seria determinado pelo fato de que nenhum deles está preparado para colocar limitações impostas pelos países ocidentais em suas agendas e decisões políticas. Deste modo, os BRICS aparecem como “falcões soberanos”, perseguindo políticas de *proteção da soberania e não interferência em assuntos internos*, que são explicitamente fixados na Carta da ONU, indo contra as políticas ocidentais de intervenção, políticas econômicas e liberalização financeira. Além disso, a Rússia se interessa em demonstrar, junto dos BRICS, os benefícios da “diplomacia em rede”, que evitaria os “desincentivos políticos domésticos”.

cos impostos por requisitos de condicionalidades, típicos de quase todas as instituições ocidentais” (ROBERTS, 2010b, p. 10).

Assim, deve-se perceber que, ao contrário das linhas gerais do pensamento das escolas de ciência política ocidentais, os pesquisadores russos veem o arranjo global pelas lentes da Carta das Nações Unidas, atribuindo grande importância aos arranjos democráticos no esquema da governança global – a comunidade global, onde todos os países, sem levar em conta seus sistemas políticos e governos, são vistos como iguais e tendo o mesmo direito de expor suas perspectivas e participar das relações internacionais, difere de uma sociedade global que só aceita democracias estabelecidas pelo Ocidente. Isso também é refletido na posição oficial da Federação Russa para o funcionamento das instituições e relações internacionais entre os países.

Outra posição compartilhada por todos os países BRICS é o seu apoio a um *mundo multilateral*, em oposição ao unilateralismo. Como exemplificado por pronunciamentos anteriores, a Rússia expressou de forma explícita tal ideia na promoção do triângulo China-Índia-Rússia e do multivetor diplomático em meados da década de 1990. Tal posicionamento também é confirmado nos documentos oficiais russos. Na primeira metade da década de 1990, a política externa russa era inicialmente concentrada, na teoria e na prática, nas tentativas de integração completa com os países ocidentais e com instituições por eles dominadas, porém mudanças consideráveis já eram percebidas no informe presidencial de 1997 para a Assembleia Federal. Dentro dos objetivos da política externa, os mais importantes eram:

- proteger os interesses nacionais da Rússia sem entrar em confronto, mas sim buscando reforçar a estabilidade e a cooperação nas relações internacionais; e
- formar o sistema das relações internacionais baseado no fato de que o “nosso mundo é multipolar e não deve haver uma dominação de um centro de poder”, dado que “o mundo no século

XXI deve contar menos com o poder militar e mais com o poder da lei” (INFORME..., 1997).

A primeira manifestação prática por parte da Rússia para adotar o mundo multipolar é vista por especialistas na série de visitas em 1997 do ministro de Relações Exteriores russo da época, E. Primakov, para os países da América Latina, que resultou na assinatura de inúmeros acordos de “parceria estratégica” com os países centrais do continente.¹⁶

Depois disso, o novo Conceito de Política Externa da Rússia adotado sob o regime do novo presidente, Putin, em junho de 2000 declarou que a Rússia iria se esforçar para a “formação do sistema multipolar das relações internacionais” que refletiria a realidade de um mundo de diversidade com seus interesses baseados nos “mecanismos de decisão coletiva”, na prioridade do direito internacional e na “democratização das relações internacionais” (CONCEITO..., 2000). No Conceito de Política Externa de 2008, a Rússia reafirma o fato de que o fortalecimento do potencial econômico dos “novos centros de crescimento global, entre outros conectados a uma distribuição mais igualitária do desenvolvimento dos recursos”, é resultado da liberalização dos mercados mundiais. Nessas condições, o poder econômico nesses países e regiões está na iminência de conduzir a maior influência política, com tendências ulteriores para uma ordem global policêntrica.

Além disso, o Conceito de 2008 vai adiante com a elaboração da noção do fato de que “as tradicionais e complexas alianças político-militares não dão conta de cumprir a tarefa de reação a um espectro completo de ameaças modernas e desafios com caráter transfronteiriço”; em vez disso, há a sugestão de se ter como base as atividades nacionais pautadas na “diplomacia em rede” e em formas flexíveis de multilateralismo.

É reconhecido, na visão oficial do desenvolvimento mundial, que a “competição global, pela primeira vez na nova história, adquire uma

dimensão civilizacional que pressupõe a competição entre diferentes valores dentro de um quadro dos princípios de democracia e economia de mercado”. No mesmo documento, a Rússia também vai repreender o Ocidente por “reagir aos prospectos de perda de seu monopólio histórico para o processo de globalização”, incluindo a inércia da “contenção da Rússia”. De acordo com esse mesmo documento, a “estratégia de ações unilaterais desestabiliza a situação internacional e provoca tensões e corrida armamentista, além de aprofundar contradições interestatais, instigar o ódio nacional e religioso, criar ameaças de segurança para outros países e levar ao agravamento das tensões nas relações intercivilizacionais”. Atravessando o discurso e os documentos oficiais, está explícita a afirmação do *papel central das Nações Unidas*, que, assim como os princípios da multipolaridade, da soberania e do Estado de Direito (*rule of law*), é inequivocamente compartilhada por todos os países BRICS (CONCEITO..., 2008).

Como mencionado anteriormente, com o amadurecimento dos BRICS, o governo russo mostrou maior apreciação pelo grupo. Putin, enquanto presidente, em 2006, promoveu a ideia de reforçar laços com Brasil, China e Índia, enquanto foi durante a Presidência de Medvedev que esse clube foi alçado ao patamar dos líderes. Hoje não há como menosprezar a importância atribuída ao BRICS pela elite russa.

Um dos artigos lidos com a chegada de Putin na Presidência dizia que a Rússia “continuará atribuindo prioridade à cooperação com os parceiros BRICS. Essa estrutura única, criada em 2006, simboliza a transformação da unipolaridade para uma ordem global mais justa” (PUTIN, 2012). Essa visão é então reforçada pelo discurso do ministro russo das Relações Exteriores, Lavrov, que afirma que a criação dos BRICS se provou “um dos mais importantes eventos geopolíticos desde o início do novo século” (LAVROV, 2012).

Esse mecanismo é visto como o novo modelo de relações globais em contraposição às antigas barreiras que dividiam o Ocidente e Oriente

e o Norte e Sul, e está fadado a se transformar gradativamente na “parceria estratégica multilateral em uma ampla gama de questões econômicas e políticas mundiais”. Além disso, a Rússia é bastante ambiciosa no que diz respeito ao futuro dos BRICS, acreditando que a ideia que defende os BRICS como uma “ponte” entre o Norte e o Sul ou uma atividade dentro do escopo do Sul limitaria essencialmente suas capacidades como um ator independente na arena internacional (LAVROV, 2012).

Tendo isso em mente, é possível ressaltar as principais direções em que a Rússia vê um papel para os BRICS:

- fomentando a cooperação econômica internacional e o estabelecimento de um sistema financeiro e econômico mais democrático e justo;
- promovendo o mundo policêntrico e métodos de diplomacia em rede, inclusive pelo estabelecimento de mecanismos de integração na perspectiva dos respectivos continentes, tendo característica complementar (o que seria a forma pela qual seria possível levar adiante a discussão e reconciliação de tentativas de criar uma União Euroasiática pela Rússia);
- fortalecendo a cooperação dentro do âmbito das Nações Unidas e do Conselho de Segurança, promovendo o papel da ONU como o órgão primário para a governança global;
- adotando a cooperação dos BRICS dentro das organizações universais e regionais, a fim de preservar a paz e a segurança internacionais;
- coordenando posições em questões de estabilidade global e regional, segurança regional, não proliferação, administração de conflitos regionais;
- promovendo o papel central da ONU no combate ao terrorismo e implementando a estratégia global das Nações Unidas de contraterrorismo;

Victoria V. Panova

- colocando esforços em conjunto, em coordenação com a luta contra o tráfico de drogas no escopo da ONU e de instituições regionais relevantes;
- cooperando para a segurança informacional internacional, lutando em conjunto contra o cyber-terrorismo e o cyber-crime;
- cooperando com os parceiros BRICS na área de luta à pirataria marítima, empreendendo esforços conjuntos para criar mecanismos internacionais para julgamentos legais e punições para piratas;
- criando e reforçando relações externas dos BRICS com os principais países em desenvolvimento (Indonésia, Egito, México etc.) e organizações internacionais (ONU, OCS, ASEAN, EurAsEC); e
- cooperando na base da igualdade, complementaridade e benefício mútuo nas áreas econômica, científica e tecnológica, tendo em mente os países BRICS como maior base de recursos, maiores recursos de trabalho, grande mercados internos, tendo como objetivo a modernização econômica, de alta tecnologia e segurança energética e alimentar, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos.

A Coordenação dos BRICS dentro das Organizações Internacionais

A ideia inicial por trás dos encontros de líderes dos BRICS cresceu a partir da necessidade de coordenar a posição dos países BRIC dentro do agrupamento G-20, em resposta à crise econômica e financeira global. Como mencionando anteriormente, o primeiro encontro especial dos ministros dos BRICS ocorreu em 2008, em Ecatimburgo, seguido pelo encontro dos líderes no ano seguinte, sediado no mesmo lugar. Hoje é reconhecido que a cooperação dos BRICS no

G-20 resultou em importantes realizações na reforma das instituições financeiras internacionais (com grandes negociações ocorrendo entre os BRICS e o G-7 financeiro); apesar disso, muitos problemas persistem e os BRICS têm de tomar medidas extras, a fim de promover sua visão. A questão das quotas de IFI's era assunto de discussões muito apuradas durante a Cúpula do G-20 em Pittsburgo, em 2009, e foi nessa reunião que o então presidente Medvedev, junto de outros países emergentes, trouxe a proposta de aumentar as quotas gerais para economias emergentes em 7% aos custos das economias avançadas, e como resultado o documento final afirmou uma margem de “não menos que 5%”. Deste modo, foi em grande parte por causa da posição conjunta dos cinco países que as ações dos países emergentes e em desenvolvimento no Banco Mundial cresceram de 43,97% para 47,19% do total, enquanto as ações do FMI, de 39,5% para 42,29%, colocando quatro dos países BRICS entre os dez maiores detentores de ações no FMI¹⁷ (China em 3º lugar, Índia e Rússia, tendo um pequeno acréscimo de 2,49% para 2,71%, em 8º e 9º lugares, respectivamente, e o Brasil em 10º) e indo em direção a ter próximo de 85% do valor cumulativo do poder de veto no Fundo (14,18%, mais a África do Sul com 0,6%).¹⁸

Foi especulado que, devido ao demorado processo de ratificação dessa decisão, os países BRICS trouxeram inúmeras decisões – incluindo estudos para estabelecimento do Banco dos BRICS, a serem reportados em setembro em reuniões paralelas ao Encontro de setembro de FMI/BM e que seriam conduzidas pelos ministros de finanças dos BRICS, e a reserva na declaração de recursos adicionais para o FMI para a segunda linha de defesa. Eventualmente, isso acabou sendo a decisão do encontro de líderes dos BRICS antes de começar o encontro do G-20 de Los Cabos em junho deste ano, com a China se comprometendo com US\$ 43 bilhões, Brasil, Índia e Rússia, com US\$ 10 bilhões cada, e África do Sul, com US\$ 2 bilhões, condicionados ao fato de que esses recursos só seriam acessados quando não

houvesse mais fundos restantes e que os países BRICS seriam capazes de monitorar o caminho e objetivos de seu gasto. Desse modo, mesmo que este atraso em alocar recursos extras tivesse o propósito, não admitido, de levar países europeus e americanos a ratificar o pacote de reformas do FMI (dos 456 bilhões de dólares prometidos, o Japão contribuiu com 60 bilhões, a Alemanha, com 54,7, a França, com 41,4, e os BRICS, em conjunto, contribuíram com 75 bilhões de dólares), isso pareceu não funcionar: o dinheiro foi posto de lado, nenhum avanço real sobre o assunto foi percebido.

Por parte da Rússia, confere-se importância a uma cooperação mais forte entre os BRICS, no que concerne à estabilização da economia mundial nas áreas de energia e aviação, ao uso pacífico do espaço, ao melhoramento da qualidade do sistema de saúde por meio de projetos conjuntos em telemedicina, produtos farmacêuticos, nano e biofísica, agricultura etc.¹⁹

Os países BRICS também servem de mecanismo para a elaboração e promoção de ideias não somente dentro do G-20, mas também em outras organizações internacionais. O encontro dos ministros da agricultura em Moscou, em 2010, levou à criação da base de informação que fundamentou análises sobre o estado de segurança alimentar dos países BRICS. No mesmo ano, o G-20 adotou a segurança alimentar como um dos nove pilares elementares para o plano de ação para a Cúpula de Seul sobre Desenvolvimento. Isso, por sua vez, levou a um estudo da Food and Agriculture Organization (FAO), juntamente com outras organizações internacionais, sobre a forma de mitigar riscos de volatilidade dos preços dos alimentos submetidos à Cúpula de Cannes do G-20, em novembro de 2011, entre cujas recomendações estava um chamado para a criação do Sistema de Informação do Mercado Agrícola (SIMA), aprovado pelos líderes presentes. Mais tarde, em março de 2012, na Cúpula BRICS de Nova Délhi, os cinco países vieram com a publicação do Plano de Ação 2012-2016 para a Cooperação Agrícola dos países do BRICS, de for-

ma a ressaltar que este sistema de troca de informação agrícola dos BRICS (coordenada pela China) deve ser ligado ao SIMA, para que “não seja duplicada” a informação, apesar de ser ressaltado que “as informações apresentadas pelos membros só podem ser compartilhadas entre os ministérios da Agricultura dos países BRICS” (BRICS..., 2012). Também como parte do segundo parágrafo do Plano de Ação sobre o desenvolvimento de uma estratégia geral (coordenada pelo Brasil),²⁰ decidiu-se pela “criação do grupo dos BRICS na FAO, o qual agiria também dentro do programa alimentício das Nações Unidas de forma a coordenar iniciativas que promovam segurança alimentar, além de incentivar mecanismos para compra de alimentos de produção agrícola familiar” (BRICS..., 2012).

Outra área de coordenação, apesar de mais controversa, seria aquela ocorrida no ambiente das próprias Nações Unidas. A presença dos cinco países no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) em 2011 fortaleceu o diálogo dos membros do grupo sobre paz e segurança internacionais. O “clube dos países emergentes” coordenou sua posição no início das crises na Líbia e na Síria, na posição conjunta sobre o adiamento da votação sobre o papel da UE na Assembleia Geral da ONU, bem como em posições conjuntas sobre Costa do Marfim e Sudão.

No caso da Líbia, os quatro países do BRIC se juntaram à Alemanha no ato de se abster da votação da Resolução 1973 (2011), tratando sobre a zona de exclusão aérea no país. Curiosamente, África do Sul, que ainda não fazia parte do agrupamento BRIC, votou a favor desta resolução. No mesmo ano, com a inclusão do país nos BRICS, a África do Sul apresentou apoio à abordagem do clube sobre necessidade de paz, estabilidade e progresso no Oriente Médio e África do Norte e com o apelo para evitar métodos militares para esses fins. Após a Cúpula BRICS, o então presidente Medvedev reiterou o apoio à posição comum sobre a utilização exclusiva de meios políticos e diplomáticos e também elogiou os esforços do presidente sul-africano, Zuma,

ao chefiar a missão da União Africana de mediação de conflitos.²¹ A abordagem do presidente russo para a situação na Líbia (“é claro que, a partir de tudo o que ocorreu, Kadafi deve sair”), por sua vez, já era evidente após a conferência de imprensa realizada no final da Cúpula do G-8 de Deauville, em 2011.

No caso Sírio, mesmo com as diferenças em termos de votação dentro do Conselho de Segurança para uma resolução patrocinada pelo Ocidente em fevereiro de 2012 (com Rússia e China sendo os dois únicos dos quinze países a se oporem, e então apresentarem projetos diferentes que excluem ameaças de intervenção e afirmam a necessidade de todas as forças políticas fazerem parte do processo de negociações), essencialmente, as posições dos países BRICS é a mesma. Um ponto principal para a abordagem dos BRICS para a Síria seria um processo inclusivo de todas as forças políticas envolvidas, com o apelo a todas as partes para que interrompam a violência, não apenas Assad. Também todos os BRICS acreditam fortemente que o processo de reorganização política deve ser liderado pelos próprios sírios, sem intervenção externa (em oposição ao recente apelo do primeiro-ministro do Qatar em uma reunião dos “Amigos da Síria” ou à posição encabeçada pela Turquia da chamada oposição externa ao Conselho Nacional Sírio).

Os BRICS também iniciaram intensas negociações entre seus ministros de comércio, tendo ocorrido dois encontros até a presente data (o segundo realizado em março na cidade de Nova Délhi), em que se decidiu coordenar esforços dentro de instituições multilaterais como OMC, UNCTAD e no encontro dos ministros de Comércio do G-20 (primeiramente realizado em abril de 2012 em Puerto Vallarta, no México). A coordenação dos BRICS dentro da OMC ainda está para tomar um formato mais específico após a aprovação oficial da Rússia como membro (ratificação do protocolo de adesão pelo parlamento russo seguido de aprovação presidencial até o final de julho), enquanto o trabalho dentro da XIII Conferência Ministerial da

UNCTAD já deu frutos. Deste modo, o consenso em torno da Roda-da Doha foi em ampla extensão obtido em função do posicionamento comum dos BRICS (fenômeno claramente observado durante as reuniões dos ministros do comércio dos BRICS [DECLARAÇÃO..., 2012]), assim como no G-77, em especial tangente ao imperativo do desenvolvimento como base da globalização.²²

Contradições dentro dos BRICS

É geralmente reconhecido pelos governos do BRICS, com autoridades russas não sendo exceção, que é vital avançar com ideias consensuais em suas reuniões. Todos os países sabem as “linhas vermelhas” uns dos outros, que não devem ser ultrapassados. Mesmo que apenas um dos cinco países seja divergente na abordagem da questão, o grupo não realiza pressão contrária, de modo a não enfraquecer o próprio grupo.

Um exemplo desse tipo de abordagem são as negociações sobre mudanças climáticas. É por isso que, nas negociações sobre o clima, outra sigla surgiu, o BASIC; apesar de a Rússia ser um país do Anexo I, prefere se manter no campo europeu da discussão. O último reconhecimento dessa divisão pode ser observado no discurso pronunciado pelo primeiro-ministro russo Medvedev na conferência Rio+20, onde salientou que, enquanto a Rússia atende a todas as suas obrigações perante o Protocolo de Quioto, este gostaria que outros países fossem ativos a este respeito, estando a Rússia, portanto, pronta para “fazer parte de um acordo global [...] em que todos os países e não apenas algumas economias avançadas façam parte” (DISCURSO..., 2012).

A agenda política é a única instância em que os países do BRICS começam a ter um caminho para negociações, o que foi claramente demonstrado pelos casos de Líbia e Síria, enquanto uma série de outros

casos, embora semelhante a um nível declaratório, na realidade continuam inerentemente divididos e fora do âmbito do BRICS. Entre os exemplos mais relevantes: reforma do CSNU e desarmamento nuclear.

Dois entre os países BRICS são membros permanentes do Conselho de Segurança, enquanto os outros três lutam por uma maneira de serem representados no corpo de forma permanente (com Índia e Brasil pertencendo a coalizão G-4, junto com Alemanha e Japão). Enquanto não há um consenso geral sobre a necessidade de reforma, as metas do resultado final permitem que se perceba apenas um denominador comum mínimo dentro do clube BRICS. É por isso que se encontram frases pouco específicas como “Há a necessidade de uma reforma abrangente da ONU, incluindo seu Conselho de Segurança, com vista a torná-lo mais eficaz, eficiente e representativo para que possa lidar com os desafios globais de hoje com mais sucesso. China e Rússia reiteram a importância que atribuem ao status de Brasil, Índia e África do Sul nos assuntos internacionais e apoiar a sua aspiração de desempenhar um papel na Grande ONU” dentro da declaração de Nova Délhi (QUARTA..., 2012). Enquanto isso, não parece haver um progresso imediato para satisfazer os outros três países, o que não necessariamente afeta a dinâmica dos BRICS, uma vez que a reforma não seria condicionada pela simples aprovação da China e da Rússia. A posição russa sobre a questão situa entre seus principais objetivos uma maior eficiência e representatividade no órgão, de forma a se adequar às mudanças do mundo, mas também “capaz de reagir adequada e prontamente a crises e problemas emergentes”. Enquanto isso, considerando que nenhum modelo de reforma goza de pleno apoio geral, o Estado russo acredita ser contraproducente tentar forçar uma mudança neste momento, já que “inevitavelmente polarizaria a Assembleia Geral”, e prefere continuar com um “trabalho diligente na aproximação das posições sem a introdução de prazos falsos”. O que permanece fora do esquema de negociação para a Rússia,

porém, são as prerrogativas do Conselho de Segurança, incluindo o direito de veto (O POZITSII..., 2011).

Uma situação similar surgiu com a indicação de chefes para o FMI, primeiramente com Brasil e África do Sul apresentando candidatos competitivos para o cargo no Banco Mundial e assim falhando em obter posicionamento único sobre a questão, reduzindo-se a pronunciamentos superficiais sobre dar boas-vindas aos candidatos dos países em desenvolvimento, e que estes devem ser selecionados “por um processo limpo e baseado em mérito” (QUARTA..., 2012).

Diferentemente do Conselho de Segurança da ONU, o problema do desarmamento nuclear é mais multifacetado, tendo não só criado uma divisão entre os “que têm” e os “que não têm”, mas mostrando uma abordagem diferente entre os “membros oficiais do clube nuclear” e os “possuidores ilegais” da tecnologia, entre aqueles que têm capacidade para destruição total assegurada e aqueles de baixa capacidade etc.

A posição da Rússia, mesmo como signatária do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), é não reconhecer como objetivo eventual um mundo livre de armas nucleares, uma posição defendida por países como Brasil e África do Sul, que voluntariamente se negou a possuir armas nucleares em 1989, após dez anos tendo aparatos nucleares em seu arsenal, e se juntou ao TNP como Estado não nuclear em 1991. Ao mesmo tempo, a Rússia não estaria disposta a demolir seu potencial nuclear em base unilateral, ainda contando muito com seu arsenal como potencial de contenção. Isso leva, por sua vez, à agudeza do problema da Euro-ABM e os passos antevistos pela Rússia (Iskanderes, sendo o pior cenário a retirada do START-III) para combater esse problema.

Simultaneamente, a Rússia dá passos em direção à redução da quantidade de armas nucleares, sendo que os últimos passos já são mencionados no START-III, de abril de 2010. Apesar de fora da ABM, um problema que surge é a tentativa russa de persuadir os seus cole-

Victoria V. Panova

gas no “clube nuclear oficial” a fazerem parte das negociações para redução de armas nucleares, já que esforços bilaterais não demonstram resultado. Com relação à Índia, Paquistão ou Israel, a Rússia considera que é necessário que esses Estados passem a aderir ao TNP como Estados não nucleares.

Uma vez que existem mais perguntas do que respostas no regime de não proliferação existente, e todos os BRICS têm abordagens diferentes para o problema, a Rússia prefere se concentrar dentro do grupo ou em nível bilateral ou em pedaços menores, mas em assuntos não menos importantes, em que exista uma possibilidade de convergência de interesses. Para nomear apenas alguns: cooperação entre todos os países BRICS na área de segurança nuclear, com a iniciativa de conversas sobre o Tratado de proibição da produção de materiais de fissão para armas e explosivos nucleares em Genebra ou a proposta conjunta russo-chinesa sobre o Tratado sobre a não implantação de armas no espaço (ULIANOV, 2012). Todos os países dos BRICS cooperaram intensamente no âmbito da ONU, a fim de promover essas iniciativas, unificando inclusive suas posições sobre o não uso da força com objetos espaciais (MEDVEDEV, 2010). Sobre a maneira de lidar com os problemas de violação do regime de não proliferação (com o Irã como um caso central), a Rússia se alinha com outros países BRICS e insiste em maneiras diplomáticas de resolução de problemas.

Contradições existentes em um nível bilateral (tanto na política quanto no comércio e na economia) e visões divergentes sobre uma série de questões internacionais não prejudicam a cooperação multilateral em prol de uma meta maior de atingir ordem mundial mais democrática e justa.²³

O Futuro para o BRICS

O BRICS é um fenômeno muito jovem, mas já se estabeleceu como um bloco de construção, ou mesmo como uma parte da fundação

para a arquitetura do mundo em mudança. Alcançou muito ao longo da curta vida de sua própria ascensão diante da opinião de especialistas e de políticos de economias ocidentais avançadas e de seu próprio público, passando da ironia paternalista e da negligência ao reconhecimento relutante e a elogios cautelosos. O agrupamento está gradualmente passando do papel de um encontro de excluídos infelizes com ambições de um maior status nacional para um corpo de interesses comuns e visões abertas para questões políticas e econômicas. Não existe razão para subestimar divergências e constantes objetivos adversos que estes países promovem através da agenda internacional, e ainda está para se observar se os BRICS irão evoluir em um mecanismo sólido e integrado de cooperação, mas os resultados obtidos até agora em instituições multilaterais e em formatos bi e pentalaterais também já desenvolveram um estrutura extensiva de líderes, ministros, oficiais empresários e da sociedade civil que proporciona encontros que dão um prognóstico positivo sobre os BRICS como um fator importante, ou pelo menos criativo, da política internacional.

O papel mínimo a ser atribuído ao clube dos cinco países, em um futuro de pior cenário com sua ruptura, seria o de um trator para o atual fraco sistema econômico e financeiro com poucos poderes geriátricos atrás do leme. Os cinco já trouxeram esse “vento de mudança” para a frente e é um processo irreversível, apesar de ainda não ser claro por quanto tempo e quão doloroso e desastroso esse processo será. Os esforços conjuntos e contínuos por parte dos BRICS são a chave para o sucesso da reforma. Assim, o melhor cenário seria testemunharmos uma verdadeira coerência e convergência em questões internacionais vitais dos cinco países, eventualmente servindo como um núcleo, atraindo outros países pela autoridade e *soft power*, com sucesso levando ao objetivo declarado de um mundo mais justo e democrático através da evolução e do consenso, em vez de caos e revolução.

Deste modo, a iniciativa da Rússia parecia ter sido bem jogada, não só para o bem público das políticas mundiais e para os países emer-

Victoria V. Panova

gentes e em desenvolvimento, mas também ajudando com mudanças dentro de mentalidade russa, durante séculos centrada na Europa e, depois, no Euro-Atlântico como os únicos parceiros dignos. Abrindo o escopo para uma diversificação real e para uma abertura a outras civilizações, outras culturas e outros continentes podem eventualmente ajudar a impulsionar o desempenho econômico na Rússia e levar a dinâmicas políticas internas positivas.

Notas

- 1.** Para mais detalhes, ver Macfarlane (2006) e Roberts (2010a).
- 2.** Para mais, ver Doliskaya (2002).
- 3.** Assim, dentro do Protocolo de Quioto, a Rússia, que ainda consta como um país do Anexo I, tem obrigações, não de diminuir, mas de aumentar a emissão de CO₂ devido ao enfraquecimento da maioria de seu setor industrial, o que pode levar a Rússia a se beneficiar com a cota de MDLs (mecanismos de desenvolvimento limpo que nunca foram de fato utilizados devido a ausência de base legal adequada e impediram grandes projetos benéficos de implementação).
- 4.** Enquanto a taxa de mortalidade, em razão da taxa de natalidade, também aumentou consideravelmente na última década. Em 2000, a taxa de natalidade era equivalente a 8,7, com uma taxa de mortalidade sendo quase o dobro, com 15,3. Já em 2010, tais dados correspondiam a 12,5 e 14,2, respectivamente (e 12,7 e 13,6 durante janeiro-maio de 2012). Ver Federal Service for State Statistics. Natural Population Changes. Disponível em: <<http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>>.
- 5.** Alguns argumentam que uma população menor cria menos pressão em termos de competição por recursos escassos e que desta maneira a Rússia terá uma probabilidade muito menor de se ter instabilidade neste assunto.
- 6.** Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). 2011 Rankings. UNDP. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/statistics/>>.
- 7.** Ver The Global Outlook in Summary, 2010-2014, World Bank. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/external/default/main?theSi>>

tePK=659149&pagePK=2470434&contentMDK=20370107&menuPK=659160&piPK=2470429>.

8. Veja mais desta discussão no texto de Rachel Morarjee (2011).
9. Para mais desta discussão, ver o texto de Cline et al. (2011, p. 133).
10. Eu argumentaria, com os autores de *Major Powers and the Quest for Status in International Politics*, no que concerne a colocar Rússia e China no mesmo pacote de “*overachievers*”, já que, mesmo com as ações mais discretas por parte da China ao aplicar suas políticas regionais e globais, a ela é concedido um status de potência grande que não é totalmente corroborado pelo seu poder econômico ou militar, mesmo que essa situação esteja se alterando de forma acelerada. Para mais sobre essa discussão, ver Volgy et al. (2011).
11. Diferente das situações acerca da ação militar na antiga Iugoslávia, no Oriente Médio não há início “não limitante” de conflito militar ou assimetria absoluta nos potenciais militares, políticos e econômicos, seja comparando os cinco BRICS ou considerando qualquer um dos cinco países diante de um terceiro grande país. É também por isso que a China, com sua pressão popular e de demanda por recursos energéticos, é muito mais interessada em resolver problemas com seus vizinhos – Índia e Rússia – através da cooperação e negociações.
12. Embora atualmente a questão do uso das florestas seja bastante definida como problema nacional para a Rússia (florestas tropicais brasileiras caem em diferentes categorias de proteção ambiental), bem como as relações bilaterais da Rússia e da China no que diz respeito ao tráfico ilegal de madeira. No formato pentalateral, pode-se pensar essa questão sob o prisma das normas ambientais, regras comerciais etc.
13. Muitas das estimativas são dadas à um nível de 22% de toda CIS, incluindo o Quirguistão e Cazaquistão que também possuem territórios com número limitado dos dezessete existentes metais de terras raras.
14. Para mais, ver Humphries (2012) e Kuepers (2011). Ver também o site com informações sobre o mercado de metais: Rynok redkozemelnykh metallov 2010, 2011. Metal Research. Disponível em: <<http://metalresearch.ru/index.html>>.
15. É exatamente esse o problema da China nos dias de hoje, que, anteriormente, em janeiro de 2012, já havia perdido argumentos idênticos sobre *boxites*.
16. Mais sobre isso pode ser visto em Martynov ([s.d.]b).
17. É necessário notar que, no entanto, só em 2008 a decisão do FMI entrou em vigor, o BRICS promoveu o pacote de reformas com base no fato de que em

Victoria V. Panova

2010 não havia sido ratificado pelo número necessário de países (número de países e seu peso), entre estes os EUA (com as eleições presidenciais tornando isso improvável de acontecer antes do definido, ao final de 2012) e inúmeros países europeus.

18. Um estudo aprofundado a respeito da questão da reforma pode ser visto em Smyslov (2012a, p. 36-43; 2012b, p. 33-44).

19. Omiti propositadamente decisões sólidas dos BRICS sobre *swaps* e decisões de outras moedas nacionais relacionadas, já que ainda estão sob forma pentilateral, ou mesmo existem em versões bilaterais, e ainda estão para se alterar as regras internacionais existentes.

20. Enquanto a Rússia é responsável pelo subtópico de comércio e promoção de investimento do BRICS em cooperação agrícola.

21. Mais tarde, em janeiro de 2012, Jacob Zuma saiu com uma declaração da União Africana alegando que a OTAN estendera em muito a Resolução 1973 do CSNU e deveria ser responsabilizada por isso.

22. Economias avançadas, principalmente os EUA, opuseram-se à inclusão de questões da crise econômica para o mandato da UNCTAD.

23. Isto também foi muito bem visto durante a última Cúpula de Nova Délhi em março deste ano. Não obstante as diferenças persistentes de China e Índia sobre questões territoriais, Tibete, Dalai Lama e paquistaneses no território da Caxemira controlada pelo país, que tiveram uma cobertura tanto nos meios de comunicação quanto através dos protestos, ambos os lados (especialmente a Índia como anfitriã) fizeram o possível para não permitir que esses fatos influenciassem a agenda dos líderes.

Referências Bibliográficas

“BRICS: Action Plan” 2012-2016 para “Agricultural Cooperation of BRICS Countries”. Mar. 2012. Disponível em: <<http://www.bricsindia.in/actionPlan.html>>.

CLINE, Kirssa; RHAMEY, Patrick; HENSHAW, Alexis; SEDZIAKA, Alesia; TANDON, Aakriti; VOLGY, Thomas J. Identifying Regional Powers and Their Status. In: VOLGY, T. J.; CORBETTA, R.; GRANT, K. A.; BAIRD, R.

G. **Major Powers and the Quest for Status in International Politics**. Global and Regional Perspectives. Nova York: Palgrave MacMillan, 2011.

CONCEITO de política externa da Federação Russa. **Nezavisimaya Gazeta**, NG-Politika, Moscou, 28 jun. 2000. Disponível em: <http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1_1_concept.html>.

CONCEITO de política externa da Federação Russa. Moscou, 15 jul. 2008. Disponível em: <<http://kremlin.ru/acts/785>>.

DECLARAÇÃO dos ministros de Comércio dos BRICS expressa que os líderes confirmam o importante papel da UNCTAD na área do comércio e do desenvolvimento e que o mandato desta organização deve ser preservado e fortalecido. 28 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.mid.ru/brics.nsf/WEBmitBric/71919E80DA53605F442579EB003FBF87>>.

DISCURSO do primeiro-ministro D. Medvedev na terceira sessão da reunião do plenário da Conferência das Nações Unidas pelo Desenvolvimento Sustentável “Rio+20”. 21 jun. 2012. Disponível em: <<http://government.ru/docs/19427/>>.

DOLISKAYA, I. Explaining Russia’s Output Collapse. **IMF [International Monetary Fund] Staff Papers**, v. 49, n. 2, 2002. Disponível em: <<http://www.ieo-imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2002/02/pdf/dolin.pdf>>.

HERZ, Monica. Brazil: Major Power in the Making? In: **Major Powers and the Quest for Status in International Politics**. Global and Regional Perspectives. Nova York: Palgrave MacMillan, 2011.

HUMPHRIES, M. Rare Earth Elements: The Global Supply Chain. **CRS Report for Congress**, 8 Jun. 2012.

INFORME presidencial de B. N. Yeltsin para a Assembleia Federal, “Poriadok vo vlasti – poriadok v strane”, 6 mar. 1997. Disponível em: <http://www.intelros.ru/2007/02/05/poslanie_prezidenta_rosii_borisa_elcina_federalnomu_sobraniju_rf_porjadok_vo_vlasti__porjadok_v_strane_1997_god.html>.

KUEPERS, Alfred. Russia not ready to cover China rare earths gap. **Reuters**, 21 out. 2011. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2011/10/21/us-russia-rare-earth-idUSTRE79K1OO20111021>>.

LAVROV, S. BRICS: A New-Generation Forum with a Global Reach. In: KIRTON, J.; LARIONOVA, M.; ALAGH, Y. (Org.). **BRICS: the 2012 New Delhi Summit**. Londres: Newsdesk Media, 2012.

Victoria V. Panova

MACFARLANE, N. The “R” in BRICs: Is Russia an Emerging Power? **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 41-57, 2006.

MARTYNOV, B. “BRICs”: Cooperation Perspectives in the International Security Sphere. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/bric/textos/100409_BRICMartynov1.pdf>.

———. Mnogopoliarny ili mnogotsivizationny mir? **International Trends**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.intertrends.ru/twenty-first/014.htm>>.

MEDVEDEV, D. Strany BRIC: obschie tseli – obschie deistviya. 13 abr. 2010. Disponível em: <<http://kremlin.ru/news/7443>>.

MORARJEE, Rachel. Russia’s Raw Deal among the Bric Countries. **Financial Times**, 4 jan. 2011. Disponível em: <<http://blogs.ft.com/economistsforum/2010/01/does-russia-belong-in-the-brics/#ixzz1yZW31Vfk>>.

NKOANA-MASHABANE, M. South Africa’s Role in BRICS, and Its Benefits to Jobs Creation, and the Infrastructure Drive in South Africa. Discurso proferido na coletiva New Age Business, Joanesburgo, 11 set. 2012. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/120911-nkoana-mashabane.html>>.

O POZITSII Rossii na 66 sessii Generalnoi Assamblei OON. Ministro das Relações Exteriores da Rússia, 2011. Disponível em: <<http://www.mid.ru/bdomp/ns-dmo.nsf/66d11ad1c1bc0a7bc32576790039c04a/b1d0994f63c95f86c32578ce0039986b!OpenDocument>>.

PUTIN, V. Rossija i meniyuschisya mir. **Moscow News**, 27 fev. 2012. Disponível em: <<http://mn.ru/politics/20120227/312306749.html>>.

QUARTA cúpula dos BRICS – Declaração de Délhi. 29 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/mystart.php?id=190019162>>.

ROBERTS, C. Russia’s BRICs Diplomacy: Rising Outsider with Dreams of an Insider. **Polity**, v. 42, n. 1, Jan. 2010a.

———. Polity Forum: Challengers or Stakeholders? BRICs and the Liberal World Order. **Polity**, v. 42, n. 1, Jan. 2010b.

SMYSLOV, D. Reformirovanie Mezhdunarodnogo valyutnogo fonda: problemy I resheniya. Finansy I upravleniye. Informatsionno-analiticheskiye materialy. Dengi I kredit, #1, 2012a.

Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação Prática. Semelhanças e Diferenças...

_____. Reformirovanie Mezhdunarodnogo valyutnogo fonda: problemy I resheniya. Finansy I upravleniye. Informatsionno-analiticheskiye materialy. Dengi I kredit, #2, 2012b.

TORKUNOV, A. **Problema presnoi vody**. Globalny kontekst politiki Rossii. Moscou: MGIMO: 2011.

ULIANOV, M. Dalneishee razoruzhenie vriad li vozmozhno v formate tolko Rossii i SSHA. 9 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.interfax.ru/txt.asp?id=230110>>.

VOLGY, Thomas J.; CORBETTA, Renato; GRANT, Keith A.; BAIRD, Ryan G. Major Power Status in International Politics. In: _____ (Org.). **Major Powers and the Quest for Status in International Politics**. Global and Regional Perspectives. Nova York: Palgrave MacMillan, 2011.

Resumo

Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação Prática. Semelhanças e Diferenças. Coordenação dos BRICS dentro das Estruturas de Instituições Multilaterais

O artigo propõe uma análise aprofundada da evolução da ideia e conceito dos BRICS no contexto do jogo de poder internacional e das fontes de seu atual papel e lugar na arena global. Considera-se também a abordagem da Rússia em relação ao clube dos BRICS. Apesar de o país ter sido o primeiro a sugerir a ideia de encontros de alto nível entre os quatro países do BRIC, sua atitude inicial foi bastante reservada com papel muito limitado observado para o grupo. Entretanto, ao longo do tempo a Rússia passou a ver os BRICS (com a entrada da África do Sul em 2011) como principal fórum para coordenação política e econômica e como mecanismo essencial para a realização de sua política externa. Outro aspecto considerado neste artigo é o argumento muitas vezes apresentado por observadores externos que tentam sugerir que o BRICS é um projeto “deadborn child” [natimorto] ou que as divergências estão prevalecendo sem pontos em comum encontrados. Assim, as posições de cada um dos países BRICS nos aspectos da economia, finanças, comércio e política global são analisadas com as abordagens iniciais da proclamada “compatibilidade das economias dos BRICS”. A autora revisa alguns dos exemplos de sucesso de coordenação dos cinco países

Victoria V. Panova

dentro de outras instituições internacionais e os resultados alcançados, mas também olha para os casos nos quais os BRICS demonstram abordagens diferentes para um problema. No entanto, esta análise sugere que os BRICS, apesar de não terem posições e interesses idênticos, acreditam serem capazes de promover uma ordem mundial melhor, mais justa e mais inclusiva.

Palavras-chave: BRICS – Instituições Internacionais – Governança Global – Reforma da Arquitetura Financeira Internacional – Nações Unidas

Abstract

Russia in the BRICS: Vision and Practical Interpretation. Commonalities and Differences. Coordination of BRICS within the Framework of Multilateral Institutions

The article suggests a thorough analysis of the evolution of the BRICS idea and concept in the context of international power game and sources of its current role and place on the world arena. It further considers Russia's approaches to the BRICS club. While it was the first to suggest idea of high level meetings between the four BRIC countries, its initial attitude was rather reserved with very limited role seen for the grouping. Nevertheless over time being Russia came to seeing BRICS (with addition of South Africa in 2011) as the primary forum for political and economic coordination and essential mechanism for its foreign policy realization. Another aspect considered within the article is the argument often presented by outside observers trying to suggest that BRICS is a 'deadborn child' or that divergences are prevailing with no commonalities found. Thus positions of each of the BRICS countries in the global economic, financial, trade and political aspects are analysed with the initial approaches to the claimed 'compatibility of BRICS economies'. Also the author reviews some of the examples of the successful coordination of the five countries within the other international institutions and results achieved, but also looks at the cases where BRICS demonstrated differing approaches to the problem. Nevertheless offered analysis suggests that the BRICS, while not having identical positions and interests, found each other to be able to promote a better, fairer, more inclusive world order.

Keywords: BRICS – International Institutions – Global Governance – International Financial Architecture Reform – United Nations