



Rafaela Mello Rodrigues de Sá

**O Novo Banco de Desenvolvimento e
o Conselho Empresarial do BRICS:
convergências e interseções**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-
graduação em Relações Internacionais do Instituto de
Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Ana Elisa Saggiaro Garcia

Rio de Janeiro
Abril de 2022



Rafaela Mello Rodrigues de Sá

**O Novo Banco de Desenvolvimento e
o Conselho Empresarial do BRICS:
convergências e interseções**

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-
graduação em Relações Internacionais do Instituto de
Relações Internacionais da PUC-Rio.

Profa. Ana Elisa Saggioro Garcia

Orientadora e Presidente
Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Luis Manuel Rebelo Fernandes

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Jonnas Vasconcellos

Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Rio de Janeiro, 29 de abril de 2022

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Rafaela Mello Rodrigues de Sá

Mestranda em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio, onde é bolsista CNPq. É graduada em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP). Atualmente é Assistente de Pesquisa no Laboratório de Cooperação e Financiamento para o Desenvolvimento (LACID) no BRICS Policy Center, onde vem pesquisando temas relacionados aos Bancos de Desenvolvimento e Investimentos Estrangeiros. Faz parte da equipe editorial da Revista CADERNOS de Relações Internacionais e é integrante do Grupo de Pesquisa “Estado, Instituições e Análise Econômica do Direito” (GPEIA/UFF).

Ficha Catalográfica

Sá, Rafaela Mello Rodrigues de

O Novo Banco de Desenvolvimento e o Conselho Empresarial do BRICS: convergências e interseções / Rafaela Mello Rodrigues de Sá; orientadora: Ana Elisa Saggiaro Garcia. – 2022.

153 f.: il. color.; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2022.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Novo Banco de Desenvolvimento. 3. Conselho Empresarial do BRICS. 4. Instituições internacionais. I. Garcia, Ana Elisa Saggiaro. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Agradecimento

A conclusão desta pesquisa não seria possível sem a ajuda e o suporte de várias pessoas que caminham comigo e possibilitam tantas oportunidades nesta jornada em direção à carreira acadêmica, pesquisando e estudando assuntos que compõem a disciplina de Relações Internacionais, que com sua multidisciplinaridade, proporciona tantas reflexões e debates interessantes.

Nesta jornada, eu agradeço toda minha família, principalmente minha mãe, meus avós, meus irmãos e meus tios, que me deram todo o apoio para que eu sempre seguisse em frente. Agradeço também meu noivo, e futuro marido, que sempre me ajuda emocionalmente e intelectualmente nos desafios.

Gostaria de agradecer todo o apoio dos meus amigos e colegas de turma do mestrado, que sempre estiveram presentes ao meu lado, dando forças e incentivos para buscarmos cada vez mais oportunidades e conquistas.

Agradeço imensamente também à excelente orientação realizada pela Professora Ana Garcia, que contribuiu em grande medida para esta pesquisa, tanto nas questões teóricas e de conteúdo, mas também no apoio e nos conselhos. Sem isso, essa pesquisa não seria a mesma.

Não poderia esquecer de mencionar a grande contribuição dos professores que estão participando da comissão examinadora - Professor Luis Fernandes e Professor Jonnas Vasconcelos - que desde o processo de qualificação vem apresentando direcionamentos e suporte para que esse trabalho pudesse ser realizado.

Gostaria de agradecer a Michelle Queiroz de Moura, da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Jackson Medeiros de Faria Schneider, presidente da Embraer e do capítulo brasileiro do CEBRICS, e Paulo Nogueira Batista Junior, que foi vice-presidente no Novo Banco de Desenvolvimento. As entrevistas concedidas para a pesquisa contribuíram com informações relevantes e de grande auxílio.

Sou grata também a todo o corpo docente do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio, composto por professores e professoras de alto nível, que apresentam um mundo repleto de debates e discussões que possibilitam o pensamento crítico, além de proporcionar bases para pesquisas excelentes durante o mestrado. Além disso, agradeço ao CNPq pela bolsa concedida e à PUC-Rio como um todo, pelos auxílios ofertados para que esta pesquisa pudesse ser executada.

Gostaria de agradecer também aos professores da Universidade Católica de Petrópolis (UCP), onde eu pude ter a primeira experiência com as Relações Internacionais e me dei conta que meu sonho era me tornar professora desta disciplina tão rica e interessante.

Além disso, gostaria de agradecer a todas as pessoas que estiveram envolvidos com a minha trajetória acadêmica, não só durante a graduação e o mestrado, mas também durante toda a minha vida.

Resumo

Sá, Rafaela Mello Rodrigues de; Garcia, Ana Elisa Saggiaro. **O Novo Banco de Desenvolvimento e o Conselho Empresarial do BRICS: convergências e interseções.** 2022. 153p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Com o fortalecimento do agrupamento BRICS, diversos mecanismos de diálogo foram estabelecidos entre os países. A principal iniciativa institucional constituída neste âmbito foi a fundação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), que visa mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Porém, é importante destacar o arranjo estabelecido em torno dos grupos empresariais, que inicialmente se traduziu na criação do Fórum Empresarial do BRICS, e posteriormente se materializou na formação do Conselho Empresarial do BRICS (CEBRICS), com o intuito de promover os laços comerciais, de negócios e de investimento entre as comunidades empresariais dos cinco países. Se por um lado, as pesquisas sobre a atuação do NBD são realizadas em diversos âmbitos acadêmicos, por outro lado, o estudo sobre o conselho empresarial não vêm recebendo tanta atenção da academia. A partir de uma revisão de literatura sobre Estado, mercado e instituições dentro da área de Economia Política Internacional, a presente pesquisa visa compreender as convergências entre estes dois arranjos, a fim de examinar as dinâmicas entre o banco e o conselho, sob à ótica de reflexões marxistas e gramscianas sobre as relações entre o Estado e os grupos empresariais. Nesse sentido, indaga-se em que medida setores, projetos e temas estratégicos expressados no CEBRICS são convergentes com a forma de atuação e os projetos financiados pelo NBD. Para isso, realizamos uma pesquisa documental nos relatórios disponibilizados, uma análise detalhada dos projetos do banco, bem como entrevistas com atores representativos. O conselho será interpretado como um arranjo que traduz as demandas e os interesses dos grupos empresariais do BRICS. O NBD será compreendido como o principal esforço institucional realizado pelos Estados do BRICS em busca de internacionalizar demandas e forças sociais em forma de um arcabouço institucional multilateral.

Palavras-chave

Novo Banco de Desenvolvimento; Conselho Empresarial do BRICS; Instituições Internacionais.

Abstract

Sá, Rafaela Mello Rodrigues de; Garcia, Ana Elisa Saggioro. **The New Development Bank and the BRICS Business Council: convergencies and intersections.** 2022. 153p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

With the strengthening of the BRICS grouping, several dialogue mechanisms have been established among the countries. The main institutional initiative was the founding of the New Development Bank (NDB), which aims to mobilize resources for infrastructure and sustainable development projects. However, it is also important to highlight the arrangement established around the business groups of these countries, which initially led to the creation of the BRICS Business Forum, and later materialized in the formation of the BRICS Business Council (BBC), which aims to promote commercial, business, and investment ties between the business communities of the five countries. If, on the one hand, research on the work of the NDB is carried out in various academic spheres, on the other hand, the study of the business council has not received as much attention from the academy. Based on a literature review on discussions about the state and capitalism within the field of International Political Economy, this research aims to understand the possible points of contact between these two arrangements, in order to examine the dynamics between the bank and the council, from the perspective of Marxist and Gramscian reflections on the relations between the state and business groups. In this sense, we ask to what extent sectors, projects, and strategic themes expressed in BBC converge with the way of acting and the projects financed by the NDB. To this end, we conducted documental research on the reports made available, a detailed analysis of the bank's projects, and interviews with representative actors. The council will be interpreted as an arrangement that translates the demands and interests of the BRICS business groups as a whole. In turn, the NDB will be understood as the main institutional effort made by the BRICS states to internationalize social demands and forces in the form of a multilateral institutional framework.

Key-words:

New Development Bank; BRICS Business Council; International Institutions.

Sumário

1. Introdução.....	12
1.1 Arcabouço conceitual, pergunta de pesquisa e metodologia	14
1.2 Apresentação dos Capítulos.....	17
2. Estado, Mercado e Instituições Internacionais	19
2.1 Estado e Mercado: separação ou aproximação entre política e economia?	20
2.2 Perspectivas sobre o Estado e o capitalismo	26
2.2.1 As implicações sobre o Estado no capitalismo global	33
2.3 Do Estado Nacional às Instituições Internacionais	39
3. Um Balanço do BRICS e do Novo Banco de Desenvolvimento.....	45
3.1 Um breve histórico da formação do agrupamento BRICS	45
3.1.1 A origem do acrônimo e os diálogos iniciais entre os países	46
3.1.2 O impacto da crise financeira de 2008 no agrupamento	48
3.1.3 As cúpulas anuais do BRICS	50
3.2 Diferentes perspectivas acerca do agrupamento BRICS	55
3.3 O Novo Banco de Desenvolvimento: estratégias e objetivos.....	61
3.3.1 Contexto de Criação do NBD	61
3.3.2 Escopo, Objetivos e Características Institucionais do NBD	65
3.3.3 Desdobramentos recentes	77
4. Conselho Empresarial do BRICS e a Relação com o NBD	84
4.1 Balanço sobre o Conselho Empresarial do BRICS (CEBRICS)	85
4.1.1 Principais agendas de discussão e demandas do CEBRICS	88
4.1.2 Estrutura organizacional do Conselho Empresarial.....	92
4.2 A Relação entre o CEBRICS e o Novo Banco de Desenvolvimento	98
4.2.1 Cooperação entre os dois arranjos	98
4.2.2 Convergências na atuação do CEBRICS e do NBD.....	109
4.2.3 Balanço dos pontos convergentes entre o CEBRICS e o NBD	125
4.3 Revisitando as teorias: questionamentos iniciais acerca da relação entre Estados, instituições e grupos empresariais.....	127
5. Conclusão.....	135
Referências Bibliográficas	140
Anexo	153

Lista de Figuras

Figura 1 - Gráfico dos Projetos Aprovados pelo NBD (2016-2020).....	72
Figura 2 – Presidentes e Membros do Conselho Empresarial do BRICS em 2021	94
Figura 3 - Evolução dos Encontros entre CEBRICS e NBD	104
Figura 4 - Número de Projetos (por país)	109
Figura 5 - Número de Projetos (por ano).....	110
Figura 6 - Valores de Projetos (por país)	111
Figura 7 - Projetos em Moedas Locais por país	112
Figura 8 - Projetos por Setor	114
Figura 9 - Proporção de Projetos Soberanos e Não-Soberanos	121

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Cúpulas Anuais do BRICS (2009-2021).....	52
Tabela 2 - Quadro-síntese dos documentos do CEBRICS ao longo dos anos	92
Tabela 3 - Empresas que fazem parte do CEBRICS	96
Tabela 4 - Número de menções dos setores mais atendidos pelos financiamentos do NBD, em relatórios anuais do CEBRICS.....	117
Tabela 5 - Citações das Demandas do CEBRICS por setores mais atendidos do NBD	120
Tabela 6 - Detalhamento dos projetos não-soberanos do NBD	123

Abreviaturas e Siglas

ACR - Acordo Contingente de Reservas

BAII - Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura

BMDs - Bancos Multilaterais de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRICs - Brasil, Rússia, Índia e China

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

Categoria FI – Categoria Financial Intermediary

CEBRICS – Conselho Empresarial do BRICS

CNI - Confederação Nacional de Indústria

DDD - Descentralizada, Descarbonizada, Digitalizada

EPI - Economia Política Internacional

EUA – Estados Unidos

FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI - Fundo Monetário Internacional

GT – Grupo de Trabalho

IAP - International Accountability Project

IBAS – Índia, Brasil e África do Sul

IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

MoU - Memorando de Entendimento

NBD – Novo Banco de Desenvolvimento

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis

OIL - Ordem Internacional Liberal

OMC - Organização Mundial de Comércio

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PMEs – Pequenas e Médias Empresas

PIB - Produto Interno Bruto

RIC - Rússia, Índia e China

RMB - Renminbi

ZAR - Rand

1.

Introdução

O agrupamento BRICS - formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – representa a potencialidade de cooperações entre países do chamado “Sul Global” em temas internacionais. O diálogo entre os cinco países teve início através da agenda conjunta de reforma das instituições financeiras multilaterais, mas logo se expandiu para outras esferas de atuação, avançando cooperações intra-BRICS e esforços institucionais conjuntos, como o Novo Banco de Desenvolvimento, também conhecido como banco do BRICS.

O diálogo entre os cinco países foi sempre marcado por uma identificação como potências emergentes capazes de promover um balanceamento em relação ao poder hegemônico e unipolar dos Estados Unidos, buscando elementos em direção à multipolaridade através das instituições internacionais. Por um lado, o movimento do BRICS pode ser interpretado como uma busca por uma revisão das normas que compõem a ordem internacional liberal, esforçando-se para garantir um papel mais influente nas discussões internacionais e nos organismos que compõem este arcabouço institucional (HURRELL, 2009; STUENKEL, 2017; FLEMES, 2010). Por outro lado, o agrupamento pode ser compreendido a partir de uma visão menos otimista, apontando que as relações do BRICS com o ocidente - ou com o capitalismo global - não são de completa rivalidade, mas sim de integração e busca por maior participação nas dinâmicas econômicas internacionais (PRASHAD, 2013; BOND, GARCIA, 2015; ROBINSON, 2015).

A partir da Cúpula de 2014, o processo em direção a uma maior institucionalização foi tomando rumo, com o estabelecimento do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e do Acordo Contingente de Reservas (ACR). Esses dois mecanismos representam um processo em direção a uma maior institucionalização do BRICS, de modo a garantir a demanda por participação de modo autônomo em suas próprias instituições. Mesmo que o ACR e o NBD não são colocados em concorrência com o FMI e o Banco Mundial, elas podem ser analisadas como resultado das insatisfações dos países emergentes pela lentidão nas reformas das instituições tradicionais (BATISTA JR, 2019, p. 241). Nesse sentido, a resistência por mudanças na estrutura institucional e a coordenação entre os países emergentes

resultaram na formação de instituições internacionais constituídas por países do Sul Global.

O NBD, na época de sua fundação, foi apontado como uma alternativa às instituições tradicionais, contribuindo para o estabelecimento das perspectivas dos países emergentes e em desenvolvimento. Entretanto, é possível abordar também o NBD como um banco de desenvolvimento integrado ao capitalismo global estruturado a partir dos Estados Unidos, de modo que ele não apresentaria estratégias e iniciativas tão diferentes e promoveria as corporações multinacionais dos próprios países BRICS (PANITCH, 2015, p. 65).

Dessa maneira, torna-se relevante observar em conjunto com as atividades do NBD as dinâmicas das classes empresariais dos países BRICS, que se organizam e coordenam seus interesses através do Conselho Empresarial do BRICS (CEBRICS). Este conselho foi fundado em 2013, mas diversas reuniões entre os empresários já vinham ocorrendo desde os primeiros diálogos entre os BRICS em 2010 (GARCIA, 2017, p. 383). O Conselho foi instituído durante a Cúpula de Durban, na África do Sul, em março de 2013 e sua primeira reunião ocorreu na cidade de Johannesburg, na África do Sul, em agosto do mesmo ano.

O principal objetivo do conselho é estabelecer uma plataforma que irá promover as relações econômicas, de comércio, de investimento e de negócios entre os países BRICS, fortalecendo o diálogo entre as comunidades e grupos empresariais destes países (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013).

É importante destacar que tanto durante a etapa de construção e concepção do banco do BRICS, quanto durante os anos de consolidação da instituição, há comunicações, sugestões e orientações realizadas pelo conselho em direção ao NDB, demonstrando o apoio dos empresários à iniciativa (GARCIA, 2017, p. 384). Nesse sentido, este espaço reflete os interesses e as preferências dos atores empresariais que buscam maior integração ao capitalismo global.

Dessa forma, é importante perceber que além da arena financeira, as dinâmicas de coordenação entre os BRICS também atingiram diversos aspectos de cooperação, alcançando também as dinâmicas entre os empresários dos países BRICS. Nesse sentido, torna-se relevante observar as relações entre os grupos empresariais e os Estados BRICS, os quais se condensam em uma estrutura institucional através do NBD. Desse modo, a investigação sobre as dinâmicas dos

grupos empresariais no agrupamento BRICS se torna o interesse de pesquisa deste trabalho, avaliando suas convergências com o banco neste contexto.

A escolha sobre a análise do NBD sucede da grande relevância da instituição dentro dos estudos sobre BRICS, uma vez que o banco é considerado o principal esforço de institucionalização entre os cinco países. A instituição, que tem o objetivo de contribuir para o desenvolvimento sustentável e para iniciativas de infraestrutura, merece atenção, principalmente em seus primeiros anos de operação, para que se possa compreender tanto as questões internas do banco, como também a dinâmica atual entre os países BRICS.

Por outro lado, o estudo sobre o Conselho Empresarial do BRICS não vem recebendo tanta atenção da academia quanto o NBD. Nesse sentido, é relevante realizar não só um balanço sobre as atividades do CEBRICS, mas também verificar a relação entre este conselho e a atuação do banco do BRICS. Cabe salientar que, além dos relatórios anuais e documentos relacionados ao tema, há pouca informação difundida sobre o conselho na comunidade acadêmica, com apenas alguns trabalhos sobre o arranjo.

Dessa maneira, a presente pesquisa busca entender o funcionamento do conselho empresarial, conhecer seus membros e presidentes e identificar os canais de comunicação e as formas com que o CEBRICS e o NDB se relacionam. Objetivamos, com isso, compreender em que medida existe uma convergência de interesses em termos de setores, projetos e temas prioritários, que possa demonstrar a participação e contribuição do CEBRICS na construção, nas operações e nas atividades do Novo Banco de Desenvolvimento. Neste sentido, iremos buscar identificar as convergências através de cooperações formais, canais informais ou através de interesses exteriorizados.

1.1 Arcabouço conceitual, pergunta de pesquisa e metodologia

O CEBRICS é um objeto de estudo dentro do âmbito do BRICS que permite compreender os interesses comuns entre os grupos empresariais (de diferentes setores e tipos de empresas) do BRICS, podendo ser interpretado como um organismo da sociedade civil (em sentido Gramsciano) a nível internacional.

Uma vez que a análise de cada um dos países não seria possível no escopo desta pesquisa, convém destacar que a relação entre o NBD e o CEBRICS

representa uma maneira de trazer novas abordagens ao debate, incorporando novas variáveis e perspectivas a teorias que analisam os BRICS, geralmente, sob uma ótica do Estado em seu sentido estreito (como órgãos de governo) e não em sentido ampliado (sociedade política e sociedade civil).

Para isso, as discussões sobre a relação do Estado e o mercado no âmbito da Economia Política Internacional serão apresentadas para que seja possível investigar com maior precisão as relações entre o Estado e sociedade civil, formada por diversos grupos e classes sociais.

Além disso, também serão avaliadas as contribuições teóricas que retratam os atores envolvidos com a atuação do Estado, demonstrando de que forma as condições do capitalismo global provocaram mudanças e transformações. Com base nesta reflexão, será possível indagar sobre o surgimento, a consolidação e atuação dos países BRICS em um cenário globalizado.

Buscaremos discutir as dinâmicas do Estado que se manifestam na atuação das Instituições Internacionais, com o principal objetivo de entender o papel do NBD, tanto para os Estados que compõem os BRICS, como para as classes e grupos sociais destes países.

Assim, a pesquisa busca responder o seguinte questionamento: em que medida e de que forma os interesses em termos de setores, projetos e temas estratégicos expressados no Conselho Empresarial do BRICS são convergentes com a forma de atuação e os projetos financiados pelo Novo Banco de Desenvolvimento?

É importante destacar o entendimento do conceito de convergência, que perpassa as diversas análises e reflexões da pesquisa. Assim sendo, podemos definir convergência como uma disposição em direção a um ponto comum, ou seja, quando dois ou mais elementos confluem em uma determinada condição (CONCEITO.DE, 2020). A partir disso, podemos interpretar os interesses, as estratégias e as demandas como convergentes, quando eles acabam se direcionando para objetivos semelhantes, gerando pontos de contato e interseções.

À vista disso, buscaremos compreender o papel do CEBRICS na coordenação dos interesses das classes empresariais, mapeando demandas, setores, interesses e temas estratégicos para o conselho, somada ao objetivo de realizar uma descrição mais detalhada sobre iniciativas, ações e projetos realizados pelo NBD, possibilitarão averiguar em que medida estas características convergem. Nos

propomos a elaborar um mapeamento das relações de convergência entre os dois arranjos, apontando demandas, interesses e iniciativas comuns e investigando os esforços em direção à cooperação entre o CEBRICS e o NBD.

Com base nisso, visamos questionar, de forma mais ampla, em que medida o banco do BRICS atua como uma instituição alternativa às instituições financeiras tradicionais. Para isso, buscaremos elucidar sobre as práticas da instituição, e avaliar até que ponto os financiamentos atendem a demandas mais gerais da população, ou se são mais voltados a setores prioritários de grupos específicos.

Com base nas abordagens nacionalistas e marxistas, que demonstram a relação estreita entre o Estado e as forças de mercado, buscaremos comprovar nossa hipótese de que há convergências e aproximações entre os Estados nacionais do BRICS e os grupos empresariais destes países, reunidas no âmbito do CEBRICS. O conceito de Estado ampliado de Gramsci, somado à definição de Estado capitalista de Poulantzas oferecem um ferramental teórico que possibilita o entendimento da composição do Estado a partir da luta de classes e de seus interesses.

Além disso, com o objetivo de investigar a atuação do BRICS em um contexto de globalização, é importante apontar a relevância das teorias que compreendem o forte papel do Estado no cenário contemporâneo. Desse modo, as contribuições de Wallerstein, Jessop e Panitch e Gindin possibilitam análises mais concretas sobre a ação dos Estados neste cenário. Além disso, as teorias sobre as instituições internacionais, principalmente de Robert Cox, permitem avaliar o papel do NBD como instituição internacional em relação às forças sociais e às condições materiais dos países BRICS.

Metodologicamente, a análise será elaborada através do cruzamento entre os projetos aprovados e em operação pelo NBD com os interesses expressados pelos documentos produzidos no âmbito do conselho. As evidências sobre os mecanismos de cooperação direta entre o CEBRICS e o NBD foram identificadas com base em fontes primárias compostas por declarações, documentos e relatórios oficiais, além de discursos e comentários na mídia de executivos dos arranjos. A entrevista realizada¹ também permitiu compreender melhor as tendências e as opiniões dos

¹ A entrevista concedida por Michelle Queiroz de Moura foi considerada pela pesquisa, porém, a entrevista com Jackson Schneider (CEO da Embraer) não poderá ser usada por questões de confidencialidade. Foi realizada uma conversa informal com Paulo Nogueira Batista Júnior. Além

líderes envolvidos. Nesse sentido, será possível examinar o empenho dedicado pelo conselho e pela instituição em estabelecerem instrumentos de interação, como memorandos de entendimento, além de reuniões e compromissos conjuntos.

A partir de análises qualitativas documentais e discursivas, serão apresentados interesses e objetivos convergentes - identificados e categorizados – no âmbito do CEBRICS e na atuação do NBD, com o intuito de identificar evidências que demonstrem as relações de convergência entre os dois arranjos através dos esforços discursivos e práticos em direção a cooperações e confluências.

Além disso, o mapeamento dos projetos aprovados pelo NBD será conduzido com a coleta de informações como: países, valores, setores, entidades relacionadas e se são soberanos ou não, possibilitando identificar para onde os investimentos foram destinados em última instância. A partir dessas informações, realizamos um exercício para avaliar se há correspondências entre as principais empresas e setores do conselho, compreendendo se eles foram, em certa forma, atendidos pelos projetos aprovados pelo banco.

Os componentes de convergência entre os dois arranjos serão apresentados em dois conjuntos. Em um primeiro momento, os esforços de diálogo e cooperação direta entre os dois arranjos serão ressaltados. Logo depois, a avaliação dos projetos financiados pelo NBD permitirá analisar os setores, os interesses e os objetivos que acabam por convergir com as atividades do conselho. Após uma compreensão dos elementos documentais e discursivos, o mapeamento e a categorização dos projetos de financiamento realizados pelo NBD entre 2016 e 2021 fornecerão indícios materiais e práticos da convergência dos setores estratégicos, das demandas e das iniciativas com as discussões empreendidas no conselho empresarial, em termos estruturais.

1.2 Apresentação dos Capítulos

No próximo capítulo, serão apresentadas as contribuições teóricas de diversas perspectivas apontando diferentes dinâmicas entre o Estado e as forças do mercado com o objetivo de localizar o debate dentro do escopo da Economia Política Internacional. Haverá uma breve conceituação do Estado sob a ótica

disso, foram realizadas diversas tentativas de solicitação de entrevistas para executivos do NBD, no entanto, não houve retorno da instituição.

marxista e gramsciana, com o objetivo de demonstrar um conceito ampliado deste aparato institucional, considerando as forças sociais como elemento constitutivo. E serão salientadas também as discussões em torno das instituições internacionais e suas relações com o Estado.

O terceiro capítulo visa apresentar os principais aspectos relativos ao agrupamento BRICS, desde sua formação, até seu processo de institucionalização, com o intuito de demonstrar as diferentes visões em torno deste grupo e examinar iniciativas específicas neste escopo. Nesse sentido, será realizado um histórico mais amplo sobre a trajetória de formação do agrupamento. Depois, será analisada as principais características do processo de cooperação entre os diversos atores, avaliando a fundação do NBD e destacando os atributos centrais da instituição.

No quarto capítulo, será avaliado de que forma os interesses em termos de setores, projetos e temas estratégicos expressados no CEBRICS são convergentes com a forma de atuação e os projetos financiados pelo NBD. Constituído por três seções, o capítulo abordará elementos históricos desde a fundação do conselho, descrevendo as principais características deste arranjo, avaliando também os pontos de convergência entre a organização do conselho e as atividades do NBD. Além disso, estes elementos de interseção serão explorados com maiores detalhes, em relação às iniciativas de cooperação, nas atividades empreendidas por ambos os arranjos e nos financiamentos realizados pelo banco.

Ao final, haverá um capítulo de conclusão que abordará os principais resultados obtidos, os desafios enfrentados e as reflexões futuras, apresentando um apanhado geral do argumento da pesquisa, para que seja possível compreendermos com mais clareza as implicações das relações de convergência entre os grupos empresariais e as instituições que representam o Estado, no objeto de estudo avaliado.

2.

Estado, Mercado e Instituições Internacionais

A presente dissertação se baseará em um quadro conceitual e analítico oriundo da área de Economia Política Internacional (EPI), que permitirá as análises de conceitos e fenômenos que facilitarão a compreensão das dinâmicas em torno do BRICS, tanto em relação à interação entre os Estados e as classes sociais, quanto em relação à atuação do Novo Banco de Desenvolvimento. A partir deste debate mais amplo que será apresentado a seguir, será possível avaliar quais perspectivas teóricas favorecem uma avaliação mais adequada das dinâmicas em questão.

A discussão que dá bases à EPI é a relação entre o Estado e o mercado, cuja dinâmica produz entendimentos diferentes sobre aproximação ou separação dos elementos políticos e econômicos na sociedade, a partir de perspectivas liberais, nacionalistas e marxistas. A partir destas abordagens, será possível investigar com maior precisão as relações entre o Estado e sociedade civil, formada por diversos grupos e classes sociais.

A segunda discussão no escopo da EPI compreende o papel do Estado na globalização. Para isso, serão avaliadas contribuições teóricas que apresentam os atores envolvidos com a atuação do Estado, demonstrando de que forma as condições do capitalismo global provocaram mudanças e transformações. Com base nesta reflexão, será possível indagar sobre o surgimento, a consolidação e atuação dos países BRICS em um cenário globalizado.

Por último, é importante elaborar uma compreensão sobre as dinâmicas do Estado que se manifestam na atuação das Instituições Internacionais, com o principal objetivo de entender o papel do Novo Banco de Desenvolvimento, tanto para os Estados que compõem os BRICS, como para as classes sociais destes países.

Dessa forma, as principais contribuições de autores da Economia Política Internacional serão evidenciadas, com o objetivo de retratar debates relevantes desta área do conhecimento. Permitindo, assim, o levantamento de uma base conceitual para investigar as dinâmicas e construir reflexões e questionamentos que guiarão a pesquisa.

Na próxima seção, serão apresentadas as contribuições teóricas de diversas perspectivas apontando diferentes dinâmicas entre o Estado e as forças do Mercado com o objetivo de localizar o debate dentro do escopo da Economia Política

Internacional. A seguir, haverá uma breve conceituação do Estado sob a ótica marxista e gramsciana, com o objetivo de demonstrar um conceito ampliado deste aparato institucional, considerando as forças sociais como elemento constitutivo. Por fim, serão salientadas as discussões em torno das instituições internacionais e suas relações com o Estado.

2.1 Estado e Mercado: separação ou aproximação entre política e economia?

Os autores que adotam uma perspectiva liberal compreendem separadamente as dinâmicas do mercado e as ações dos Estados nacionais, de modo que a liberdade dos indivíduos na esfera privada se torna a principal premissa para que haja a melhor geração de resultados. Os indivíduos que compõem o mercado são percebidos como agentes livres e racionais, que calculam os custos e benefícios de suas ações. Por isso, o mercado é considerado um ambiente neutro que tende ao equilíbrio, uma vez que a dinâmica de oferta e demanda entre os agentes se baseia nos pressupostos racionais, caso não haja uma intervenção do Estado. Nesse sentido, as teorias liberais estão comprometidas em garantir o livre-mercado com o mínimo de intervenção estatal (GILPIN, 2002, p. 45).

Um dos percussores desta vertente liberal é Adam Smith, que propõe a relevância dos mercados, em contraposição à ação dos Estados, os quais poderiam restringir as opções de alocação de recursos dos agentes para o equilíbrio das forças de mercado (SMITH, 1996, p. 438-439). Para ele, a atuação de cada indivíduo, em sua busca por maximizar interesses particulares através da obtenção de lucro, possibilitaria um ganho coletivo para a sociedade, visto que as ações individuais levariam ao bem-estar geral (SMITH, 1996, p. 436). Porém, essa condição apenas é válida quando não há constrangimentos aos indivíduos, de forma que o mercado apenas seria eficiente quando não houvesse intervenções do Estado. Dessa forma, a direção estatal em detrimento à autonomia do livre-mercado, para Smith, seria uma ação artificial que levaria à ineficácia e ao predomínio dos interesses particulares.

Apesar de estarem localizados em diferentes períodos histórico e possuírem diferentes abordagens teóricas, Friedrich Hayek (2010) também pode ser caracterizado com um autor da vertente liberal. Ele explora o caráter espontâneo do

mercado, tanto em sua formação quanto em sua tendência ao equilíbrio. Para ele, a construção da sociedade deve ser baseada na liberdade individual e na garantia da propriedade privada, as quais são as únicas responsabilidades do Estado, de modo que ações mais dirigistas ou distributivas poderiam criar constrangimentos e ingerências que afetariam o caráter espontâneo do mercado. Desse modo, o mercado operacionaliza as forças distributivas na sociedade, desempenhando seu papel de maneira impessoal através da dinâmica da oferta e da demanda (HAYEK, 2010, p. 41).

Por outro lado, os autores nacionalistas e intervencionistas percebem uma dinâmica diferente entre o Estado e as forças do mercado. Para eles, é necessária uma subordinação das atividades econômicas ao Estado, ator predominante em suas análises, visto que o acúmulo de riqueza é entendido como elemento de poder (GILPIN, 2002, p.65). Desta forma, os nacionalistas compreendem a existência de uma tendência competitiva na esfera privada, ao contrário da perspectiva liberal, que constata uma tendência harmoniosa das forças de mercado.

A contribuição de John M. Keynes, a partir de uma perspectiva crítica aos liberais neoclássicos, percebe que a compreensão liberal dos mercados tendendo ao equilíbrio pela livre atuação dos agentes é problemática. Sua teoria demonstra que há desequilíbrios entre a demanda agregada e a demanda efetiva, por ociosidades no emprego de recursos. Para Keynes, a oferta e a demanda agregada são definidas como a expectativa dos empresários no emprego de determinado recurso, enquanto a demanda efetiva representa o ponto de equilíbrio entre a oferta agregada e a demanda agregada (KEYNES, 1996, p. 60-61), momento que não é considerado, para ele, ajustável pelo mercado. Dessa maneira, para que seja necessário o emprego efetivo dos recursos na economia, precisa haver esforços dos atores envolvidos, como por exemplo, a atuação do Estado garantindo a demanda efetiva e o emprego dos recursos (KEYNES, 1996, p. 345).

Para ele, a economia não tende ao equilíbrio em momentos de crise, porque a racionalidade do investidor irá operar a fim de estabelecer seu próprio interesse e não do bem comum. Dessa forma, a baixa demanda gerada pelo desemprego diminui as expectativas de ganhos futuros aos investidores, os quais só irão apostar na economia e fazer o mercado dinamizar pela intervenção ativa do Estado (KEYNES, 1996, p. 64). O autor demonstra a necessidade da ação do Estado para instaurar o equilíbrio através da geração de demanda efetiva, por meio da

redistribuição de renda, investimento público e financiamento em obras de infraestrutura.

Apresentando seus argumentos em contraponto às noções espontâneas do mercado evidenciadas por Hayek, Karl Polanyi (2000) introduz uma perspectiva mais crítica sobre a relação entre o Estado e o mercado, historicizando e adicionando questões sociais e culturais em suas análises. Nesse sentido, o autor expõe argumentos que retratam a criação do mercado e a construção de regras econômicas, ambas percebidos pelos pensadores liberais como algo natural e transcendente entre os períodos históricos (POLANYI, 2000, p. 110).

A criação do mercado e de suas regras podem ser caracterizadas pela transformação da terra e do trabalho em mercadorias, ou seja, modificando a natureza e o humano em recursos econômicos direcionados ao mercado, desnaturalizando, assim, a natureza e transformando elementos sociais em aspectos econômicos (POLANYI, 1947, p. 90). Esta característica representa o estabelecimento de uma “sociedade de mercado”, condição que provoca uma subordinação de todos os elementos da sociedade às leis de mercado, inclusive o Estado liberal (POLANYI, 1947, p. 93). Esta instituição passa a atuar em prol do mercado autorregulável, determinando o mercado como a base da organização da sociedade, de modo que os elementos políticos se tornam acessórios do sistema econômico.

A partir do esforço de historicizar o mercado e seus aspectos, Polanyi consegue perceber os conflitos sociais e os desafios que surgiram com a implementação deste tipo de organização social. Dessa forma, ele apresenta como a economia e a sociedade se relacionam, compreendendo a crença do caráter natural das regras econômicas e da separação clara entre economia e política como uma utopia, uma vez que é possível identificar um duplo movimento: ao mesmo tempo que as características do mercado avançam na sociedade, os grupos sociais estabelecem resistências para impedir o movimento do mercado (POLANYI, 1947, p. 98).

Enquanto os liberais analisam as ações dos indivíduos compondo o mercado e os nacionalistas avaliam as intervenções do Estado nacional na economia, os marxistas estão preocupados com as dinâmicas sociais geradas pela luta de classes, seja ela no âmbito nacional ou internacional. Dessa maneira, a economia e a política, no sistema capitalista, são percebidas como dois lados da mesma moeda,

em que a condição inerente a este sistema é uma realidade conflituosa (GILPIN, 2002, p. 53). A dinâmica gerada pelas lutas de classe é o motor das mudanças históricas, de modo que o antagonismo e os elementos dialéticos promovem alterações na história levando a mudanças sociais. O sistema capitalista se torna um elemento central da análise, cuja estrutura concentra a propriedade privada na posse de poucos, direcionando o trabalho assalariado para a grande maioria da população, a qual é percebida como mercadoria dentro dessa dinâmica (GILPIN, 2002, p. 54).

Karl Marx introduziu esses elementos para análise das dinâmicas sociais. Uma de suas contribuições é o exame das dinâmicas sociais através da luta de classe, entre burguesia e proletariado, ou seja, entre a classe que detém os meios de produção e a classe que vende sua força de trabalho (MARX, ENGELS, 2008, p. 10). O autor enfatiza as relações sociais entre os grupos, compreendendo a ação do Estado nacional como consequência das dinâmicas do sistema capitalista, em que a classe burguesa vai se fortalecendo politicamente, direcionando seus interesses através da intervenção do Estado, de maneira que “o poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo” (MARX, ENGELS, 2008, p. 14).

Nesse sentido, Marx compreende as relações jurídicas, por exemplo as formas de Estado, como um produto das condições materiais da vida, ou seja, para que seja possível investigar sobre o Estado e a economia política, é importante avaliar as dinâmicas da sociedade civil e seus aspectos produtivos (MARX, 1989, 01). Esse processo decorre da seguinte forma:

Na produção social da sua vida, os homens contraem determinadas relações necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma determinada fase de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social (MARX, 1989, p. 02).

Dessa forma, Marx apresenta em seus escritos a categoria de superestrutura jurídica e política em correlação com a estrutura econômica da sociedade, e é nesta primeira categoria que o autor percebe a inserção do Estado. Com isso, é importante destacar que o Estado, como um dos aspectos presentes nesta superestrutura, é condicionado pelo modo de produção da vida material (MARX, 1989, p. 3).

A estrutura econômica da sociedade, caracterizada por diferentes classes e marcada por seus interesses particulares, adquire um caráter de interesse coletivo ilusório, na qualidade de Estado, de modo que, para que uma classe possa apresentar seu interesse particular como um interesse universal é preciso conquistar o poder político, transformando-o em uma forma ilusória de coletividade (MARX, 1998, p. 18). Com base na relação entre a propriedade privada e o Estado, Marx compreende a atuação do Estado como uma “forma de organização que os burgueses constituem pela necessidade de garantirem mutuamente a sua propriedade e os seus interesses, tanto no exterior como no interior” (MARX, 1998, p. 59), sendo considerado um mecanismo pelo qual a classe dominante exerce seus interesses.

Analizando o debate entre o Estado e o mercado na perspectiva marxista, é importante destacar uma das características do sistema capitalista apontadas por Marx, que é a necessidade de uma classe trabalhadora excedente, que possibilita a diminuição do custo de mão de obra na produção das mercadorias. Esta dinâmica só é possível através do fenômeno da acumulação primitiva, momento onde houve a expulsão de grande contingente populacional através da expropriação de terras, fazendo com que a parcela potencialmente assalariada se dirigisse aos espaços urbanos (MARX, 1996, p. 340).

Marx aponta a atuação dos Estados nacionais e/ou autoridades políticas, em conjunto com as classes burguesas, na implementação de leis e políticas que legitimam este movimento. Com esse exemplo, é possível compreender as dinâmicas da economia e da política em uma relação dialética. Nesse sentido, a origem do Estado está associada à emergência da propriedade privada, uma vez que o processo de acumulação primitiva provocou a apropriação dos recursos que pertenciam a todos por determinado grupo social, e era necessária uma autoridade política para assegurar, através de leis e instrumentos políticos, a manutenção desta condição (MENDONÇA, 2014, p. 31).

A partir dessa perspectiva crítica à ação do Estado nacional na dinâmica capitalista, Marx percebe diversas contradições e tendências a crises que são inerentes ao capitalismo, cabendo muito pouco à ação do Estado na correção dessas condições. Uma dessas tendências apontadas pelo autor, mas que foi desenvolvida com maior dedicação por Vladimir Lenin, é a tendência à concentração e centralização de capital e a criação de monopólios.

Para Lenin, a concentração é o resultado da dinâmica interna do capitalismo, que direciona maiores taxas de lucro aos empresários competitivos, fazendo com que empresas menores percam espaço no mercado, ao mesmo tempo que a classe assalariada seja cada vez mais explorada pela concentração de capital na mão de poucos. Essa dinâmica permite a criação de monopólios, em que uma grande empresa tenha domínio de certa área de produção, com liberdades para definir os preços e controlar o mercado (LENIN, 1917, p. 5). Nesse sentido, a ideia de livre mercado, defendida pelos liberais, não estaria próxima da realidade.

Lenin também apresenta a relação dos bancos com grandes monopólios, de modo que os bancos passam a ser um ator intermediário fundamental na dinâmica capitalista, permitindo a criação do chamado capital financeiro, o qual retrata a relação direta entre a indústria e o capital, em que ambos os elementos se retroalimentam favorecendo a uma maior acumulação de capital (LENIN, 1917, p. 15). Nesse sentido, é possível avaliar certas vantagens que os países exportadores de capital obtêm nas transações internacionais, adquirindo proveito próprio nas construções e contratações dos projetos (LENIN, 1917, p. 25-26).

No entanto, Lênin percebe que o capital financeiro vai gerar excedente em excesso, necessitando de novas áreas de alocação lucrativa de recursos para continuar esse processo. Porém, essas áreas lucrativas no plano doméstico começam a ser exploradas como um todo, necessitando de novas localidades. É nesse momento em que o capital financeiro se torna internacional, através do chamado imperialismo (LENIN, 1917, p. 17). Dessa maneira, o imperialismo, com raízes econômicas, é visto como um processo impulsionador do Estado em direção a ambientes externos, demonstrando assim a estreita relação entre o aparato estatal e as forças capitalistas, em função da acumulação de capital por parte da burguesia.

Portanto, é importante destacar que a presente pesquisa será baseada, principalmente, nas contribuições de autores marxistas ou contribuições que possuem inspiração nesta abordagem. O quadro teórico, dessa forma, possibilitará uma análise das estreitas relações entre o Estado e as forças de mercado, entre a economia e a política, de maneira a investigar as classes sociais em relação às autoridades políticas.

2.2 Perspectivas sobre o Estado e o capitalismo

Com o objetivo de entender a ação dos Estados do BRICS durante o período da globalização, é importante compreender a natureza do Estado nacional em relação a sua atuação com os aspectos econômicos e sociais, e de que forma os atores envolvidos com Estado vêm operando nas condições do capitalismo global. Nesse sentido, com o objetivo de aprofundar os debates em torno das autoridades políticas e das dinâmicas de mercado, principalmente a partir de uma abordagem com inspirações marxistas, torna-se relevante avaliar o conceito de Estado em relação aos atores da esfera privada.

De acordo com uma perspectiva liberal, como abordado na seção anterior, o Estado e as forças do mercado são compreendidos de maneira separada, de modo que a esfera pública é colocada em oposição à esfera privada. John Locke, como fundador do liberalismo político², pautava sua teoria política do Estado baseada nos princípios do direito individual, a partir do direito à vida, à liberdade e à propriedade (LOCKE, 1998, p. 468). O poder era legitimado pelo povo e por meio de um contrato social, que constituiria um governo legítimo pelo consenso. Este governo teria como principal objetivo realizar o papel de autoridade política para estabelecer e manter a ordem, garantindo os direitos aos governados (DUNN, 2003, p. 68).

Esta definição de Estado liberal compreende o papel do Estado de forma mínima, visando apenas garantir a ordem para que as forças do mercado pudessem decorrer de forma harmoniosa, a partir de uma clara separação entre a esfera pública e a esfera privada. Segundo Harvey, com sua visão crítica, esta perspectiva compreende que:

o Estado tem, portanto, de usar seu monopólio dos meios de violência para preservar a todo o custo essas liberdades. Por extensão, considera-se um bem fundamental a liberdade de negócios e corporações de operar nesse arcabouço institucional de livres mercados e livre comércio (HARVEY, 2008, p. 75).

Nesse sentido, o Estado, como autoridade política, não seria constituído por outros atores presentes na sociedade, como grupos econômicos e organizações trabalhistas. A sociedade civil, portanto, é compreendida como uma esfera privada,

² Apesar de ser considerado um dos fundadores do liberalismo político, as ideias econômicas de John Locke possuíam aspectos mercantilistas, não havendo uma relação direta entre seu pensamento político liberal e suas ideias econômicas.

onde a liberdade e o livre mercado são exercidos e vivenciados e cuja condição pode ser ameaçada pela atuação do Estado. Desse modo, há uma percepção de oposição entre a sociedade civil e os organismos que compõem o Estado (BUTTIGIEG, 2020, p. 163). Entretanto, é possível contrapor este conceito com abordagens que ampliam a definição do Estado, tanto em suas funções, quanto em relação aos atores que o constituem.

A partir de uma perspectiva marxista, é possível interpretar as características do Estado liberal como um mecanismo baseado em regras estabelecidas por classes dominantes que constitui domínio na sociedade, uma vez que a simples existência de um aparato coercitivo para garantir o respeito destas regras é um indicativo do caráter não universal desta instituição (BUTTIGIEG, 2020, p. 167). Esta perspectiva é característica dos escritos de Antônio Gramsci. Dessa maneira, Gramsci percebe que a divisão realizada pelas perspectivas liberais entre sociedade política e sociedade civil não ocorre na vida histórica concreta, já que ambas as esferas são elementos constitutivos do Estado (BUTTIGIEG, 2020, 181).

O autor marxista apresenta uma teoria do Estado a partir da relação entre a sociedade política e a sociedade civil, denominando o conceito de Estado Ampliado, o qual está diretamente relacionado com as relações de forças sociais e suas dinâmicas. Por um lado, a sociedade política traduz a noção de um Estado em sentido estreito, sendo formada por um conjunto de mecanismos e aparelhos detidos pela classe dominante que caracterizam as ações coercitivas do Estado. Por outro lado, a sociedade civil é constituída por organizações que difundem as ideologias com o objetivo de exercer hegemonia, podendo ser formadas por associações, partidos políticos, meios de comunicação, e até escolas e igrejas (COUTINHO, 1992, p. 76).

A relação entre as duas esferas forma o Estado Ampliado, que inclui atores de diversos grupos sociais, indo além da noção restrita do Estado formado apenas por atores políticos. Dessa forma, por Estado, “deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho privado de hegemonia ou sociedade civil” (GRAMSCI, 2017, p. 250). Dessa forma, Gramsci demonstra que:

A unidade histórica das classes dirigentes acontece no Estado e a história delas é, essencialmente, a história dos Estados e dos grupos de Estados. Mas não se deve acreditar que tal unidade seja puramente jurídica e política, ainda que também esta forma de unidade tenha sua importância, e não somente formal: a **unidade**

histórica fundamental, por seu caráter concreto, é o resultado das relações orgânicas entre Estado ou sociedade política e “sociedade civil” (GRAMSCI, 2015, p. 115 – *grifo nosso*).

Nesse sentido, uma das principais características do pensamento gramsciano é o relevante papel da sociedade civil como parte integral da formação do Estado, sendo considerada o principal espaço onde a hegemonia é construída e exercida. Segundo Joseph A. Buttigieg, Gramsci percebia as intrincadas relações orgânicas entre a sociedade civil e a sociedade política como uma possibilidade de obtenção de domínio dentro do Estado e uma dinâmica que perpetuaria a subalternidade de outros estratos pelo grupo dominante (BUTTIGIEG, 2020, p. 162). Dessa forma, o exercício da hegemonia é realizado na esfera da sociedade civil através do consentimento, que é “fabricado através de meios extremamente complexos, instituições variadas e processos em constante mudança” (BUTTIGIEG, 2020, 164). Nesta perspectiva, portanto, a sociedade civil é compreendida como uma “arena em que a classe dominante estende e reforça seu poder por meios não violentos” (BUTTIGIEG, 2020, p. 180), ou seja, estabelecendo hegemonia através do consentimento.

Com isso, há dois aspectos que merecem atenção nesta abordagem. O primeiro deles é o conceito de aparelho privado de hegemonia apresentado por Gramsci. Este conceito pode ser entendido, segundo Virgínia Fontes, como a “vertebração da sociedade civil, e se constituem das instâncias associativas, [...] que apresentam-se como associatividade voluntária sob inúmeros formatos” (FONTES, 2010, p. 133). Em uma nota sobre a organização das sociedades nacionais, Gramsci destaca que em uma sociedade há uma multiplicidade de sociedades particulares, no entanto, algumas delas prevalecem sobre outras, “constituindo o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto da população” (GRAMSCI, 2017, p. 248).

À vista disso, é possível observar o papel das organizações associativas como aparelhos privados de hegemonia exercendo convencimento em duas direções: por um lado, há uma busca por convencimento dos “aparelhos privados de hegemonia em direção à ocupação de instâncias estatais”; por outro lado, há um movimento do Estado “em direção ao fortalecimento e à consolidação da direção imposta pelas frações de classe dominantes através da sociedade civil” (FONTES, 2010, p. 136).

O segundo aspecto que merece atenção, e está relacionado aos aparelhos privados de hegemonia, é a noção de intelectual orgânico. Para o autor marxista, esta categoria difere do chamado intelectual tradicional, uma vez que o último cumpre apenas o papel de especialista estando apartado das dinâmicas dos grupos sociais; enquanto o primeiro possui papel político e social na esfera da sociedade civil, exercendo a função organizativa e conectiva, ou seja, são intelectuais que fazem parte do coletivo e estão ligados às lutas sociais, sejam de grupos dominantes ou resistentes. Os intelectuais orgânicos, dessa maneira, podem ser considerados os “funcionários” do conjunto de superestruturas e “prepostos” do grupo dominante que busca hegemonia social e política (GRAMSCI, 2017, p. 14-17). Por exemplo, os empresários na sociedade burguesa podem ser considerados intelectuais orgânicos, pois possuem o papel de organizar e dirigir certo grupo social. Como expressa Gramsci,

Se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar condições mais favoráveis à expansão da própria classe (GRAMSCI, 2017, p. 12).

Portanto, a conceituação do Estado para Gramsci é compreendida com maiores detalhes a partir da noção de hegemonia, de modo que o Estado pode ser entendido como um organismo que permite a expansão de determinado grupo na sociedade como força motriz de um desenvolvimento nacional através do consenso (GRAMSCI, 2017, p. 39). Ou seja, há a formação de uma hegemonia de um grupo social sobre uma sociedade nacional, exercida através dos aparelhos privados de hegemonia, que constituem a sociedade civil (COUTINHO, 1992, p. 76-77). No entanto, ao contrário da noção do Estado como comitê da classe dominante apresentada por Marx e Engels, Gramsci direciona suas análises em movimento contrário a um determinismo do econômico sobre o político, o social e o ideológico. Segundo Sonia Regina de Mendonça, o Estado deve “representar uma expressão universal de toda a sociedade, incorporando até mesmo as demandas e interesses dos grupos subalternos, mesmo que deles extirpando sua lógica própria” (MENDONÇA, 2014, p. 34).

Nesse sentido, uma análise gramsciana da dinâmica do Estado em relação ao mercado e às forças econômicas, retomando a seção anterior, deve considerar tanto a estrutura política, quanto os grupos sociais e as características da sociedade

civil, composta pelos aparelhos privados de hegemonia e pela ação dos intelectuais orgânicos. Esta abordagem propicia compreensões interessantes sobre a ação do Conselho Empresarial do BRICS em conjunto com a atuação dos Estados do arranjo nas atividades do Novo Banco de Desenvolvimento.

De maneira convergente, inspirado nos escritos de Marx (1996) e Gramsci (2017), Nicos Poulantzas apresenta uma perspectiva sobre o conceito de Estado capitalista, adequando ideias sobre a relação da burguesia com o aparelho estatal de forma mais complexa, indo além de perspectivas que compreendem o Estado como mero objeto a ser conquistado pelas classes dominantes ou como um sujeito com racionalidades próprias.

Um dos aspectos abordados na teoria do Estado de Poulantzas é a percepção do Estado Capitalista como um “vigia noturno”, que administra a economia exercendo a separação entre o espaço político e o âmbito econômico. Essa separação permite relativa autonomia às entidades do setor econômico definindo com liberdade aspectos referentes à produção capitalista - estabelecendo ritmo, salário e condições dos trabalhadores. Essa separação representa a “forma capitalista da presença do político na constituição e reprodução das relações de produção” (POULANTZAS, 1978, p. 32, tradução própria). Desse modo, “a forma como o Estado se vincula às relações de produção constitui sua relação primária com as classes sociais e a luta de classes” (POULANTZAS, 1978, p. 40, *tradução própria*).

Refletindo sobre a relação entre Estado, poder e classes sociais, o autor percebe que há diversos grupos com diferentes interesses disputando espaço no aparato estatal, sejam eles: grandes proprietários de terras, capital não monopolista, capital monopolista ou até uma burguesia internacionalizada (POULANTZAS, 1978, p. 167). Dessa maneira, é possível entender o que Poulantzas concebe como fração de classe.

Os aparatos institucionais e ideológicos são constituídos por representantes destas frações para alcançar vantagens e atingir seus objetivos. Entretanto, Poulantzas compreende o Estado como um aparelho que vai além do controle das classes dominantes e não pode ser reduzido à dominação política de uma classe ou fração de classe (POULANTZAS, 1978, p. 25-26). A composição deste Estado, então, sucede das disputas das diferentes classes e frações de classes da sociedade; disputas essas que vão sendo condensadas na formação e constituição do Estado

capitalista (POULANTZAS, 1978, p. 162). Nas palavras do autor, o Estado é a “condensação material de uma relação” (POULANTZAS, 1978, p. 180, *tradução própria*).

Neste processo de condensação das lutas de classe no aparato estatal, é possível perceber a formação de uma estrutura hierarquizada, que reproduz a divisão social do trabalho, a partir de um predomínio de certas classes e frações de classe sobre outras. Desse modo, o Estado exerce o papel de organizador de diferentes interesses particulares das frações de classes e é caracterizado pelo autor como um espaço dinâmico que é construído e atravessado pelas lutas sociais, as quais vão sendo condensadas e reforçadas até que sejam reproduzidas no Estado, fazendo com que ele possua uma natureza de classe. No entanto, esta natureza que caracteriza o Estado pode ser modificada no campo social, demonstrando que esta formação não é permanente e depende do jogo de forças sociais em determinado momento, e apontando que a noção de poder é estritamente relacional (POULANTZAS, 1978, p. 183).

Apesar de haver classes ou frações hegemônicas nesta formação do Estado, as contradições oriundas das lutas sociais são, precisamente, o que torna a unidade de um bloco no poder, de forma que “o jogo dessas contradições dentro da materialidade do Estado por si só torna possível o papel organizativo do Estado” (POULANTZAS, 1978, p. 167, *tradução própria*). Essas divisões e constrições presentes na formação do Estado também são ocasionadas pela existência da luta popular dentro do Estado (POULANTZAS, 1978, p. 177). Sendo assim, o bloco que está no poder em determinado momento, a depender da relação de forças, precisará gerenciar a partir da maior inclusão ou não dos interesses das outras classes dominadas (POULANTZAS, 1978, p. 160). Dependendo de uma maior ou menor inclusão de outras classes, há transformações na própria estrutura do Estado.

Portanto, ao mesmo tempo que o Estado exerce seu papel organizador de diferentes interesses das classes do bloco no poder, unificando interesses particulares e os tornando gerais, o Estado também atua na desorganização das classes populares, mantendo um equilíbrio estável entre classes dominantes e classes dominadas (POULANTZAS, 1978, p. 175-176). Com base nesta dinâmica, é possível compreender de que modo a teoria desenvolvida por Poulantzas permite avaliar as mudanças tanto na constituição e reprodução das classes sociais, como também nas formas de Estado e nos estágios do capitalismo (POULANTZAS,

1978, p. 156-158), uma vez que certas formações estatais abrangem mais os interesses populares e outras restringem a atuação somente em benefício das classes dominantes.

Outro aspecto relevante na abordagem de Poulantzas é a noção de autonomia relativa do Estado. Para o autor, as contradições e divisões do Estado são “organicamente ligadas ao estabelecimento de uma política de Estado a favor do bloco no poder: ao funcionamento concreto de sua autonomia relativa e ao seu papel organizativo” (POULANTZAS, 1978, p. 166, *tradução própria*). Dessa forma, o Estado é capaz de exercer seu papel organizativo dos interesses das classes dominantes porque desfruta desta relativa autonomia em relação as diferentes frações de classes e seus interesses particulares. A materialidade do Estado, portanto, é concebida de maneira relativamente separada das relações de produção e das lutas de classe, de modo que o Estado manifesta certa opacidade e resistência. Em outras palavras, as mudanças nas relações de força entre as classes afetam o Estado, mas não de forma direta e imediata. As mudanças se adaptam à materialidade dos diversos aparelhos institucionais, apenas se cristalizando no Estado de forma refratada, de forma que as transformações nas relações de força não são capazes de modificar o aparato estatal imediatamente (POULANTZAS, 1978, p. 160-164).

As contribuições teóricas de Nicos Poulantzas possibilitam um estudo aprofundado sobre as dinâmicas da luta de classe e sua relação com o Estado, apresentando a ideia das frações de classe disputando interesses particulares. Nesse sentido, esta perspectiva analítica permite avaliar a criação e o funcionamento do Conselho Empresarial do BRICS em relação ao Novo Banco de Desenvolvimento. Além disso, a abordagem de Poulantzas também introduz a ideia da autonomia relativa do Estado, proporcionando uma análise do quanto o Estado e as instituições compostas por ele também possuem certa autonomia frente às dinâmicas sociais, elemento que também contribuirá para a pesquisa.

A partir dos conceitos e perspectivas apresentadas acima, é importante destacar a relevância de analisar as interseções entre o Estado e suas instituições em relação às dinâmicas sociais da luta de classe, onde há diversos grupos e frações de classe que buscam seus interesses nestes espaços. No entanto, além de avaliar este processo no âmbito doméstico, esta dinâmica também deve ser compreendida nas instituições internacionais, as quais são constituídas pelo Estado e também são

afetadas pelas forças sociais e pelas dinâmicas do capitalismo global. Para avaliar esta questão, é importante compreender antes disso a atuação do Estado em um contexto de globalização.

2.2.1 As implicações sobre o Estado no capitalismo global

Para que seja possível avaliar a atuação dos Estados do BRICS no cenário contemporâneo é importante entender o capitalismo relacionado à globalização. Os debates em torno da ação do Estado na globalização possuem diversas perspectivas diferentes. Por um lado, há perspectivas que acreditam no enfraquecimento do Estado frente aos grandes fluxos internacionais e aos desafios complexos trazidos pela globalização. A perspectiva de Eitii Sato (2000), por exemplo, compreende que o Estado nacional havia se tornado grande demais para administrar o desenvolvimento do território, dessa forma, a atuação de atores subnacionais seria a solução para que houvesse uma administração local (SATO, 2000). A crescente relevância das cidades é destacada, as quais podem ser compreendidas como pontos de concentração da produção e de gerenciamento nas dinâmicas internacionais (SASSEN, 2005, p. 27-28), ou como exoesqueleto material da globalização (CURTIS, 2016, p. 461).

Por outro lado, há outras abordagens que enfatizam a maior atuação do Estado neste cenário globalizado, e é nesta vertente do debate que esta pesquisa se inspira. As contribuições de Immanuel Wallerstein (2003) são conhecidas pelas abordagens sistêmicas, analisando os sistemas-mundo e as economias-mundo. Para o autor, o sistema-mundo moderno é considerado uma economia-mundo capitalista, caracterizada pela acumulação incessante de capital e mercantilização de todas as coisas como dinâmicas centrais (WALLERSTEIN, 2003, p. 91-92). Segundo esta perspectiva, uma economia-mundo capitalista necessita de uma estrutura constituída por Estados soberanos que formam um sistema inter-estados (WALLERSTEIN, 2003, p. 109).

Neste aspecto, Wallerstein apresenta a posição do Estado como um “guarda-noturno”, que deve garantir as condições essenciais para a acumulação de capital: assegurando a propriedade privada e a proteção contra o mercado livre, permitindo posições monopolistas a favor das classes capitalistas e garantindo a manutenção

da ordem, evitando roubos e movimentos de luta de classes (WALLERSTEIN, 2003, p. 108).

Um dos serviços desempenhados pelo Estado em favor dos capitalistas, destacado pelo autor, é a criação de monopólios a partir de diversos instrumentos. Um deles é a distorção do mercado, de maneira que o Estado assume parte dos custos do empresário, subsidiando e favorecendo as atividades econômicas de certos grupos ou empresas. O Estado também pode realizar esta função de modo que beneficia múltiplos empresários de uma só vez: construindo e financiando as chamadas infraestruturas, que são caracterizadas por altos custos que dificilmente serão assumidos por um empresário isolado. Dessa forma, o Estado assume estes custos, compartilhando-os com toda a sociedade, impondo a todos os contribuintes, e não só àqueles que se beneficiariam dele. Além disso, o Estado oferece aos empresários a “possibilidade de não pagar os custos de reparação dos danos que infligem ao que não é sua propriedade [...] permitindo a transmissão do custo à sociedade como um todo” (WALLERSTEIN, 2003, p. 98).

Este comportamento também pode ser avaliado no âmbito do sistema inter-estados. Wallerstein aponta que existe uma vantagem dos empresários de um Estado forte, ou seja, os empresários destes Estados que se encontram em posição vantajosa no sistema podem solicitar a atuação de seu Estado para impedir que outros Estados concedam vantagens e monopólios contra certos empresários. Dessa maneira, o sistema inter-estados permite aos grandes empresários impedir que Estados pretensiosos sejam bem-sucedidos, dada a constante competição pela acumulação incessante de capital (WALLERSTEIN, 2003, p. 99).

Dessa maneira, o autor afirma que o suposto enfraquecimento da autoridade estatal no cenário de globalização seria desastroso para os capitalistas. Porém, o que ocorre é o oposto. Ele demonstra que a globalização não está afetando a capacidade dos Estados nacionais, uma vez que a força crescente das corporações transnacionais e dos fluxos internacionais representam a relevante atuação do Estado (WALLERSTEIN, 2003, p. 108-109).

Reafirmando também a posição do Estado nacional na globalização, Bob Jessop – baseado nas contribuições de Nicos Poulantzas - evidencia o processo de transformação do Estado no cenário de globalização.

Mas antes de elaborar sua argumentação sobre estas mudanças, em seu artigo *A globalização e o Estado nacional* (1997), Jessop apresenta uma leitura

sobre as classificações e definições de Poulantzas em relação às dinâmicas internacionais e as diferentes burguesias antes do processo de globalização de fato. Nesse sentido, ele destaca que Poulantzas compreende o imperialismo como um novo estágio do capitalismo, chamado de capitalismo monopolista. Esta fase do capitalismo é caracterizada por uma reorganização das relações de classe e por mudanças nas relações entre capital e trabalho, de modo que as categorias de burguesia nacional e burguesia compradora não são mais adequadas neste momento. Adicionando mais alguns elementos desta análise, Poulantzas percebe mudanças na burguesia nacional, que se encontra em contradições com o capital imperialista estrangeiro/norte-americano, de forma que esta burguesia não é nem uma classe compradora, nem uma burguesia nacional de fato (JESSOP, 1997, p. 13-15).

A principal consequência desta transformação é descrita por Jessop pelo fato de que os blocos no poder não se encontram mais localizados no nível nacional. Ocorre, dessa forma, uma conjunção de contradições imperialistas que se reproduzem dentro de cada bloco no poder de cada Estado nacional. Dessa maneira, os Estados imperialistas devem considerar não só os interesses de suas burguesias domésticas, mas também os interesses do capital imperialista dominante, estabelecendo assim o processo de internacionalização. Com isso, as frações de classe nacionais se relacionam com os interesses imperialistas, afetando a consolidação do bloco no poder domesticamente (JESSOP, 1997, p. 16).

Com o processo de globalização, esta dinâmica se intensifica e influencia a estrutura do Estado nacional. Jessop, dessa forma, desenvolve seu argumento sobre as transformações do Estado, apresentando três tendências e contra-tendências neste contexto de mudança.

A primeira tendência é caracterizada pelo processo de deslocamento de poder de âmbitos estatais para entidades sub-nacionais ou supra-estatais, havendo um contínuo movimento do Estado para cima, para baixo e para os lados (JESSOP, 1997, p. 33). Como uma contra-tendência deste movimento, é possível visualizar as sucessivas tentativas do Estado para manter o controle das diferentes escalas espaciais, reafirmando seu poder de forma difusa (JESSOP, 1997, 37).

A segunda tendência apresentada por Jessop é a desestatização do sistema político, havendo um deslocamento do governo para a governança, de modo que há a inserção de novos atores não-estatais, empresários, grandes corporações,

promovendo um esquema de governança múltipla (JESSOP, 1997, p. 34). Como contra-tendência, o Estado é percebido como um ator essencial para organizar os diversos atores, proporcionar as regras fundamentais para a governança e assumir a responsabilidade em casos de uma deficiência do regime (JESSOP, 1997, p. 38).

A terceira tendência é a internacionalização dos regimes de formulação de políticas, havendo a necessidade de considerar processos extraterritoriais ou transnacionais, além de levar em conta as instituições e as esferas inter-governamentais (JESSOP, 1997, p. 36). Como contra-tendência, o autor apresenta a ideia de interiorização das decisões nos níveis locais e regionais, levando às chamadas “cidades empresariais” (JESSOP, 1997, p. 38).

Nesse sentido, Jessop demonstra as diversas maneiras que o Estado nacional vem se transformando no cenário globalizado, do mesmo modo que não há uma perda ou ausência de sua função, uma vez que a tarefa de manter a coesão social ainda é desempenhada no nível do Estado (JESSOP, 1997, p. 43).

Com base neste debate sobre as dinâmicas sociais domésticas e internacionais, é importante destacar as conceituações apresentadas por Leo Panitch e Sam Gindin, os quais avaliam a forte presença do Estado norte-americano na construção e no gerenciamento do capitalismo global. A partir da análise do processo de internacionalização do Estado, os autores investigam a interação do capital estrangeiro com as forças sociais domésticas, e percebem que esta combinação de pressões para dentro e para fora precisam da ação do Estado, que irá “administrar suas economias domésticas e facilitar a acumulação de capital dentro delas, mas também de administrar as contradições, as irracionalidades, as tendências de crise do capitalismo internacional” (GARCIA, GASPAR, MENDONÇA, 2020, p. 410).

Nesse sentido, mesmo no cenário de globalização, o Estado deve ser o centro da pesquisa, uma vez que ele assume diversos papéis, tanto no âmbito doméstico, quanto na esfera global, a fim de “manter direitos de propriedade, supervisionar contratos, estabilizar moedas, reproduzir relações de classe e conter crises” (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 1). Um exemplo da atuação do Estado é a celebração dos tratados internacionais, como os de livre-comércio, que são realizados entre Estados, e não entre empresas. Além disso, é importante citar a tarefa dos Estados de estabelecerem um tratamento similar entre o capital internacional e o capital nacional em seus territórios, demonstrando que as forças

políticas nos Estados capitalistas permitiram administrar e facilitar a mobilidade transnacional do capital (GARCIA, GASPAR, MENDONÇA, 2020, p. 407).

Por esta perspectiva, o Estado nacional combina a responsabilidade de organizar e reproduzir as relações produtivas e sociais dentro de seus respectivos países, ao mesmo tempo que aceitam a tarefa de promover a acumulação de capital internacionalmente, produzindo condições para exploração das classes e para reprodução capitalista tanto para dentro, quanto para fora de seus territórios (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 4). Dessa forma, ao invés de ocorrer um processo de perda de espaço e poder do Estado no capitalismo global, o que acontece é exatamente o oposto: as capacidades desta instituição são potencializadas. Inspirado nas contribuições de Nicos Poulantzas, os autores refletem essas transformações e compreendem que os Estados não estão desaparecendo, mas sim, somando responsabilidades (PANITCH, GINDIN, 2006, p. 43).

Porém, um aspecto que caracteriza a abordagem teórica de Panitch e Gindin é a compreensão da posição dos Estados Unidos como Estado central no estabelecimento das condições para a reprodução do capitalismo global. Com base no processo de internacionalização do Estado norte-americano, os autores observaram a formação do que eles chamam de Império Informal Americano, que pode ser compreendido pela penetração e expansão do aparato estatal dos Estados Unidos nas formações sociais dos outros Estados. Assim, há uma reconstrução destes territórios como Estados capitalistas, proporcionando maiores oportunidades para acumulação de capital e tornando os territórios cada vez mais integrados ao capitalismo global (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 06).

Um aspecto que merece destaque nesta interpretação é o fato de que a integração entre o Estado norte-americano e os outros Estados capitalistas está associada ao apoio das classes capitalistas nacionais ao império informal americano, de maneira a agir em convergência com essa dinâmica, ao invés de buscarem desafiar e hostilizar, considerando os EUA como garantidor final dos interesses capitalistas em todo o mundo (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 11). Com isso, os autores demonstram que a ideia de uma rivalidade inter-imperialista entre os EUA e as outras economias não seria um cenário preponderante, uma vez que estes Estados capitalistas se encontram em um processo de integração produtiva, financeira e comercial, entre eles e com os EUA (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 14).

Desse modo, o processo de internacionalização do Estado norte-americano concede a possibilidade dos EUA “definir e exercer seu interesse nacional não apenas em benefício de sua própria classe capitalista, mas fundamentalmente em benefício da extensão e reprodução do capitalismo global” (PANITCH, GINDIN, 2006, p. 40), sem que houvesse uma ocupação direta do território dos outros Estados.

Esta função de domínio e controle é estabelecida através de instituições, normas e práticas burocráticas, coercitivas e jurídicas, com o intuito de facilitar a acumulação de capital, e ao mesmo tempo, refletir as noções normativas domésticas dos EUA. Dessa forma, os instrumentos institucionais - sejam acordos, regras ou organizações internacionais – promovem condições para a estabilização do dólar como moeda internacional, facilitam o livre movimento de capital pelo mundo e viabiliza a expansão das multinacionais, não só americanas, mas também dos outros países (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 6).

De acordo com os autores, o neoliberalismo pode ser compreendido como uma reestruturação das instituições para assegurar a remoção de barreiras à acumulação. Dessa forma, a prática do neoliberalismo reforçou as condições materiais e ideológicas para garantir o livre mercado e o tratamento nacional do capital estrangeiro por meio de diversas instituições internacionais (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 15).

Assim sendo, torna-se importante avaliar as relações entre os Estados e as instituições internacionais nesta dinâmica do capitalismo global, uma vez que estes organismos podem auxiliar na garantia da acumulação de capital no âmbito externo aos Estados. É nesse sentido que a próxima seção abordará algumas contribuições conceituais que exploram o processo de institucionalização no âmbito internacional.

Portanto, a compreensão da atuação do Estado no cenário internacional globalizado, apresentado pelos autores abordados acima, representa um esforço teórico relevante para a análise da pesquisa, permitindo não só reflexões sobre as interconexões entre o capital nacional e o capital estrangeiro, mas também um exame das dinâmicas entre o Estado e as instituições internacionais.

2.3 Do Estado Nacional às Instituições Internacionais

Com o intuito de estabelecer bases teóricas para investigar o papel do Novo Banco de Desenvolvimento, é importante apresentar contribuições conceituais que explorem o processo de institucionalização de estruturas internacionais e sua relação com a internacionalização do Estado nacional.

As instituições internacionais, também classificadas como organizações internacionais ou intergovernamentais, são estruturas baseadas no multilateralismo, ou seja, na “coordenação de relações entre três ou mais Estados de acordo com um conjunto de princípios” (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 11). Nesse sentido, é importante destacar que a criação e o estabelecimento de uma instituição intergovernamental é uma decisão dos Estados nacionais, os quais delimitam e definem seu escopo de atuação, as temáticas que irão abordar e acabam refletindo interesses de seus países-membros (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 14). No entanto, estas organizações integram outros atores em sua operação, como especialistas, agências governamentais, corporações, e são constituídas por servidores públicos internacionais (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 10).

As relações entre estas instituições e os Estados são marcadas por alguns aspectos que merecem atenção. Ao mesmo tempo que elas são consideradas atores com relativa autonomia em relação aos seus Estados-membros, elas também dependem, de certa forma, dos Estados para adquirirem legitimidade, uma vez que se estes atores não aderirem a uma organização, ela não será uma estrutura legítima no âmbito internacional (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 15-17). Dessa forma, mesmo que as organizações internacionais obtenham personalidade jurídica e implementem projetos e políticas próprias, elas ainda possuem correlações com o Estado. Esta questão da autonomia das instituições internacionais e sua relação com o Estado é abordada por diversos autores de maneiras diferentes, de acordo com sua perspectiva teórica.

A partir de uma abordagem liberal-institucionalista, é possível avaliar a contribuição de John G. Ikenberry (2001), que apresenta a construção da Ordem Internacional Liberal (OIL), estabelecida em grande parte pela atuação dos Estados Unidos, que é constituída por Instituições Internacionais de diversas esferas, sejam econômicas, financeiras, políticas ou securitárias. A conceituação deste arcabouço institucional, evidenciada no livro *After Victory* (2001), compreende a atuação dos

Estados Unidos na criação de mecanismos que permitissem restrições ao poder do Estado com base nos vínculos institucionais, a partir de estruturas multilaterais que promovem um espaço de barganha entre Estados líderes e Estados secundários, que acaba permitindo a conservação do poder norte-americano ao longo do tempo (IKENBERRY, 2001, p. 53-54). Esta estrutura pode ser exemplificada pela criação das instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

O argumento central do autor expressa a ideia de que os Estados líderes constroem uma ordem internacional estruturada em instituições, as quais possuem a capacidade de limitar, constranger e moldar o comportamento dos Estados. Dessa forma, as organizações internacionais permitem o estabelecimento de estruturas que possibilitam a manutenção de poder dos Estados líderes a longo prazo, uma vez que elas consolidam restrições e limitações do comportamento destes Estados, facilitando a aceitação e estabelecendo uma maior confiabilidade na ordem internacional dos Estados secundários, os quais aceitam fazer parte do acordo, mitigando, assim, o medo de abandono ou dominação por parte dos Estados líderes (IKENBERRY, 2001, p. 17-18).

Desse modo, segundo Ikenberry, “uma ordem estável é aquela em que os retornos de poder são relativamente baixos e os retornos às instituições são relativamente altos” (IKENBERRY, 2001, p. 258, *tradução própria*). Ou seja, o baixo retorno ao poder significa que os Estados serão menos incentivados a exercer meios coercitivos de forma arbitrária, pois estão vinculados a instituições. Ao mesmo tempo, que haverá uma condição de alto retorno às instituições, de modo que, quando o arcabouço institucional possui restrições estruturais e custos de mudança envolvidos, torna-se difícil e custoso derrubar ou substituir a ordem vigente (IKENBERRY, 2001, p. 70).

Em vista disso, o autor apresenta a relação entre ordem e poder, demonstrando que a construção de uma ordem internacional apenas é possível pelo acúmulo de poder de um Estado, mas que este poder só pode ser conservado se for estabelecido uma estrutura caracterizada por acordos compartilhados, formalizados por instituições que estabelecem limites ao exercício do poder (IKENBERRY, 2001, p. 30). Com base nisso, compreende-se que as instituições e o poder do Estado são relacionados, já que ao mesmo tempo que as organizações internacionais são constituídas por eles, elas também moldam o exercício de poder do Estado.

Assim sendo, é importante destacar que as abordagens liberais-institucionalistas, principalmente as contribuições de Ikenberry, evidenciam de que modo as instituições internacionais constroem o comportamento dos Estados, limitando suas opções e direcionamentos nas políticas externas e domésticas (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 49). Neste caso, não é a autonomia das organizações que estão em debate, mas sim a maneira em que elas influenciam as escolhas do Estado e restringem seu exercício de poder, demonstrando como as instituições transformam as relações entre os atores no sistema internacional (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 44).

Com isso, é importante destacar que concepção do Estado desta perspectiva teórica é caracterizada pela lógica racional de custo-benefício, ou seja, o Estado é compreendido como um ator racional movido pelo auto-interesse (HERZ, HOFFMAN, 2004, p. 46). Dessa maneira, o comportamento destes atores é baseado em uma escolha racional que considera as vantagens e opções que maximizam os ganhos. Nesse sentido, mesmo que as instituições internacionais estabelecem a exigência de restringir o exercício de poder do Estado, a manutenção da ordem ainda se mantém mais vantajosa, considerando os ganhos futuros.

Portanto, a partir desta concepção, esta abordagem avalia apenas as dinâmicas de poder entre os Estados, não apresentando análises em relação às forças sociais internas destes atores. Nesse sentido, esta lente teórica não considera os conflitos sociais internos e as lutas de classe dentro e fora dos Estados. Quando estas variáveis são consideradas, é possível compreender novas dinâmicas em relação às classes sociais e ao processo de acumulação de capital, permitindo um exame sobre o papel das organizações internacionais na reprodução do modo de produção capitalista e como espaço de formação de hegemonia das classes dominantes a nível global.

Robert Cox, influenciado pelos conceitos apresentados por Antônio Gramsci, introduz uma abordagem sobre o processo de internacionalização do Estado através da construção de instituições internacionais, levando em consideração as dinâmicas sociais. O autor apresenta aspectos sociais da formação do Estado, com o objetivo de compreender a estrutura histórica, ou seja, a configuração particular de forças em um determinado período. Porém, é importante destacar que essa estrutura histórica não representa o mundo como um todo, mas

uma esfera particular da atividade humana localizada historicamente (COX, 1981, p. 135-137).

Para avaliar uma particular configuração de forças sociais, Cox apresenta três categorias que interagem entre si e assumem relações recíprocas. São elas: as capacidades materiais, as ideias e as instituições. As capacidades materiais representam potenciais produtivos e destrutivos, de modo que são capacidades tecnológicas e organizacionais direcionadas à acumulação. Já as ideias podem ser entendidas não só como significados intersubjetivos, ou seja, noções compartilhadas nas relações sociais que reproduzem práticas e comportamentos, mas também podem ser compreendidas como imagens coletivas sobre a ordem social, isto é, diferentes visões sobre a natureza e a legitimidade das relações de poder em determinado momento. E as instituições são estruturas que reproduzem as relações de poder de uma ordem particular, estabilizando e perpetuando imagens coletivas em conformidade com as forças dominantes, de modo que ao mesmo tempo que são constituídas por ideias e capacidades materiais, também exercem o papel de influenciar e moldar estas duas categorias (COX, 1981, p. 136).

A introdução destes conceitos funciona como um método para analisar as estruturas históricas, que podem ser investigadas em três esferas de atividades, que são: (1) forças sociais; (2) formas de Estado; (3) ordens mundiais. A primeira esfera que pode ser avaliada é na organização da produção, examinando as dinâmicas das forças sociais no processo produtivo. A segunda esfera é a forma do Estado, que varia de acordo com as diferentes configurações do chamado complexo Estado/Sociedade, que pode ser entendido como a interação entre o Estado e a sociedade civil, baseando nas contribuições de Gramsci. A terceira esfera são as ordens mundiais, definidas por Cox como uma configuração particular das forças que moldam as questões de guerra e paz entre os Estados (COX, 1981, p. 138). É nesta última esfera que as instituições internacionais possuem um papel mais preeminente. De acordo com o autor, estes níveis são interrelacionados entre eles, de modo que uma mudança em alguma destas esferas provoca transformações nos outros níveis.

Com base nestes conceitos, o autor propõe uma forma de analisar o estabelecimento de uma ordem hegemônica, analisando o mesmo caso de Ikenberry: a construção da hegemonia dos Estados Unidos no pós-1945. No entanto, a análise proposta por Cox permite visualizar aspectos que vão além do

poder convencional, acessando também capacidades materiais e configurações de forças sociais.

A relação entre o Estado e as instituições internacionais também se distancia da perspectiva apresentada por Ikenberry, uma vez que, ao invés das organizações internacionais oferecerem instrumentos para moldar e constranger o comportamento dos Estados, o que é examinado por Cox é a maneira como as forças sociais de um âmbito nacional são internacionalizadas através destas estruturas, servindo aos interesses de grupos dominantes, representando o processo de hegemonia.

Realizando uma análise gramsciana das Relações Internacionais, Cox examina o papel das instituições internacionais como uma extensão das dinâmicas sociais dentro de um Estado e que são internacionalizadas. Dessa maneira, o autor demonstra que o Estado permanece como o espaço em que os conflitos sociais acontecem e onde a hegemonia de uma classe social é estabelecida (COX, 1996, p. 134). Com isso, a hegemonia no nível internacional ocorre com a expansão da hegemonia nacional da classe dominante, de forma que tanto as instituições sociais e econômicas, quanto os aspectos culturais e tecnológicos desta hegemonia são emulados no exterior (COX, 1996, p. 137).

Sendo assim, a hegemonia no nível internacional pode ser compreendida, de acordo com Cox, como um modo de produção dominante que penetra nos outros países, e por isso deve ser entendida como uma estrutura social, econômica e política – todas ao mesmo tempo. Portanto, a hegemonia mundial é manifestada nas normas, instituições e mecanismos universais que “estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e para as forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras nacionais, regras que apoiam o modo de produção dominante” (COX, 1996, p. 137, *tradução própria*).

O caráter da construção desta hegemonia é caracterizado pelo consenso, para que o uso da força não seja necessário e seja mais fácil garantir a aquiescência dos outros Estados, os quais percebem esta ordem como uma estrutura legítima e que reflete interesses universais. Nesse caso, as instituições se tornam um instrumento importante nesta estratégica hegemônica, já que elas “se prestam tanto às representações de interesses diversos quanto à universalização da política” (COX, 1981, p. 137, *tradução própria*).

As organizações internacionais, portanto, também exercem um papel ideológico, contribuindo para a definição de diretrizes, políticas e práticas a serem seguidas pelos Estados domesticamente, ao mesmo tempo que favorecem as forças sociais dominantes (COX, 1981, p. 138). Além disso, as instituições internacionais também podem ser canais de cooptação das elites dos países periféricos, uma vez que lhes são apresentadas as ideias relacionadas à transformação do sistema a partir de dentro, trabalhando assim dentro das estruturas em uma estratégia de revolução passiva. Ademais, estas estruturas também podem absorver ideias contra-hegemônicas, e transformá-las em concepções congruentes com a doutrina hegemônica. Assim sendo, é importante destacar de que maneira a hegemonia funciona como um “colchão”, nas palavras de Cox, já que ela “absorve golpes e, mais cedo ou mais tarde, o suposto agressor achará confortável para descansar” (COX, 1981, p. 139, *tradução própria*).

Com base nesta lógica de entendimento, Cox sumariza as características e funções das Instituições Internacionais, que podem ser divididas em cinco aspectos: (1) as instituições internalizam as regras que facilitam a expansão da ordem mundial hegemônica; (2) as instituições em si podem ser consideradas produto da ordem mundial hegemônica; (3) elas legitimam as normas desta ordem; (4) também cooptam as elites dos países periféricos; e (5) absorvem ideias contra-hegemônicas (COX, 1981, p. 138). Nesse sentido, o autor apresenta as diversas esferas de atuação e os papéis desempenhados pelas instituições internacionais, que funcionam “como o processo através do qual as instituições de hegemonia e sua ideologia são desenvolvidas” (COX, 1981, p. 137, *tradução própria*).

Considerando estas abordagens teóricas, torna-se relevante uma análise das relações entre o Conselho Empresarial do BRICS e a estrutura institucional formada pelo arranjo, o Novo Banco de Desenvolvimento, permitindo examinar as dinâmicas de classe dentro de uma instituição internacional. Desse modo, as contribuições dos autores acima permitirão uma compreensão ampla e diversificada sobre as relações entre o Estado e as forças sociais, e entre os aspectos econômicos e políticos pertinentes a esta análise.

3.

Um Balanço do BRICS e do Novo Banco de Desenvolvimento

Considerando o quadro conceitual apresentado no capítulo anterior, que destaca as dinâmicas da relação entre o Estado e os grupos sociais no capitalismo global, torna-se relevante avaliar, a partir de agora, um panorama mais histórico sobre os arranjos relacionados ao escopo do trabalho.

A dinâmica de organização e mobilização dos países BRICS e o processo de inserção destes Estados, de maneira mais intensa, no capitalismo global são investigados por diversos autores, os quais destacam características específicas e movimentos diferentes. À vista disso, torna-se relevante avaliar as diversas perspectivas e abordagens em torno do BRICS, a fim de examinar, com maior profundidade, os principais aspectos deste agrupamento.

Por conseguinte, o presente capítulo visa apresentar os principais aspectos relativos ao agrupamento BRICS, desde sua formação, até seu processo de institucionalização, com o intuito de demonstrar as diferentes visões em torno deste grupo e examinar iniciativas específicas neste escopo. Nesse sentido, na próxima seção, será realizado um histórico mais amplo sobre a trajetória de formação do agrupamento. A seguir, será analisado as principais características do processo de cooperação entre os diversos atores, avaliando a fundação do NBD e destacando os atributos centrais da instituição.

3.1 Um breve histórico da formação do agrupamento BRICS

O agrupamento BRICS representa a potencialidade de coordenações e cooperações entre países do Sul Global em temas internacionais. O diálogo entre os cinco países iniciou no âmbito das finanças, através da agenda conjunta de reforma das instituições financeiras multilaterais, mas logo se expandiu para outras esferas de atuação, construindo cooperações intra-BRICS e esforços institucionais conjuntos, como o NBD.

3.1.1 A origem do acrônimo e os diálogos iniciais entre os países

O acrônimo BRICs, que deu origem ao agrupamento, surgiu em 2001 com a publicação de um relatório escrito por Jim O'Neill para a Goldman Sachs, indicando um grupo de países potencialmente emergentes que seriam opções oportunas para investimentos externos. Segundo O'Neill, "o peso dos BRICs e especialmente da China no PIB mundial aumentará, levantando questões importantes sobre o impacto econômico global da política fiscal e monetária nos BRICs" (O'NEILL, 2001). O economista identificou cenários otimistas para a inserção e integração destes países no capitalismo global, com oportunidades de crescimento econômico a partir do desejo de participar da globalização e por condições internas propícias ao desenvolvimento.

No entanto, este acrônimo acabou ganhando vida "própria", uma vez que os países se apropriaram desta ideia para fins geopolíticos, reinventando isto como um clube diplomático com objetivos de coordenar interesses compartilhados e alcançar influência internacional (VASCONCELLOS, 2020, p. 118; ROBERTS *et al*, 2018, p. 25). Nesse sentido, os países utilizaram a narrativa positiva de crescimento apresentada pela Goldman Sachs para construir uma plataforma de ação coletiva como uma força alternativa ao G7, demonstrando insatisfações com a dominação ocidental nas instituições multilaterais (QOBOA, SOKO, 2015, p. 278).

É importante mencionar que a aproximação destes países também já vinha sendo realizada em diversas esferas. No âmbito da Organização Mundial de Comércio (OMC), Brasil, Índia e China se uniram em busca de estabelecer coordenações a fim de alcançar maior poder de barganha no âmbito da instituição multilateral durante a Rodada de Doha. Além disso, Brasil, Índia e África do Sul também mantinham um fórum de diálogo baseado na cooperação Sul-Sul, chamado IBAS, que forneciam valores de liderança aos países em desenvolvimento na resistência a iniciativas liberalizantes (ROBERTS *et al*, 2015, p. 44-45). Ademais, desde 2001, um alinhamento trilateral entre Rússia, Índia e China (RIC) também já havia se estabelecido, com encontros entre ministros de relações exteriores (O'DONNELL, PAPA, 2021, p. 801). Nesse sentido, pode-se compreender que estas coalizões e arranjos trilaterais proporcionaram condições que aumentaram a proximidade entre os países, e possibilitaram oportunidades de diálogo entre eles.

Como é possível notar, a aproximação destes países foi possibilitada por uma situação representada pela ideia de *common aversions*³, apresentada por Cynthia Roberts, Leslie Elliott Armijo e Saori N. Katada. Essa ideia remete à noção de que havia resultados que os atores buscavam evitar. Dessa forma, mesmo que os resultados não fossem comuns e os objetivos pudessem divergir em certo sentido, os países concordavam que haviam decisões e resoluções que eles queriam evitar. As autoras indicam o exemplo da convergência destes países na preferência por autonomia e proteção em relação ao poder estrutural dos EUA, exercido por meio das instituições multilaterais (ROBERTS *et al*, 2015, p. 31). Dessa maneira, os países compartilhavam aversões em relação às práticas hegemônicas dos Estados Unidos e de seus aliados ocidentais, podendo representar um dos primeiros impulsos à coordenação entre eles (ROBERTS *et al*, 2015, p. 31).

Considerando estas convergências, os governos dos quatro países resolveram iniciar diálogos mais concretos e estabelecer reuniões paralelas a grandes eventos internacionais, como por exemplo as reuniões do G-20 e os encontros na Organização das Nações Unidas (ONU).

É importante mencionar que o cenário foi propício para esta aproximação entre os atores. Os primeiros encontros formais entre os países ocorreram após a crise financeira de 2008, momento em que os líderes se reuniram para tratar de assuntos relacionados à crise, pois tiveram um bom desempenho neste contexto e alcançaram uma recuperação relativamente rápida, em comparação com o resto do mundo (VASCONCELOS, 2020, p. 119). Nessa perspectiva, houve uma coincidência de fatores, em que uma mudança estrutural no poder econômico global se uniu aos efeitos da crise de 2008, sinalizando novas oportunidades para os BRICs⁴. Com isso, havia um sentimento coletivo de insatisfação com os termos da estrutura da governança global, com a fraca regulamentação que ocasionaram a crise e com as instituições capitalistas ocidentais como um todo, de modo que a pauta central de concordância entre os países era um apelo por um mundo mais representativo e multipolar (ROBERTS *et al*, 2015, p. 27).

³ Tradução própria: “aversões comuns”

⁴ Nesse momento, o acrônimo era composto apenas por quatro países (Brasil, Rússia, Índia e China), ainda sem a presença da África do Sul no arranjo.

3.1.2 O impacto da crise financeira de 2008 no agrupamento

Considerando a crise do neoliberalismo que impactou o mundo, além dos desgastes políticos das ações unilaterais dos Estados Unidos e das consequências econômicas da crise, a narrativa dos “emergentes” recebeu maior atenção na dinâmica internacional, demonstrando mudanças no tabuleiro geopolítico e na ordem global (VASCONCELOS, 2020, p. 86-87).

Dessa maneira, o advento desta crise provocou um aumento do poder de barganha dos países emergentes, os quais permaneceram em relativa estabilidade econômica enquanto os países desenvolvidos sofreram os fortes efeitos da crise. É possível notar uma crise de legitimidade na ordem financeira internacional regida pelos países ocidentais, ao mesmo tempo que há uma contestação desta ordem pelos países do BRICS com o intuito de fortalecer a narrativa da multipolaridade e utilizar seu poder de agência para definir a agenda internacional (STUENKEL, 2016, p. 25). Por isso, “nesse período de caos econômico global, quando os países dos BRICS perceberam um vácuo de liderança, era particularmente importante demonstrar confiança e projetar estabilidade” (STUENKEL, 2016, p. 47).

Com base no aprofundamento do diálogo, Brasil, Rússia, Índia e China estabeleceram Cúpulas Anuais com o intuito de fortalecer a cooperação entre estes países emergentes. O primeiro encontro formalizado foi em 2009, em Ecaterimburgo, na Rússia, onde foi estabelecido uma união com fins políticos, com o intuito de reforçar uma maior coordenação entre os países.

Em 2011, o diálogo que vinha sendo realizado entre estes quatro países ganhou uma nova parceria. A inclusão da África do Sul no agrupamento, transformando-o em BRICS – com o “S” representando o país sul-africano -, alterou a natureza do grupo e forneceu elementos de representatividade para o continente africano, conferindo uma estrutura mais global ao arranjo e o concedendo maior capacidade de falar em nome do mundo emergente. Além disso, a entrada no país também representa uma possibilidade dos outros países do grupo fortalecerem sua presença no continente africano e ampliarem as parcerias com a África (STUENKEL, 2016, p. 67-68). Pelo lado do governo da África do Sul, a entrada no BRICS era compreendida como uma oportunidade de projetar interesses diplomáticos e geopolíticos, acessando um grupo que permitiria ter maior acesso às articulações políticas no cenário internacional (VASCONCELOS, 2020, p. 122).

Com o fortalecimento do BRICS, a estrutura de poder decisório dentro das instituições financeiras multilaterais, dominada pelos Estados Unidos e pelos países europeus, começou a ser questionada, recebendo críticas e pressões por reforma. Nesse sentido, as coordenações de votos e demandas comuns entre os cinco países que compõem o agrupamento ocorreram não só nas decisões do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, mas também em Fóruns Internacionais, como o G20. Nestas decisões o principal objetivo dos países BRICS era garantir que os processos decisórios de ambas as instituições refletissem o peso dos países emergentes na economia mundial, exigindo mudanças na estrutura de voto e maior participação na estrutura destas instituições.

Compreendendo a ordem global daquele período como falha, as potências emergentes queixavam das hierarquias e dos privilégios existentes no processo de governança das instituições internacionais. Desse modo, uma das principais pautas que os países BRICS compartilhavam entre si era a demanda por uma estrutura baseada na reciprocidade, na igualdade e na multipolaridade (STUENKEL, 2016, p. 247).

Nesse sentido, o problema das estruturas que compunham a governança global era a “escassa participação que os países emergentes possuiriam em sua gestão [...] (de modo que) isso contribuiria para a (i) instabilidade monetária e para (ii) o “déficit de legitimidade” das instituições de Bretton Woods” (VASCONCELOS, 2020, p. 149-150).

É importante mencionar também que o período após a crise de 2008 criou uma oportunidade para reformar os instrumentos de financiamento do FMI, como relata Paulo Nogueira Batista Júnior, diretor executivo da instituição na época. Neste momento, os recursos à disposição do FMI eram insuficientes para a implementação de uma estratégia contracíclica. Nesse sentido, os países emergentes estavam dispostos a demonstrar solidariedade aos países mais atingidos, e também evitar a propagação da crise. Como as economias emergentes estavam com posições sólidas de balanço de pagamento e reservas internacionais elevadas à época, estes países entraram com o equivalente a US\$ 92 bilhões, sendo a China com US\$ 50 bilhões e Brasil, Índia e Rússia com US\$ 14 bilhões cada, tornando-se credores da instituição. Dessa forma, seria possível iniciar uma nova negociação para revisão de quotas do FMI, de modo que refletissem o peso dos países-membros na economia mundial (NOGUEIRA JR, 2019, p. 158-160; p. 239).

Em 2016, a reforma foi aprovada pela instituição, com o objetivo de conceder mais peso político às economias emergentes. Entretanto, enquanto Brasil, Rússia, Índia e China se tornaram parte do grupo dos 10 maiores membros do FMI, a África do Sul e outros países em desenvolvimento foram afetados em por uma perda de poder de voto na instituição. Além disso, essa reforma não alterou características que vinham sendo criticadas pelo BRICS, como o poder de veto dos EUA e as regras pelas quais o fundo concede empréstimos (IMF, 2016, p. 09; BOND, 2018, p. 20; GARCIA, 2018, p. 07).

Este tema da demanda por reformas na governança global perpassou não só as primeiras cúpulas, mas como também se estabeleceu como um tópico recorrente nos documentos oficiais do agrupamento.

3.1.3 As cúpulas anuais do BRICS

Com o intuito de manter o diálogo entre os líderes governamentais dos países BRICS, as cúpulas anuais vêm sendo realizadas desde 2009, mesmo antes da entrada da África do Sul no agrupamento. Esses encontros proporcionam oportunidades de discussões de agendas comuns e objetivos convergentes entre os países.

Além dos encontros entre os chefes de governos do BRICS, diversas reuniões setoriais e temáticas são realizadas em paralelo, facilitando a comunicação entre os atores das mais variadas esferas.

Desde o início, os BRICS já realizaram treze cúpulas anuais, nas quais são debatidos e implementados projetos e iniciativas de interesse comum entre os países. A tabela a seguir apresenta um quadro resumo dos principais resultados de cada cúpula.

ANO	LOCAL	TEMA	PRINCIPAIS RESULTADOS
2009	Rússia	Sem tema específico	Objetivo de reforçar a coordenação dos países em temas relacionados à reforma da governança mundial, sobretudo no plano econômico-financeiro (G-20, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial). Defendeu-se maior representatividade das economias emergentes nas instituições financeiras internacionais, cujos diretores e executivos deveriam ser indicados por intermédio de processo aberto, transparente e com base no mérito.

2010	Brasil	Sem tema específico	Assinatura do acordo de cooperação para facilitação do financiamento de obras e projetos de energia e infraestrutura. Além de estabelecer o entendimento para estudar maneiras de ampliar a concessão de crédito entre os BRIC.
2011	China	Broad Vision, Shared Prosperity	Admissão da África do Sul como membro do agrupamento e reafirmação da necessidade de reforma da governança global, inclusive do Conselho de Segurança.
2012	Índia	BRICS Partnership for Global Stability, Security and Prosperity	Defesa das candidaturas de representantes de países em desenvolvimento para a presidência do Banco Mundial. Iniciaram-se também as discussões para a criação do Novo Banco de Desenvolvimento. Além da assinatura de acordo para facilitação de concessão de crédito em moeda local.
2013	África do Sul	BRICS and Africa: Partnership for Development, Integration and Industrialisation	Marcou-se o início do exercício de diálogo externo do BRICS, conhecido como outreach, com vistas a promover maior cooperação com economias emergentes, países em desenvolvimento e organizações internacionais e regionais relevantes.
2014	Brasil	Inclusive Growth: Sustainable Solutions	Destaca-se a assinatura dos acordos de criação do Novo Banco de Desenvolvimento e do Acordo Contingente de Reservas.
2015	Rússia	BRICS Partnership – a Powerful Factor of Global Development	Aprovação dos acordos constitutivos do Novo Banco de Desenvolvimento e do Acordo Contingente de Reservas. Aprovou-se, igualmente, a "Estratégia para a Parceria Econômica do BRICS" e foram assinados acordos de cooperação cultural e de cooperação entre os Bancos de Desenvolvimento dos países do BRICS e o NBD.
2016	Índia	Building Responsive, Inclusive and Collective Solutions	Discutiu-se a recuperação econômica mundial, abordando temas como: responsabilidade fiscal e social, desenvolvimento do NDB, atração de investimentos, combate ao terrorismo e crescimento econômico.
2017	China	BRICS: Stronger Partnership for a Brighter Future	Assinou-se o plano de ação para incentivar a cooperação em inovação, assim como se referendou a criação da Rede de Pesquisa em Tuberculose do BRICS. Ademais, foram assinados o Plano de Ação do BRICS sobre Cooperação Econômica e Comercial, a Estratégia do BRICS para Cooperação Aduaneira e o Memorando de Entendimento entre o NDB e o Conselho Empresarial do BRICS.
2018	África do Sul	BRICS in Africa: Collaboration for Inclusive Growth and Shared Prosperity in the 4th Industrial Revolution	Assinatura do Acordo relativo à Sede do Escritório Regional das Américas do NBD, a ser instalado em São Paulo e o Memorando de Entendimento sobre a Parceria em Aviação Regional. Aprovou-se também a criação da Rede de Inovação do BRICS, a iBRICS.

2019	Brasil	BRICS: economic growth for an innovative future	Empenho para a adoção de medidas para combater a corrupção no setor público. Compromisso com as metas de redução das emissões de carbono fixadas a partir do Acordo de Paris. Reforma "abrangente" das Nações Unidas, incluindo o Conselho de Segurança.
2020	Rússia	BRICS Partnership for Global Stability, Shared Security and Innovative Growth	Assinatura do documento "Estratégia para a Parceria Econômica do BRICS 2025", priorizando as áreas de comércio, investimento e finanças, economia digital e desenvolvimento sustentável. Além disso, foi assinado uma estratégia de contra-terrorismo.
2021	Índia	Intra-BRICS Cooperation for Continuity, Consolidation and Consensus	Adoção do Plano de Ação Contra-terrorismo, para implementação da "Counter Terrorism Strategy". Além disso, destaca-se a assinatura do Acordo de Cooperação do BRICS na Constelação de Satélite de Sensoriamento Remoto e o lançamento da Plataforma de Pesquisa Agrícola BRICS e da Aliança BRICS para Turismo Verde.

Tabela 1 - Cúpulas Anuais do BRICS (2009-2021). Fonte: elaboração própria com base nas declarações oficiais das cúpulas.

Como destacado na tabela acima, as reuniões do agrupamento abordam diversas áreas de cooperação e troca de experiências, além de reiterar a contínua demanda por reformas em instrumentos e mecanismos que compõem a governança global. Porém, depois de longos anos de espera pela efetivação destas reformas institucionais que foram negociadas, é possível perceber uma crescente frustração desses países emergentes em relação à dificuldade de estabelecer reformas efetivas tanto no Banco Mundial, quanto no FMI, de modo que “a ordem internacional, porém, se revelou lenta em se adaptar à nova realidade” (STUENKEL, 2016, p. 21). A percepção de grande resistência a mudanças nestas instituições abre espaço para reflexões sobre o estabelecimento de novas iniciativas por parte dos países emergentes.

A partir da Cúpula de 2014, o processo em direção a uma maior institucionalização foi tomando rumo, com o estabelecimento do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e do Acordo Contingente de Reservas (ACR). Enquanto o NBD visa mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, o ACR, busca proteger as economias destes países de possíveis crises e pressões de liquidez, estabelecendo um instrumento para garantir a estabilidade financeira através de um compromisso de ajuda mútua (NDB, 2017, p. 6; VASCONCELOS, 2020, p. 199). Nesse sentido, o

diálogo inicial entre países emergentes resultou na formação de mecanismos internacionais constituídas por países do Sul Global.

Estas duas iniciativas representam um processo em direção a uma maior institucionalização do BRICS, de modo a garantir a demanda por participação de modo autônomo em suas próprias instituições. Mesmo que o ACR e o NBD não sejam colocados em concorrência com o FMI e o Banco Mundial, eles podem ser analisados como resultado das insatisfações dos países emergentes pela lentidão nas reformas das instituições tradicionais (BATISTA JÚNIOR, 2019, p. 241).

Além disso, é importante destacar as diversas iniciativas de cooperação entre os países nas mais diversas esferas de atuação em torno das cúpulas e dos diversos encontros, fóruns e arranjos estabelecidos por eles. Desse modo, o agrupamento que iniciou sua aproximação e coordenação com maior foco nas questões econômico-financeiras, expandiu seu escopo de atuação não só para a arena política, demonstrando a capacidade de se articularem em torno de uma mesma estratégia para atingir objetivos comuns, mas também em direção à cooperação técnica em diferentes áreas. A cooperação intra-BRICS ocorre em temas que vão desde comércio e negócios, passando por aspectos tecnológicos e culturais, até questões mais técnicas e conceituais (STUENKEL, 2016, p. 40).

Este processo foi marcado pelo envolvimento de múltiplos atores para além do plano estatal. Nesse sentido, foram organizadas diversas atividades e reuniões ministeriais sobre temáticas variadas (segurança, finanças, tributação, judiciário, entre outros), além de fóruns e conselhos temáticos organizados por organizações privadas e por setores da sociedade civil (VASCONCELOS, 2020, p. 135). O Conselho Empresarial do BRICS, que será analisado no próximo capítulo, pode ser considerado um exemplo destes esforços de cooperação intra-BRICS na área dos negócios.

As iniciativas em direção a uma cooperação intra-BRICS possibilitaram uma maior interação entre diversos atores dos países BRICS, permitindo o estabelecimento de vínculos e conexões além dos entes governamentais. Este aspecto torna-se relevante no cenário contemporâneo, momento em que o agrupamento BRICS se encontra em um contexto de desafios e adversidades.

Nos últimos anos, os BRICS vêm enfrentando dificuldades que afetam as coordenações multilaterais entre seus membros. Uma destas adversidades está relacionada à política externa do presidente brasileiro Jair Bolsonaro, que durante

sua campanha eleitoral já apresentava uma narrativa contra a China. Além disso, o conflito fronteiriço entre a Índia e a China e a própria disputa competitiva entre os dois países em diversas áreas também expressam desafios ao agrupamento. Ademais, “as muitas mudanças nas dinâmicas globais levantam questões sobre a eficácia do BRICS como facilitador de vozes alternativas na governança global” (VAZQUEZ, 2021, p. 01, *tradução própria*).

Considerando isso, o fenômeno da “bilateralização” do BRICS concede maior flexibilidade na atuação internacional, possibilitando que os países persigam seus interesses individualmente, ao mesmo tempo que buscam permanecer com os mecanismos de ação coletiva, de forma que “quando seus interesses transnacionais e interestaduais divergem, eles podem limitar a cooperação e, quando convergem, podem se beneficiar da ação coletiva por meio do BRICS” (VAZQUEZ, 2021, p. 05, *tradução própria*).

O impacto da crise pandêmica iniciada em 2020 ilustrou a limitação do processo de coordenação multilateral do BRICS, uma vez que a capacidade dos países do agrupamento de agirem de forma coletiva se mostrou reduzida. A falta de um esforço conjunto em direção à cooperação na área da saúde foi o maior exemplo durante este período, já que cada um dos países buscou implementar e agir de forma separada, indo de encontro às experiências passadas neste âmbito (VAZQUEZ, 2021, p. 02).

Apesar disso, o processo de institucionalização se manteve, com a consolidação do NBD. Porém, não há clareza de que forma o banco poderá contribuir para o fortalecimento do BRICS como uma coalizão em forma de comunidade (VAZQUEZ, 2021, p. 05), uma vez que há sinais de uma certa separação entre as ações geopolíticas do agrupamento e as estratégias da instituição.

Em recente discurso, o presidente do NBD, Marcos Troyjo, demonstrou uma ideia de desacoplamento do banco em relação à narrativa BRICS, dizendo que “apesar do NBD ter surgido a partir da plataforma BRICS, o nome da instituição é Novo Banco de Desenvolvimento, o que significa que nós devemos abraçar cada vez mais outras economias” (TROYJO, 2021). Sinalizando, assim, para o processo de expansão de novos países-membros, que apresentou avanços, com a entrada de três novos membros, em 2021.

Dessa maneira, a seguir, será avaliado as principais características do NBD, examinando seus documentos estratégicos e observando sua atuação em seus

primeiros anos de existência. Mas antes de adentrar a análise aprofundada da criação e consolidação do banco, é importante avaliar as diversas perspectivas que buscam entender as dinâmicas em torno do BRICS, que vão servir de alicerce para uma avaliação mais robusta da instituição.

3.2 Diferentes perspectivas acerca do agrupamento BRICS

O diálogo entre os cinco países foi sempre marcado por uma identificação como potências emergentes capazes de promover um balanceamento em relação ao poder hegemônico e unipolar dos Estados Unidos, buscando elementos em direção à multipolaridade através das instituições internacionais. Diversos autores analisam o movimento do BRICS como uma busca por uma revisão das normas que compõem a ordem internacional liberal, esforçando-se para garantir um papel mais influente nas discussões internacionais e nos organismos que compõem este arcabouço institucional (HURRELL, 2009; STUENKEL, 2016; FLEMES, 2010). Já outros trazem uma visão menos otimista, apontando que as relações do BRICS com o ocidente - ou com o capitalismo global - não são de completa rivalidade, mas sim de integração e busca por maior participação nas dinâmicas econômicas internacionais, (PRASHAD, 2013; BOND, GARCIA, 2015; ROBINSON, 2015).

Nesse sentido, a análise teórica sobre o papel do agrupamento BRICS pode ser realizada através de diversas abordagens e perspectivas. Essas análises destacam diferentes aspectos das relações entre os cinco países, desde elementos de poder, passando por elementos institucionais e de cooperação, até elementos das classes e dos grupos sociais nos países. Pela ênfase em aspectos específicos, cada uma dessas análises contribui para visualizar dinâmicas diferentes e direcionamentos diversos.

A investigação sob a ótica realista, a qual compreende a política de poder como lógica predominante no sistema internacional, concebe a ascensão do BRICS como um novo polo de poder revisionista. Avaliando suas ações e políticas através da multipolaridade e da busca por contraposição aos arcabouços institucionais do eixo atlântico-norte (Estados Unidos e Europa), esta perspectiva destaca o posicionamento das potências emergentes como uma coalizão que disputa espaços e influência no sistema internacional (FLEMES, 2010, p. 145).

Inspirado na diferenciação conceitual entre *balancing* e *bandwagoning* apresentado por Kenneth Waltz (1979), Daniel Flesmes introduz ao debate a ideia

de *soft-balancing*, aplicado às dinâmicas de inserção internacional do BRICS. O autor demonstra que os países do BRICS não possuíam um dos critérios para se colocarem como grande potência - “poder militar com a capacidade de competir com outras potências dominantes em uma guerra convencional” (FLEMES, 2010, p. 143) - de modo que a estratégia de *hard-balancing* baseada em alianças militares não seria a mais adequada para se opor à ordem instituída e liderada pelos EUA. Então, o autor demonstra como os países do BRICS possuem capacidade para alcançar seus objetivos utilizando estratégias institucionais, a partir de instrumentos não militares, estabelecendo a formação de coalizões para restringir o poder das grandes potências. E esta estratégia é nomeada de *soft-balancing* (FLEMES, 2010, p. 145).

Por outro lado, as abordagens liberal-institucionalistas compreendem o surgimento e fortalecimento do BRICS como um fenômeno de aumento de poder institucional das economias emergentes, proporcionando maiores recursos para definir agenda e influenciar as decisões no arcabouço institucional. Esta perspectiva também considera o aumento de poder destes países, mas de uma maneira diferente: o poder não é um elemento por si só, mas deve estar relacionado à capacidade de construção e definição da ordem internacional (STUENKEL, 2016, p. 238). Nesse sentido, os autores desta vertente avaliam os BRICS através de seus posicionamentos nas instituições internacionais existentes e nos esforços na construção de novos arcabouços institucionais moldados por suas visões de mundo.

Seguindo as concepções de Andrew Hurrell, o grupo de países que formam os BRICS, contrabalanceando a ordem ocidental liberal estabelecida, dispõem de recursos suficientes para contribuir com a gestão da ordem internacional, ao mesmo tempo que compartilham a crença que possuem direito a um papel mais influente na formação e discussão da agenda internacional. Por esta razão, os países que compõem o acrônimo buscam “a revisão da ordem estabelecida e de suas normas dominantes, de maneira a refletir seus próprios interesses” (HURRELL, 2009). As iniciativas de reforma do Banco Mundial e do FMI são elementos investigados por esta abordagem, uma vez que traduzem a busca por maior representatividade nas decisões institucionais, ao mesmo tempo que demonstram a disputa por influência no âmbito internacional.

A possível transição hegemônica dos Estados Unidos para a China também é abordada por autores liberais-institucionalistas como Oliver Stuenkel, que

apresenta a ideia de Mundo Pós-Occidental, destacando a centralidade das instituições internacionais para o estabelecimento de uma nova ordem internacional. Nesse sentido, o autor introduz elementos que demonstram que a China, articulada aos países BRICS, estabelece iniciativas na tentativa de criação de uma ordem paralela, como a construção de instituições econômicas, políticas e de segurança (STUENKEL, 2018). O NBD é interpretado, nesta análise, como um dos esforços que vão nesta direção. Além disso, Stuenkel também explora elementos sobre a dinâmica do BRICS, trazendo uma abordagem tanto sobre os avanços institucionais, quanto os crescentes esforços em direção à cooperação intra-BRICS em um processo de alargamento das aproximações e conexões, demonstrando, assim, a transformação do agrupamento BRICS, que antes limitava-se a questões econômico-financeiras, mas que aos poucos foram estabelecendo maiores integrações em diversos setores (STUENKEL, 2016).

Uma outra forma de abordar os BRICS no cenário internacional é através de perspectivas pós-coloniais, que verificam até que ponto o arranjo dos países emergentes pode simbolizar os esforços do Sul Global em modificar a ordem internacional e transformar os elementos coloniais presentes nas instituições e nos espaços de diálogo. Nesse sentido, é possível visualizar análises que percebem os BRICS como representantes dos países em desenvolvimento, uma vez que são potências emergentes e também passaram por períodos de colonização. Dessa forma, as identidades e valores comuns poderiam favorecer coordenações de interesses conjuntos na ordem internacional.

A partir de uma perspectiva de mudança no sistema internacional pelas demandas do Sul Global, Adil Najam (2005) analisa as relações Norte-Sul no âmbito das discussões sobre o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o autor aponta as diferenças de objetivos em relação as políticas ambientais entre o Norte e o Sul Global. Neste cenário, o Sul Global representa uma voz e uma identidade coletiva nas negociações internacionais, de modo que pode ser analisado como uma coalizão política cuja imagem conota-se à falta de influência nas decisões internacionais. Com isso, é importante destacar que o Sul Global é marcado, sobretudo, por um desejo de mudança das regras no sistema internacional, e é por esse motivo que as políticas ambientais são apenas uma das arenas deste jogo, em que o principal objetivo é buscar igualdade e justiça nas relações Norte-Sul (NAJAM, 2005).

Em nossa interpretação de Najam (2005), os BRICS podem ser compreendidos como representantes do Sul Global, buscando renegociar as regras internacionais. Entretanto, há perspectivas críticas em relação a esse posicionamento. Camila Jardim, a fim de problematizar a narrativa de Sul Global, aponta que a dominação pode ocorrer até mesmo dentro do Sul, percebendo a dificuldade de conceber os países do Sul Global como um grupo homogêneo. A autora indica que as economias emergentes podem usar o conceito para invocar a ideia de representatividade, mas na verdade acabam aproveitando dos ganhos e falam em nome dos outros países como instrumento de empoderamento e legitimidade no âmbito internacional (JARDIM, 2017, p. 2).

O Novo Banco de Desenvolvimento surge como uma das iniciativas que poderiam caminhar nesta direção, já que a instituição é considerada o primeiro banco multilateral fundado por países do Sul Global almejando escopo global, com potencialidades e expectativas de demonstrar valores alternativos às estruturas tradicionais, com ênfase no desenvolvimento sustentável, além de ter a oportunidade de adaptar e localizar as práticas econômicas para realidades específicas. No entanto, é possível perceber que essa expectativa inicial não foi realizada em sua totalidade. Primeiro, porque o banco se apresenta como complementar às instituições tradicionais, evitando uma posição de contradição com os esforços convencionais (NDB, 2017, p. 30). Segundo, mesmo que haja estruturas mais igualitárias no âmbito institucional, o banco ainda permite maior poder de decisão aos membros-fundadores (NDB, 2017, p. 10-11). Terceiro, apesar de garantir a não ingerência em assuntos domésticos e de não recomendar modelos de desenvolvimento padronizados, o uso dos sistemas nacionais para determinar a proteção ambiental e social pode resultar na redução da responsabilização da instituição frente aos riscos e impactos ambientais (GARCIA, 2017, p. 380).

Além disso, é possível compreender também os BRICS como um bloco competidor involuntário do Ocidente, a partir da compreensão do agrupamento como um bloco rival (PIJL, 2017, p. 26). Kees Van Der Pijl, define os BRICS como *contender states*, ou seja, Estados que demonstram características concorrentes ao Ocidente, como por exemplo, “a defesa da soberania do Estado contra a soberania do capital transnacional defendida pelo Ocidente” (PIJL, 2017, p. 29, *tradução própria*). Nesse sentido, ao invés de aceitar a solução do ocidente para a crise financeira de 2008 baseada no capital especulativo, as formações capitalistas

oligárquicas estatais do BRICS se basearam em outra estratégia: mobilização de capital para o desenvolvimento de infraestrutura, viabilizando o fortalecimento e a inclusão das próprias oligarquias capitalistas (PIJL, 2017, 37).

Em uma perspectiva próxima, Vijay Prashad compreende o agrupamento BRICS em uma dinâmica de inserção no sistema de governança global para busca de seus próprios interesses, de maneira que “suas próprias empresas podem agora competir contra empresas transnacionais sediadas no Norte, utilizando conceitos de cooperação Sul-Sul como argumento para um tratamento preferencial” (PRASHAD, 2013, p. 16, *tradução própria*). Dessa forma, o autor demonstra a presença de um reajuste das relações de poder, e não uma transformação completa, já que o projeto do BRICS não é revolucionário para Prashad, pois suas elites não estão buscando derrubar o sistema existente, mas apenas ingressar na estrutura (PRASHAD, 2013, p. 17).

Uma outra forma de investigar os BRICS pode ser inspirada na Teoria Crítica de Robert Cox. Com base nela, é possível avaliar características hegemônicas e contra-hegemônicas dentro da estrutura do NBD, ou seja, existem aspectos na operação da instituição que se aderem aos elementos da ordem internacional do eixo atlântico norte, ao mesmo tempo que existem esforços contrários a estes valores. Porém, para que seja possível identificar uma estrutura histórica, composta por capacidades materiais, ideias e instituições, é necessário adentrar nas dinâmicas internas dos países e verificar a atuação das diferentes forças sociais (COX, 1981).

Seguindo a ideia que há características hegemônicas e contra-hegemônicas nas ações do BRICS, Ana Garcia e Patrick Bond desenvolveram três categorias de análise que permitem abordar as dinâmicas dos cinco países a partir de diferentes aspectos. A primeira delas é a “*BRICS from above*”, que representa a atuação e a relação entre os Estados e as grandes corporações, destacando elementos de poder político e econômico. O Conselho Empresarial do BRICS pode ser considerado um dos atores desta categoria, cuja tendência é se alinhar mais aos interesses hegemônicos da ordem. A segunda categoria é a “*BRICS from middle*”, que retrata as relações horizontais entre os países, ou seja, apontando contradições ou convergências nas relações bilaterais entre os BRICS. Dessa forma, é possível avaliar relações de imperialismo ou sub-imperialismo entre os países. A terceira é a “*BRICS from below*”, que apresenta as disputas e os conflitos que ocorrem nos

territórios locais dos países BRICS, indicando a atuação da sociedade civil através da investigação de ONGs e grupos de pressão. Esta última categoria propõe destacar os elementos contra-hegemônicos (BOND, GARCIA, 2015).

A partir de uma análise do BRICS através da perspectiva do capitalismo global, William Robinson dialoga com as categorias apresentadas por Patrick Bond e Ana Garcia, dando ênfase à formação da classe capitalista transnacional, a qual possui menores ambições de desafiar a ordem internacional existente, porém, almeja abrir espaços e estabelecer maior integração em um capitalismo global menos assimétrico (ROBINSON, 2015, p. 01). Nesse sentido, Robinson demonstra que o olhar sobre os BRICS por meio de uma perspectiva do sistema interestatal conduz a uma visão do agrupamento com potencial econômico e político suficiente para remodelar os processos globais (ROBINSON, 2015, p. 02). No entanto, ele questiona se esta seria a forma mais adequada de acessar o fenômeno do capitalismo global que dá forma às dinâmicas do mundo, e por isso, apresenta uma abordagem sobre os BRICS que permite compreender as tensões sociais entre as forças de classe (ROBINSON, 2015, p. 03).

A perspectiva apresentada por ele analisa as transformações da economia global permeada, em uma nova fase, pela produção globalizada e um sistema financeiro liderado por corporações transnacionais em que os países BRICS buscam sua integração. Esta fase global possibilita o surgimento de uma classe capitalista transnacional, apoiada nos circuitos globais de acumulação. Transformando também o caráter estatal, a partir do fenômeno da transnacionalização do Estado, que absorve as dinâmicas das instituições transnacionais e busca a dominação capitalista além das fronteiras nacionais (ROBINSON, 2015, p. 03).

Dessa maneira, o autor demonstra que o sistema multipolar, portanto, “continua a fazer parte de um mundo capitalista global brutal e explorador, no qual os capitalistas e os Estados do BRICS estão empenhados no controle e na repressão da classe trabalhadora global, assim como suas contrapartes no Norte” (ROBINSON, 2015, p. 18, *tradução própria*).

Com base nesta revisão de literatura sobre os debates relacionados aos BRICS, é possível apontar a potencialidade dos estudos sobre este objeto de pesquisa através de uma abordagem a partir de classes e forças sociais, bem como grupos de interesse internos aos países, de modo que permite novas conclusões sobre as dinâmicas e as ações. A seguir será apresentado um breve histórico da

formação e constituição do Novo Banco de Desenvolvimento, examinando tanto as características da instituição, como também limites e desafios enfrentados pelo banco nos seus primeiros anos de operação.

3.3 O Novo Banco de Desenvolvimento: estratégias e objetivos

O Novo Banco de Desenvolvimento, fundado em 2016, exerce sua função de banco multilateral de desenvolvimento, contribuindo com o financiamento de projetos de desenvolvimento e infraestrutura para seus membros e garantindo um espaço na arquitetura financeira internacional.

3.3.1 Contexto de Criação do NBD

Os bancos multilaterais de desenvolvimento (BMDs), como instituições financiadoras de projetos de desenvolvimento ao redor do mundo, são importantes peças no tabuleiro internacional das instituições. Eles fornecem assistência financeira, através de projetos de investimento, que incluem projetos de infraestrutura e projetos sociais, e empréstimos baseados em política que requerem contrapartidas, como por exemplo reformas políticas ou privatizações de certas indústrias. Essas instituições foram criadas a fim de promover desenvolvimento econômico e social ao redor do mundo (BUTTER, FRIES, 2002; NELSON, 2011).

A primeira instituição criada com esta finalidade foi o Banco Mundial, fundado em 1944, como uma das instituições que compõem os Acordos de Bretton Woods. Logo após sua fundação, diversos Bancos Multilaterais foram criados, no período pós-Segunda Guerra Mundial, momento em que alguns países demandavam investimentos para arcar com os custos da reconstrução e outros países estavam em processo de descolonização buscando recursos para iniciar seus projetos nacionais. Após o fim da Guerra Fria, na década de 1990, outros bancos multilaterais, com maior enfoque regional, também foram criados, com o intuito de incentivar o desenvolvimento por meio da integração regional (ENGEL, PRIZZON, 2018, p. 08).

Com a definição dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, essas instituições foram chamadas para intensificar e reforçar as metas globais. O mesmo ocorre atualmente com a implementação da Agenda 2030 e os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentáveis estabelecidos pela ONU (ENGEN, PRIZZON, 2018, p. 08).

Considerando a grande demanda por investimentos em infraestrutura das economias emergentes, foi possível perceber um gap entre os níveis de financiamentos disponíveis e o que vinha sendo requisitado pelos países emergentes e em desenvolvimento. A persistência deste déficit poderia afetar não só a capacidade das economias de fornecerem serviços de transporte e energia, por exemplo, mas também impediria o acesso da população a formas de desenvolvimento mais sustentáveis, pela escassez de recursos financeiros nesta área. Dessa forma, esta situação poderia comprometer o desenvolvimento destas economias a longo prazo, dificultando a criação de oportunidades para melhorar a qualidade de vida destas populações (HUMPHREY, 2020, p. 02; GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02).

É importante destacar, porém, que a demanda por projetos de infraestrutura é uma questão recorrente, que remete a iniciativas empreendidas à nível regional em diversos locais, tanto por instituições financeiras – como, por exemplo, o apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), mas também por projetos regionais mais amplos - como é o caso da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana)⁵.

Os bancos multilaterais de desenvolvimento, portanto, possuem papel fundamental na facilitação de acesso destas economias a recursos financeiros capazes de atender esta demanda significativa por investimentos em infraestrutura. Porém, os tradicionais bancos multilaterais possuem limitações tanto em sua capacidade financeira, quanto em questões administrativas e políticas (HUMPHREY, 2020, p. 02). Estas instituições tradicionais, por serem dominadas por países desenvolvidos em seu processo de governança, “negligenciam, intencionalmente, as necessidades de investimento em infraestrutura dos países em desenvolvimento” (ZHU, 2020, p. 79, *tradução própria*).

⁵ A IIRSA foi a primeira instituição formada pelos doze países da América do Sul. Criada em 2000, a iniciativa tinha como objetivo central desenvolver uma “carteira de obras de infraestrutura que interligasse fisicamente as principais regiões econômicas do subcontinente com o intuito de diminuir custos de transporte e circulação de mercadorias visando o aumento dos níveis de exportação” (HONÓRIO, 2017).

Mesmo que haja tanto iniciativas globais, como os financiamentos do Banco Mundial e o *Global Infrastructure Hub*⁶ criado pelo G20, quanto programas estabelecidos pelos bancos regionais, a demanda por investimentos em infraestrutura ainda persiste, demonstrando que há um consenso global em torno da necessidade de financiamentos direcionados a estes projetos.

A persistência dessa demanda pode estar relacionada ao fato de que os governos são os principais agentes tomadores de empréstimos para custear os grandes projetos de infraestrutura, dado a baixa rentabilidade em curto prazo dessas iniciativas para o setor privado. Por esse motivo, o gap entre a demanda por investimentos e a oferta designada, principalmente nos países menos desenvolvidos, acaba gerando dificuldades de acesso a recursos para estes fins (ABADIE, WELSH, 2020).

Por outro lado, estas economias emergentes estavam em uma posição de significativo crescimento em termos econômicos, com um conjunto acumulado de reservas internacionais e recursos financeiros, que poderiam contribuir para solucionar este déficit (GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02).

Foi dentro deste contexto que o Novo Banco de Desenvolvimento foi criado. Neste mesmo momento, também foi fundado o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII). Estas duas instituições, que iniciaram suas operações em 2016, foram estabelecidas para responder a esses desafios, complementando os esforços dos bancos multilaterais já existentes, além de também estarem descontentes com a estrutura de governança dos bancos multilaterais existentes (HUMPHREY, 2020, p. 02). Nesse sentido, muitos dos países que recebiam financiamento ao desenvolvimento destas instituições tradicionais, agora estão construindo novas instituições financeiras, fortalecendo assim a voz dos países emergentes e em desenvolvimento na arquitetura financeira global (GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02).

Alguns autores compreendem este novo período de criação de novos bancos multilaterais de desenvolvimento como um esforço da China na construção de uma ordem financeira paralela, a partir do estabelecimento de duas instituições, com

⁶ Sendo uma iniciativa criada dentro do escopo do G20, o Global Infrastructure Hub tem como objetivo “colaborar com os setores público e privado, atuando como um centro de compartilhamento de conhecimento, para produzir dados, insights, ferramentas de conhecimento e programas que informam tanto a entrega de políticas quanto impactos positivos através da infraestrutura” (GI HUB, 2022).

sedes em cidades chinesas, em que o país poderia possuir um papel de maior liderança (STUENKEL, 2018).

Estas duas instituições, portanto, compartilham certas características em comum, já que foram criadas por países emergentes e possuem o objetivo de promover o investimento em infraestrutura. No entanto, estas elas dispõem de diferentes abordagens e atuam de maneira divergentes entre si.

Por um lado, o BAI, que foi criado a partir da liderança chinesa, foi direcionado desde o início a aumentar sua legitimidade internacional, atraindo assim países europeus para se tornarem membros fundadores. Dessa forma, a participação destes países europeus estabeleceu pressões políticas e de mercado sob a estrutura de governança do banco, levando-o a adotar uma modalidade operacional orientada a países doadores, os quais acabam exercendo maior influência nas decisões institucionais, de maneira semelhante à dos BMDs existentes (ZHU, 2020, p. 87). Esta situação também influi sobre outras decisões adotadas pelo banco. O BAI não só busca estabelecer parcerias com os bancos multilaterais existentes, como também vem mantendo padrões internacionais nas questões socioambientais de seus projetos e no uso de dólar como moeda predominante nos financiamentos (ZHU, 2020, p. 75-76). Nesse sentido, a instituição “representa uma abordagem de mudança incremental, adotando modelos operacionais semelhantes com pequenas mudanças para aumentar a eficiência da instituição” (ZHU, 2020, p. 76, *tradução própria*).

Por outro lado, o NBD possui diferentes características institucionais e de governança em relação ao BAI. Na questão das cotas, os membros do NBD as compartilham de forma igualitária entre eles. Conforme Jiejing Zhu, esta particularidade do banco do BRICS pode estar relacionada às dinâmicas de poder durante o processo de estabelecimento da instituição. O autor destaca que a competição por liderança entre a Índia e a China provocou uma demanda por maior igualdade no desenho institucional do banco. Além disso, é possível apontar outras diferenças entre os dois bancos. O NBD busca construir maiores parcerias com instituições financeiras locais, como por exemplo, bancos de desenvolvimento nacionais, ao invés de consolidar apenas cooperações com os BMDs existentes. Ademais, a instituição decidiu adotar o princípio do sistema de países em relação às questões ambientais, com o intuito de fortalecer as legislações locais dos lugares

onde o projeto será implementado. E busca também um uso mais intensivo de moedas locais nos financiamentos aprovados pelo banco (ZHU, 2020, p. 75-76).

Portanto, de acordo com Jiejin Zhu, o “NDB representa um novo tipo de abordagem de cooperação Sul-Sul, e o AIIB representa um novo tipo de abordagem “antiga” de cooperação Norte-Sul” (ZHU, 2020, p. 94, *tradução própria*). Nesse sentido, torna-se relevante avaliar as principais características do NBD, a fim de compreender em que sentido ele pode representar este novo tipo de abordagem.

3.3.2 Escopo, Objetivos e Características Institucionais do NBD

O banco do BRICS, como também é conhecido, foi estabelecido em 2014 através da assinatura de um acordo na Cúpula Anual do BRICS em Fortaleza, onde os países concordaram em instituir um banco que fortalecesse a cooperação entre eles.

Nesta mesma ocasião, foi assinado também o tratado que estabeleceu o Acordo Contingente de Reservas (ACR), com o principal objetivo de proporcionar efeitos positivos em termos de precaução, que “fortalecerá a rede de segurança financeira mundial e complementarará arranjos internacionais existentes” (BRICS, 2014, n.p.). Este mecanismo, apesar de não ser considerado uma organização internacional, estabelece um consórcio de reservas em dólares com o intuito de dar suporte aos BRICS na prevenção e no enfrentamento de crises, com um compartilhamento de recursos que alcançam US\$ 100 bilhões à disposição dos países, baseado em um compromisso de ajuda mútua entre eles (VASCONCELOS, 2020, p. 197-199).

Em relação ao ACR, é importante destacar algumas características específicas do mecanismo. O principal objetivo do arranjo é a atuação em momentos de crise cambial em um dos países-membros, ou seja, ele permite a compensação de recursos financeiros em casos em que a balança de pagamentos do país esteja com pressões de curto prazo, possibilitando a manutenção da liquidez da economia (RIBEIRO, MARINGONI, 2019, p. 421).

No entanto, o ACR se encontra em uma condição de vínculo ao FMI, de modo que, ao invés de se estabelecer como um mecanismo concorrente, acaba dependendo das operações da instituição financeira. Isso acontece porque, em situações que haja necessidade de obter mais de 30% dos recursos, cria-se um

vínculo com o FMI em casos de crises cambiais graves (RIBEIRO, MARINGONI, 2019, p. 422). Não podendo ser considerado uma alternativa ao fundo, o ACR é compreendido apenas como uma iniciativa complementar à arquitetura financeira vigente.

Ademais, cabe mencionar que, apesar de seu processo de instituição ter sido mais rápido que do NBD - uma vez que precisou de menos negociações e não foi necessário se estabelecer em uma sede física, já que as reservas⁷ foram armazenadas nos bancos centrais nacionais – mesmo assim os seus instrumentos de apoio não foram solicitados pelos seus países-membros (VASCONCELOS, 2020, p. 2019). Uma evidência disso, é que, durante a pandemia, a África do Sul se direcionou ao FMI, a fim de solicitar assistência financeira de US\$ 4.3 bilhões para enfrentar a crise sanitária no país (IMF, 2020).

Por outro lado, o NBD, que já vinha sendo debatido e planejado nas cúpulas de 2012 e de 2013, foi constituído em 15 de julho de 2014 como uma instituição internacional. O acordo de criação determina que a principal motivação para o estabelecimento deste novo banco multilateral está relacionada à mobilização de “recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento, complementando os esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais” (NBD, 2014, p. 01).

O capital inicial do banco foi constituído por US\$ 50 bilhões, de modo que cada um dos países BRICS contribuisse inicialmente com US\$ 10 bilhões. Nesta perspectiva, este capital deve, não só, ser distribuído igualmente aos membros fundadores, mas também deve compor as cotas igualmente compartilhadas entre os cinco países (NBD, 2014, p. 03). Dessa forma, é importante destacar que a contribuição inicial ocorreu de maneira igual, influenciando assim os aspectos da governança institucional.

O caráter equitativo das cotas, das contribuições e da governança da instituição entre seus membros-fundadores remete ao processo de negociação da constituição do banco, como destacado por Jiejing Zhu. De acordo com o autor, tanto a Índia como a China tinham papéis centrais neste processo. Mesmo que os dois

⁷ As reservas obtidas na criação do ACR totalizaram US\$100 bilhões, com US\$ 41 bilhões da China, US\$ 18 bilhões do Brasil, da Rússia e da Índia, e mais US\$ 5 bilhões da África do Sul.

países possuísssem consensos em questões básicas, diversos aspectos demonstram as diferentes preferências destes membros (ZHU, 2020, p. 82).

Em relação às cotas, a Índia propôs uma abordagem equitativa, já a China sugeriu a ideia de se basear no tamanho da economia dos países, em relação ao tamanho do Produto Interno Bruto (PIB). A proposta final traduzida na governança do NBD foi a indiana, permitindo uma igualdade de decisões a nível institucional (ZHU, 2020, p. 84).

Com relação ao capital inicial de base, a Índia destacou que a quantia de US\$ 10 bilhões estaria suficiente para que as operações começassem. Por outro lado, a China propôs um valor mais alto, em torno de US\$ 100 bilhões. Ao final das negociações, o capital inicial seria de US\$ 10 bilhões de cada país membro, os quais se comprometeriam a um capital autorizado de US\$ 100 bilhões ao longo dos anos (ZHU, 2020, p. 84).

Já em relação à sede do banco e à primeira presidência, a Índia buscou direcionar as negociações para garantir tanto a sede em Nova Delhi, como também para incentivar que a primeira presidência fosse do país indiano. De outro modo, a China também propôs que a sede fosse instalada em Xangai, e que a primeira presidência fosse chinesa. Por fim, a Índia conquistou a presidência dos cinco primeiros anos da instituição, enquanto a China conseguiu que o banco fosse fisicamente constituído em Xangai (ZHU, 2020, p. 84). Os outros países também participaram das negociações: a Rússia ficou com a primeira presidência do Conselho de Governadores, o Brasil obteve a primeira presidência da Diretoria ou Conselho de Administração, e a África do Sul conquistou o primeiro escritório regional do banco em seu território (BATISTA JÚNIOR, 2019, p. 246).

Além disso, se por um lado, a Índia gostaria que o escopo de membros do banco estivesse restrito aos países BRICS. Por outro lado, a China propôs que o banco deveria possuir um escopo mais amplo e global, focando nos países em desenvolvimento como um todo, e foi esta proposta que venceu ao final (ZHU, 2020, p. 84).

Com a fundação do NBD, a instituição se tornou o primeiro banco multilateral de desenvolvimento que pretende possuir alcance global que foi constituído exclusivamente por economias emergentes, sem a participação de países desenvolvidos no estágio inicial de construção (BATISTA JÚNIOR, 2019, p. 249; ZHU, 2020, p. 94). Esta questão demonstra uma possibilidade do banco em

ser uma instituição transformadora dentre os atores que compõem a arquitetura financeira internacional, contribuindo para o Desenvolvimento Sustentável e para iniciativas de infraestrutura (NDB, 2021, n.p.). Nesse sentido, a atuação do NBD em seus primeiros anos de operação deve ser analisada para que se possa compreender tanto as questões internas da instituição, como também a dinâmica atual entre os países BRICS.

Nesta perspectiva, torna-se relevante avaliar em quais características o banco apresenta elementos institucionais considerados “novos” em relação aos BMDs existentes.

Uma das características pela qual o NBD é conhecido, é pelo incentivo do uso de moedas locais em suas operações, como uma dessas novas práticas institucionais implementadas pelo banco, aspirando uma diversificação dos recursos financeiros. Esta iniciativa garante o uso de moedas domésticas, protegendo assim os países-membros de volatilidades monetárias e promovendo seus mercados de capitais, visto que os projetos de infraestrutura são iniciativas de longo-prazo que podem gerar dificuldades para os tomadores de empréstimos em cobrir riscos cambiais ao longo de sua duração (NBD, 2017, p. 14). Segundo o último relatório divulgado pelo banco, 20% de seu portfólio, nos últimos anos, foi composto por projetos realizados em moedas locais.

Um grande exemplo recente dessa prática foi a aprovação do pacote de assistência do NDB direcionado ao enfrentamento dos efeitos da pandemia do COVID-19 destinado à China, que foi desembolsado em *Renminbi*, a moeda chinesa (NDB, 2021). Além disso, há diversos projetos financiados para a África do Sul em *Rand*, moeda nacional do país.

O banco também é caracterizado por uma estrutura de governança que pratica níveis de igualdade entre o poder de decisão de seus stakeholders, já que seus integrantes prezam por um processo de tomada de decisão democrática e inclusiva que favorece um verdadeiro significado de desenvolvimento (NDB, 2021). Na ocasião da fundação do banco, a estrutura de governança era composta por dois órgãos decisórios, com um (a) Conselho de Governadores, constituído pelos Ministros das Finanças dos países-membros. Esse grupo se encontra em reuniões anuais e possuem poder de decisão igual entre seus membros; e um (b) Conselho de Diretores, responsável pela condução das operações gerais do banco,

com a indicação de um diretor de cada país-membro que possui um mandato de dois anos (NBD, 2014, p. 05).

Além disso, há a eleição de um presidente em um processo de alternância entre os cinco países-membros. O primeiro presidente da instituição foi Mr. K.V. Kamath da Índia. Em 2020, o novo presidente, Marcos Troyjo, assumiu a posição representando o Brasil. Para manter o equilíbrio das decisões, quando um dos países preside o banco, os outros quatro membros dispõem de vice-presidentes, estabelecendo uma governança mais equitativa (NBD, 2014, p. 02), demonstrando esta característica mais igualitária na governança.

No entanto, é importante destacar uma reflexão em relação a entrada de novos países-membros a partir da expansão do banco. A prática atual que visa uma distribuição igual nas votações e decisões da instituição pode ser abalada, pois há uma cláusula no acordo de fundação da instituição que determina que 55% dos votos devem pertencer aos países-fundadores (BATISTA JÚNIOR, 2019, p. 245).

Nesse sentido, o debate sobre a igualdade nos termos da governança da instituição está estritamente relacionado com este processo de expansão para novos membros. O acordo de fundação do banco determina que o NBD estará aberto para entrada de novos membros, desde que façam parte da estrutura institucional da ONU (NBD, 2014, p. 1). A partir disso, é importante destacar que apesar de ter sido fundado pelos países BRICS, o banco almeja instituir um escopo global em suas operações desde sua constituição, por isso, o NBD vem se empenhando para conduzir a ampliação dos países-membros considerando a diversidade geográfica e estando aberto para economias em diferentes estágios de desenvolvimento (NBD, 2017, p. 26; p. 34).

Este foi um processo longo para a instituição, que apenas iniciou a concretização com a entrada de novos membros após cinco anos de operação, pois o processo de admissão envolveu diversas discussões.

Além disso, cabe ressaltar que havia um dilema em torno desta temática: “de um lado, a entrada de novos sócios não poderia se transformar em um processo demorado para não reforçar o entendimento de que o NDB teria sido constituído como clube fechado, de outro, a decisão não poderia ser tomada apressadamente” (ACIOLY, 2019, p. 38). Nesta perspectiva, a instituição aprovou a admissão de quatro novos membros em 2021, sendo eles Emirados Árabes Unidos e Bangladesh - os quais já finalizaram o processo de entrada formal - e Uruguai e Egito - que

precisam ainda efetivar o processo de entrada no banco com procedimentos domésticos (NBD, 2021a).

Relacionado a isso, torna-se relevante abordar sobre os escritórios regionais, representando também uma expansão institucional ao redor do mundo, com o objetivo de garantir um maior contato com características locais de seus países-membros e buscar uma maior aproximação com as realidades regionais, não apenas com estes escritórios, mas também com a participação de funcionários de todos os países-membros, que proporcionam a viabilidade de projetos direcionados às demandas locais (NBD, 2020). Atualmente o NBD possui um escritório na África do Sul, dois escritórios no Brasil, sendo um em São Paulo e outro em Brasília, além de um escritório regional da Eurásia em Moscou (NBD, 2021b).

Além dessas características, o NBD também se destaca pelo seu foco operacional em projetos direcionados à infraestrutura sustentável. Mesmo que o banco não forneça uma definição mais aprofundada do conceito, como veremos em breve, esta temática é uma das principais particularidades da instituição.

Os projetos de infraestrutura sustentável, portanto, são considerados a ênfase central dos primeiros anos de operação do banco, como destacado no documento de estratégia para os anos de 2017 a 2021. Para concretizar esta abordagem, o documento apresenta a meta da instituição de dedicar 2/3 dos financiamentos para este setor, com o intuito de produzir impactos positivos em termos sociais e ambientais, além de incorporar critérios econômicos, ambientais e sociais tanto na concepção, quanto na implementação dos projetos, para mitigação de possíveis impactos (NBD, 2017, p. 07; BATISTA JÚNIOR, 2019, p. 263).

A centralidade das iniciativas direcionadas para infraestrutura sustentável está relacionada a uma estratégia do banco, que ao invés de possuir um escopo muito ampliado, igual aos BMDs existentes, a instituição decidiu concentrar seus esforços “em um grupo de setores que é mais limitado em escopo, embora ainda seja amplo o suficiente para fornecer amplo espaço para encontrar e implementar projetos viáveis” (NBD, 2017, p. 12, *tradução própria*).

Nesse sentido, a instituição possui cinco áreas-chave que compõem a carteira de financiamentos, dentre elas: (1) *energia limpa*, incluindo projetos de tecnologia para energia renovável e para eficiência energética, além de iniciativas para redução da poluição neste setor; (2) *infraestrutura de transporte*, com financiamentos direcionados a proporcionar melhor conectividade entre pessoas,

mercados e serviços, além de promover meios de transporte acessíveis; (3) *saneamento e gerenciamento de recursos hídricos*, com projetos para fornecer água potável adequada e saneamento básico, além de viabilizar tecnologias para gestão eficiente dos recursos hídricos; (4) *desenvolvimento urbano sustentável*, favorecendo ambientes urbanos eficientes e sustentáveis, melhorando a qualidade de vida, o uso de energia e a produtividade econômica; (5) *cooperação e integração econômica*, com financiamentos que fortaleçam as relações entre diferentes países, com instalação de infraestrutura de integração como ligações ferroviárias e rodoviárias e infraestrutura portuária (NBD, 2017, p. 20).

No gráfico a seguir, extraído do Relatório Anual de 2020 do NBD, é possível avaliar o direcionamento dos financiamentos do banco nos cinco primeiros anos de operação da instituição. Considerando essas informações, pode-se perceber que os 2/3 de financiamento direcionados à infraestrutura sustentável foi executado como planejado (NBD, 2020, p. 08).

A figura abaixo também indica outros setores além dessas áreas-chave apresentadas acima, uma vez que o banco também destaca a possibilidade de financiar outras áreas, de acordo com agendas e demandas específicas. Considerando este aspecto de flexibilidade para financiar outros setores em contextos específicos, a instituição lançou um *Fast Track* para financiar projetos direcionados ao enfrentamento dos impactos oriundos da pandemia de COVID-19. Com um programa de assistência financeira com US\$ 9 bilhões aprovados, a instituição concedeu suporte aos seus países-membros, tanto no enfrentamento das questões de emergência de saúde pública e proteção social, mas também nos esforços em direção à recuperação econômica (SÁ, RODRIGUEZ, 2021, p. 07). Desse modo, é possível compreender que o banco conseguiu atuar neste escopo, mesmo que não seja diretamente relacionado às áreas-chave de abordagem da instituição.

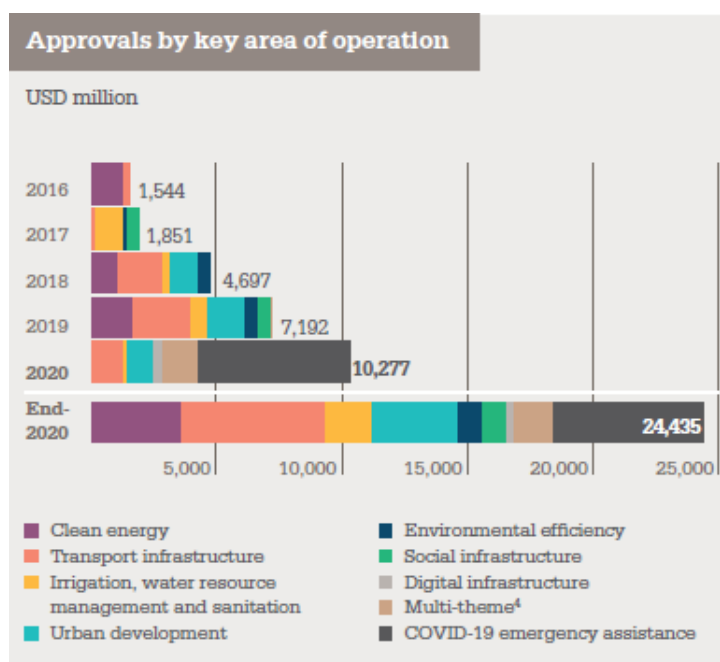


Figura 1 - Gráfico dos Projetos Aprovados pelo NBD (2016-2020). Fonte: Relatório Anual do NBD (NBD, 2020, p. 08).

No entanto, é importante refletir sobre a natureza e os setores dos projetos financiados pelo banco. Com base nas informações do relatório de 2020, o setor com maior montante de valores aprovados é o de infraestrutura de transporte, seguido do setor de desenvolvimento urbano, e logo depois vem o de energia limpa. Considerando isso, cabe avaliar até que ponto estes projetos contribuem para o caráter sustentável, levando em conta os possíveis riscos e impactos sociais e ambientais que estes grandes projetos de infraestrutura podem ocasionar.

Os projetos de infraestrutura de transporte, como a construção de ferrovias, rodovias e portos, e até mesmo o financiamento de iniciativas voltadas à energia limpa, como a instituição de usinas hidrelétricas e usinas eólicas, podem provocar impactos sociais como o deslocamento forçado de comunidades locais, e impactos ambientais como o desmatamento. Por esse motivo, é preciso compreender os elementos constitutivos do conceito de infraestrutura sustentável apresentado pelo banco.

Todavia, os documentos institucionais que constituem o banco não apresentam uma definição clara do significado deste conceito, nem critérios específicos que são considerados para os investimentos (MINEIRO *et al*, 2018, p. 19; KWEITEL, KRISHNASWAMY, 2016). Esse entendimento abrangente, sem

muito detalhamento, acaba permitindo o financiamento de projetos que podem questionar o compromisso sustentável do banco, uma vez que a instituição acaba por financiar projetos que podem gerar impactos socioambientais, que, em última instância, não contribuirá para o desenvolvimento sustentável.

Mesmo que esta falta de definição mais específica do conceito de infraestrutura sustentável possa ser considerada uma objetivo da instituição, com o intuito de não limitar as possibilidades de atuação do banco, é importante ponderar que a equipe executiva da instituição precisa ser cautelosa para não cair na armadilha de aprovar “financiamento a megaprojetos de infraestrutura ou de energia extrativa mal concebidos, que podem ser vantajosos para as elites corporativas, mas não servem de fato ao desenvolvimento nacional” (KWEITEL, TONI, GORDON, 2017).

Dessa maneira, é relevante apontar sugestões ao banco, como a possibilidade de criar métricas para avaliar o potencial dos financiamentos, relacionando o desenvolvimento sustentável a “incentivos que encorajaria os tomadores de empréstimos a pensarem em práticas sustentáveis não como formalidades burocráticas, mas como ações ligadas a melhores resultados” (VAZQUEZ, 2020, p. 184, *tradução própria*).

Outra questão que o NBD possui como diferença dos outros BMDs é o fato da instituição adotar o sistema de *Country Systems* (sistema de países). Dessa forma, ao invés de utilizar salvaguardas internacionais - possibilitando ingerências externas - o banco faz “uso da legislação, de regulamentos e de procedimentos de supervisão do país mutuário, sempre que possível” (NBD, 2017, p. 15).

Se por um lado, as salvaguardas socioambientais⁸ foram implementadas para gerar impactos positivos aos projetos financiados, por outro, elas acabariam, em alguns casos, representando padrões inflexíveis impostos por instâncias internacionais e são colocadas acima das leis nacionais.

Por esse motivo, a abordagem implementada pelo NBD, que daria prioridade aos sistemas nacionais, poderia incentivar a equipe do banco a se aprofundar nas leis e regulamentações nacionais, podendo sugerir mudanças e indicar fraquezas (HUMPHREY, 2016, p. 03-07).

⁸ Instrumentos introduzidos com o objetivo de proteger os direitos humanos e garantir a preservação do meio ambiente nos bancos de desenvolvimento e nas instituições financeiras.

Apesar disso, há também desafios que são apresentados pela adoção desta abordagem, uma vez que poderia ocasionar uma transferência de responsabilidade da instituição multilateral, que realiza os desembolsos dos recursos e devem ser incumbidos por possíveis impactos do projeto, para entes nacionais. Além disso, nos casos de fragilidade dos mecanismos e lacunas nas normas e leis locais torna indispensável uma definição de padrões mínimos para mitigar potenciais riscos (TEIXEIRA *et al*, 2017, p. 46).

Dentre estes desafios, destacam-se: (1) a possibilidade de desalinhamento entre os instrumentos de planejamento e as medidas de fortalecimento dos sistemas nacionais; (2) as ameaças de retrocessos na governança social e ambiental dos países que precisam ser consideradas; (3) as possíveis falhas nas metodologias para medir os benefícios e resultados do uso de sistemas nacionais; (4) inconsistências e riscos na aplicação das regulamentações nos casos em que há intermediários financeiros; e (5) possíveis falhas na proteção social e ambiental e ausência de um monitoramento efetivo dos padrões contra violações de direitos humanos no sistema nacional (BORGES, CRUZ, 2018, p. 101-108).

Nesse sentido, para que a abordagem *Country Systems* seja bem-sucedida e efetiva, é importante levar em consideração algumas questões. A primeira delas é a implementação de uma abordagem robusta, consistente e integrada, com a participação dos cidadãos, com acesso à justiça, e padrões de transparência dos órgãos públicos e regras ambientais. Além disso, é importante que este sistema seja capaz de monitorar, relatar e remediar impactos potenciais sobre os direitos humanos e ambientais. Ademais, é preciso que haja um fortalecimento das capacidades dos atores locais. Para isso, as comunidades e as ONGs devem ter acesso a informações sobre os projetos, para influenciar os processos implementação e avaliação (BORGES, CRUZ, 2018, p. 22-23).

Em relação a estes pontos, cabe avaliar o principal instrumento do NBD direcionado às questões socioambientais de seus projetos. O documento “*Environment and Social Framework*” destaca a abordagem do NBD na gestão ambiental e social de suas operações, cujo objetivo central é possibilitar uma estrutura para gerir potenciais riscos socioambientais na fase de desenho e de implementação dos projetos, e incentivar as boas práticas ambientais e sociais internacionais nas operações da instituição, fortalecendo assim os sistemas nacionais.

Este quadro socioambiental apresenta alguns princípios norteadores, como: (1) desenvolvimento inclusivo e sustentável; (2) uso e fortalecimento dos sistemas nacionais; (3) integração dos princípios de sustentabilidade ambiental e social; (4) mitigação e adaptação para enfrentar as mudanças climáticas; (5) conservação de recursos naturais; (6) igualdade de gênero; (7) abordagem preventiva; e (8) cooperação e disseminação de conhecimento com outras instituições financeiras multilaterais (NBD, 2016, p. 03-04).

Em relação às responsabilidades das partes, o cliente é responsável por averiguar os potenciais riscos socioambientais e desenvolver planos de gestão para evitar, minimizar ou compensá-los, além de envolver as partes afetadas pelo projeto, criando mecanismos de consultas e resoluções de reclamações, e monitorar a implementação das atividades em conformidade com os planos acordados, a partir do envio de relatórios periódicos ao NBD (NBD, 2016, p. 12).

Já o NBD é responsável por elaborar uma triagem de cada projeto para atribuir uma categoria a ele, que pode ser: (a) Categoria A, quando o projeto possui impactos ambientais e sociais significativos que são irreversíveis, diversos ou sem precedentes; (b) Categoria B, quando os impactos são menos adversos do que os da categoria A; e (c) Categoria C, quando o projeto possui mínimo ou nenhum impacto ambiental.

Além disso, cabe salientar que quando o projeto possui maiores riscos, o banco exige que o cliente realize uma avaliação de seu escopo e magnitude para implementar mecanismos que mitiguem ou reparem os impactos, e que estejam integrados ao desenho do projeto e aos acordos legais. Ademais, o banco é responsável por analisar os relatórios enviados pelo cliente, determinar a viabilidade do financiamento e monitorar o cumprimento com os requisitos acordados, além de dar suporte ao fortalecimento dos sistemas regulatórios dos países e compartilhar conhecimento e boas práticas (NBD, 2016, p. 11).

Outra categoria que compõe o quadro socioambiental do banco é a Categoria FI - *Financial Intermediary*, em projetos que há uma agência intermediária, a qual se responsabilizará pela avaliação e monitoramento dos impactos ambientais, de acordo com a legislação nacional onde o projeto será realizado. Desse modo, o NBD deverá realizar apenas uma avaliação das lacunas existentes na legislação e na gestão socioambiental da instituição intermediária, para que cumpram com todos os objetivos do quadro socioambiental do NBD (NBD, 2016, p. 08).

É importante destacar que, em relação à divisão de responsabilidades dos impactos socioambientais, o NBD acaba seguindo a estrutura adotada tanto pelo Banco Mundial, quanto pelo BAI, repassando os custos e as exigências dos requisitos aos clientes (ESTEVEZ, GOMES, TORRES, 2016, p. 09). E nas operações realizadas em conjunto com outras instituições financeiras, o banco multilateral acaba transferindo grande parte das responsabilidades socioambientais dos projetos.

Para mitigar os riscos e impactos, desse modo, a participação dos atores locais e das organizações da sociedade civil se torna significativa. No entanto, para que haja um monitoramento de todo o processo - desde o desenho, passando pela avaliação, até a implementação - é preciso que haja evidências e informações detalhadas sobre o andamento dos projetos. Por esse motivo, a questão da transparência é um assunto que também deve ser discutido.

Apesar do site do banco disponibilizar os documentos institucionais e os dados referentes aos projetos aprovados, ainda há dificuldades de acesso a informações sobre o processo de implementação dos financiamentos. Se por um lado, o BAI detalha os procedimentos de cada projeto com documentos disponibilizados evidenciando não só a avaliação socioambiental realizada, mas também relatórios sobre o processo de implementação, o NBD, por sua vez, apenas apresenta informações sobre o projeto durante seu processo de solicitação de financiamento, não divulgando detalhes sobre o que ocorre depois da aprovação. Dessa maneira, torna-se difícil o monitoramento por parte de grupos da sociedade civil e também a defesa dos direitos das comunidades locais.

Outra crítica indicada é a ausência de mecanismos que possam garantir uma participação efetiva das comunidades afetadas e dos grupos da sociedade civil sobre o desenho e a implementação dos projetos e também sobre as políticas e estratégias do banco (KWEITEL, KRISHNASWAMY, 2016; KWEITEL, TONI, GORDON, 2017). Apesar do lançamento de um documento que versa sobre as questões de divulgação de informações em 2016 – “*Interim Information Disclosure Policy*” – o NBD ainda precisa consolidar e aprimorar um canal de diálogo com a sociedade civil e com as populações atingidas pelos projetos de financiamento, além de disponibilizar os projetos e planos de gestão desenvolvidos pelos clientes que visam minimizar ou evitar os impactos socioambientais (MINEIRO *et al*, 2018, p. 36; OXFAM, 2021, p. 4).

Se esperava que por ser um banco criado em 2014 inovasse também nas suas práticas. No entanto, a abordagem socioambiental do NBD acaba apresentando lacunas, com uma baixa transparência nos processos de desenho e implementação dos financiamentos e uma ausência de mecanismos que permitam a participação das comunidades afetadas, demonstrando elementos que o banco ainda precisa consolidar e aprimorar.

3.3.3 Desdobramentos recentes

Portanto, após breves comentários sobre o processo de criação e consolidação do NBD, é importante destacar que, na época de sua fundação, ele foi concebido como uma alternativa institucional aos bancos multilaterais existentes, contribuindo para o estabelecimento das perspectivas dos países emergentes e em desenvolvimento, sendo o primeiro banco multilateral fundado apenas por países do Sul Global que pretendia estabelecer um escopo global. Atualmente, após cinco anos de operação, o banco já aprovou quase 80 projetos de financiamento para seus países-membros, com um total de mais de US\$ 30 bilhões de financiamentos aprovados (NBD, 2022).

Entretanto, é possível abordar também a atuação do NBD não como um banco do Sul e para o Sul, como foi anunciado em sua fundação, mas sim como um banco de desenvolvimento integrado ao capitalismo global estruturado a partir dos EUA.

De acordo com a perspectiva de Leo Panitch, os objetivos do banco do BRICS “não parecem muito diferentes das estratégias econômicas orientadas para a exportação de recursos que até agora governaram a participação dos mercados emergentes na globalização capitalista” e “podem promover cada uma das corporações multinacionais dos próprios Estados do BRICS” (PANITCH, 2015, p. 65, *tradução própria*).

Diversas evidências sinalizam para uma aproximação com esse cenário. No caso do Brasil, foram executados projetos para duas das maiores empresas brasileiras dos setores de Óleo e Gás e de Mineração, que são caracterizados por gerar inúmeros impactos socioambientais. Para a Petrobras, foi aprovado um financiamento de US\$ 200 milhões, com o objetivo de promover melhorias no desempenho ambiental da empresa a partir de equipamentos que atenderão às

regulamentações locais. Para a Vale, um financiamento de US\$ 300 milhões foi realizado, com o intuito de melhorar a capacidade de transporte do minério de ferro das minas para os portos, em direção ao mercado global (NBD, 2022). Importante mencionar que estes financiamentos foram aprovados depois do rompimento das barragens de rejeitos de projetos da Vale na cidade de Mariana, em 2015, e na cidade de Brumadinho, em janeiro de 2019, desastres que ocasionaram mais de 290 mortes.

Nesse sentido, cabe questionar o direcionamento do banco para financiamentos que poderiam ser vantajosos para os grupos empresariais, mas acabariam por ocasionar possíveis riscos socioambientais, não contribuindo para o desenvolvimento em uma perspectiva ampla.

Dessa forma, é importante destacar que até mesmo em casos de financiamentos direcionados à energia limpa acabam ocorrendo impactos socioambientais negativos. Um dos casos que merece evidência é a construção de parques de energia eólica que integram o Complexo Eólico Araripe 3, onde há territórios quilombolas.

Este empreendimento é um sub-projeto que faz parte do primeiro financiamento do NBD para o Brasil, que foi realizado em parceria com o BNDES, em que as duas partes financiaram um valor de US\$ 300 milhões cada, para incentivar a ampliação da capacidade energética oriunda de fontes renováveis.

Se por um lado, o empreendimento estava relacionado a ganhos positivos para as populações locais - com geração de emprego, energia para abastecimento para as casas da região, além de um contrato que permitia que os moderadores que arrendaram suas terras sejam pagos anualmente, tornando-se parceiros do projeto – alguns impactos negativos começaram a ser relatados pela população local, como por exemplo, os impactos do funcionamento das hélices em sua rotina, com altos ruídos, gerando dificuldades para que as pessoas durmam, além de gerar efeitos em questões ambientais, causando morte de animais e uma maior incidência de raios na região (CONNECTAS, 2021a, n.p; CONNECTAS, 2021b, n.p).

Ademais, também foram destacados impactos sociais, uma vez que as conversas entre as famílias e as empresas envolvidas no projeto ocorreram de maneira individual, gerando uma situação de desconfiança entre os moradores e acarretando processos de erosão dos laços sociais e tradicionais da comunidade,

além de não considerar questões relacionadas aos modos de vida e visão de mundo dos moradores (CONNECTAS, 2021a, n.p).

Esse caso demonstra, que mesmo em financiamentos voltados à energia renovável, é preciso avaliar, monitorar e questionar o processo de implementação, podendo acarretar “efeitos gravíssimos na vida das comunidades da região quando são desenvolvidos sem participação social e sem preocupação com os efeitos que podem causar na vida das pessoas” (CONNECTAS, 2021a, n.p).

Um dos motivos que estariam relacionados a estas problemáticas, seria porque esse projeto realizado conjuntamente com o BNDES possui a Categoria FI, ou seja, o banco de desenvolvimento do Brasil participa como agência intermediária e se responsabiliza pela análise e pelo monitoramento dos impactos ambientais, de acordo com a legislação nacional. Nesses casos, o NBD apenas realiza uma avaliação das lacunas existentes na legislação e na gestão socioambiental da instituição responsável, para que cumpram com todos os objetivos do quadro socioambiental do banco, mas respeita às práticas e diretrizes do banco que está financiando, não fazendo intervenção direta, mas apenas um acompanhamento. No entanto, caso haja limitações e lacunas na gestão socioambiental dessas instituições intermediárias, o risco de não garantir de maneira efetiva os direitos sociais e ambientais da população poderia aumentar.

Outro aspecto importante que poderia acarretar impactos sociais e ambientais - e acaba não favorecendo o desenvolvimento para além do crescimento econômico e de vantagens às grandes empresas – é a baixa consideração de especificidades de gênero nas políticas e nos projetos realizados pelo NBD.

Nesse sentido, é importante lembrar que para exercer um comprometimento com a implementação dos ODS é necessário incluir a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas a fim de atingir o potencial completo do desenvolvimento sustentável. Por isso, para não deixar ninguém para trás, a concepção de sustentabilidade deve incluir a igualdade de gênero como um de seus elementos principais (BRICS FEMINIST WATCH, 2015).

Entretanto, o banco assume uma posição de gênero neutro, não considerando especificidades locais e regionais de gênero, que acabam criando uma lacuna para que a instituição possa contribuir efetivamente para a igualdade de gênero. Isso acontece não só porque esta questão, muitas vezes, tem sido um fator ausente nos diversos investimentos em infraestrutura realizados, mas também pois

há uma falta de compromisso para combater as desigualdades de gênero e promover a justiça de gênero, demonstrando que essa é “uma área que tem pouca relevância para grandes projetos de infraestrutura ou de energia renovável, apesar do fato de que as mulheres e homens são impactados de maneira diferente por esses projetos” (KELKAR *et al*, 2017, p. 04. *tradução nossa*).

Um exemplo está relacionado a um dos projetos implementados pelo NBD, chamado “*Major District Road Construction Project*” na Índia. Neste empreendimento, não havia a participação de mulheres em nenhum aspecto relacionado ao projeto, que era composto apenas por engenheiros e trabalhadores homens. O que era compreendido era que a construção da estrada iria beneficiar tanto homens, quanto mulheres, porém, sem o entendimento dos impactos diferenciais, o projeto acabou perpetuando estereótipos e perdurando desigualdades. Uma questão que diferencia os gêneros, é o fato de que as mulheres da localidade possuem o hábito de utilizarem transporte público ou modais não-motorizados, enquanto os homens possuem acesso a transportes motorizados individuais. Entretanto, a construção da rodovia acabou por trazer mais benefícios aos homens, uma vez que a locomoção via transporte público ficou mais cara, e o deslocamento com modais não-motorizados se tornou mais perigoso, pelo intenso tráfego de transportes, somado a não instalação de radares ou sinalizações (BRICS FEMINIST WATCH, 2019, p. 02; 10).

Além disso, houve ocorrências de diversos outros impactos socioambientais. A ênfase na eficiência provocou pressões que afetaram as avaliações de riscos sociais e ambientais. Nesse sentido, foi reportado que as comunidades locais não foram consultadas sobre a construção antes de iniciar a obra, foram relatados casos de terras adquiridas para ampliar as estradas, sendo que o alargamento da rodovia não foi realizado. Outra questão que merece destaque é a falta de transparência, já que os documentos de avaliação e implementação do projeto não foram disponibilizados ao público, dificultando também a participação das pessoas envolvidas (BRICS FEMINIST WATCH, 2019, p. 02; 03, 05).

A partir desse exemplo, compreende-se que o NBD deve aprimorar seus processos e sua política, levando em conta as desigualdades de gênero e os diferentes efeitos dos projetos nas populações locais, além de interpretar a participação ativa das mulheres como um atributo necessário ao desenvolvimento. Por isso, a instituição precisa demonstrar vontade política, exercendo esforços para

institucionalizar as questões de gênero em suas práticas (KELKAR, SENGUPTA, 2019, p. 04-05).

Alguns casos de financiamento do NBD para a África do Sul também demonstram lacunas e problemáticas que merecem destaque, não só por questões relacionadas a impactos socioambientais, mas também por acusações de corrupção no decorrer do projeto.

Um desses casos é relativo aos financiamentos do banco dos BRICS direcionado à Eskom, uma empresa paraestatal sul-africana do ramo de energia, liderada por Brian Molefe. O primeiro projeto, em 2016, tinha o objetivo de financiar a “transmissão de eletricidade à rede de vários ‘Produtores Independentes de Energia Eólica e Solar’ privatizados, bem como para a reestruturação do fornecimento de eletricidade de Soweto” (BOND, 2021, *tradução própria*).

No entanto, a empresa optou por privatizar a produção de energia renovável e estabelecer relações com produtores europeus, gerando custos adicionais aos residentes da região de Soweto, que ainda foram impactados por uma taxa de reconexão ilegal realizada pela corporação. Esta situação levou a protestos por parte dos sindicatos dos setores afetados (BOND, 2021).

Além disso, é importante destacar que nesse caso, os líderes da Eskom à época detinham uma preferência pela energia nuclear em detrimento às fontes renováveis e limpas. Estes fatores levaram o NBD a acreditarem que a empresa “destinou uma grande parcela do empréstimo de US\$ 180 milhões para projetos não relacionados à energia renovável” (BOND, 2021, *tradução própria*). Por isso, o banco acabou suspendendo o financiamento alegando atividades de corrupção e ações que trazem desafios de governança à instituição. O projeto foi revitalizado apenas em 2018 após sua suspensão. No entanto, essas ações trouxeram impactos à população, que vivenciou períodos regulares de interrupção do fornecimento de energia elétrica, graças ao não cumprimento da produção de energia renovável que deveria ter ocorrido.

Outro caso na África do Sul que apresentou controvérsias foi o empréstimo, em 2018, para a empresa Transnet, que tinha o objetivo de expandir o porto de contêineres de Durban. A controvérsia se deu em relação à contratação do consórcio CMI Emtateni, liderado pela Itália, para realizar o trabalho de arrefecimento do porto, com a participação de Shauwn Mpisane, empresa que estava envolvida em

denúncias de corrupções no sistema de aquisição patrimonial. Nesse sentido, o contrato acabou sendo cancelado sob fraude em 2019 (BOND, 2021).

A expansão da empresa também está relacionada a impactos sociais - como por exemplo a diminuição de postos de trabalho nos portos, devido à substituição de trabalhadores por máquinas – e impactos ambientais, com a expansão e os investimentos da empresa em combustíveis fósseis (duplicação da capacidade de transporte de petróleo e de refino), em um contexto de mudança climática e catástrofes ambientais (BOND, 2021). Ademais, a expansão do porto já vem sendo debatida a anos, com organizações da sociedade civil demonstrando os desafios e os riscos socioambientais⁹, como a degradação ecológica do porto, por causa de um “provável colapso do grande banco de areia próximo ao terminal de contêineres que irá demolir áreas vitais de reprodução de aves e marinhas” (BOND, 2021, *tradução própria*).

Considerando a análise desses casos na África do Sul, realizada por Bond (2021), cabe salientar o perigo ao redor do NBD, em se afastar de projetos voltados às necessidades genuínas da população, em detrimento de mega projetos de infraestrutura orientados ao lucro. Além disso, as problemáticas envolvendo a implementação dos projetos também retratam o modo como as decisões são tomadas de cima, sem que haja maior participação ou consulta com as comunidades impactadas (BOND, 2021).

Dessa maneira, cabe refletir sobre a atuação do NBD em seus diversos âmbitos, considerando críticas, lacunas e desafios que a instituição está atrelada, e impactos e problemáticas socioambientais que seus projetos acabam ocasionando durante o processo de implementação. Assim, apontamos para a necessidade de questionar se o banco estaria atuando como uma alternativa à arquitetura financeira liderada pelo atlântico norte, ou se adequa e se acomoda ao capitalismo global, reproduzindo as mesmas lógicas e padrões estabelecidos pelas instituições tradicionais.

Considerando estas relações do banco com as grandes corporações dos países BRICS, e compreendendo algumas ocorrências de conflitos socioambientais durante a implementação dos financiamentos, torna-se relevante observar, em

⁹ Debates liderados pelo *Centre for Civil Society* da Universidade de KwaZulu-Natal e *Birdlife South Africa*.

conjunto com as atividades do NBD, as dinâmicas dos grupos empresariais dos países BRICS, que se organizam e coordenam seus interesses através do CEBRICS.

Conselho Empresarial do BRICS e a Relação com o NBD

Com base nas dinâmicas da relação entre o Estado e os grupos sociais no capitalismo global, destacadas no primeiro capítulo, e considerando o histórico sobre a trajetória do agrupamento BRICS apresentado no capítulo anterior, torna-se relevante analisar, as possíveis convergências e interseções entre as empresas que compõem o CEBRICS e os projetos e estratégias do NBD.

A partir da elaboração de um histórico das principais atividades exercidas e dos temas centrais explorados pelo CEBRICS, por um lado, e do mapeamento dos projetos de financiamento aprovados pelo NBD, por outro, procuramos estabelecer um quadro de convergência de interesses e aproximação entre os dois arranjos. Além disso, pode-se avaliar também os esforços destas duas esferas em direção à cooperação em diversos aspectos. Desse modo, uma análise qualitativa de discursos, ideias, entrevistas e notícias será de grande contribuição para entender as dinâmicas convergentes entre os arranjos.

Metodologicamente, a análise será elaborada através do cruzamento entre os projetos aprovados e em operação pelo NBD com os interesses expressados nos documentos produzidos pelo conselho empresarial. Adicionalmente, buscaremos fontes jornalísticas que trazem declarações e entrevistas com empresários nos contextos das sucessivas cúpulas de chefes de Estados do BRICS, buscando identificar os interesses e demandas expressadas pelo setor privado frente aos BRICS e ao NDB em particular.

Nesse sentido, o CEBRICS é um objeto de estudo que permite analisar os interesses comuns entre os grupos empresariais (de diferentes setores e tipos de empresas) do BRICS como um organismo da sociedade civil (em sentido Gramsciano) a nível internacional. Dessa forma, a relação entre o NBD e o CEBRICS representa uma maneira de trazer novas abordagens ao debate, incorporando novas variáveis e perspectivas a teorias que analisam os BRICS, geralmente, sob uma ótica do Estado em seu sentido estreito (como órgãos de governo) e não em sentido ampliado (sociedade política e sociedade civil).

4.1 Balanço sobre o Conselho Empresarial do BRICS (CEBRICS)

No escopo da pesquisa, torna-se necessário realizar um balanço histórico detalhando as principais atividades e características do CEBRICS, com o intuito de identificar tendências centrais da atuação do arranjo, avaliando: quem atua, quais são as áreas de interesse, quais são as agendas debatidas. Desse modo, este será o propósito desta seção.

Antes de compreender os detalhes da criação do conselho empresarial, é importante considerar a questão do comércio intra-BRICS. No início da segunda década do século XXI, os laços econômicos entre os BRICS eram caracterizados principalmente pelas transações comerciais dos países com a China, de modo que o comércio intra-BRICS entre os outros países era mais fraco (STUENKEL, 2017, p. 128). Esta situação de primazia chinesa na rede de relações comerciais entre os BRICS ainda persiste, demonstrando que ainda há espaço e oportunidades inexploradas (PINHO, 2020, p. 01).

Nesse sentido, em resposta a este desafio, os governos do BRICS estabeleceram diversas iniciativas e estratégias para ampliar o comércio entre os países. Uma destas ações foi a criação do fórum empresarial, e anos depois, o estabelecimento do conselho empresarial (STUENKEL, 2017, p. 134).

Além disso, destaca-se também o alargamento do processo de cooperação entre os países BRICS em diversas áreas de atuação, como apresentado no capítulo anterior, inclusive nas questões comerciais e de investimento. A principal característica desse processo é o envolvimento de atores não-governamentais, como organizações privadas e atores da sociedade civil, buscando a realização de vínculos e conexões a fim de incentivar a cooperação (VASCONCELOS, 2020, p. 135). Desse modo, tanto o fórum quanto o conselho empresarial podem ser considerados exemplos dos esforços da cooperação intra-BRICS para além dos Estados-nacionais.

Neste contexto, o CEBRICS, criado em 2013, pode ser entendido como um fortalecimento do fórum empresarial do BRICS que ocorre todos os anos, desde 2010. O fórum, que geralmente se reúne às vésperas das Cúpulas do BRICS, tem o objetivo de expandir e diversificar o comércio e os investimentos mútuos entre os países do agrupamento, auxiliando também na identificação de novas oportunidades de negócios (SABTT, 2022).

A primeira reunião do fórum aconteceu em 14 de abril de 2010, na cidade do Rio de Janeiro, sendo um encontro conjunto entre os membros do BRIC e do IBAS (CUNHA, 2010, p. 52). A segunda reunião ocorreu em Sanya, na China, nos dias 13 e 14 de abril de 2011, onde foi assinado um Memorando de Entendimento (MoU) que identifica os pontos focais para a coordenação das atividades comerciais entre os países BRICS (RATHO, 2012, p. 09; BRASIL, 2011).

Já a terceira reunião foi em Nova Delhi, na Índia, no dia 28 de março de 2012, quando foi lançado um *Joint Statement* que destaca oito recomendações das empresas e associações empresariais do fórum para os governos e líderes dos países BRICS. Dentre elas: a reiteração de que a ordem econômica mundial está mudando e os processos da agenda política econômica internacional deve refletir o peso das economias emergentes; o estímulo às transações comerciais entre os países BRICS e incentivos à maior cooperação no setor financeiro a partir da criação de um banco de desenvolvimento e um fundo de investimento, afim de promover o comércio em moedas locais dos países BRICS; além de destacar o objetivo de promoção do crescimento sustentável e do incentivo à fontes de energia renováveis e da relevância das Pequenas e Médias Empresas (PMEs) para estimular os governos à implementarem políticas de inovação em diversas áreas (BRICS BUSINESS FORUM, 2012, p. 01-02).

Considerando as temáticas centrais dessas recomendações do fórum empresarial, é importante destacar que algumas demandas e interesses são convergentes com os objetivos do NBD, desde antes do conselho empresarial ser fundado, principalmente a preocupação com a sustentabilidade e com as energias renováveis.

Nos dias 26 e 27 de março de 2013, na cidade de Durban, na África do Sul, ocorreu o quarto encontro do fórum empresarial e foi nesta ocasião que foi lançado o Conselho Empresarial do BRICS (FORO DE SÃO PAULO, 2013). Nesse sentido, é importante destacar que o conselho foi fundado oficialmente apenas em 2013, mas as reuniões do fórum entre os empresários já vinham ocorrendo desde os primeiros diálogos entre os BRICS em 2010 (GARCIA, 2017, p. 383). Após a constituição do conselho empresarial, as reuniões anuais do fórum continuam ocorrendo frequentemente. Nos últimos dois anos, em 2020 e 2021, as temáticas dos encontros giraram em torno dos efeitos da pandemia de COVID-19 nas relações comerciais e de investimento nos países BRICS.

Após sua fundação, a primeira reunião do conselho ocorreu na cidade de Johannesburg, na África do Sul, em agosto de 2013, quando foi descrito que o conselho constituirá uma plataforma que irá:

fortalecer e promover os laços econômicos, comerciais, de negócios e de investimento entre as comunidades empresariais dos cinco países BRICS, bem como garantir que haja um diálogo regular entre estas comunidades das nações BRICS e os governos dos países BRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013, p. 01, *tradução própria*).

Dessa forma, o conselho permite a construção de um espaço de diálogo entre os grupos empresariais dos países BRICS, possibilitando coordenação de interesses conjuntos e cooperação em diversos setores, uma vez que reúne associações de negócios de cada um dos países do BRICS, afim de promover o envolvimento frequente entre as comunidades empresariais (STUENKEL, 2017, p. 135). Nessa perspectiva, os líderes acreditam que:

a voz e as opiniões do Conselho Empresarial do BRICS podem influenciar a agenda da cooperação intra-BRICS [...] (encontrando) uma base estrutural para construir e fortalecer as relações comerciais e de investimento que apoiem o desenvolvimento industrial (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013, p. 01, *tradução própria*).

Desse modo, o arranjo poderia ser considerado uma plataforma que facilita o estudo das condições e das realidades de cada um dos países, uma vez que as equipes identificam os setores-chave que merecem atenção, além de detectarem as barreiras e os gargalos que dificultam a promoção do comércio, do investimento e da realização de negócios entre os países. A partir disso, os relatórios anuais descrevem e sinalizam os problemas encontrados e as soluções são recomendadas às esferas governamentais do BRICS, em forma de recomendações a serem implementadas (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 03).

Apesar das diferenças entre a economia dos cinco países, em termos de estrutura produtiva, nível de abertura ao exterior, regime de câmbio e desafios sociais, o conselho busca articular oportunidades de cooperação na perspectiva do setor privado, apresentando iniciativas e recomendações aos governos de seus países para fomentar os laços comerciais e de investimento (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 2). Dessa maneira, “o conselho tem encontros regulares e funciona com um papel consultivo junto aos chefes de Estado” (RAMOS *et al*, 2018, p. 16).

Considerando isso, o CEBRICS poderia ser compreendido como um “mecanismo consultivo dos chefes de Estado e de Governo que discute e aponta prioridades para fortalecer e promover as relações econômicas, comerciais e de investimento”, desde a perspectiva do setor privado empresarial, responsabilizando-se não só por identificar os problemas e os gargalos, mas também oportunidades e áreas específicas para promover estas relações (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 35).

4.1.1 Principais agendas de discussão e demandas do CEBRICS

Em relação às pautas centrais debatidas, é importante notar que as demandas iniciais são mais gerais, buscando bases fundamentais para o fortalecimento das trocas comerciais, mas com a evolução das discussões e com as mudanças no contexto internacional, as agendas se direcionam para questões mais específicas.

O primeiro documento lançado pelo conselho foi o “*Joint Statement of the BRICS Business Council Meeting*” em 2013, após a realização da reunião em Johannesburg, África do Sul. Neste documento, diversas propostas foram apresentadas, principalmente em direção à cooperação em diversos setores, além da busca por parcerias público-privadas entre os países BRICS e a África (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013, p. 01). Além disso, o documento também expressa diversas recomendações para os governos do BRICS, como: (a) facilitar a expedição de vistos de negócios e a criação um cartão de negócios do BRICS para favorecer as relações comerciais; (b) melhorar a conectividade; (c) criar uma plataforma de troca de informações do conselho; (d) aumentar a cooperação na harmonização de normas técnicas; (e) demonstrar interesse pela aceleração da criação de um Banco de Desenvolvimento do BRICS; e (f) aumentar o comércio de valor agregado entre os BRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013, p. 02).

No relatório anual publicado em 2014, estas propostas e recomendações são aprofundadas e detalhadas, além de somarem novas ideias e sugestões. A criação de um portal entre os negócios do BRICS, para acelerar a troca de informações entre os atores, foi direcionada à equipe da China, que iria facilitar a realização deste portal em parceria com o secretariado do CEBRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 09). Atualmente a plataforma está em operação¹⁰, hospedando

¹⁰ Link para acessar a plataforma: <http://www.brics-info.org> (Acesso em: 21 dez. 2021).

informações gerais sobre o conselho, além de um banco de dados das principais empresas do BRICS.

Além da reafirmação de demandas anteriores - como a facilitação de trocas *people-to-people*¹¹ com a simplificação dos processos de vistos, a aceleração do estabelecimento do NBD, a harmonização de padrões técnicos e a criação de ambientes favoráveis para a promoção do comércio e de investimentos – o relatório também destaca ações direcionadas ao continente africano. Nesse sentido, são sugeridos a construção de um ambiente mais favorável para realização de negócios entre a África e os países do BRICS, aumentando a cooperação de agências financeiras, promovendo o comércio de bens de valor agregado e parcerias em diversos setores, como agro-processamento, mineração, manufatura de valor agregado e infraestrutura (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 07).

No documento lançado em 2015, destacam-se prioridades na agenda de discussão, representando recomendações-chave aos governos do BRICS, que em certa medida sintetiza as principais recomendações dos empresários aos governantes, nos primeiros anos do conselho:

1. Criação de um ambiente de negócios favorável, com o fornecimento de informações sobre como realizar negócios em seus respectivos países, com foco na promoção da transparência sobre as legislações locais e requisitos para comércio e investimentos
2. Estabelecimento de uma infraestrutura para suportar o pagamento em transações comerciais em moedas locais dos países BRICS
3. Discussões para a facilitação de viagens de negócios, com a possibilidade de criação de um “*BRICS Business Travel Card*”, assim como acordos de isenção de vistos recíprocos e acordos de facilitação de vistos;
4. Implementação de facilitações de comércio, cooperando principalmente em demandas comuns nos acordos da OMC.

¹¹ Relações entre grupos transfronteiriços que estabelecem comunicações, trocas e interações.

5. Negociações em direção a convergências e cooperações nas regulações dos países BRICS, buscando estreitar as relações entre as autoridades regulatórias;
6. Promover a cooperação no desenvolvimento de infraestrutura, a fim de gerar crescimento econômico, maior qualidade de vida para a população e preservação ambiental;
7. Melhorar os laços de investimento, incentivando iniciativas para facilitação de investimentos e projetos conjuntos;
8. Reconhecer o papel consultivo do CEBRICS no estabelecimento de diálogos com as estruturas governamentais dos países;
9. Endossar as recomendações do CEBRICS ao Novo Banco de Desenvolvimento (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 04)

Na agenda de 2016, houve a inclusão de outras demandas que merecem destaque, como o apoio a iniciativas conjuntas, visando o desenvolvimento de mercados nacionais, e assessorados pelos grupos de trabalho do CEBRICS, além da promoção de laços comerciais inter-regionais e da remoção de barreiras administrativas entre os BRICS. Além disso, também é expressado um anseio pela promoção de uma cooperação entre o CEBRICS e o NBD (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2016, p. 02).

Dessa forma, em 2017, após diversas menções nos documentos anteriores do conselho empresarial, a relação com o NBD foi formalizada com a assinatura do Memorando de Entendimento com o CEBRICS. Destaca-se que ambos os lados “aproveitarão suas respectivas vantagens de recursos e experiência para construir uma relação de longo prazo, estável e mutuamente benéfica e, em conjunto, promoverão a cooperação entre os países do BRICS e o desenvolvimento deles” (NBD, 2017a, *tradução própria*). Essa relação se tornou ainda mais estreita no ano seguinte, 2018, quando uma das reuniões do conselho empresarial foi realizada em Shanghai (China), com a presença do NBD, favorecendo a troca de informações e iniciativas em conjunto entre os dois arranjos (NBD, 2018a).

Já no relatório anual de 2019, destaca-se a relevância da inovação para o desenvolvimento econômico, uma vez que diversas recomendações e prioridades apontadas estão relacionadas com setores da tecnologia e promoção de inovação, como por exemplo, (a) elementos mais técnicos nas relações comerciais - compartilhamento de melhores práticas na área de biotecnologia e certificados fitossanitários eletrônicos; e (b) ferramentas de fomento à inovação - estabelecimento de uma rede de *hubs* de inovação, incentivo a iniciativas de P&D e promoção financeira e técnica de projetos e soluções de plataformas digitais da Indústria 4.0 (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 10-11)

A partir de 2020, com o decorrer das discussões envolvendo a pandemia de Covid-19, os documentos lançados pelo conselho enfatizam a relevância dos desafios que surgiram com a crise sanitária. No relatório anual foram mencionadas diversas recomendações aos governantes com o objetivo de criar soluções e mecanismos para mitigar os efeitos da pandemia, a partir da busca por formas de minimizar as interrupções no comércio global e de equilibrar três fatores em questão (a recuperação rápida, a continuidade de empresas e setores e a consideração pelas questões ambientais e sociais), além do empenho em iniciativas de cooperação no fornecimento de equipamentos e medicamentos e no compartilhamento de experiências e melhores práticas (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 72).

Na reunião de 2021 ainda foram discutidos os aspectos referentes à pandemia, porém, os empresários avaliaram o período de recuperação pós-pandêmica como uma oportunidade para endereçar desafios globais como a agenda de desenvolvimento sustentável de forma conjunta, alinhando os objetivos da Agenda 2030 com as iniciativas para recuperação econômica (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2021, p. 03). Nesse sentido, o conselho destacou ações e prioridades a serem consideradas não só pelas empresas nos países BRICS, mas também pelos governos, abrangendo os elementos que contribuam para o cumprimento da Agenda 2030 (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2021, p. 83-84).

No quadro abaixo, é possível observar um resumo dos documentos e das atividades empreendidas no âmbito do conselho empresarial. Nestes relatórios, também podemos avaliar um crescimento da relevância do NBD na agenda do arranjo, com um aumento das menções ao banco.

Ano	Documento	Temas Principais	Menções ao NBD
2013	<i>Joint Statement</i>	Expedição de vistos de negócios; Melhoria da Conectividade; Plataforma de troca de informações; Cooperação na harmonização de normas técnicas; Criação de um Banco de Desenvolvimento; Aumento do comércio de valor agregado.	1
2014	Relatório Anual	Mesmas demandas do ano anterior	7
2015	Relatório Anual	Ambiente de negócios favorável; Infraestrutura para pagamento em moedas locais dos países BRICS; Facilitação de viagens de negócios (<i>BRICS Business Travel Card</i>); Facilitações no comércio e demandas comuns na OMC; Cooperações nas regulações dos países; Cooperação no desenvolvimento de infraestrutura; melhorar laços de investimento; Recomendações ao NBD.	78
2016	<i>Joint Statement</i>	Apoio a iniciativas conjuntas; Promoção de laços comerciais inter-regionais; Remoção de barreiras administrativas.	2
2019	Relatório Anual	Relevância da inovação para o desenvolvimento econômico.	22
2020	Relatório Anual	Pandemia de Covid-19; Soluções e Mecanismos para mitigar os efeitos da pandemia.	65
2021	Relatório Anual	Recuperação pós-pandêmica; Agenda de Desenvolvimento Sustentável.	79

Tabela 2 - Quadro-síntese dos documentos do CEBRICS ao longo dos anos. Fonte: Elaboração própria com base nos documentos do CEBRICS (2013; 2014; 2015; 2016; 2019; 2020; 2021).

4.1.2 Estrutura organizacional do Conselho Empresarial

Em relação à estrutura organizacional, o conselho é:

organizado em cinco seções nacionais. Cada seção tem cinco CEOs líderes, um secretariado e um conjunto de membros, incluindo empresas e organizações empresariais. Cada seção tem um presidente eleito entre os cinco principais CEOs (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 13).

Já a presidência do CEBRICS é rotativa e anual, de acordo com o país sede das reuniões do agrupamento BRICS. Os presidentes e membros de cada país se reúnem para debater as pautas gerais, mas também são divididos em grupos de trabalho temáticos. Por isso, além das atividades de presidentes e membros, há também líderes que conduzem as atividades desses grupos de trabalho.

Estes membros destes grupos discutem e selecionam políticas e recomendações mais específicas e técnicas sobre seus setores de atuação,

direcionando aos governos. Durante o ano, os grupos de trabalho realizam pesquisas e análises sobre a situação do setor e preparam recomendações específicas e propõem projetos e iniciativas que são apresentadas ao conselho, em um segundo momento, repassadas aos governantes.

É importante mencionar que as reuniões entre o conselho e membros dos grupos de trabalho ocorrem duas vezes ao ano, sendo uma delas durante as Cúpulas dos Governos BRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 13), proporcionando um diálogo entre os empresários e os chefes de Estado.

Outra estrutura que merece destaque dentro do CEBRICS são os grupos de trabalho, que começaram com apenas cinco setores, porém as agendas de relevância foram aumentando, promovendo a inclusão de outras temáticas a serem discutidas e avaliadas. Em 2014, os grupos eram divididos nos seguintes setores: (a) infraestrutura; (b) manufatura; (c) serviços financeiros; (d) energia e economia verde; e (e) desenvolvimento de habilidades (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 4-5). Na reunião realizada em 2015, houve a adição de mais um setor: o agronegócio. Atualmente, mais três setores também obtiveram relevância a ponto de garantirem a constituição de grupos de trabalhos específicos sobre o tema, são eles: aviação, economia digital e desregulamentação.

Estes grupos de trabalho também expressam as áreas que mais demandam investimentos, indicando possíveis projetos que poderiam obter financiamento do banco de desenvolvimento do BRICS. Desse modo, é importante destacar a estreita relação do conselho com o NDB, já que tanto durante a etapa de construção e concepção do banco, quanto durante os anos de consolidação da instituição, houve comunicações, sugestões e orientações realizadas pelo Conselho em direção ao NDB, demonstrando o apoio dos empresários à iniciativa (GARCIA, 2017, p. 384).

Em relação a atual estrutura, a figura a seguir apresenta os nomes dos empresários que compõem o núcleo central do CEBRICS e as respectivas empresas que representam.

B	<p>Chairman Jackson Schneider Presidente e CEO (Embraer)</p> <p>Membros do Conselho</p> <p>Paulo Guimarães Gerente Geral (Banco do Brasil)</p> <p>Pedro Parente CEO (BRF)</p> <p>Eduardo Bartolomeo CEO (Vale)</p> <p>Harry Schmelzer Jr. Presidente e CEO (WEG)</p>
	<p>Chairman Sergey Katyrin Presidente (Câmara de Comércio e Indústria - CCI)</p> <p>Membros do Conselho</p> <p>Igor Shuvalov Presidente (State Development Corporation VEB.RF)</p> <p>Kirill Dmitriev CEO (Russian Direct Investment Fund)</p> <p>Sergey Chemezov CEO (Rostec Corporation)</p> <p>Oleg Belozеров Presidente (JSC "Russian Railways")</p>
I	<p>Chairman Onkar Kanwar Presidente (Apollo Tyres Ltd)</p> <p>Membros do Conselho</p> <p>Pankaj Patel Presidente (Cadila Healthcare)</p> <p>Jai Shroff Presidente e CEO (UPL Ltd)</p> <p>Sanjiv Puri Presidente (ITC)</p> <p>Mr. Dinesh Kumar Khara Presidente (State Bank of India)</p>
	<p>Chairman XU Lirong Presidente da China COSCO Shipping Co., Ltd</p> <p>Membros do Conselho</p> <p>LYU Jun Presidente (COFCO Corporation)</p> <p>DAI Houliang Chairman (Sinopec Group)</p> <p>LU Yimin Diretor Geral (Technology Group)</p> <p>CHEN Siqing Presidente (Industrial and Commercial Bank of China)</p>
S	<p>Chairman Busi Mabuza Presidente (Industrial Development Corporation - IDC)</p> <p>Membros do Conselho</p> <p>Bridgette Radebe Presidente Executiva (Mmakau Mining)</p> <p>Ayanda Ntsaluba Presidente Executivo (Discovery Holdings)</p> <p>Elias Monage CEO (Afika Group)</p> <p>Stavros Nicolaou Executivo Senior (Aspen Pharmacare)</p>

Figura 2 – Presidentes e Membros do Conselho Empresarial do BRICS em 2021. Fonte: Elaboração Própria com base em FICCI (2021).

É importante compreender também as empresas que participam dos grupos de trabalho. Por isso, a tabela abaixo apresenta as empresas participantes do conselho, descrevendo as funções de cada instituição dentro do arranjo, incluindo as empresas que lideram cada um dos grupos de trabalho nos países.

PAÍSES	EMPRESAS	FUNÇÃO	SETOR
Brasil	Embraer S.A	Presidência do Conselho e GT de Aviação	Aviação
	Banco do Brasil S.A	Membro do Conselho	Financeiro
	BRF S.A	Membro do Conselho e GT de Agronegócio	Agronegócio
	VALE S.A	Membro do Conselho	Mineração
	WEG S.A	Membro do Conselho	Manufatura
	Barral M Jorge	GT de Desregulamentação	Consultoria
	Brasscom	GT de Economia Digital	Tecnologia
	Eletrobras	GT de Energia e Economia Verde	Energia
	Brazilian Confederation of Financial Institutions	GT de Serviços Financeiros	Financeiro
	ENGETEC	GT de Infraestrutura	Infraestrutura
	FIESP	GT de Manufatura	Manufatura
	SENAI	GT de Desenvolvimento de Habilidades	Capacitação
Rússia	CCI da Rússia	Presidência do Conselho	Comércio; Indústria
	VEB.RF	Membro do Conselho	Financeiro
	Russian Direct Investment Fund	Membro do Conselho e GT de Serviços Financeiros	Financeiro
	Rostec Corporation	Membro do Conselho e GT de Aviação e Manufatura	Manufatura
	JSC "Russian Railways"	Membro do Conselho e GT de Infraestrutura	Infraestrutura
	PJSC PhosAgro	GT de Agronegócio	Agronegócio
	Agency for Strategic Initiatives to Promote New Projects	GT de Desregulamentação	Promoção de Projetos
	Global Rus Trade	GT de Economia Digital	Tecnologia
	En+ Group	GT de Energia e Economia Verde	Energia
	Union "Young Professionals (WorldSkills Russia)"	GT de Desenvolvimento de Habilidades	Capacitação
Índia	Apollo Tyres Ltd	Presidência do Conselho	Manufatura
	Advent Private Equity	Membro do Conselho	Financeiro
	UPL Ltd	Membro do Conselho	Agronegócio
	Tata Steel Ltd	Membro do Conselho	Manufatura
	Sun International Pvt. Ltd	Membro do Conselho e GT de Agronegócio	Agronegócio
	GMR Airports Ltd.	GT de Aviação	Aviação

	Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry	GT de Desregulamentação e Economia Digital	Comércio; Indústria
	CVC India Infrastructure Pvt. Ltd.	GT de Energia e Economia Verde	Energia
	Export-Import Bank of India	GT de Serviços Financeiros	Financeiro
	GMR Group	GT de Infraestrutura	Infraestrutura
	Kinetic Group	GT de Manufatura	Manufatura
China	Industrial and Commercial Bank of China Ltd	Presidência do Conselho e GT de Serviços Financeiros	Financeiro
	COSCO SHIPPING Corporation Ltd	Membro do Conselho	Infraestrutura
	COFCO Corporation	Membro do Conselho e GT de Agronegócio	Agronegócio
	China General Technology (Group) Holding Co., Ltd	Membro do Conselho e GT de Desregulamentação	Manufatura
	China National Petroleum Corporation	Membro do Conselho e GT de Energia e Economia Verde	Energia (Petróleo)
	Commercial Aircraft Corporation of China, Ltd	GT de Aviação	Aviação
	China Unicom	GT de Economia Digital	Tecnologia
	China Railway Group Ltd	GT de Infraestrutura	Infraestrutura
	China National Machinery Industry Corporation	GT de Manufatura	Manufatura
	Beijing ARC Xinxing Science & Technology Co., Ltd	GT de Desenvolvimento de Habilidades	Capacitação; Tecnologia
África do Sul	Industry Development Corporation	Presidência do Conselho e GT de Serviços Financeiros	Manufatura
	Discovery Holdings	Membro do Conselho	Financeiro
	Aspen Pharmacare	Membro do Conselho	Saúde
	Mmmkau Mining	Membro do Conselho	Mineração
	AFIKA POWER	Membro do Conselho	Manufatura
	SAP	GT de Desregulamentação	Consultoria
	EOH Holdings	GT de Economia Digital	Tecnologia
	African Rainbow Energy and Power	GT de Energia e Economia Verde	Energia
	Transnet	GT de Infraestrutura	Infraestrutura
	AMKA	GT de Manufatura	Manufatura
	Institute of People Management	GT de Desenvolvimento de Habilidades	Capacitação e Recursos Humanos

Tabela 3 - Empresas que fazem parte do CEBRICS. Fonte: CNI (2022).

Com base nas informações evidenciadas, cabe destacar que diversas corporações são estatais, ou possuem alguma relação com o governo, principalmente no capítulo da China. Outras instituições podem ser categorizadas como associações ou federações que representam setores específicos, que atuam no âmbito dos grupos de trabalho, como é o caso da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) no Brasil e da Federação de Câmaras de Comércio e Indústria da Índia.

Em relação aos setores que estas empresas representam, há uma distribuição em relação às temáticas dos grupos de trabalho, apesar de certos setores se destacarem, com mais empresas representantes que outros, como o de Manufatura, Infraestrutura e Financeiro.

Em entrevista com Michelle Queiroz de Moura, da Confederação Nacional de Indústria (CNI) - cuja instituição exerce o papel de secretaria executiva do capítulo brasileiro do CEBRICS¹² – foram mencionados diversos benefícios e incentivos para que as empresas façam parte e atue ativamente no âmbito do conselho.

Uma primeira questão está relacionada à própria característica constitutiva do CEBRICS. Se por um lado, a maioria dos outros mecanismos empresariais costumam ser criados pelo próprio setor privado, que busca incessantemente aproximações com os governos para apresentar ideias e recomendações, por outro lado, o Conselho Empresarial do BRICS foi uma iniciativa dos chefes de Estado do agrupamento, ou seja, houve uma interseção entre empresas e governos desde sua fundação. Nesse sentido, torna-se mais fácil a exposição de demandas e relatórios com recomendações, e até mesmo a manutenção de reuniões recorrentes entre os chefes de Estado e os representantes das empresas. Com isso, podemos analisar os representantes dos governos convidando os grupos empresariais para se aproximarem e participarem das discussões, apresentando cenários de grande proximidade entre as estruturais estatais e as empresas integrantes do conselho, entrelaçando sociedade política e sociedade civil, a partir de uma perspectiva gramsciana.

Dessa maneira, a própria estrutura do CEBRICS favorece a apresentação de propostas, ideias e demandas de certos setores aos governos, nas reuniões anuais,

¹² A entrevista foi realizada no dia 24 de março de 2022, através da plataforma Zoom em videoconferência. O roteiro das perguntas realizadas se encontra em anexo a este trabalho.

introduzindo problemáticas e desafios que poderiam não ser abordados na pauta dos líderes governamentais.

A partir disso, cabe compreender as características e a atuação do conselho empresarial a partir da relação entre as grandes corporações e as dinâmicas dos Estados do BRICS, salientando sobre quais as implicações dessas aproximações para o direcionamento do NBD. Por isso, a próxima seção irá apresentar os elementos de convergência entre as empresas, representadas pelo conselho, e os Estados do BRICS, reunidos na forma do NBD.

4.2 A Relação entre o CEBRICS e o Novo Banco de Desenvolvimento

A partir de análises qualitativas documentais e discursivas, esta seção apresentará interesses e objetivos convergentes no âmbito do CEBRICS e na atuação do NBD. Dessa maneira, é importante destacar que os componentes de convergência identificados e categorizados serão apresentados em dois conjuntos. Em um primeiro momento, os esforços de diálogo e cooperação direta entre os dois arranjos serão ressaltados. Logo depois, a avaliação dos projetos financiados pelo NBD permitirá analisar os setores, os interesses e os objetivos que acabam por convergir com as atividades do conselho.

4.2.1 Cooperação entre os dois arranjos

Na ocasião do estabelecimento de uma relação de cooperação, é crucial o estabelecimento de instrumentos de comunicação entre os arranjos e mecanismos que permitam a criação de ações, projetos e estratégias conjuntas. Dessa maneira, a seguir, serão identificados os esforços de ambos os arranjos em direção à cooperação com base em expressões de interesse formuladas em documentos e materiais que mostram indícios desta relação.

Desde o primeiro documento publicado pelo Conselho Empresarial - como resultado da reunião de 2013 – as menções sobre a criação de um banco de desenvolvimento do BRICS foram realizadas, demonstrando o interesse dos líderes empresariais em acelerar a formação de tal instituição (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2013, p. 02), com vistas a atender as demandas dos grupos empresariais por financiamento.

Na ocasião da segunda reunião realizada pelo conselho, em 2014, a ideia de criação do NBD já estava mais estruturada, de modo que uma das demandas do arranjo empresarial para os governos dos países BRICS era acelerar o processo de estabelecimento do banco, que poderia viabilizar os laços comerciais, de negócio e de investimento entre os atores (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 02). A partir deste momento, o NBD é mencionado em todos os documentos seguintes.

Nos relatórios anuais do CEBRICS é possível encontrar diversas pautas direcionadas ao NBD. O conselho levanta não só possibilidades de iniciativas conjuntas, mas também apresenta demandas e ações que poderiam ser adotadas pela instituição, com o intuito de agregar resultados e estabelecer relações cooperativas.

O relatório anual 2013/2014 destaca que o banco de desenvolvimento do BRICS pode promover o desenvolvimento de infraestrutura nas economias emergentes e nos países em desenvolvimento, oferecendo mecanismos para garantir negócios entre empresas dos países BRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2014, p. 31).

Já no relatório de 2015/2016, após a assinatura do acordo de criação do NBD em 2014, a instituição recebeu grande destaque, totalizando 80 menções no documento que possui 91 páginas. Dessa maneira, é possível perceber a notável relevância do banco para o conselho empresarial, cujo líderes buscaram apresentar recomendações detalhadas sobre diversos setores que o NBD poderia potencializar e inúmeras demandas que a instituição poderia favorecer.

Além de elogiar os governos BRICS pela iniciativa de instituir o NBD, o conselho reconhece que o financiamento público é essencial para a provisão de bens e serviços, destacando que esta nova instituição apresentará novas oportunidades no financiamento do desenvolvimento sustentável, introduzindo uma abordagem inovadora com novos procedimentos operacionais, afastando-se da política neoliberal, conhecida como o "Consenso de Washington" (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 02, 70).

Nesse sentido, o CEBRICS compreende que o banco é um mecanismo importante para a cooperação entre os países BRICS, estabelecendo papel positivo na promoção dos laços econômicos e de negócios, favorecendo a construção de infraestrutura para melhorar a conectividade entre os países, servindo como uma plataforma de compartilhamento de informações dos projetos prospectivos, e

também como um instrumento de prevenção de riscos em relação ao acesso ao crédito (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 11).

Por isso, o conselho demonstra a intenção de:

trabalhar mais de perto com os governos BRICS na institucionalização do NBD, a fim de recomendar linhas específicas para o financiamento de projetos privados sobre desenvolvimento sustentável, infraestruturas, desenvolvimento de habilidades e energias renováveis (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 10).

Dessa forma, o CEBRICS buscaria se posicionar como um órgão consultivo do banco, desempenhando um papel construtivo tanto nos quadros preparativos da instituição, quanto no funcionamento do NBD, apresentando sugestões e possibilidades a serem adotadas pelos líderes. Com isso, o conselho entende que o principal objetivo dos Grupos de Trabalho do arranjo é produzir recomendações aos governantes sobre o NBD (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 10, 40).

Em vista disso, estes grupos de trabalho, divididos por setores, apresentaram interesses e recomendações específicas direcionadas ao NBD, que poderiam agregar ganhos em diversas esferas, como por exemplo:

- a) o GT de Agronegócio sugeriu que o banco realizasse projetos de infraestrutura que pudessem contribuir para o desenvolvimento do setor do agronegócio;
- b) o GT de Energia e Economia Verde propôs o estabelecimento de um fundo direcionado à energia renovável na estrutura do NBD, a fim de conceder suporte à implementação de projetos voltados à energia limpa e mais sustentável;
- c) o GT de Serviços Financeiros e de Infraestrutura apontaram uma lacuna que precisaria ser avaliada pelo NBD, demonstrando a importância da instituição definir o conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que esta conceituação está diretamente ligada ao processo de seleção dos projetos prioritários financiados pelo banco;
- d) o GT de Manufatura propôs recomendações em duas vertentes, buscando não só recursos de fomento às cadeias de valor - implementando por exemplo uma maneira de apresentar os recursos alocados em cada país nos relatórios anuais do banco - mas também uma ampliação das competências do NBD a fim de reduzir os custos de transações comerciais entre os

membros, adotando sistemas de verificação de origem das mercadorias, diminuindo os riscos monetários e também realizando ações para facilitar a conformidade dos negócios com as normas e os termos do banco;

- e) o GT de Desenvolvimento de Habilidades sugeriu a criação de um fundo direcionado ao desenvolvimento de competências na estrutura do banco, proporcionando investimentos na qualidade e no acesso à educação e treinamento técnico (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 31-64).

Nessa perspectiva, o documento preparado pelos grupos de trabalho com recomendações diretas ao NBD apresenta diversos temas para projetos prioritários, como iniciativas direcionadas à energia limpa e à redução da pobreza. Além disso, as recomendações também englobam sugestões de procedimentos, avaliadas e construídas por empresários que lidam com os desafios e as condições do mercado. Foram destacadas recomendações: para facilitar o processo de seleção dos projetos e detalhamento das diretrizes da instituição; para promover a identificação de oportunidades para gerar crescimento econômico – inclusive para economias menos desenvolvidas; para estabelecer classificações de risco de crédito que considerem as especificidades dos países BRICS e das economias em desenvolvimento; e para a contratação de profissionais qualificados para realizar consultorias em projetos complexos (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2015, p. 85-87).

No relatório de 2019, a cooperação entre o CEBRICS e o Novo Banco de Desenvolvimento foi mencionada de forma mais objetiva, retomando algumas iniciativas realizadas nos anos anteriores.

Uma das ações que marcaram as relações entre os dois arranjos foi a assinatura de um Memorando de Entendimento (MoU) em Cooperação Estratégica entre o CEBRICS e o NBD, em 2017, realizado entre o presidente do banco na época, Sr. K.V. Kamath, e os cinco presidentes do CEBRICS.

De acordo com o documento, cria-se, a partir de então, uma estrutura que promove a cooperação em diversas áreas, que perpassa tanto atividades de pesquisa econômica e financeira, realizando intercâmbio de conhecimentos e atividades nos mercados locais dos países BRICS. Dessa maneira, esta aproximação facilita não só a cooperação entre as instituições financeiras a promover projetos de desenvolvimento, mas também propicia maiores oportunidades do uso de moedas locais nos financiamentos (NBD, 2017a).

No momento da assinatura desse memorando, os líderes dos dois arranjos interpretavam a parceria entre o CEBRICS e NBD como uma forma de estimular o estabelecimento de um conjunto de projetos financiáveis que beneficiariam as economias nos países BRICS. Desse modo, o conselho iria identificar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável que teriam o suporte financeiro do banco, que por sua vez, estava disposto a expandir contatos regulares com o CEBRICS, de forma que ambos os arranjos poderiam aprender e estabelecer negócios em conjunto (NBD, 2017b).

No ano seguinte, duas reuniões conjuntas foram realizadas entre representantes do conselho e do banco. Em março de 2018, uma das reuniões anuais do CEBRICS foi realizada em Xangai, reunindo mais de 250 executivos participantes do conselho e representantes do NBD, quando ocorreu a passagem da presidência rotativa do Conselho Empresarial da China para a África do Sul. Em discurso, o presidente do banco reiterou que a instituição está ansioso para trabalhar em estreita colaboração com o conselho, destacando que os escritórios regionais em seus países-membros trabalharão na identificação e implementação de projetos financiáveis pelo banco, além de auxiliar no estabelecimento de parcerias público-privadas, e nesse sentido, os membros do CEBRICS poderão atuar nestes objetivos em conjunto com a instituição (NBD, 2018a).

A segunda reunião em 2018 foi realizada em julho, quando o CEBRICS e o NBD organizaram juntos um “*Business Breakfast*” em Durban, na África do Sul. Neste evento, estiveram presentes membros da administração do banco e empresários do conselho, que discutiram, principalmente, as oportunidades de investimento e as perspectivas para fortalecer a cooperação entre os dois arranjos, e reiteraram a grande contribuição que o CEBRICS poderia desempenhar na identificação e implementação dos projetos do banco (NBD, 2018b).

Nessa perspectiva, é importante destacar que a aproximação do CEBRICS nas estruturas regionais do banco é visível. No caso do Brasil, quando foram elaboradas as negociações para a abertura do escritório do NBD no país, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), que é a instituição que está à frente dos dirigentes brasileiros no CEBRICS, concedeu o espaço para o estabelecimento dos escritórios locais do banco em São Paulo e em Brasília (FRAZÃO, 2019). Desde então, a CNI e o escritório do banco no Brasil possibilitaram maiores oportunidades para a aprovação de projetos para o país.

Mais uma reunião marcante para a relação entre os dois arranjos ocorreu em novembro de 2019 em Brasília, quando os líderes de governo dos países BRICS se reuniram com os membros do conselho e com os executivos do banco para debater os principais pontos de cooperação entre os arranjos, às vésperas da cúpula anual do agrupamento. Neste encontro foi possível compreender a materialidade das diversas convergências e sinergias entre os atores públicos, representando o Estado, e os atores do setor privado, constituindo os grupos empresariais.

Na ocasião, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro destacou que “uma das prioridades da presidência de turno brasileira foi aproximar o CEBRICS do NBD, para estimular o diálogo direto e o conhecimento das demandas do setor privado” (BOLSONARO, 2019). O presidente russo Vladimir Putin, por sua vez, elogiou a iniciativa brasileira de reunir os líderes de governo e os representantes tanto do CEBRICS quanto do NBD, demonstrando que esta seria um formato útil de comunicação direta entre todas as partes (PUTIN, 2019). Já o primeiro ministro da Índia, Narendra Modi, afirmou que “o sonho de reforçar a cooperação econômica do BRICS só pode ser realizado com a plena cooperação entre o Conselho e o NBD” (MODI, 2019, *tradução própria*). O presidente chinês, Xi Jinping, declarou que as duas instituições precisam “reforçar a sinergia e eficiência, bem como a coordenação e cooperação com o mecanismo de cooperação interna e externa no âmbito do BRICS, e ajudar os países a melhorar o seu ambiente empresarial” (JINPING, 2019, *tradução própria*). Cyril Ramaphosa, presidente da África do Sul, demonstrou a importância da participação do setor privado para fortalecer os instrumentos de financiamento, apresentando a relevância de atores públicos e privados trabalharem em conjunto (RAMAPHOSA, 2019).

Estas reuniões também ocorreram no nível do Fórum Empresarial do BRICS, que ainda continua sendo realizado anualmente, em paralelo às atividades do conselho. Nos encontros anuais, o fórum busca sempre convidar o presidente do NBD ou executivos do banco, para mobilizar ações de parceria entre os arranjos. Em 2020, o presidente da instituição, Marcos Troyjo, foi convidado para compor a mesa da plenária do fórum, discutindo os temas prioritários ao lado dos presidentes de cada país do conselho. Já em 2021, a organização do fórum decidiu fazer uma sessão direcionada aos temas de contato com o NBD, com a presença pelo ano consecutivo do presidente, logo antes da plenária ocorrer.

A figura abaixo apresenta um resumo das principais atividades que sinalizam para relações de convergência entre o CEBRICS e o NBD.

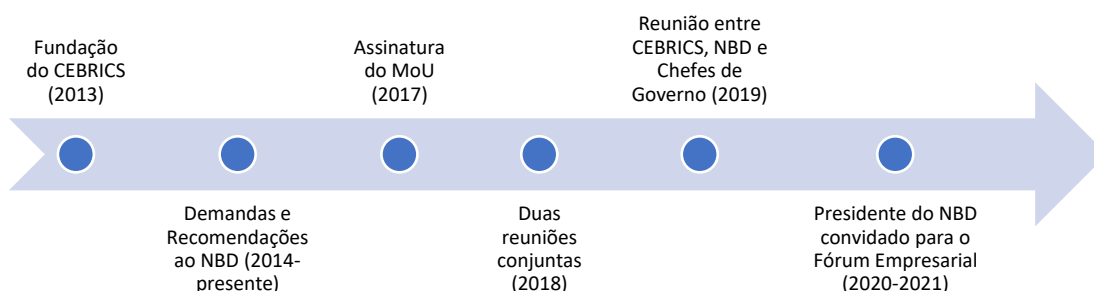


Figura 3 - Evolução dos Encontros entre CEBRICS e NBD. Fonte: elaboração própria.

Após um entendimento destas iniciativas que demonstram as interseções entre o CEBRICS e o NBD, foi possível compreender a eclosão de interações mais concretas e coordenadas entre os dois arranjos. Uma das ideias mais concretas para a cooperação, apresentadas no relatório de 2019, foi introduzida pelo GT de Serviços Financeiros, que sugeriu a criação de um Painel de Especialistas Financeiros, que pudesse coordenar iniciativas relacionadas ao NBD em nome de todos os grupos de trabalho do CEBRICS. Dessa forma, estes especialistas estariam em contato regular com a equipe do banco, avaliando as iniciativas apresentadas pelos GTs do conselho e selecionando os projetos mais financiáveis, evitando assim iniciativas duplicadas e melhorando o quadro de cooperação em direção a maior efetividade e transparência (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 25). Essa iniciativa poderia favorecer a construção de projetos elaborados e requisitados por empresas, as quais teriam maior conhecimento do processo de solicitação de financiamento, e aumentariam, consequentemente, os a obtenção de recursos obtidos através do banco multilateral.

Outras duas recomendações diretas aos NBD foram destacadas no relatório de 2019. A primeira seria o estabelecimento de um *Private Equity Fund* para aumentar os investimentos em infraestrutura. Esse fundo seria composto por 1/3 de participação do NBD, e outros 2/3 de instituições financeiras locais, como o BNDES ou o Banco do Brasil, favorecendo o financiamento de fontes públicas e privadas de forma conjunta (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 27-28). Além disso, o conselho também destacou a importância de o banco disponibilizar mais

mecanismos financeiros direcionados à gestão de resíduos (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2019, p. 30).

No relatório de 2020, é possível compreender que a proposta de criação de um mecanismo de interação entre os dois arranjos, a partir do Painel de Especialistas Financeiros, foi levada adiante, com a apresentação de detalhes sobre os representantes indicados de cada país e suas responsabilidades. Os membros do painel selecionarão propostas dos países BRICS, após revisadas e aprovadas, elas serão repassadas à equipe do banco. As propostas aprovadas para financiamento serão debatidas nas reuniões do conselho e os especialistas poderão aconselhar e dar assistência ao NBD na implementação dos projetos (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 75).

Além disso, foram mencionadas três recomendações para a concretização dessa parceria: (1) aumento dos financiamentos em moedas locais e operações não-soberanas com o setor privado; (2) estabelecimento de instrumentos para dar suporte ao mercado de títulos verdes; e (3) lançamento de programas que visam incentivar as pequenas e médias empresas a implementarem projetos sustentáveis (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 50-51).

Essas sugestões estão em consonância com diversas agendas convergentes entre o CEBRICS e o NBD. A principal delas é a preocupação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, temática que é uma das principais características do banco e que vem recebendo menções em diversos relatórios do conselho. Além disso, o comprometimento com a agenda verde também é um elemento de contato entre os dois arranjos, uma vez que as corporações e as instituições financeiras vêm sendo, cada vez mais, pressionadas para estabelecerem iniciativas verdes e sustentáveis (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 03-04).

Por sua vez, a atenção dada pelo banco desde sua fundação, ao fomento de projetos de infraestrutura se conecta, em grande medida, às sucessivas demandas do conselho empresarial em encorajar o estabelecimento de mecanismos de promoção e apoio a projetos de infraestrutura, seja através de parcerias público-privadas, ou através de fundos direcionados à preparação de projetos e à garantia, facilitando a solicitação e aprovação de financiamentos (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 54; 68).

Ademais, o relatório de 2020 também destaca os desafios globais ocasionados pela crise pandêmica. Dessa maneira, os representantes do conselho

elogiam as iniciativas empregadas pelo NBD, realizando o suporte financeiro às economias dos BRICS neste período de instabilidade, e fortalecendo a atmosfera de confiança e ajuda-mútua no mundo (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 06).

Por fim, o documento evidencia recomendações diretas ao NBD, relacionadas a nova estratégia do banco, com vistas a indicar quais seriam os interesses prioritários do conselho para os próximos anos de atuação da instituição. Nesse sentido, quatro demandas merecem destaque:

- a) Empréstimos em Moedas Locais: o conselho reconhece que esta já é uma prioridade da atual estratégia do banco, porém, ainda há muito a avançar, pois a maioria dos financiamentos foram realizados em dólar. Dessa forma, os empresários esperam que haja maiores iniciativas nesta direção na nova estratégia.
- b) Operações Não-Soberanas: visto que a maioria dos projetos aprovados pelo NBD são operações soberanas, ou seja, são direcionados a alguma instância dos Estados do BRICS. Porém, o conselho avalia o aumento das operações não soberanas como uma forma de incentivar o setor privado. Desse modo, são encorajadas parcerias do banco do BRICS com bancos de desenvolvimento nacionais e instituições financeiras dos países BRICS para estabelecer mecanismos de cofinanciamento.
- c) Mercado de Títulos Verdes nos países BRICS: de acordo com o conselho, compreende-se que o NBD busca explorar o crescente mercado de títulos verdes, porém o desenvolvimento deste mercado não é uniforme nos países BRICS, de maneira que o banco poderia se tornar um ator-chave estimulando projetos verdes em seus países-membros, promovendo, por exemplo, a criação de um fundo que forneceria projetos de financiamento de dívida através da compra de títulos verdes emitidas por empresas dos países BRICS.
- d) Programas de apoio às PMEs: o CEBRICS avalia que as iniciativas de Urbanização Sustentável é uma das principais operações do banco, trazendo efeitos positivos em diversas áreas e em grande parte da população. Dentro desse cenário, as PMEs poderiam atuar de forma significativa. No entanto, a aprovação de projetos para esta categoria não é o escopo do banco. Porém, com instituições intermediárias, o NDB poderia desenvolver programas

adequados para apoiar as PMEs, aumentando o apoio a estas empresas sem riscos para a instituição (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 77-79).

Finalmente, no último relatório divulgado pelo CEBRICS, em 2021, um dos destaques foi uma parceria que vinha sendo planejada e estruturada desde 2019, que tinha como objetivo um aumento dos financiamentos em energia limpa, que é considerada um dos setores estratégicos para o banco do BRICS. Esta iniciativa consiste na criação de um Fundo de Energia Limpa do NBD.

Considerando as demandas para a adoção de um caminho de desenvolvimento sustentável, a mobilização de recursos financeiros direcionados à agenda verde se torna significativa, aumentando a necessidade de estabelecer uma cooperação mais ativa com o NBD, com o intuito de desenvolver mecanismos de financiamento transformativos e inovadores para promover iniciativas de energia sustentável e economia verde nos países BRICS (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2021, p. 41).

À vista disso, a implementação deste fundo servirá como um mecanismo facilitador do processo de transição de energia limpa que vem sendo perseguido pelas economias em todo o mundo. Por conseguinte, foram apresentados setores prioritários neste fundo, que irão propiciar as bases para este processo de transição energética. Um desses setores seria a busca por soluções energéticas DDD (Descentralizada, Descarbonizada, Digitalizada), alinhando assim a sustentabilidade à inovação. Além disso, foram destacados o setor de mobilidade sustentável, almejando a descarbonização do setor de transporte; e a relevância da captura, utilização e armazenamento de carbono, como uma maneira de controlar e mitigar as emissões de carbono que ainda serão requisitadas neste processo (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2021, p. 86-90).

Portanto, o conselho empresarial busca regularmente a interação com o banco, com a expectativa do potencial positivo que a instituição pode empregar nas relações de negócios entre os países BRICS. Nessa perspectiva, de acordo com informações expressas na entrevista com a representante da CNI¹³, o CEBRICS

¹³ Entrevista concedida por Michelle Queiroz de Moura, Analista de Políticas e Indústria da CNI e que compõe o secretariado do capítulo brasileiro do CEBRICS, estando presente nas reuniões e nos diálogos desde a fundação do conselho. A entrevista foi realizada no dia 24 de março de 2022, via videoconferência na plataforma Zoom.

contribui na divulgação das oportunidades de financiamento que o banco pode promover para as empresas, dando ciência das formas de trabalhar com a instituição e auxiliando no entendimento das demandas para a preparação dos projetos a serem submetidos ao NBD (MOURA, 2022).

Por isso, o estabelecimento do escritório regional no Brasil – apoiado por iniciativa da CNI - foi compreendido como uma grande conquista para as organizações que compõem o conselho, já que aproximou o diálogo e a comunicação e proporcionou uma tradução dos procedimentos burocráticos, incentivando um aumento dos projetos aprovados para o Brasil, como poderá ser observado na próxima seção.

Além disso, o conselho reconhece que, mesmo os projetos do NBD direcionados a instâncias governamentais, acabam beneficiando direta ou indiretamente as empresas dos países BRICS, pela contratação de corporações no processo de implementação¹⁴, e também pela oferta de infraestrutura que os projetos proporcionam, aumentando a produtividade, melhorando o ambiente de negócios, a conectividade e o escoamento da produção, além de favorecer as relações comerciais e de investimento. Por esse motivo que o NBD seria compreendido pelo CEBRICS como uma grande entrega concreta do agrupamento BRICS, contribuindo com o financiamento em áreas que possuem carência de investimentos (MOURA, 2022).

Como relatado na entrevista, a criação do NBD foi celebrada com euforia pelos integrantes do conselho empresarial, com uma série de propostas e recomendações em direção a cooperação. A partir da assinatura do MoU esta relação se tornou cada vez mais tangível. No entanto, após diversas negociações com a apresentação de compromissos mais concretos, a equipe do CEBRICS observou que a melhor forma de aproximar e manter as relações entre ambos os arranjos era incentivar a elaboração de propostas em formato de projetos de financiamento, visto que as recomendações sobre mudanças e incrementos nas políticas do NBD não houveram tanta adesão (MOURA, 2022).

¹⁴ O NBD também promove oportunidades de investimento a empresas em certos projetos que são compostos por sub-projetos, como por exemplo, o financiamento aprovado em 2020, com o objetivo de melhorar o acesso das Pequenas e Médias Empresas (PMEs) ao crédito, fornecendo garantias para ajudá-las a superar qualquer problema temporário de liquidez.

Mesmo que propostas de políticas e sugestões de mecanismos institucionais não foram concretizados, as convergências materiais entre o conselho e o banco multilateral podem ser analisadas nas demandas setoriais e nos projetos financiados, como será apresentado a seguir.

4.2.2 Convergências na atuação do CEBRICS e do NBD

Nesta seção, os resultados do mapeamento e da categorização dos projetos de financiamento realizados pelo NBD entre 2016 e 2021 serão apresentados, os quais permitem uma avaliação de indícios da convergência dos setores estratégicos, das demandas colocadas pelo conselho empresarial e empresas específicas que o compõem, e que foram tendidas com concessão de financiamentos pelo NDB.

Dessa forma, a avaliação dos projetos financiados pelo banco permitirá analisar os setores, os interesses e os objetivos que acabam por convergir com as atividades do conselho. Esta forma de análise permite ir além do discurso e da narrativa, a fim de avaliar os esforços materiais empreendidos pelo banco em direção a trajetórias convergentes, tanto a partir de demandas e recomendações, mas também por meio de mecanismos de cooperação e diálogo entre os arranjos.

Um dos primeiros elementos que merecem destaque são os dados referentes à quantidade de projetos em operação pelo NBD. Dos 93 projetos listados no site da instituição, 77 já foram aprovados pelo conselho de diretores do banco.

Com o intuito de avaliar a materialidade e as dinâmicas trilhadas pelos financiamentos, o gráfico abaixo demonstra a disposição de projetos divididos por país-membro, permitindo uma avaliação de quais países foram mais beneficiados nestes primeiros anos de atuação da instituição.

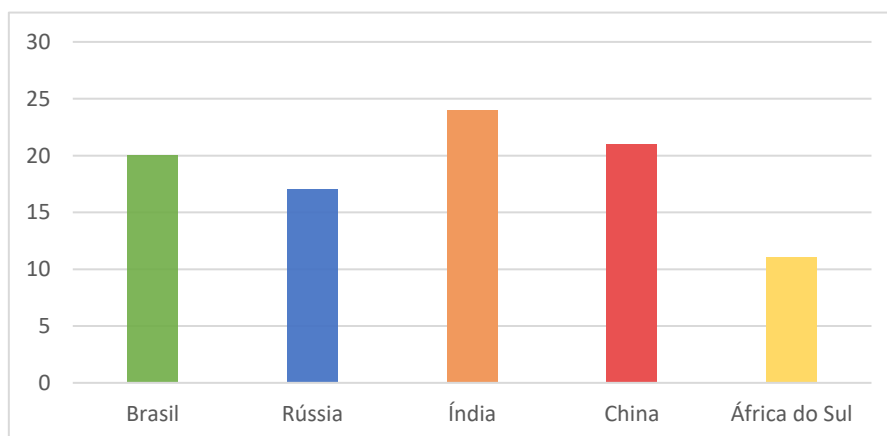


Figura 4 - Número de Projetos (por país). Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

Com base neste gráfico, compreende-se que os dois países asiáticos – Índia e China – obtiveram mais financiamentos em número de operações, com 24 e 21 projetos cada, respectivamente. O Brasil vem logo em seguida, com 20 projetos, seguido de Rússia com 17 e África do Sul com 11 projetos.

Um dos possíveis fatores para o maior engajamento de Índia e China pode estar relacionado à ativa participação de ambos os países durante as negociações da criação do banco, além da proximidade regional com a sede da instituição, que se localiza na China e pela primeira presidência do banco ter sido realizada por um representante indiano. Ademais, cabe mencionar o alto nível de dinamismo das duas economias nos últimos anos, que favorecem a solicitação de financiamentos em diversos setores da estrutura produtiva e social.

No entanto, esta divisão de número de projetos por países-membros foi bastante diversa ao longo dos cinco anos de atuação do banco. Como é possível examinar no gráfico abaixo, há uma trajetória de crescimento dos números de projetos em operação ao longo do tempo. Se por um lado, os dois primeiros anos obtiveram um baixo desempenho, a partir de 2018, a atuação do banco se destacou, evidenciando um aperfeiçoamento dos processos institucionais e uma maior atratividade de seus países-membros.

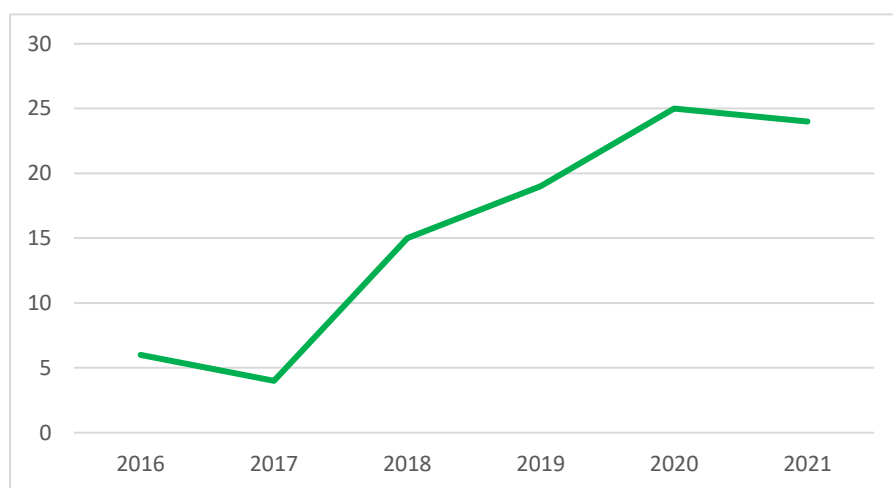


Figura 5 - Número de Projetos (por ano). Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

No ano de 2020, o NBD alcançou o maior número de projetos em um ano, considerando não só os projetos de todos os membros, mas também cada país individualmente. Com a exceção da China, todos os outros países-membros

alcançaram o maior número de projetos neste ano – sendo projetos aprovados e propostos.

A pandemia de COVID-19 provocou um aumento da demanda por investimentos nas economias debilitadas pela crise sanitária, de modo que diversos financiamentos foram direcionados para o enfretamento dos impactos sociais, econômicos e de saúde.

Além disso, o crescimento de número de projetos também está relacionado ao aumento expressivo de financiamentos solicitados por países como o Brasil, que apenas nos últimos dois anos, obteve 15 projetos, dentre eles financiamentos aprovados e propostos (aguardando aprovação). Ademais, é importante evidenciar o caso da Rússia, que mesmo solicitando apenas um projeto direcionado à pandemia, alcançou em 2020 um número de 7 projetos aprovados. No caso da África do Sul, 2/3 de seus projetos com a instituição remetem ao ano de 2019 e 2020. Por outro lado, as solicitações de financiamento por parte da Índia e da China mantiveram em patamares quase que constantes ao longo dos anos.

Com base nestes dados, cabe refletir se a abertura dos escritórios regionais no Brasil, na Rússia e na África do Sul impulsionaram o crescimento do número de solicitações de financiamento para estes países-membros, já que em 2020 os escritórios estavam iniciando suas operações no Brasil e na Rússia, e estavam em pleno funcionamento na África do Sul.

Em relação aos valores dos financiamentos realizados pelo NBD, o gráfico a seguir apresenta a proporção de bilhões de dólares divididos entre os países-membros.

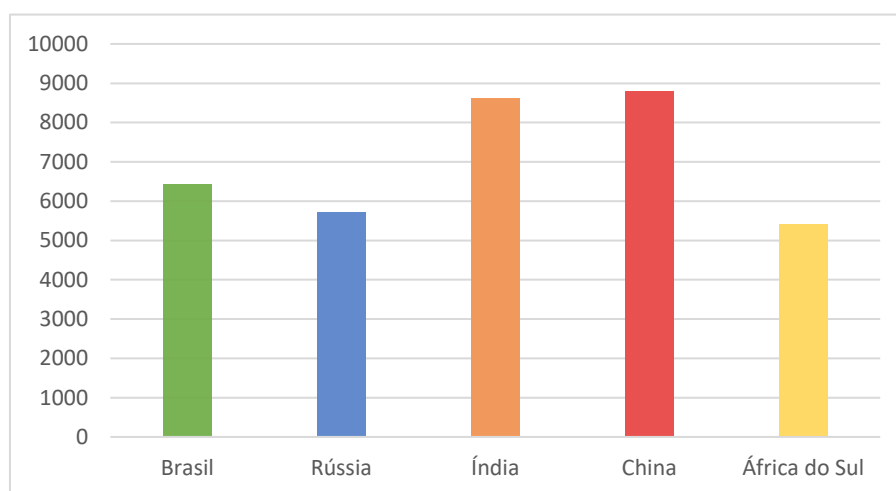


Figura 6 - Valores de Projetos (por país). Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

A partir destas informações, pode-se compreender que a China e a Índia continuam se destacando em seu engajamento com o banco, sendo os membros que obtiveram o maior valor em financiamentos – totalizando quase US\$ 9 bilhões cada. Porém, apesar de possuir apenas quase metade de projetos do Brasil, a África do Sul possui apenas US\$ 1 bilhão a menos que o país latino-americano.

Após esse panorama geral sobre os projetos do NBD apresentado acima, cabe avaliar com detalhes algumas agendas e demandas que estiveram presentes nos documentos elaborados pelo CEBRICS e direcionados ao banco em forma de recomendações.

Uma das pautas mencionadas em diversos relatórios do conselho empresarial é a implementação de projetos de financiamento em moedas locais das economias dos países-membros. Por esta já ser uma das agendas estratégicas do NBD, é importante avaliar as operações que foram realizadas nestes parâmetros. No gráfico abaixo, é possível observar a proporção de projetos que foram executados em moedas locais divididos por países.

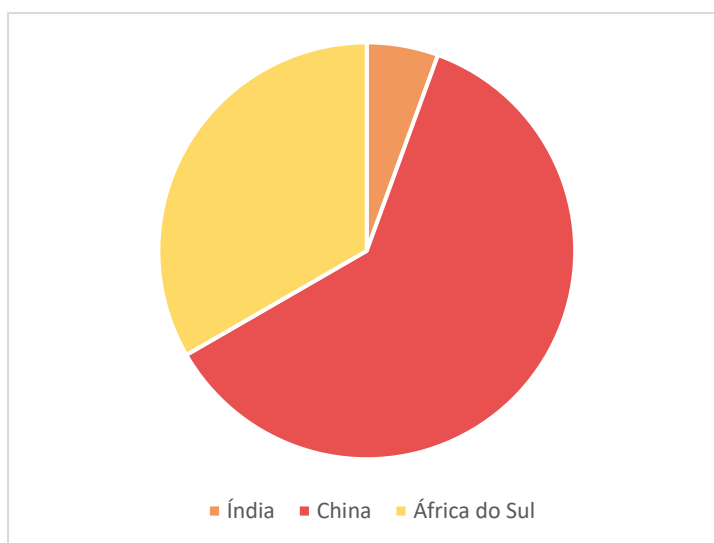


Figura 7 - Projetos em Moedas Locais por país. Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

Com base nestas informações, pode-se constatar que esta demanda do CEBRICS pelo uso de moedas locais é convergente com as ações do NBD, porém em diferentes proporções, de modo que mais de 75% dos projetos em moedas locais foram direcionados a China e África do Sul, enquanto o Brasil e a Rússia não possuem nenhum projeto nesta estrutura.

A China totaliza 11 projetos que foram realizados em *Renminbi*, movimentando mais de RMB 32 bilhões em sua moeda nacional. Além disso, é importante destacar que dos 11 projetos financiados pelo banco para a África do Sul, 6 foram executados em *Rand*, alcançando a marca de mais de ZAR 24 bilhões.

Levando isso em consideração, a demanda por transações em moedas locais por parte do CEBRICS acaba sendo mais atendida para certas economias, enquanto outros países-membros ainda não obtiveram financiamentos mais seguros em suas moedas nacionais. Por isso, o conselho reconhece que o NBD corroborou para o aumento das operações em moedas locais, como um de seus objetivos estratégicos, porém ainda há muito caminho a percorrer, uma vez que o dólar ainda continua sendo a moeda predominante nos projetos da instituição.

Em relação aos setores atendidos pelos financiamentos realizados, pode-se avaliar uma representação das demandas mais estratégicas para a instituição, porém, também é possível compreender se as áreas prioritárias dos CEBRICS - cujo arranjo se insere como um identificador das demandas do setor privado - estão em convergência com a operação do NBD, possuindo perspectivas semelhantes.

De acordo com os relatórios do conselho empresarial, os executivos das grandes corporações do BRICS compreendem que algumas linhas específicas para o financiamento são prioridades, principalmente relacionada ao desenvolvimento sustentável, infraestruturas, desenvolvimento de habilidades e energias renováveis.

Nesse sentido, as duas principais pautas congruentes que favorecem a convergência entre os arranjos é a grande demanda por infraestrutura e o grande interesse em investimentos sustentáveis, que podem ser expressas no gráfico abaixo que demonstra que estas linhas de financiamento foram atendidas pelo NBD em seus cinco anos de operação.

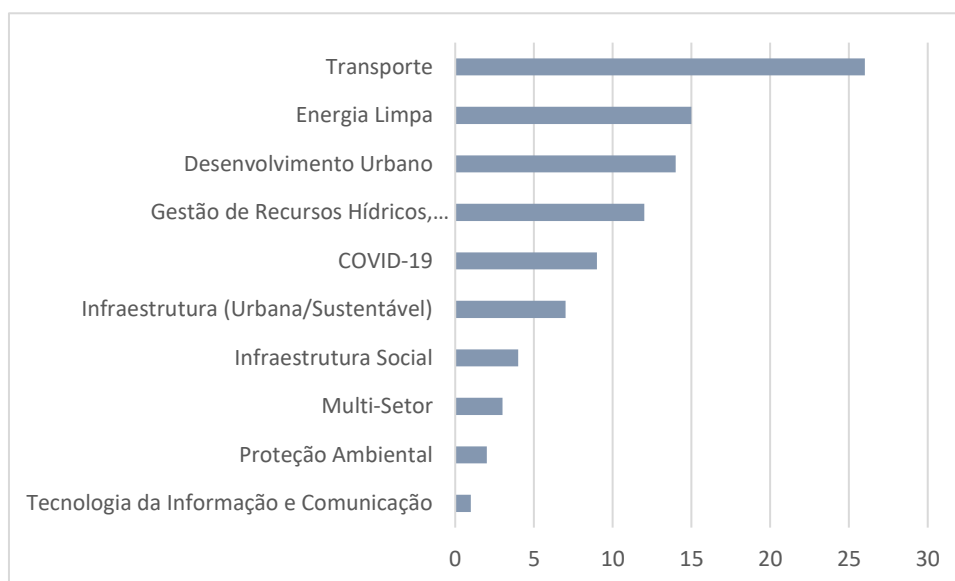


Figura 8 - Projetos por Setor. Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

O setor que recebeu mais financiamentos do banco do BRICS foi o de transporte, englobando obras, construções e reformas de diversos modais de transporte, contribuindo assim para o aperfeiçoamento da infraestrutura dos países BRICS e promovendo maior conectividade entre as economias.

Com mais de US\$ 10 bilhões direcionados a esta área financiando 26 projetos, o setor de transporte favorece e implementa uma demanda constante do CEBRICS por maior conectividade dentro e entre os países. Dessa forma, estes projetos estimulam e facilitam o comércio entre os BRICS e reduzem os custos relativos às trocas comerciais, pela melhor qualidade das infraestruturas nestas economias.

O segundo principal setor que recebeu financiamento foi o de energia limpa, que pode estar relacionado com a alta demanda por projetos mais sustentáveis e uma busca dos países em implementar o processo de transição energética. O NBD financiou mais de 15 projetos, totalizando mais de US\$ 4 bilhões destinado a esta área.

Nesse sentido, é importante destacar que uma das pautas concomitantes entre o CEBRICS e o banco é a grande atenção dada à agenda de sustentabilidade e à economia verde, de modo que o conselho propôs o estabelecimento de um fundo direcionado à energia renovável na estrutura do NBD, a fim de conceder suporte à implementação de projetos voltados à energia limpa e mais sustentável. Desse

modo, é possível ver que a grande demanda por este setor foi atendida nos projetos materializados.

Entretanto, como abordado no capítulo anterior, diversos projetos do setor de transporte/infraestrutura e do setor de energia, mesmo que direcionados a fontes renováveis, estão relacionados a impactos sociais, com o reassentamento de populações locais, e riscos ambientais, com denúncias de desmatamento e degradação ecológica.

Já o setor de desenvolvimento urbano foi o terceiro mais financiado pelo banco, englobando diversas construções e melhorias à infraestrutura de transporte nas cidades, com projetos para implementação de metrô, bondes e ônibus verdes. Foram destinados mais de US\$ 3,5 bilhões, totalizando 14 projetos nesta área.

Relacionado a isso, os projetos de infraestrutura sustentável e urbana também estão em grande similaridade com este setor, a partir de investimentos em setores-chave para solucionar gargalos e lacunas da infraestrutura dos países, recebendo mais de US\$ 2 bilhões em 7 projetos em operação.

Dessa maneira, é importante destacar que o desenvolvimento de infraestrutura é uma das principais demandas do CEBRICS, desde o início das discussões, uma vez que esta questão poderia gerar crescimento econômico, maior qualidade de vida para a população e maiores instrumentos para a preservação ambiental. Em vista disso, o NBD pode ser compreendido como um mecanismo que está em convergência com esta grande demanda do conselho.

Um dos setores complementares à infraestrutura dos espaços urbanos é a gestão de recursos hídricos, abastecimento e saneamento, que se tornou a quarta área com maiores investimentos do NBD, somando mais de US\$ 2,5 bilhões em 12 projetos.

Nesse sentido, destacamos que nos dois últimos relatórios do CEBRICS, de 2020 e 2021, esta agenda foi enfatizada pelos grupos de trabalho. Em 2020, em relação à pauta de uma agricultura sustentável, o relatório apresenta a relevância de aperfeiçoar os mecanismos de gestão de recursos hídricos neste setor (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 24-25). Já em 2021, o grupo de trabalho de energia e economia verde destacam a importância de realizar uma força-tarefa em direção a cooperação entre os países BRICS para a conservação, tratamento e reúso da água, demonstrando a relevância deste recurso (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2021, p. 52).

Outro elemento de relevo são os projetos direcionados à infraestrutura social, que representam projetos voltados à qualificação e melhorias na educação, apoio ao sistema judiciário e ampliações de habitação popular, que totalizaram mais de US\$ 1,5 bilhões com 4 projetos realizados. Dessa forma, alguns dos projetos deste setor financiados pelo NBD encontram as demandas do grupo de trabalho de desenvolvimento de competências, que haviam sugerido a criação de um fundo para realizar investimentos na qualidade e no acesso à educação e treinamento técnico.

Já a linha de financiamento destinada ao enfrentamento da pandemia de COVID-19, é importante destacar que mais de US\$ 9 bilhões foram investidos nos países BRICS com este objetivo. No entanto, cabe refletir também as finalidades específicas destes projetos, com o intuito de compreender se há conformidade com as recomendações empresários do conselho, que sugeriram que as soluções e mecanismos para mitigar os efeitos da pandemia poderiam estar alinhados à agenda 2030, endereçando diversos desafios globais com estes financiamentos de recuperação, e objetivando a recuperação rápida, a continuidade de empresas e setores e a consideração pelas questões ambientais e sociais.

Em vista disso, é possível perceber que além dos projetos de emergência, voltados para a saúde, os projetos de recuperação socioeconômica foram direcionados a diversas áreas, como crédito às PMEs, gestão de recursos naturais, apoio à capacidade produtiva em setores-chave e criação de empregos, cujas temáticas estão de acordo com os objetivos do desenvolvimento sustentável, incorporando a agenda 2030 nos projetos de recuperação econômica pós-pandemia.

Além da análise dos setores, cabe mencionar as duas iniciativas mais concretas que foram propostas pelo CEBRICS em parceria com o NBD, dentro do escopo do Memorando de Entendimento assinado entre as instituições. Estas foram (1) a criação de um fundo para aumentar os investimentos em infraestrutura a partir da parceria com instituições financeiras locais e nacionais, favorecendo o financiamento de fontes públicas e privadas de forma conjunta; e (2) o estabelecimento de um fundo direcionado à projetos de energia limpa, com o intuito de desenvolver mecanismos de financiamento transformativos e inovadores para promover iniciativas de energia sustentável e economia verde nos países BRICS.

Nesse sentido, pode-se inferir que a demanda pelo CEBRICS está em convergência com a atuação do NBD nos últimos anos, uma vez que mais de 17

projetos foram realizados em parceria com instituições financeiras e o setor de energia limpa foi considerado um dos setores mais atendidos pelo banco.

Esta convergência também pode ser compreendida a partir de uma análise documental qualitativa dos relatórios anuais disponibilizados pelo CEBRICS que apontam as principais demandas e recomendações aos governantes e representantes de Estado dos países BRICS. Desse modo, o exame destes documentos permite uma avaliação das possíveis interseções entre os setores que mais demandam investimentos e as áreas que mais receberam financiamentos do NBD.

A seguir serão apresentados os resultados desta análise documental realizada através da ferramenta ATLAS.ti, que permite empreender uma avaliação do conteúdo dos relatórios, a partir da criação de palavras-chave que representam os setores mais atendidos pelo NBD. Com base nisso, tanto a contagem das menções das palavras-chave, quanto certas citações expressam uma tendência de convergência dos setores estratégicos e prioritários para ambos os arranjos.

Na tabela abaixo, é possível observar os resultados das pesquisas pela quantidade de menções de cada um dos setores mais atendidos pelo NBD, sinalizando para uma tendência de interseções entre as demandas expressas nos relatórios e os financiamentos executados pela instituição.

Palavras-Chaves	Nº de Menções
Energia	653 menções
Infraestrutura	547 menções
Transporte	213 menções
Desenvolvimento Urbano	74 menções

Tabela 4 - Número de menções dos setores mais atendidos pelos financiamentos do NBD, em relatórios anuais do CEBRICS. Fonte: elaboração própria com base nos Relatórios Anuais do CEBRICS (2014; 2015; 2019; 2020; 2021).

Além de haver dois grupos de trabalho no âmbito do CEBRICS que são destinados a duas pautas que estão relacionadas com as quatro palavras-chave: o grupo de trabalho em energia e economia verde e o grupo de trabalho em infraestrutura, destaca-se também as diversas menções nestes setores prioritários.

O setor de energia, que foi o segundo setor que mais recebeu investimento do NBD, totalizou mais de 600 menções nos cinco relatórios analisados. Já o setor de infraestrutura obteve mais de 500 menções nos documentos. Além disso, é importante destacar que o setor de transporte recebeu mais de 200 menções e o setor de desenvolvimento urbano obteve mais de 70 menções, sendo ambos estritamente relacionados à demanda por infraestrutura.

O alto número de vezes que os setores foram mencionados nos relatórios anuais do conselho demonstra a relevância destas áreas para o CEBRICS, de forma que estes setores representam demandas prioritárias para o grupo empresarial. A relação entre estas menções e o alto número de financiamentos destinados para estas áreas corrobora em direção à uma tendência de interseções de interesses entre os dois arranjos, em que diversas recomendações acabam sendo atendidas pela instituição.

Com o objetivo de compreender mais detalhadamente estas demandas do conselho empresarial, também foi utilizado a ferramenta ATLAS.ti para a identificação de citações que podem expressar exemplos representativos das demandas por cada setor, indicando assim as recomendações, as opiniões e os interesses do grupo de empresários. Utilizou-se as mesmas palavras-chave anteriormente avaliadas para este exercício, em que foi possível demonstrar uma aproximação entre o discurso, pelo lado do conselho empresarial, em consonância com a materialidade dos financiamentos da instituição financeira.

Dessa maneira, na tabela a seguir encontra-se o resultado desta análise, contendo algumas citações retiradas dos cinco relatórios disponíveis, que expressam as convergências entre as demandas do CEBRICS e os setores financiados pelo banco do BRICS, constatando indícios de que existiria uma boa relação entre os empresários e os atores do banco e/ou representantes de governo do BRICS.

DEMANDAS	FONTE	CITAÇÕES	PROJETOS
Por Transporte	Relatório Annual do CEBRICS (2019)	“Aumentar a conectividade logística entre os países BRICS e dentro de suas regiões para fomentar o comércio e o desenvolvimento” (p. 26-27)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Melhoria da Infraestrutura de Transportes da Região Norte – Brasil (2019) - Expansão e Modernização do Terminal de Contêineres de Durban – África do Sul (2018)
Por Transporte	Relatório Annual do CEBRICS (2020)	“Expansão dos investimentos no desenvolvimento e modernização da infraestrutura industrial, transporte, logística e outras, a fim de aumentar a produção conjunta de produtos de alta tecnologia, inovadores, ecológicos, orientados para exportação” (p. 03)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto da Linha do Metrô de Qingdao – China (2021) - Programa de Renovação da Frota de Locomotivas – Rússia (2019) - Projetos do Setor Rodoviário de Andhra Pradesh – Índia (2019)
Por Energia	Relatório Annual do CEBRICS (2013-2014)	“O Conselho Empresarial do BRICS sugere que os governos do BRICS devem promover e incentivar projetos de energia renovável nos países BRICS” (p. 14)	<ul style="list-style-type: none"> - Financiamento de projetos de energia renovável e transmissão associada – Brasil (2016) - Projeto de Desenvolvimento do Setor de Energias Renováveis – Rússia (2019)
Por Energia	Relatório Annual do CEBRICS (2021)	“O acesso ao financiamento é um assunto crítico para todas as economias BRICS para promover a energia sustentável e a economia verde. As ambiciosas Contribuições Nacionais Determinadas (NDCs) das nações BRICS, juntamente com o crescimento significativo na demanda de energia, exigem a adoção de um caminho de desenvolvimento mais limpo e mais verde” (p. 43)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa e Desenvolvimento do Setor Energético – África do Sul (2018) - Projeto Brasília Capital da Iluminação Solar – Brasil (2021)

Por Infraestrutura	Relatório Annual do CEBRICS (2013-2014)	“Promover a cooperação no desenvolvimento da infraestrutura entre os países BRICS e em países terceiros” (p. 13)	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Nacional de Reforço e Melhoria de Estradas de Portagem - África do Sul (2019) - Programa de Apoio ao Setor Marítimo Russo – Rússia (2020)
Por Infraestrutura	Relatório Annual do CEBRICS (2015-2016)	“O CEBRICS parabeniza os governos do BRICS pela iniciativa do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), que apresenta potencial para aumentar o financiamento para o desenvolvimento sustentável e a infraestrutura” (p. 03)	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestrutura sustentável em relação ao projeto "ZapSibNefteKhim – Rússia (2018) - Projeto BNDES-NDB de Infraestrutura Sustentável – Brasil (2020)
Por Desenvolvimento Urbano	Relatório Annual do CEBRICS (2013-2014)	[Projetos voltados ao] “transporte urbano e infraestrutura de mobilidade, tais como metrô, bondes, etc” (p. 31)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Bonde Moderno Hubei Huangshi – China (2019) - Projeto Ferroviário do Metrô de Mumbai – Índia (2018)
Por Desenvolvimento Urbano	Relatório Annual do CEBRICS (2020)	“Os países BRICS representam mais de 40% da população urbana do mundo, por isso têm uma tarefa urgente para regular o processo de urbanização” (p. 29)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Melhoria da Rideabilidade do Bus Rapid Transit de Curitiba – Brasil (2021) - Programa de Habitação Acessível – Rússia (2021)

Tabela 5 - Citações das Demandas do CEBRICS por setores mais atendidos do NBD. Fonte: elaboração própria com base nos Relatórios Anuais do CEBRICS (2014; 2015; 2019; 2020; 2021) e nos projetos do NBD.

Outra agenda discutida pelo conselho empresarial é em relação às operações não-soberanas de financiamento do NBD, ou seja, projetos que não são direcionados à alguma instância do governo de um dos países-membros. Dessa maneira, estas operações são realizadas com atores do setor privado, como grandes corporações ou em parcerias público-privadas.

O CEBRICS declara o grande interesse no aumento dos financiamentos em operações não-soberanas com o setor privado, com o intuito de beneficiar as empresas dos países e também ampliar a atuação e o escopo do banco. No entanto, como demonstra no gráfico a seguir, é possível compreender que as operações soberanas ainda são predominantes na estrutura da instituição.

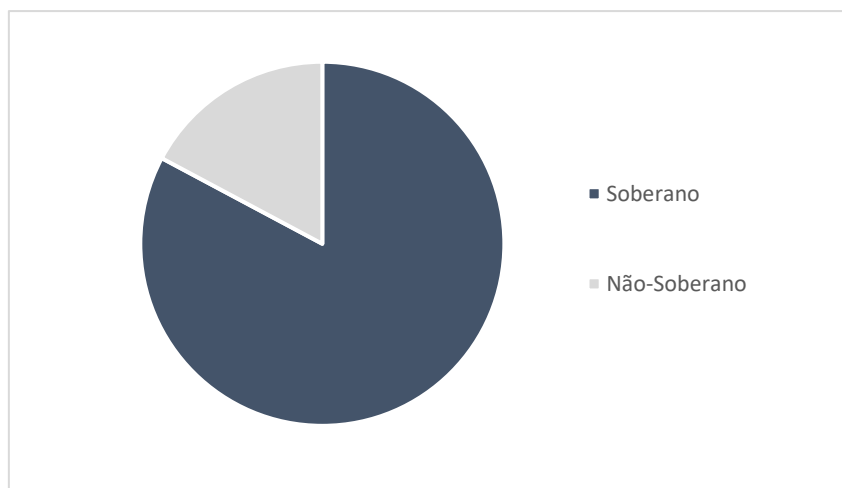


Figura 9 - Proporção de Financiamentos Soberanos e Não-Soberanos. Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

Dos 93 projetos em operação no NBD, apenas 16 são classificados como não-soberano, podendo servir como um mecanismo para incentivar o setor privado. Além disso, as empresas acabam se relacionando também com os outros projetos soberanos, visto que poderão ser contratadas pelos órgãos estatais para executar e implementar o empreendimento¹⁵.

É importante mencionar que tanto a Índia, quanto a China não possuem nenhuma operação não-soberana em seu portfólio de projetos executados, de modo que todos financiamentos para estes membros são direcionados à alguma instância do governo.

Por outro lado, a Rússia possui 4 projetos e a África do Sul obteve 5 operações sem garantia soberana. Nestes casos, a instituição tomadora de empréstimo são grandes empresas privadas.

No caso do Brasil, mais de 50% dos financiamentos são operações não-soberanas, as quais ocorreram com maior intensidade a partir de 2019, e alcançaram em 2021 o seu pico, demonstrando que houve um aumento dos projetos não-soberanos nos últimos anos. Um dos fatores mais este aumento pode estar relacionado à abertura do escritório regional do NBD no Brasil, que com a aproximação com as demandas dos empresários e a estreita relação entre a CNI e

¹⁵ A falta de informações detalhadas sobre a fase de implementação dos projetos no site do NBD dificultou a investigação destes casos, possibilitando apenas a pesquisa dos projetos não-soberanos, cuja relação entre o banco e às grandes corporações ocorre na fase de aprovação.

os atores do banco, foi possível estabelecer maior suporte na identificação de propostas e implementação de projetos financiáveis.

A partir destes dados, observamos a formação dos Estados da Índia e da China que, pelo dinamismo de sua economia, acabam possuindo maiores recursos públicos para arcar com financiamentos e garantir aportes relevantes para sua estrutura produtiva e social. Por outro lado, os outros países, principalmente o Brasil, acabam por repassar certos projetos ao setor privado, pois estão em situação que não podem garantir maiores financiamento por limitações em seus recursos públicos.

Nesse sentido, cabe destacar que o conselho avalia que o crescimento das operações não-soberanas pode evidenciar uma maneira do NBD de incentivar o setor privado (BRICS BUSINESS COUNCIL, 2020, p. 51), encorajando não só que as grandes corporações se tornem tomadores de empréstimo, mas também estimulando o estabelecimento de parcerias público-privadas e com bancos de desenvolvimento locais e nacionais.

É importante notar que, nas operações não-soberanas do banco, as diversas instituições e corporações solicitantes de financiamento já foram ou ainda são representantes dos empresários no conselho, expressando indícios de convergências de caráter mais direto entre os dois arranjos, como demonstra a tabela a seguir.

País	Ano	Empresa	Setor	Valor (US\$ mi)	Membro do CEBRICS?
Brasil	2018	PETROBRÁS	Proteção Ambiental	200	Não
Brasil	2019	Vale S.A.	Transporte	300	Sim
Brasil	2019	Patria Infrastructure General Partner IV Ltd.	Infraestrutura	100	Não
Brasil	2020	TUP Porto São Luís S.A.	Transporte	300	Não
Brasil	2021	AEGEA Saneamento e Participações S.A. (AEGEA)	Gestão de Recursos Hídricos, Abastecimento e Saneamento	100	Não
Brasil	2021	Banco do Brasil S.A.	Multi-setor	300	Sim
Brasil	2021	Brasília Energy Company (Companhia Energética de Brasília – CEB)	Energia Limpa	107	Não

Rússia	2018	SIBUR; ZapSibNefteKhim LLC	Infraestrutura Sustentável	300	Sim ¹⁶
Rússia	2019	Joint Stock Company Russian Railways	Transporte	550	Sim
Rússia	2020	Mobile TeleSystems Public Joint Stock Company	Tecnologia de Informação e Comunicação	300	Não
Rússia	2021	Joint-Stock Company “Russia Housing and Urban Development Corporation” (JSC DOM.RF)	Desenvolvimento Urbano	300	Não
África do Sul	2016	Eskom Holdings SOC, Ltd	Energia Limpa	180	Já foi
África do Sul	2018	Transnet SOC, Ltd	Transporte	230	Sim
África do Sul	2019	Eskom Holdings SOC, Ltd	Energia Limpa	480	Já foi
África do Sul	2019	South African National Roads Agency SOC Ltd	Transporte	487	Não
África do Sul	2020	Eskom Holdings SOC, Ltd	Energia Limpa	417	Já foi

Tabela 6 - Detalhamento dos projetos não-soberanos do NBD. Fonte: elaboração própria com base nos dados do NBD, coletados até dezembro de 2021.

Mesmo que nem todas as empresas que solicitaram projetos para o NBD façam parte do conselho empresarial, é importante ponderar que alguns pontos de contato são visíveis. Com base nas informações apresentadas, é possível compreender que pelo menos dois projetos não-soberanos de cada país foram direcionados para entidades do CEBRICS.

Para o Brasil, houve projetos solicitados pela Vale e pelo Banco do Brasil, duas instituições em que seus diretores são membros ativos no CEBRICS.

Para a Rússia, houve um projeto direcionado à *Russian Railways*, cujo presidente da corporação também é membro vigente do conselho e outro projeto

¹⁶ Um dos integrantes do conselho de administração da Sibur, faz parte do Conselho Empresarial do BRICS, representando o Russian Direct Investment Fund (RDIF).

para a SIBUR, cujo um de seus integrantes do conselho de administração faz parte do CEBRICS.

Já no caso da África do Sul, as operações não-soberanas foram executadas para duas grandes empresas do país, para a Eskon, que seu presidente Brian Molefe já exerceu a função de presidente do CEBRICS no capítulo da África do Sul, e Transnet, que seu diretor Siyabonga Gama também já foi membro do conselho e atualmente a empresa compõe o GT de Infraestrutura (ECONOMIC TIMES, 2016; BRICS BUSINESS PORTAL, 2022).

Nestas interseções entre o banco e as empresas, cabe salientar também alguns executivos do NBD que já exerceram cargos em algumas empresas do CEBRICS. Como é o caso do russo Vladimir Kazbekov, que trabalhou em uma posição de alto nível no *Russian National Development Bank* (VEB.RF), e atualmente ocupa a posição de vice-presidente e chefe de operações do NBD. Outro exemplo que pode ser enfatizado é o caso do indiano Anil Kishora, que trabalhou mais de 38 anos no *State Bank of India* (SBI), e hoje exerce a função de vice-presidente e diretor de riscos do NBD. Ambas instituições compõem o núcleo central do CEBRICS.

É importante destacar também as características da Política de Compras e Contratações do banco do BRICS, a qual é direcionada às empresas do agrupamento, no sentido de fomentar grupos econômicos com origem do BRICS.

Mesmo sem menção direta ao conselho empresarial, é possível inferir que o documento de *Procurement Policy* do NBD corrobora para a construção de ambientes que propiciam o desenvolvimento dos negócios das empresas dos países BRICS, uma vez que a instituição determina que:

o produto de qualquer empréstimo, investimento ou outro financiamento efetuado no âmbito das operações normais do Banco ou com Fundos Especiais criados pelo Banco será utilizado apenas para a compra de bens e serviços produzidos nos países membros, exceto nos casos em que o Conselho de Diretores determine autorizar a aquisição num país terceiro de bens e serviços produzidos num país não membro em circunstâncias especiais que tornem essa aquisição adequada (NBD, 2018c, p. 03, *tradução própria*).

Nesse sentido, esta política favorece a contratação de empresas dos países membros do banco, que irão fornecer bens ou serviços que sejam componentes nos projetos de financiamento aprovados.

Para que a negociação seja enquadrada nestes termos, o banco institui alguns critérios formais para que a contratação de bens e serviços sigam estas diretrizes. Desse modo, para que o fornecedor seja caracterizado como proveniente de um país-membro, são requisitados que:

- a) O fornecedor seja cidadão ou empresa/sociedade constituída em um dos países-membros da instituição, podendo também ser parcerias ou joint ventures em que mais de 60% da propriedade esteja registrada em países membros;
- b) O preço da compra esteja na moeda de um país membro;
- c) Os bens e serviços sejam ser produzidos em um dos países-membros (NBD, 2018c, p. 05).

À época de aprovação de tal política, as empresas dos países BRICS possuíam maiores benefícios. Com a entrada de novos países-membros no NBD, empresas de outros países entraram nesta dinâmica, mas a prioridade de aquisição de bens e serviços de países-membros ainda permitem a expansão de negócios destas economias.

4.2.3 Balanço dos pontos convergentes entre o CEBRICS e o NBD

Um dos primeiros indícios das relações de convergência entre os dois arranjos são as diversas menções ao NBD nos relatórios e nos documentos do conselho empresarial, tanto em um momento anterior a criação do banco, como também após a fundação da instituição.

Nos primeiros relatórios a demanda era pelo estabelecimento de uma estrutura institucional que pudesse favorecer as relações comerciais e de investimento entre os países BRICS. Com a formação do NBD, as recomendações se tornaram cada vez mais específicas, demonstrando o papel do CEBRICS como um conselho consultivo para o banco.

A partir da constituição dos grupos de trabalho do conselho, a identificação de oportunidades e o desenho de interesses estratégicos para os empresários dos países BRICS eram estruturados em forma de agendas e recomendações que descreviam as diversas demandas setoriais deste grupo, que poderiam ser atendidas pelos financiamentos do banco multilateral.

Nesse sentido, a interação entre os líderes do conselho e os executivos do banco favoreciam relações de cooperação e parceria entre os arranjos e incentivavam as trocas comerciais e as relações de negócio entre os atores empresariais dos países BRICS.

Com base nesta relação, diversas iniciativas foram estabelecidas para incrementar os vínculos entre as instituições e melhorar os mecanismos de cooperação entre eles. Dessa forma, a assinatura do Memorando de Entendimento entre o CEBRICS e o NBD representa a formalização dessa parceria, que institui diversas reuniões conjuntas, onde puderam ser discutidos pautas comuns e demandas convergentes.

Além destas movimentações processuais e de diálogo, é possível avaliar as características da materialidade dos projetos financiados pelo NBD como mais um indício dessa convergência entre os arranjos. Isso pode ser corroborado não só pelos setores atendidos pelos financiamentos do banco, que correspondem as demandas apresentadas nos relatórios do CEBRICS, mas também pelas demandas convergentes com as ações estratégicas implementadas pelo NBD, como por exemplo, o uso de moedas locais e as operações não-soberanas.

Outro elemento que merece destaque é a política de aquisição de bens e serviços para os projetos financiados pelo banco, que acaba corroborando para a construção de ambientes que propiciam o desenvolvimento dos negócios das empresas dos países BRICS, uma vez que esta política favorece a contratação de empresas dos países membros do banco, pois irão fornecer bens ou serviços que sejam componentes nos projetos de financiamento aprovados.

Por fim, cabe evidenciar também questões mais amplas que dizem respeito aos dois arranjos, sendo demandas comuns tanto dos empresários que compõem o conselho, quanto da inserção do banco na estrutura capitalista. Dentre estas questões destaca-se a alta demanda do mercado internacional pelas ações em direção ao desenvolvimento sustentável e às iniciativas de mitigação das mudanças climáticas, dentro da narrativa do capitalismo verde. Se por um lado, as empresas buscam estabelecer melhores práticas socioambientais, por outro lado, o NBD promove bases para que os atores possam alcançar estes objetivos.

Com base nisso, é possível inferir que o CEBRICS, a partir de seu papel na coordenação dos interesses dos grupos empresariais dos países BRICS, buscaria se colocar como uma organização que estabelece a função de um conselho consultivo

para os executivos do NBD, compreendendo as agendas e as demandas estratégicas para a promoção de relações comerciais, de investimento e de negócios.

Por sua vez, o banco atente as demandas setoriais dos atores que compõem o conselho. A própria materialidade dos financiamentos realizados representa um movimento de convergência do banco com o conselho, uma vez que os setores atendidos pelos projetos são correspondentes com as demandas destacadas pelo CEBRICS, favorecendo assim, de modo mais amplo, as relações comerciais, de negócios e de investimentos.

4.3 Revisitando as teorias: questionamentos iniciais acerca da relação entre Estados, instituições e grupos empresariais

Considerando a análise das informações apresentadas acima, torna-se importante retomar alguns dos conceitos e abordagens teóricas introduzidas no início da pesquisa, para que seja possível refletir sobre as implicações destas interseções entre os arranjos avaliados. Desse modo, os indícios que conduzem às relações de convergência entre o CEBRICS e o NBD serão interpretados sob a ótica de abordagens com inspirações marxistas e gramscianas do quadro conceitual e analítico em torno da dinâmica do Estado, instituições e do capitalismo global.

Conforme debatemos no segundo capítulo, a perspectiva marxista e gramsciana na área da Economia Política Internacional compreende que a estrutura econômica da sociedade é caracterizada por diferentes classes e marcada por seus interesses particulares, de forma que a relação entre o Estado e o mercado são definidas pela formação do sistema capitalista, que se torna um elemento central da análise.

Com base nisso, a compreensão da relação entre as esferas econômicas e políticas, e por conseguinte, entre o Estado e as forças do mercado, acabam sendo caracterizadas não por uma separação formal, mas sim por aproximações.

Nesse sentido, ação do Estado Nacional é concebida como consequência das dinâmicas do sistema capitalista e também pelas lutas de classe, por exemplo entre os grupos empresariais e organizações que lutam por direitos trabalhistas. Este quadro teórico possibilita uma análise das estreitas relações entre o Estado e as forças de mercado, entre a economia e a política, de maneira a investigar as classes sociais em relação às autoridades políticas.

A primeira perspectiva teórica abordada pela pesquisa que dispõe de conceitos que colaboram para uma análise mais aprofundada dos indícios materiais apresentados é o quadro conceitual proposto por Gramsci (2017). A noção de Estado ampliado apresentada pelo autor é caracterizada pela junção entre a sociedade política e a sociedade civil. Por um lado, a sociedade política traduz a noção de um Estado em sentido estreito, sendo formada por um conjunto de mecanismos e aparelhos detidos pela classe dominante que caracterizam as ações coercitivas do Estado. Por outro lado, a sociedade civil é constituída por organizações que difundem as ideologias com o objetivo de exercer hegemonia, podendo ser formadas por associações, partidos políticos, meios de comunicação, e até escolas e igrejas.

Dessa forma, o conselho poderia ser compreendido como um destes grupos que compõem a sociedade civil e incide seus interesses e demandas, atuando como um dos aparelhos privados de hegemonia do BRICS, que representa os interesses dos grupos empresariais em forma de uma associação, em que suas demandas acabam prevalecendo em certos aspectos e reverberando na estrutura de natureza estatal do banco do BRICS.

Relacionado a isso, pode-se também avaliar a categoria de “intelectual orgânico” apresentada por Gramsci (2017). Este conceito representa os atores do grupo dominante que buscam hegemonia social e política. Dessa maneira, os empresários na sociedade burguesa podem ser considerados intelectuais orgânicos, pois possuem o papel de organizar e dirigir certo grupo social com interesses e demandas próprias, criando condições mais favoráveis à expansão de sua própria classe.

Diante disso, as recomendações e sugestões produzidas e apresentadas pelo CEBRICS aos governantes e aos executivos do banco podem ser interpretadas como a tentativa deste grupo de atingir suas prioridades e buscar melhorar as condições de sua classe em determinado contexto.

Desse modo, uma análise gramsciana da dinâmica do Estado em relação ao mercado considera tanto a estrutura política, quanto os grupos sociais e as características da sociedade civil, composta pelos aparelhos privados de hegemonia e pela ação dos intelectuais orgânicos. Esta abordagem propicia compreensões interessantes sobre a ação do Conselho Empresarial do BRICS em conjunto com a atuação dos Estados do arranjo nas atividades do Novo Banco de Desenvolvimento.

Outra perspectiva teórica que pode contribuir na interpretação dos resultados empíricos da pesquisa é com base na abordagem construída por Poulantzas (1978). A partir de sua interpretação das funções do Estado capitalista, é possível examinar a relação entre as classes sociais, as quais são marcadas pela disputa de diferentes interesses na estrutura do aparato estatal. Dessa maneira, o que o autor entende por frações de classe são os diversos grupos da sociedade e seus representantes que visam alcançar vantagens e atingir seus objetivos através da estrutura estatal.

Segundo o autor, o Estado materializa, em suas instituições, a correlação de forças nas disputas de classes, as quais são condensadas no aparelho do Estado, constituindo assim uma natureza específica, marcada pelo equilíbrio instável de forças sociais. O Estado mantém uma relativa autonomia entre as frações de classe, de modo a avançar os interesses capitalistas como um todo (e não de uma ou outra fração), enquanto desorganiza as classes subalternas.

Examinando a estrutura do Conselho Empresarial do BRICS e sua atuação frente ao NBD, uma instituição formada por governos nacionais, pode ser interpretada a partir destas ideias exploradas por Poulantzas (1978). Nesta perspectiva, pode-se analisar que o conselho reúne empresários e líderes de diversos setores da indústria e do comércio dos países BRICS, que possuem interesses específicos e demandas variadas, expressas nos documentos e das discussões empregadas no âmbito do arranjo. Mas também deve-se compreender que existem outros grupos buscando interesses, como as organizações da sociedade civil que também estão buscando expressar e atingir seus objetivos. Nessa perspectiva, o NBD, como um ator que representa o Estado, possui a tarefa de exercer seu papel de organizador de diferentes interesses das classes no bloco no poder, atendendo às demandas evidenciadas, mas ao mesmo tempo, mantendo sua relativa autonomia em relação aos interesses particulares das frações de classe.

Com o intuito de compreender as diversas camadas da dinâmica do agrupamento BRICS e as relações entre os países em seus mais diversos aspectos, Garcia e Bond (2015) desenvolveram três categorias que permitem abordar as dinâmicas dos cinco países a partir de diferentes perspectivas.

A primeira dessas categorias é a “*BRICS from above*”, que representa a atuação e a relação entre os Estados e as grandes corporações, destacando elementos de poder político e econômico. O Conselho Empresarial do BRICS pode ser

considerado um dos atores desta categoria, cuja tendência é se alinhar mais aos interesses hegemônicos da ordem. A segunda categoria é a “*BRICS from middle*”, composta por organizações com papel intermediário e mediador entre os governos do BRICS e suas sociedades, como *think tanks* e ONGs. A terceira é a “*BRICS from below*”, que apresenta as disputas e os conflitos que ocorrem nos territórios locais dos países BRICS, indicando a atuação da sociedade civil através da investigação de comunidades locais, movimentos sociais de base, trabalhadores e grupos de pressão. Esta última categoria propõe destacar os elementos contra-hegemônicos (BOND, GARCIA, 2015).

Para a pesquisa em questão, a categoria que permite uma leitura mais detalhada das condições materiais avaliadas é a primeira, que examina a relação entre os Estados e os grupos empresariais. Seguindo neste raciocínio, a obra de Wallerstein (2003) afirma que houve um aumento da atuação do Estado em um cenário de globalização. O sistema-mundo moderno é considerado pelo autor como uma economia-mundo capitalista, caracterizada pela acumulação incessante de capital e mercantilização de todas as coisas como dinâmicas centrais. Dessa maneira, o papel do Estado se torna crucial para os atores do mercado, pois ele precisa garantir as condições essenciais para a acumulação de capital, com ações não só para assegurar a propriedade privada, mas também permitir posições monopolistas a favor das classes capitalistas e garantir a manutenção da ordem.

Porém, de acordo com Wallerstein (2003), uma das funções do Estado que favorece e promove vantagens a múltiplos empresários de uma só vez é a construção e o financiamento de infraestruturas, caracterizadas pelo autor como um investimento de alto custo que dificilmente será assumido por um empresário isolado. Dessa forma, o Estado assume estes custos, compartilhando-os com toda a sociedade, impondo a todos os contribuintes, e não só àqueles que se beneficiariam dele. Garantindo assim condições essenciais para a acumulação de capital.

Com base nisso, é importante compreender o papel do NBD neste cenário, uma vez que a instituição, realizando a função dos Estados do BRICS, arcam com o financiamento de grandes projetos de infraestrutura nos mais diversos setores, para garantir melhores relações de negócios, favorecendo assim os participantes do CEBRICS. Evidentemente, a estratégia é alavancar as economias nacionais dos países BRICS através das infraestruturas, gerando vantagens para as empresas oriundas destes países. Ao mesmo tempo, é necessário questionar e averiguar em

que medidas as infraestruturas elevam os níveis de vida das populações, gerando benefícios públicos e comuns e não apenas privados.

Em relação à inserção dos Estados do BRICS no capitalismo global, torna-se relevante compreender as conceituações apresentadas por Leo Panitch e Sam Gindin (2004), os quais analisam a forte presença do Estado norte-americano na construção e no gerenciamento do capitalismo global. Para os autores, a internacionalização do Estado significa que o Estado nacional combina a responsabilidade de organizar e reproduzir as relações produtivas e sociais dentro de seus respectivos países, ao mesmo tempo em que aceita a tarefa de promover a acumulação de capital internacionalmente - produzindo condições para exploração das classes e para reprodução capitalista tanto para dentro, quanto para fora de seus territórios. Assim, os Estados Unidos foram se internacionalizando a ponto de formarem o que os autores chamam de Império Informal Americano, que pode ser compreendido pela penetração e expansão do aparato estatal dos Estados Unidos nas formações sociais dos outros Estados. Nesse sentido, os EUA atuam proporcionando maiores oportunidades para acumulação de capital e tornando os territórios cada vez mais integrados ao capitalismo global.

Com isso, pode-se interpretar que os Estados do BRICS, a partir de seu crescimento econômico nas primeiras décadas do século XXI, realizaram um aumento da integração de suas economias com este capitalismo global, aumentando e favorecendo as possibilidades de negócios. Processo que reflete os interesses e as preferências dos grupos empresariais que buscam maior integração produtiva, financeira e comercial.

É neste cenário que o CEBRICS atua, almejando melhores posições de integração ao capitalismo global para favorecer suas oportunidades de negócios. E esta relação de convergência com o NBD acaba demonstrando que os financiamentos realizados para a melhoria das infraestruturas nos países BRICS também estão relacionadas a este imperativo de integração ao capitalismo global.

Considerando esta estrutura internacional liderada pelos EUA, John Ikenberry (2001) acaba destacando a relação entre ordem e poder, avaliando de que a criação de uma ordem internacional só pode ser possível pelo acúmulo de poder de um Estado, mas que este poder só pode ser conservado se for estabelecido uma estrutura caracterizada por acordos compartilhados, formalizados por instituições que estabelecem limites ao exercício do poder. Com base nessa perspectiva, é

possível interpretar a criação do NBD como uma tentativa dos países BRICS de almejarem um aumento de poder via instituições internacionais, não só para possibilitar a manutenção de poder dos Estados líderes a longo prazo, mas também para proporcionar maiores recursos para definir agenda e influenciar as decisões no arcabouço institucional.

A partir dessa vertente teórica, a atuação dos países BRICS pode ser vista até como alternativa ou concorrente à ordem estabelecida pelo atlântico norte, porém, quando se avalia elementos sociais internos aos Estados, é possível encontrar interpretações diferentes.

Além disso, é importante compreender detalhes da atuação do NBD como uma instituição internacional formada pelos Estados do BRICS. Nessa perspectiva, as contribuições teóricas de Robert Cox (1981) permitem examinar as relações entre as forças sociais, o Estado e as instituições internacionais, reunindo variáveis que são relevantes para uma análise sobre o papel das organizações internacionais na reprodução do modo de produção capitalista e como espaço de formação de hegemonia das classes dominantes a nível global.

A partir da avaliação do processo de internacionalização do Estado através da construção de instituições internacionais, o autor examina o papel das instituições internacionais como uma extensão das dinâmicas sociais dentro de um Estado e que são internacionalizadas. Com isso, a hegemonia no nível internacional ocorre com a expansão da hegemonia nacional da classe dominante, de forma que tanto as instituições sociais e econômicas, quanto os aspectos culturais e tecnológicos desta hegemonia são emulados no exterior. Nesse sentido, há duas interpretações possíveis sobre a dinâmica de convergência entre o CEBRICS e o NBD, dentro deste arcabouço teórico.

Em um primeiro momento, é possível observar a formação do CEBRICS como uma estrutura que busca internacionalizar as demandas dos grupos empresariais nacionais em direção aos governantes do agrupamento, e principalmente, ao NBD. Desse modo, o banco do BRICS atende às recomendações e às sugestões destes grupos em nível internacional. Portanto, os representantes das forças sociais de cada um dos cinco países se institucionalizam em forma de um conselho e se reúnem em uma estrutura que discute ideias e interesses que acabam por se materializar nos projetos e nos financiamentos do banco. Nesse sentido, é possível interpretar a atuação do Conselho Empresarial do BRICS como um destes

grupos que compõem as forças sociais e incide seus interesses e demandas sob o Novo Banco de Desenvolvimento, que é uma instituição formada pelos Estados do BRICS.

Porém, em um segundo momento, se considerarmos a estrutura histórica contemporânea, caracterizada pela hegemonia, ainda que em declínio, do Atlântico Norte nas principais instituições financeiras internacionais, é possível interpretar a inserção do CEBRICS e do NBD nesta ordem mundial capitalista. Para Cox, a hegemonia se sustenta e se expande através de diversas instituições, que favorecem os interesses dos grupos dominantes, ou seja, aqueles que se beneficiam da estrutura capitalista vigente. Dessa forma, o conselho empresarial pode ser compreendido como um arranjo que se aproxima dos interesses da ordem mundial vigente, em que os empresários buscam aumentar a integração de suas economias na estrutura capitalista, ao mesmo tempo que almejam alcançar oportunidades e incentivos para expandir a produção e aumentar o lucro de suas corporações.

Por sua vez, o Novo Banco de Desenvolvimento, ainda que tenha apresentado adaptações e modificações na arquitetura financeira internacional, por ser um novo banco de desenvolvimento formado por potências do Sul Global, ainda atua dentro da ordem mundial capitalista vigente. Assim, ao beneficiar os grupos dominantes de seus Estados-membros, também reproduz as ideias e os interesses dos grupos dominantes hegemônicos internacionalmente. Dessa maneira, o banco tem limites para construir uma via alternativa à arquitetura financeira internacional, como havia caracterizado a proposta inicial da instituição.

Sendo o principal objetivo da instituição o financiamento de projetos em infraestrutura e desenvolvimento sustentável, é importante questionar quais são os atores que mais se beneficiam com os projetos aprovados nos últimos anos, ou seja, a infraestrutura é direcionada para quem e com quais objetivos? A inserção do banco na arquitetura financeira do capitalismo global, acaba por sinalizar para um direcionamento da instituição rumo a iniciativas que acabam beneficiando certos grupos sociais em detrimento de outros. Os casos em que são relatados diversos conflitos gerados pelos impactos sociais e ambientais na fase de implementação dos financiamentos do NBD exemplificam isso, demonstrando que certas comunidades e grupos são menos beneficiados que outros.

Em alguns casos, os grandes projetos de infraestrutura acabam produzindo maiores benefícios às relações de negócio – melhorando a conectividade,

aumentando o escoamento da produção e incentivando operações comerciais e de investimento – do que às populações locais, as quais são afetadas por deslocamentos forçados, por alterações da natureza, e até a perpetuação de desigualdades, como a de gênero, que foi mencionada em um dos casos apresentados.

Assim, seria necessária uma definição mais detalhada sobre o conceito de infraestrutura sustentável. Algumas lacunas no quadro socioambiental do banco – como abordado no capítulo anterior – podem levar a que os projetos não sejam tão sustentáveis, por englobar investimentos em diversos setores questionáveis, como a mineração. Ademias, a questão de gênero deveria ser central nas pautas da instituição, como foi analisado no capítulo anterior. Além de não possuir uma política direcionada para esta questão, o banco também implementa projetos e financiamentos que acabam atravessando o modo de vida de mulheres em diversos lugares.

Dessa maneira, torna-se relevante refletir sobre as implicações da atuação do NBD, que pode estar em proximidade com as relações de convergência entre a instituição e as agendas e demandas do CEBRICS. Portanto, os grupos empresariais acabam sendo favorecidos em diversas situações, enquanto outros grupos sociais são afetados negativamente pelos projetos. Com base nisso, cabe avaliar em que sentido as convergências e aproximações entre o banco do BRICS e o conselho empresarial pode afetar e limitar a atuação do NBD, direcionando os projetos de financiamento para objetivos mais particulares.

5.

Conclusão

A pesquisa buscou evidenciar e analisar as convergências e interseções entre o Novo Banco de Desenvolvimento e o Conselho Empresarial do BRICS. As dinâmicas entre o banco multilateral e o conselho empresarial foram analisadas sob à ótica de reflexões marxistas e gramscianas sobre as relações entre o Estado e os grupos empresariais. Nesse sentido, questionamos de que forma setores, projetos e temas estratégicos expressados no CEBRICS são convergentes com a forma de atuação e os projetos financiados pelo NBD.

O debate em torno das relações de proximidade ou separação entre a economia e a política remetem às dinâmicas do Estado e das forças de mercado. Dentro desse debate, foram avaliadas diversas abordagens, que por um lado, enxergam a possibilidade de separação entre estas estruturas, e outras perspectivas que compreendem o caráter relacional entre a estrutura que forma o Estado e os atores que compõem as esferas privadas, sejam grupos sociais ou empresariais.

Essa última abordagem possibilita realizar uma análise mais detalhada sobre os dois arranjos que são objetos da pesquisa. Algumas destas contribuições teóricas também permitem uma reflexão sobre como as forças sociais dentro do Estado configuram efeitos na construção e na atuação de instituições internacionais, favorecendo uma compreensão sobre o NBD, e também sobre as interseções com os grupos empresariais dos países BRICS.

Nesse sentido, o terceiro capítulo apresentou um histórico, desde a criação do acrônimo, passando pela formação do agrupamento BRICS, até as narrativas de reforma da ordem internacional e a fundação da principal iniciativa institucional do grupo, o NBD. A descrição das características e das ações realizadas pelo banco do BRICS - que era um dos objetivos específicos da pesquisa - foi realizada nesse capítulo, com detalhes das abordagens e das práticas da instituição, que possibilitou uma reflexão sobre a inserção do NBD no capitalismo global. Considerando as lacunas e as problemáticas apresentadas em certos financiamentos do banco, podemos interpretar que a instituição estaria se adequando e se acomodando ao capitalismo global, reproduzindo as mesmas lógicas e padrões estabelecidos pelas

instituições tradicionais, ao invés de operar como uma alternativa à arquitetura financeira liderada pelo atlântico norte.

Para que fosse possível uma análise das interseções e das convergências entre o banco multilateral e o conselho empresarial, foi necessário apresentar um histórico do CEBRICS, a fim de estabelecer um balanço das principais características, das discussões e atividades empreendidas pelo arranjo. Por não ser um objeto de pesquisa que vem sendo abordado com frequência pela academia, o entendimento dos objetivos, da estrutura organizacional, das recomendações e dos setores prioritários do conselho foi crucial para avaliar as iniciativas convergentes com o NBD.

A partir disso, o quarto capítulo desenvolveu os objetivos de compreender o papel do CEBRICS na coordenação dos interesses das classes empresariais, mapeando demandas, setores, interesses e temas estratégicos para o conselho, ao mesmo tempo que houve um mapeamento das materialidades das relações de convergência entre os dois arranjos, com a investigação dos esforços de cooperação entre os arranjos e com uma avaliação das demandas e dos setores atendidos pelos financiamentos do NBD.

Nesse escopo, foram identificadas diversas interseções entre o CEBRICS e o NBD. Na análise documental, onde foram avaliados os relatórios anuais do conselho, foram reconhecidas diversas menções ao banco do BRICS, antes mesmo de sua fundação, indicando recomendações e agendas prioritárias que os empresários demandavam. Nesse sentido, o CEBRICS gostaria de ser posicionado como um órgão consultivo do banco, desempenhando um papel construtivo tanto nos quadros preparativos da instituição, quanto no funcionamento do NBD, apresentando sugestões e possibilidades a serem adotadas pelos líderes.

Ademais, houve atividades que evidenciaram a aproximação entre os arranjos, como por exemplo a assinatura de um Memorando de Entendimento, além de reuniões conjuntas entre executivos do banco, membros do conselho e chefes de governo dos países BRICS. Outro ponto de aproximação foi a facilitação, por parte da CNI – representante do capítulo brasileiro do CEBRICS – da abertura do escritório regional do NBD no Brasil, com sedes em Brasília e em São Paulo, aumentando assim, significativamente, os projetos financiados para o Brasil.

Somado a isso, cabe ressaltar as diversas demandas que foram atendidas através dos projetos de financiamento aprovados pelo banco, representando

convergências interesses e uma correspondência de setores prioritários entre os arranjos. Nesse sentido, as duas principais pautas de interseção entre eles são a grande demanda por infraestrutura e o grande interesse em investimentos sustentáveis, onde se destacam o setor de transporte em primeiro lugar, os financiamentos em energia limpa em segundo lugar e os projetos de desenvolvimento urbano em terceiro, englobando investimentos em infraestrutura local.

É relevante evidenciar também que alguns financiamentos do NBD foram realizados para empresas que são membros do CEBRICS, a partir da modalidade de operações não-soberanas, cuja pauta também é incentivada pelo conselho, uma vez que traz benefícios de financiamentos públicos aos atores do setor privado.

Após esta enumeração dos principais resultados obtidos com a pesquisa, é importante apresentar alguns desafios enfrentados durante a investigação. O primeiro foi a dificuldade de obter acesso a informações mais detalhadas e aprofundadas sobre o conselho empresarial. Por ser um objeto de pesquisa que ainda não foi tão explorada pela academia, não foram encontrados muitos trabalhos sobre o arranjo, de modo que grande parte das referências foram baseadas em documentos oficiais e portais de informações em websites. Uma fonte que proporcionou diversas considerações relevantes para a pesquisa foi a entrevista realizada com a CNI, explicando detalhes e concedendo esclarecimentos sobre o processo de formação até a consolidação do CEBRICS.

Em relação ao NBD, cabe salientar que a instituição possui um website com uma quantidade considerável de informações e documentos disponíveis. No entanto, há materiais que não estão à disposição da comunidade, como por exemplo os detalhes de implementação dos projetos após sua aprovação, dificultando a avaliação dos procedimentos realizados. Por isso, não foi possível identificar se houve participações de empresas do conselho nas operações soberanas do NBD, ou seja, se alguma das organizações foi contratada pelos Estados para realizar atividades de certos projetos.

Além disso, a comunicação com o banco também apresenta dificuldades. Foram realizadas algumas tentativas de obter informações que não estavam disponibilizadas pelos portais da instituição, porém, não houveram retornos, inclusive para a realização de entrevistas com os executivos do NBD. Dessa forma,

as informações e os dados apresentados foram obtidos apenas no website da instituição e por pesquisas que abordam o tema.

A partir disso, podemos observar certa falta de transparência em aspectos específicos, de modo que se relaciona a lacunas e problemáticas que o banco acaba manifestando.

Conectado a isso, é relevante evidenciar os desafios que o NBD ainda enfrenta com sua gestão socioambiental, que além da falta de transparência, também apresenta casos que geraram consideráveis impactos sociais e ambientais em locais onde os projetos foram implementados.

Em muitos casos, os grandes projetos de infraestrutura acabam produzindo maiores benefícios às relações de negócio – melhorando a conectividade, aumentando o escoamento da produção e incentivando operações comerciais e de investimento – do que às populações locais, as quais são afetadas por deslocamentos forçados, por alterações da natureza, e até a perpetuação de desigualdades, como a de gênero, que foi mencionada em um dos casos apresentados.

Por isso, o banco acaba correndo o risco de não ser considerado tão sustentável assim, apesar de seus financiamentos direcionados para este objetivo, uma vez que os impactos socioambientais ocasionados podem dificultar essa reputação.

Com base nas análises apresentadas e nas abordagens teóricas escolhidas, podemos interpretar também as interseções entre as demandas do conselho empresarial e os projetos do NBD como um dos indícios para o direcionamento do banco para empreendimentos de infraestrutura que acabam beneficiando uns em detrimento de outros.

A análise da relação entre o CEBRICS e o NBD através de uma perspectiva crítica e gramsciana permite compreender mais detalhes tanto sobre a atuação do banco, podendo trazer diferentes impactos para determinados grupos sociais, quando as atividades empreendidas pelo conselho, buscando atrair financiamentos para demandas próprias. Considerando esse arcabouço teórico, é possível realizar questionamentos como: infraestrutura e desenvolvimento sustentável para que e para quem? As abordagens escolhidas permitem compreender as dinâmicas a partir das classes e dos grupos sociais em relação ao Estado, viabilizando reflexões sobre os ganhos e os danos que certas ações e iniciativas públicas, como é o caso dos financiamentos do NBD, podem gerar em diferentes grupos.

Nesse cenário, torna-se relevante compreender em conjunto a relação do NBD, não só com os grupos empresariais - como foi realizada na presente pesquisa - mas também a relação do banco com as organizações da sociedade civil, que poderá ser realizada em trabalhos futuros. Possibilitando entendimentos mais claros sobre as particularidades da relação dos governos dos países BRICS com os grupos sociais de base, a partir do conceito *BRICS from below* de Bond e Garcia (2015). Ademais, esse exercício proporcionará uma avaliação da atuação do NBD de modo mais amplo, a partir dos impactos socioambientais dos financiamentos, das problemáticas na gestão de riscos, no processo de implementação e na relação com os grupos afetados.

A partir de diversas contribuições teóricas, será possível refletir sobre diversos questionamentos: quais as abordagens e prioridades do NBD? Quais os atores que devem atuar e de que forma? Qual o modelo de desenvolvimento adotado pelo banco? E em que instâncias o NBD integra demandas da população? Portanto, estas novas pesquisas também poderão favorecer um debate pertinente sobre o conceito de desenvolvimento.

Referências Bibliográficas

ABADIE, Richard; WELSH, Yvonne. **Global infrastructure trends**. PwC Global, 2020. Disponível em: <<https://www.pwc.com/gx/en/industries/capital-projects-infrastructure/publications/infrastructure-trends/global-infrastructure-trends-financing.html>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ACIOLY, Luciana. **Arquitetura Financeira Conjunta do BRICS: o Novo Banco de Desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – Brasília, Rio de Janeiro, 2019.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. **O Brasil não cabe no quintal de ninguém: Bastidores a vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-lata**. Editora Casa da Palavra/LeYa, 2019.

BOLSONARO, Jair. **Leaders' dialog with the BRICS Business Council and the New Development Bank - Delivery of reports and closing speech of Brazilian president Jair Bolsonaro**. TV Brasil, 2019. Disponível em: <<https://tvbrasil.ebc.com.br/distribuicao/contents/november-14th-brasilia-leaders2019-dialog-with-the-brics-business-council-and-the-new-development-bank-delivery-of-reports-and-closing-speech-of-brazilian-president-jair-bolsonaro>>. Acesso em: 07 dez. 2021.

BOND, Patrick. **BRICS New Development Bank Corruption in South Africa**. CADTM, 5 September 2021. Disponível em: <https://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=20169>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BOND, Patrick. **BRICS New Development Bank governance in South Africa: Alternative or amplifier in the financing of uneven development?** Presented to: Governance and Policy Capacity in the BRICS and Latin America: New Development Models? The Third International Symposium on Development and Governance in the BRICS - Fundação Getulio Vargas, São Paulo School of Management, 5 December 2018. Disponível em: <https://cnd.fgv.br/sites/cnd.fgv.br/files/Patrick_Bond.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2022.

BOND, Patrick; GARCIA, Ana. **BRICS: An Anti-Capitalist Critique**. Pluto Press, 2015.

BORGES, Caio de Souza; CRUZ, Julia Cortez da Cunha. **Country Systems and Environmental and Social Safeguards in Development Finance Institutions: Assessment of the Brazilian System and ways forward for the New**

Development Bank. Conectas Human Rights - São Paulo, Brazil - May 2018. Disponível em: <https://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2018/05/Conectas_Country_Systems_DFIs_Brazil_NDB-Final.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2022

BRASIL. 3rd BRICS Summit – Sanya, April 14, 2011. Ministério das Relações Exteriores, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/3rd-brics-summit-sanya-april-14-2011>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

BRICS. 10th BRICS Summit - Johannesburg Declaration, 2018. Disponível em: <<https://brics2021.gov.in/BRICSDocuments/2018/JOHANNESBURG-DECLARATION-2018.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. 11th BRICS Summit - Brasília Declaration, 2019. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/191114-Braslia_Declaration.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. 2nd BRIC Summit of Heads of State and Government: Joint Statement. Brasília, April 15, 2010. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/100415-leaders.html>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. 8th BRICS Summit - Goa Declaration, 2016. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/161016-go.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. BRICS Leaders Xiamen Declaration - Xiamen, China, 4 September 2017. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/170904-xiamen.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. Fifth BRICS Summit. Durban: 27 March 2013. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/130327-statement.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration. New Delhi, March 29, 2012. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders. Yekaterinburg, Russia, June 16, 2009. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-leaders.html>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. Sanya Declaration. Sanya, Hainan, China, April 14, 2011. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. **The 6th BRICS Summit: Fortaleza Declaration**. July 15, 2014, Fortaleza, Brazil. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. **VII BRICS Summit - Ufa Declaration**. Ufa, the Russian Federation, 9 July 2015. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. **XII BRICS Summit - Moscow Declaration**, 2020. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/201117-Moscow-Declaration-1148126.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS. **XIII BRICS Summit - New Delhi Declaration**, 2021. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/2021-New-Delhi-Declaration.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **BRICS Business Council 2013/2014 Annual Report**. 9 July 2014.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **Economic Growth for an Innovative Future - BRICS Business Council Annual Report 2019**. Brasilia, Brazil - November 14, 2019.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **Facing Challenges, Building Confidence - BRICS Business Council Second Annual Report 2015/2016**. Ufa, Russia, 2015.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **Intra-BRICS Cooperation for Continuity, Consolidation and Consensus - BRICS Business Council Annual Report**. India, 2021.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **Joint Statement of the BRICS Business Council Meeting**. 19 August 2013, Sandton Convention Centre, Johannesburg, South Africa.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **Joint Statement of the BRICS Business Council**. 6 April 2016, Moscow, Russian Federation.

BRICS BUSINESS COUNCIL. **The BRICS Partnership for Global Stability, Universal Security and Innovative Growth - BRICS Business Council Annual Report**. Russia, 2020.

BRICS BUSINESS FORUM. **Joint Statement of the BRICS Business Forum**, 2012. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/ficciindia/joint-statement-at-the-brics-business-summit-2012-12202037>>. Acesso em: 11 dez 2021.

BRICS BUSINESS PORTAL. **Members of Business Council**. BRICS Information Sharing & Exchanging Platform, 2022. Disponível em: <<http://www.brics->

info.org/members/members-of-business-council-south-africa/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BRICS FEMINIST WATCH. **Gender Monitoring of New Development Bank Project: Major District Roads – Madhya Pradesh, India**. Key Findings, Programme for Women's Economic Social and Cultural Rights (PWESCR) and BRICS Feminist Watch (BFW) - January, 2019.

BRICS FEMINIST WATCH. **Women and Sustainability and NDB Statement**, 2015.

BUENO, Elen de Paula. **BRICS, BASIC e o Novo Banco de Desenvolvimento: meio ambiente, desenvolvimento e sustentabilidade**. Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 9, n. 2, maio/ago. 2019 (p. 115-141).

BUITER, Williem; FRIES, Steven. **What Should the Multilateral Development Banks do?** 24 June 2002. Annual World Bank Conference on Development Economics – Europe.

BUTTIGIEG, Joseph A. **Sociedade Civil em Gramsci**. Tradução por: GARCIA, Ana Saggioro; SILVA-SANTOS, João Pedro. Revista Práxis e Hegemonia Popular - Marília, SP, v.5, n.6, p. 157-187 - Jul /2020.

CONECTAS. **Como as comunidades quilombolas enxergam os empreendimentos**. Agosto – 2021a. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/como-as-comunidades-quilombolas-enxergam-os-empreendimentos/>>. Acesso em: 11 out. 2021.

CONECTAS. **O papel dos bancos de desenvolvimento**. Agosto – 2021b. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/o-papel-dos-bancos-de-desenvolvimento/>>. Acesso em: 11 out. 2021.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Editora Campus, 1992.

COX, Robert. **Approaches to World Order**. Cambridge University Press, 1996.

COX, Robert. **Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory**. Millennium: Journal of International Studies, Vol. 10, No. 2, 1981.

CUNHA, Claussia Neumann. **A Emergência dos BRIC no Cenário Internacional**. Monografia do MBA em Negócios Internacionais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/7836/Claussia%20>

Neumann%20da%20Cunha.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 dez. 2021.

CURTIS, Simon. **Global Cities and Global Order**. Oxford University Press, 1 ed - 2016

DUNN, John: **Coleção Mestres do Pensar**. Edições Loyola, São Paulo, 2003.

ECONOMIC TIMES. **BRICS Business Council**. October 19, 2016 - Goa, India. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/brics-article/brics-business-council/brics_show/54933487.cms>. Acesso em: 14 dez. 2021.

ENGEL, Lars; PRIZZON, Annalisa. **A guide to multilateral development banks**, 2018 edition. April, 2018 - Overseas Development Institute.

ESTEVES, Paulo; GOMES, Geovana Zoccal; TORRES, Gabriel. **Os Novos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e as Salvaguardas Socioambientais**. BPC Policy Brief - V. 6 N. 4 - Novembro, 2016.

FICCI. **Members**. BRICS Business Council Website, 2021. Disponível em: <<https://bricsbusinesscouncil.co.in/council-overview.php>>. Acesso em: 20 dez. 2021

FLEMES Daniel. **O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?** Rev. Bras. Polít. Int. 53 (1): 141-156, 2010.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital-Imperialismo: Teoria e História**. 2ª edição, Editora UFRJ - Rio de Janeiro, 2010.

FORO DE SÃO PAULO. **V Cúpula do BRICS – Informações – Durban, 27 de março de 2013**. Disponível em: <<https://forodesaopaulo.org/aviso-as-redacoes-v-cupula-do-brics-informacoes-durban-27-de-marco-de-2013/>>. Acesso em: 19 dez. 2021.

FRAZÃO, Felipe. **Banco do BRICS autoriza empréstimo de R\$ 2 bilhões para Fundo Clima do Brasil**. O Estado de S. Paulo, 25 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,banco-dos-brics-autoriza-emprestimo-de-r-2-bilhoes-para-fundo-clima-do-brasil,70003064140>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

GARCIA, Ana Elisa Saggioro. **BRICS: um balanço crítico**. Cadernos do CEAS, Salvador/Recife, n. 241, p. 374-391, mai./ago., 2017.

GARCIA, Ana Elisa Saggioro. **Investimentos da China no Brasil, África do Sul e Índia: Arranjos Institucionais, Atores e Impactos**. ActionAid Brasil e Instituto PACS - Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://actionaid.org.br/wp->

content/files_mf/1559316037Actionaind_PACs_22JAN.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

GARCIA, Ana; GASPAR, Debora; MENDONÇA, Filipe. **O acirramento das contradições no Império: uma entrevista com Leo Panitch**. Marx e o Marxismo, v.8, n.15, jul/dez-2020.

GI HUB. **About the GI Hub**, 2022. Disponível em: <<https://www.gihub.org/about/>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

GILPIN, Robert. **A Economia Política das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere - Volume 2: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo**. 8º ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere - Volume 3: Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política**. 8º ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere - Volume 5: O Risorgimento. Notas sobre a história da Itália**. 4º ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

GRIFFITH-JONES, Stephany. **Financing global Development: The BRICS New Development Bank**. Briefing Paper, No. 13/2015, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. Edições Loyola, São Paulo-Brasil, 2008

HAYEK, Friedrich A. **O Caminho da Servidão**. 6ª edição, São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HONÓRIO, Karen. **IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana**. Observatório do Regionalismo, 2017. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/glossary/iniciativa-para-a-integracao-da-infraestrutura-regional-sulamericana-iirsa/>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

HUMPHREY, Christopher. **From Drawing Board to Reality: The First Four Years of Operations at the Asian Infrastructure Investment Bank and New Development Bank**. Working Paper, ETH Zurich Research Collection, 2020.

HUMPHREY, Christopher. **Time for a new approach to environmental and social protection at multilateral development banks**. Briefing paper – ODI, 2016.

HURRELL, Andrew. **Os Brics e a Ordem Global**. FGV Editora, 2009.

IKENBERRY, G. John. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars**. Princeton University Press, 2001.

IMF. **IMF Annual Report 2016: Finding Solutions Together**. International Monetary Fund, 2016. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2016/eng/pdf/ar16_eng.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2022.

IMF. **IMF Executive Board Approves US\$4.3 Billion in Emergency Support to South Africa to Address the COVID-19 Pandemic**. July 27, 2020. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/07/27/pr20271-south-africa-imf-executive-board-approves-us-billion-emergency-support-covid-19-pandemic>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

JARDIM, Camila Amorim. **The Prerogative to Problematize, Decolonize and Provincialize the Narrative of a Global South**. 6º Encontro Nacional da ABRI, Belo Horizonte, 25 a 28 de julho de 2017.

JESSOP, Bob. **Globalização e o Estado Nacional**. Crítica Marxista, 1997.

JINPING, Xi. **Xi Jinping Attends the BRICS Leaders' Dialogue with the BRICS Business Council and the New Development Bank**. Foreign Affairs Headlines - Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Indonesia, 2019. Disponível em: <<https://www.mfa.gov.cn/ce/ceindo//eng/xwdt/t1716899.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2020.

KELKAR, Govind; DAROOKA, Priti; SHANDILYA, Divita; PERKINS, Rebecca. **Why the New Development Bank should have a gender policy**. BRICS Feminist Watch - Policy Brief, 2017.

KELKAR, Govind; SENGUPTA, Sudeshna. **Women and the Green Economy: Engaging with the New Development Bank**. Position Paper. BRICS Feminist Watch, 2019.

KEYNES, John M. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Editora Nova Cultura Ltda. São Paulo - SP, 1996.

KWEITEL, Juana; KRISHNASWAMY, Srinivas. **O Banco do BRICS está apto a impulsionar o desenvolvimento sustentável?** Dialogo Chino, outubro – 2016. Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/pt/7485-o-banco-dos-brics-esta-apt-a-impulsionar-o-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

KWEITEL, Juana; TONI, Ana; GORDON, Gretchen. **O Banco do BRICS precisa de uma estratégia sólida e participativa para o desenvolvimento sustentável.** Open Democracy, abril – 2017. Disponível em: <<https://www.opendemocracy.net/pt/o-banco-dos-brics-precisa-de-uma-estrategia/>>. Acesso em: 28 jul. 2021.

LENIN, Vladimir. **O Imperialismo, a Etapa Superior do Capitalismo**, 1917.

LOCKE, John. **Dois Tratados sobre o Governo**. Martins Fontes Editora, 1 ed. 1998.

MARX, Karl. **O Capital - Crítica da Economia Política: o Processo de Produção do Capital**. Livro Primeiro – Tomo 2, Versão Os Economistas, Editora Nova Cultura, 1996.

MARX, Karl. *Prefácio à Uma Contribuição para a Crítica da Economia Política*. In: ENGELS, Friedrich e MARX, Karl. **Obras Escolhidas**. Vol. 1. Alfa-Omega, São Paulo, 1989.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Editora Expressão Popular, São Paulo, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Prefácio*. In: ENGELS, Friedrich e MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MENDONÇA, Sonia Regina de. **O Estado Ampliado como Ferramenta Metodológica**. Marx e o Marxismo - v.2, n.2, jan/jul - 2014

MINEIRO, Adhemar; MELLO, Fátima; JAKOBSEN, Kjeld. **As Instituições Financeiras Internacionais com Participação do Brasil: seu papel atual**. INESC, Brasília – 2018. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2018/09/IFI_E_O_PAPEL_DO_BRASIL_2018.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2021.

MODI, Narendra. **Prime Minister's remarks at Leaders Dialogue with BRICS Business Council and New Development Bank during 11th BRICS Summit in Brasilia**. November 15, 2019. Disponível em: <<https://bricsbusinesscouncil.co.in/docs/statements/PM-2019-2.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2020.

MOURA, Michelle Queiroz de. **Entrevista concedida a Rafaela Mello Rodrigues de Sá**. Rio de Janeiro, 24 mar. 2022.

NAJAM, Adil. *Why environmental politics looks different from the South*. In: Dauvergne, Peter (ed.) **Handbook of Global Environmental Politics** (Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2005)

NELSON, Rebecca M. **Multilateral Development Banks: Overview and Issues**

for Congress. March 7, 2011. Congressional Research Service.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **BRICS Business Council 2018 Midterm Meeting held in Shanghai.** Press Releases – New Development Bank, 27-Mar-2018a. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/brics-business-council-2018-midterm-meeting-held-shanghai/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **List of All Projects,** 2022. Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **NDB And BRICS Business Council Co-Host Business Breakfast in Durban in the run-up to BRICS Summit in South Africa.** Press Releases – New Development Bank, 25-Jul-2018b. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/ndb-brics-business-council-co-host-business-breakfast-durban-run-brics-summit-south-africa/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **New Development Bank and BRICS Business Council sign Memorandum on Strategic Cooperation.** Press Releases – New Development Bank, 8-Sep-2017a. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-brics-business-council-sign-memorandum-strategic-cooperation/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **New Development Bank and BRICS Business Council strengthen cooperation.** Press Releases – New Development Bank, 1-Sep-2017b. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-brics-business-council-strengthen-cooperation/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **New Development Bank Procurement Policy,** 2020. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/10/NDB-Procurement-Policy-2020-V1.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **Agreement on the New Development Bank.** Fortaleza – julho, 2014.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **Annual Report 2019.** Disponível em: <https://www.ndb.int/wp-content/NDB%20Annual%20Report/AR_2019_UI/downloads/NDB_2019_ARA_1.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **Annual Report 2020.** Disponível em: <https://www.ndb.int/annual-report-2020/pdf/NDB%20AR%2020_complete_v1.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **Board of Governors Statement on Response to Covid-19 outbreak**, 22 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.ndb.int/new-development-bank-board-of-governors-statement-on-response-to-covid-19-outbreak/>>. Acesso em: 30 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **Country offices**, 2021b. Disponível em: <<https://www.ndb.int/about-us/contact-us/>>. Acesso em: 30 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **General Strategy (2017-2021)**, 2017. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/08/NDB-Strategy.pdf>>. Acesso em: out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **NDB initiates membership expansion, extends global outreach**, 2021a. Disponível em: <https://www.ndb.int/press_release/ndb-initiates-membership-expansion-extends-global-outreach-development-bank-established-by-brics-welcomes-the-admission-of-uae-uruguay-and-bangladesh-as-new-members/>. Acesso em: 30 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NBD). **New Development Bank Environment and Social Framework**. 2016. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/02/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2021.

O'DONNELL, Frank; PAPA, Mihaela. **India's multi-alignment management and the Russia–India–China (RIC) triangle**. *International Affairs* 97: 3, 2021 (p. 801–822).

O'NEILL, Jim. **Building Better Global Economic BRICs**. Goldman Sachs, Global Economics Paper No: 66, 2001.

OXFAM. **Information Disclosure & Grievance Mechanisms of the New Development Bank (NDB)**. BRIEFING PAPER – OXFAM South Africa – March, 2021.

PANITCH, Leo. *BRICS, the G20 and the American Empire*. In: BOND, Patrick; GARCIA, Ana. **BRICS: An Anti-Capitalist Critique**. Pluto Press, 2015.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. *Capitalismo Global e Império Norte-Americano*. In: PANITCH, Leo; LEYS, Colin. **Socialist Register 2004: O Novo Desafio Imperial**. 1ª ed. - Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. **The making of global capitalism: The political economy of American Empire**. London, New York: Verso, 2012.

PIJL, Kees van der. **The BRICS - An Involuntary Contender Bloc Under Attack**. Estudos Internacionais - Belo Horizonte, v.5 n.1, 2017 (p. 25-46).

PINHO, Marcelo. **O comércio internacional entre os BRICS**. ABDE, 2020. Disponível em: <<https://abde.org.br/wp-content/uploads/2020/01/31.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Editora Compus, 2 ed. 2000.

POLANYI, Karl. **Our Obsolete Market Economy: "Civilization Must Find a New Thought Pattern"**, Commentary, 3, p.109 – 1947.

POULANTZAS, Nicos. **State, Power, Socialism**. Presses Universitaires de France, 1978.

PRASHAD, Vijay. **Neoliberalism with Southern Characteristics: the Rise of the BRICS**. Rosa Luxemburg Stiftung, New York Office, 2013.

PUTIN, Vladimir. **Discurso**. 2019. Disponível em: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/62046>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

PWESCR. **Gender Monitoring of New Development Bank Project – Major District Roads, Madhya Pradesh – India**. Programme for Women's Economic Social and Cultural Rights (PWESCR) and BRICS Feminist Watch (BFW), 2019.

QOBOA, Mzukisi; SOKO, Mills. **The rise of emerging powers in the global development finance architecture: The case of the BRICS and the New Development Bank**. South African Journal of International Affairs, 22:3, 2015 (p. 277-288).

RAMAPHOSA, Cyril. **President Cyril Ramaphosa: BRICS dialogue**. Speeches, 14 Nov 2019. Disponível em: <<https://www.gov.za/speeches/president-cyril-ramaphosa's-remarks-during-dialogue-among-brics-heads-state-and-government>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

RAMOS, Leonardo; GARCIA, Ana Elisa Saggioro; PAUTASSO, Diego; RODRIGUES, Fernanda Cristina Ribeiro. **Adensamento institucional e outreach: um breve balanço do BRICS**. Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 13, n. 3, 2018, p. 5-26.

RATHO, Aditi. **Plans for the BRICS Delhi Summit: March 29, 2012**. BRICS Information Centre, 2012. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/plans/brics-plans-120222.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

RIBEIRO, Jackson Silva; MARINGONI, Gilberto. **O Banco e o Arranjo de Reserva do BRICS em perspectiva**. BJIR, Marília, v. 8, n. 2, p. 406-426, mai/ago. 2019.

ROBERTS, Cynthia; ARMIJO, Leslie Elliott; KATADA, Saori N. **The BRICS and Collective Financial Statecraft**. New York, NY: Oxford University Press, 2018.

ROBINSON, William I. **The transnational state and the BRICS: a global capitalism perspective**. Third World Quarterly, 36:1, 1-21, 2015.

SÁ, Rafaela Mello Rodrigues de. RODRIGUEZ, Maria Elena. **Bancos Multilaterais de Desenvolvimento no Enfrentamento da Pandemia de Covid-19**. BPC Policy Brief | Factsheet Abril - Maio, 2021 v.11 n.4.

SABTT. **BRICS Meetings and Forums**. South African BRICS Think Tank (SABTT), 2022. Disponível em: <<https://sabtt.org.za/brics/brics-meetings-and-forums/>>. Acesso em: 17 dez. 2021.

SASSEN, Saskia. **The Global City: Introducing a Concept**. Brown Journal of World Affairs – Winter/Spring, Volume XI, Issue 2 – 2005.

SATO, Eiiti. **A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções**. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 43, n. 1, p. 138-169, 2000.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua natureza e suas causas**. Editora Nova Cultural – São Paulo, SP – 1996.

STUENKEL, Oliver. **BRICS: o futuro da ordem global** - 1º ed. - Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

STUENKEL, Oliver. **O Mundo Pós-Occidental: Potências emergentes e a nova ordem global**. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

TEIXEIRA, Guilherme; PIMENTEL, Gustavo. **Caminhos da Responsabilidade Socioambiental no BNDES: uma avaliação da evolução no Período de Junho/2016 a Junho/2017**. SITAWI, 2017.

TROYJO, Marcos. **Novo Banco de Desenvolvimento – NDB (“Banco do BRICS”): investimentos e parcerias estratégicas**. Audiência Pública – Senado (Brasil) - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, 2021. Disponível em:

<<https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?16&reuniao=10221&codcol=54>>. Acesso em: 10 out. 2021.

VASCONCELOS, Jonnas Esmeraldo Marques de. **A Agenda Regulatória dos BRICS**. Dialética Editora, 1. ed. – Belo Horizonte, 2020.

VASCONCELOS, Jonnas Esmeraldo Marques de. **BRICS: agenda regulatória**. Tese de Doutorado – USP, São Paulo, 2018.

VAZQUEZ, Karin Costa. **Brazil and BRICS Multilateralism à la Carte: From Bilateralism to Community Interest**. Global Policy, 2021.

VAZQUEZ, Karin Costa. **Development Impact, Public-Private Partnerships and Regional Integration: possible way-forward for the BRICS-led New Development Bank**. Revista Tempo do Mundo; n. 22 - abr. 2020.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Estados? Soberania? Os dilemas dos capitalistas numa era de transição**. In: WALLERSTEIN, I. *O fim do mundo como o concebemos*, Editora Revan, 1ª. Edição, 2003.

ZHU, Jiejia. Two Approaches to Institutionalizing the New Development Assistance: A Comparative Analysis of the Operational Institutions of NDB and AIIB. In: JING, Yijia; MENDEZ, Alvaro; ZHENG, Yu. **New Development Assistance: Emerging Economies and the New Landscape of Development Assistance**. Governing China in the 21st Century - Palgrave Macmillan, 2020.

Anexo

Roteiro de Perguntas para Entrevista:

- 1) Para iniciar a entrevista, gostaria de realizar uma pergunta mais abrangente. Como você avalia o agrupamento BRICS atualmente?
- 2) De que maneira você analisa a cooperação entre os países BRICS no âmbito do CEBRICS? Quais as principais vantagens que o conselho proporciona para as economias emergentes? O que ganha uma empresa ao se associar ao CEBRICS?
- 3) Mesmo com pesquisas realizadas nos portais e nos sites relacionados ao conselho, não foram encontradas informações sobre quantas e quais empresas participam do CEBRICS. Você teria alguma informação referente a isso?
- 4) E o NBD, como você interpreta o estabelecimento de um banco multilateral do BRICS? Como ele beneficia os países BRICS?
- 5) De que forma o Conselho Empresarial do BRICS compreende o Novo Banco de Desenvolvimento? Você avalia que o CEBRICS possui uma relação próxima ao Banco?
- 6) Em quais setores há maior direcionamento do Banco como um instrumento de financiamento que apoia os empresários dos países BRICS?
- 7) Como ocorreram as parcerias e cooperações entre o Conselho e o Banco? Quais foram os interesses mútuos para tornar realidade essa colaboração?
- 8) Algumas recomendações ao NBD foram destacadas em diversos relatórios do CEBRICS, como por exemplo os financiamentos em moedas locais, as operações não-soberanas, instrumentos para a emissão de títulos verdes e também programas de incentivo às PMEs. Você poderia comentar sobre como estão a concretização destas iniciativas?
- 9) Os documentos e relatórios do CEBRICS demonstram demandas de diversos projetos em direção à atuação do NBD, como por exemplo, o Fundo de Energia Limpa, destacado no relatório de 2021 e o Painel de Especialistas Financeiros proposto pelo GT de serviços financeiros ao NBD. Como você avalia estas iniciativas? Elas chegaram a ser concretizadas?