

Policy Brief

Os BRICS no G20 - as perspectivas de uma unidade



Junho de 2012

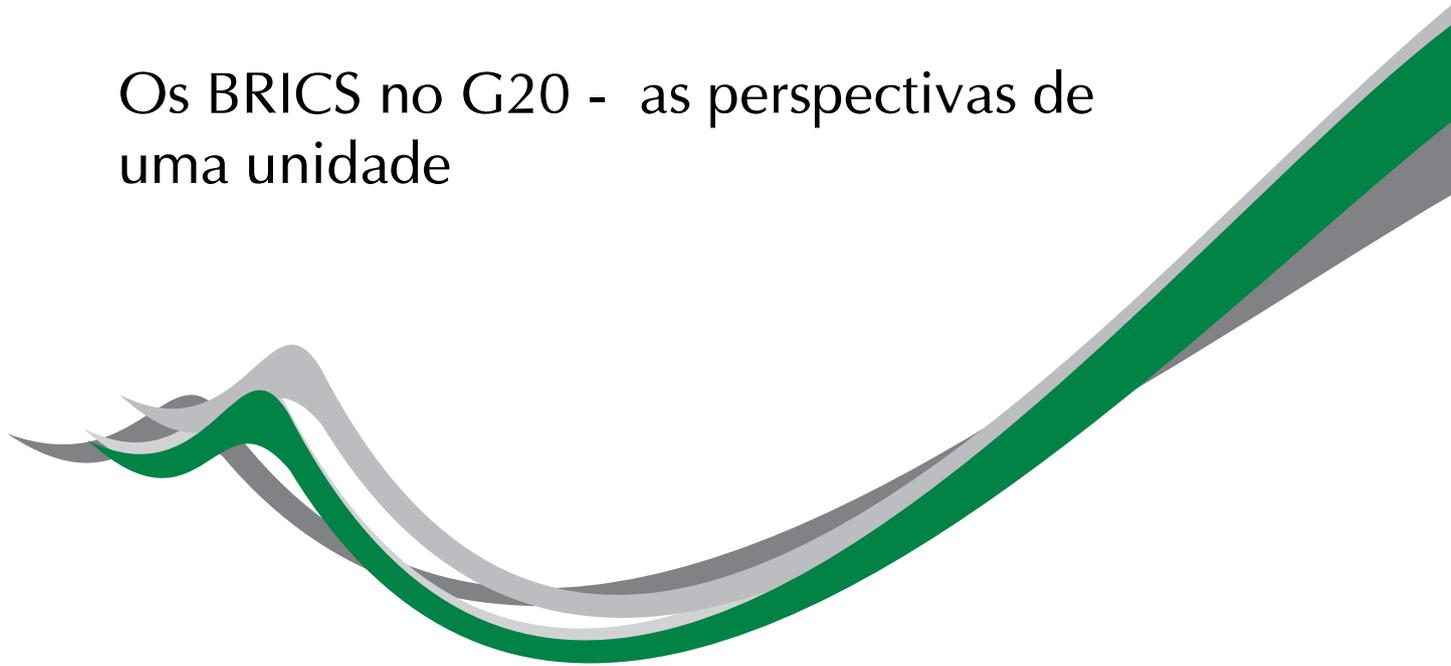
Força Tarefa G20

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



Policy Brief

Os BRICS no G20 - as perspectivas de uma unidade



Junho de 2012

Força Tarefa G20

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS

Os BRICS no G20 – as perspectivas de uma unidade

1. Sumário Executivo

O objetivo do presente *Policy Brief* é fazer um balanço da atuação dos BRICS no grupo das 20 maiores economias do mundo (G20) desde 2008. Nossa análise procura responder em que medida podemos identificar de fato uma unidade e coesão nos posicionamentos dos BRICS nesse fórum. Para cumprir tal objetivo destacaremos alguns dos principais temas que estão na pauta de discussão do G20, de forma a apresentar como essa agenda tem evoluído ao longo das cúpulas, sempre com foco na atuação dos BRICS.

Abordaremos o tema da crise e a recuperação da economia mundial, a agenda social e a regulação financeira, a reforma das Instituições Financeiras Internacionais, a Segurança Alimentar e o Comércio Internacional respectivamente. Nosso objetivo é sinalizar os pontos de convergência e de divergências existentes entre os cinco países do bloco. Argumentamos que, apesar das dificuldades inerentes às diferenças que distinguem suas realidades, e as dificuldades de coordenação de seus distintos

interesses, há sinalizações de que o grupo tem procurado uma unidade e em alguns temas estratégicos tem sido uma aliança importante.

Nesse sentido, veremos que o aprofundamento da crise mundial é um momento privilegiado para que os BRICS se apresentem como uma nova liderança política e econômica e aumentem sua pressão para as devidas reformas na arquitetura financeira internacional.

Por fim, apresentamos algumas questões que devem permear nosso olhar sobre a atuação dos BRICS no G20 como potenciais novas lideranças, já que não são poucos os desafios da agenda do século XXI.

2. Introdução

No “Seminário empresarial Brasil-Índia”, realizado na ocasião da Cúpula de Delphi, em março de 2012, a presidente Dilma Roussef foi enfática ao afirmar que “no G20 vamos transmitir uma forte mensagem de coesão política, tanto Brasil e Índia quanto os BRICS”¹. Por reconhecer a centralidade do G20 como principal

espaço de governança para a superação da crise global e na condução dos principais temas da economia mundial², os BRICS têm procurado não apenas demonstrar ao mundo, mas construir uma unidade nos seus posicionamentos no âmbito do G20. Essa unidade e coesão têm se dado de forma privilegiada em alguns temas, em menor grau, ou mesmo têm sido inexistentes. A seguir, analisaremos algumas das temáticas prioritárias do G20 e o grau de convergência dos BRICS, procurando destacar de que forma essa agenda tem evoluído no autoproclamado “principal foro para cooperação econômica internacional”.

3. Crise Mundial e Recuperação do Crescimento

O problema da crise, bem como os meios de sua superação constituem as razões que deram origem ao G20. Vale lembrar que o Fórum das 20 maiores economias do mundo foi criado em 1999, no contexto da crise asiática, tendo obtido novo fôlego com a crise de 2008, essa no coração dos principais países desenvolvidos. Se, no primeiro momento, já prevalecia a clareza sobre a relevância de se incorporar as economias com forte

dinamismo na busca de soluções, quando a crise eclode nos EUA, ficou ainda mais evidente que a ordem econômica mundial tinha passado por significativas mudanças e, portanto, era preciso incluir os países em desenvolvimento, tanto nos esforços coordenados para a saída comum, como na mobilização de seus recursos financeiros.

O objetivo de “restaurar o crescimento global” perpassa todas as cúpulas do G20. Desde a Cúpula de 2008, em Washington, as declarações dão ênfase à recuperação da economia mundial e destacam a necessidade de se criar maior coordenação entre as políticas macroeconômicas dos países do G20³. As recomendações, por sua vez, reafirmam os pilares do neoliberalismo e contemplam os “princípios de mercado”, a “economia mundial aberta” e o livre comércio e uma regulação eficaz, mas que não se “exceda”⁴. De fato, podemos observar que as recomendações oscilam entre uma visão que sublinha o caráter financeiro da crise, e a necessidade de maior intervenção do Estado, e uma perspectiva mais liberal que prescreva medidas de contenção dos gastos governamentais.

Na Cúpula de Washington, em 2008, por exemplo, foi recomendado o

uso de medidas fiscais para estimular a demanda interna. Naquele momento, no qual a crise revelava sua magnitude, o que vigora é uma visão mais intervencionista do Estado⁵. Por sua vez, na Cúpula de Pittsburgo, de 2009⁶, quando a economia dava sinais de estabilização, afirma-se a necessidade de, assim que possível, retirar a intervenção extraordinária dos Estados da economia “mantendo (...) o compromisso com a responsabilidade fiscal”⁷.

Na Cúpula de Cannes, em novembro de 2011, a crise na zona do euro colocou mais uma vez em questão as políticas de contenção dos gastos governamentais, como condição *sine qua non* para reestabelecer a confiança nos mercados financeiros. No entanto, cabe ressaltar que políticas com esse viés levam, a curto e médio prazo, a um aprofundamento da recessão e do desemprego. Por sua vez, políticas expansionistas requerem investimentos do Estado, o que iria na contramão de um necessário reequilíbrio dos gastos públicos.

A conciliação de uma agenda de estabilidade que siga orientações de corte dos gastos governamentais, com uma política econômica expansionista de forte participação de investimentos e políticas públicas é um dos grandes dilemas e desafios do atual quadro de

crise e tem sido um tema de atenção também dos BRICS.

Na Cúpula do G20 de 2008, o Brasil, tal como a China, já antecipava que a política de expansão, com elevação dos investimentos públicos, seria a melhor maneira de enfrentar a crise, tanto para os países em desenvolvimento como para os desenvolvidos⁸.

Porém, ainda que esses dois países tenham seguido esse cunho de medidas, o que já evidenciava uma afinidade em suas orientações econômicas diante da crise e um distanciamento da política de austeridade prescrita pelo FMI, nessa ocasião não havia por parte dos BRIC, nem entre esses dois países, uma postura que sugerisse a apresentação de uma proposta comum para enfrentar a crise global na Cúpula⁹.

O estímulo à demanda interna como política anticíclica foi se consolidando como uma política dos países em desenvolvimento. Na Cúpula dos BRICS, em Nova Dehli, a presidenta Dilma Roussef afirmou no seu discurso que a crise “não será superada por meras medidas de austeridade, consolidação fiscal e desvalorização da força de trabalho. Muito menos por meio de políticas expansionistas que ensejam uma guerra cambial e introduzem novas e perversas formas de protecionismo”¹⁰. Podemos

identificar, dessa forma, um afastamento tanto das políticas de cunho neoliberal, quanto de uma política monetária desatrelada de uma política de investimento público direcionada.

Cabe ressaltar que a dura crítica feita pelo Brasil, referente aos efeitos colaterais que os países em desenvolvimento têm sofrido por conta da excessiva liquidez decorrente das políticas adotadas pelo Banco Central Europeu (BCE) para amenizar suas dificuldades internas, ratifica que a saída da crise mundial não poderá prescindir de uma coordenação das políticas macroeconômicas no plano internacional. Segundo a perspectiva dos países em desenvolvimento, as políticas implementadas pelo BCE foram responsáveis pelo incremento da volatilidade dos fluxos transnacionais de capital, que, em busca de maior lucratividade, eram atraídos pelas taxas de juros dos países em desenvolvimento, levando à sobrevalorização de suas moedas, com graves consequências para a competitividade de suas exportações.

Na mesma ocasião, a presidente Dilma prescreveu que a saída da crise mundial passaria pela adoção “de uma nova política de combate à crise, uma política baseada na expansão do investimento e do consumo, na expansão dos mercados internos das

principais economias mundiais e no crescimento equilibrado do comércio mundial”. Ao mesmo tempo em que se recomenda uma política de incentivo ao investimento e ao consumo, os cinco líderes dos BRICS exortaram os países desenvolvidos a adotarem políticas macroeconômicas e financeiras responsáveis e medidas que minimizem a instabilidade nos mercados financeiros e que evitem o contágio¹¹.

Na visão expressa pelos BRICS, além de cobrar contenção dos gastos dos países deficitários e altamente endividados, é preciso que os países superavitários, como Alemanha, lancem “mão de instrumentos fiscais e expansivos”, de forma a investir e consumir mais, o que abriria caminho para o reequilíbrio entre investimento e consumo na economia global¹². Com um viés keynesiano, os BRICS sugerem que os custos para reequilibrar a economia global não podem centrar apenas nos países com sérios problemas de Balança de Pagamentos (BOP), mas, principalmente, devem contar com uma política de incentivo ao crescimento dos países superavitários, o que contribuiria para a elevação de suas importações em benefício das exportações dos países deficitários.

O que ficou expresso de forma mais clara na Cúpula de Nova Délhi foi fruto

de um processo de construção de posicionamentos convergentes. No âmbito do G20, na Cúpula de Cannes, de 2011, e por iniciativa do Brasil, os BRICS se reuniram com o objetivo de chegar a uma posição comum em relação à crise da zona do euro e às formas de ajuda que o grupo estaria disposto a oferecer. Na ocasião, com exceção da China, que tem especial interesse na recuperação da economia da zona do euro, todos os quatro países concordaram que a ajuda se daria via Fundo Monetário Internacional (FMI), e não via Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF).

Cabe ressaltar que não encontramos a mesma busca de unidade em relação à compatibilização entre crescimento econômico e sustentabilidade ambiental. Na declaração de Nova Déhli, o grupo enfatizou a autonomia nacional nas escolhas políticas e econômicas “rumo ao desenvolvimento sustentável”, de forma a levar em consideração o “estágio de desenvolvimento do país, estratégias nacionais, circunstâncias e prioridades”. No mesmo contexto, assumiram que “a energia baseada em combustíveis fósseis continuará a dominar as matrizes energéticas em futuro previsível”¹³.

Na Cúpula de Los Cabos, de junho de 2012, teremos a oportunidade de observar em que medida os BRICS terão coesão e força para demarcar as possíveis novas saídas para a crise mundial. Ainda que o ritmo de crescimento da Índia, da China e do Brasil tenha diminuído, os BRICS continuam concentrando as expectativas internacionais como potenciais motores da aceleração da economia mundial¹⁴. Além disso, por serem os principais credores atuais dos países desenvolvidos e por contarem com forte confiança do mercado, o grupo pode assumir um papel importante nesse momento.

4. Agenda social versus desregulação financeira

O compromisso com a manutenção e ampliação do emprego está expresso em todas as declarações do G20 a partir de 2009. Porém, a permanência da crise e a dificuldade de retomar um ciclo de crescimento robusto e de longo prazo têm limitado o alcance de tal compromisso.

Diferentemente de outros temas de atuação do G20, há, por parte da sociedade civil, uma mobilização mais organizada no que se refere à questão

do trabalho e à manutenção da proteção social. Em todas as cúpulas, os sindicatos têm promovido encontros paralelos e têm concentrado esforços em comprometer os países das 20 maiores economias do mundo a adotar uma agenda de crescimento do emprego.

Aglutinados enquanto grupo, o Labour 20 (L20) tem enfatizado que a crise não possui natureza fiscal, mas financeira, e, dessa forma, requereria medidas de regulação do setor financeiro. Na declaração final da *Global Unions*, que fez seu encontro paralelo ao encontro do G20, em Washington, em 2008, fazia-se menção à necessidade de os governos iniciarem um plano de recuperação, investindo em infraestrutura e “*green jobs*”. Também se recomendava maior regulação dos mercados financeiros, de forma a “pôr fim à ideologia de mercados desregulados”¹⁵.

Na Cúpula do G20 de Pittsburgh, em 2009, houve resposta positiva em relação às demandas dos sindicatos e, nesse sentido, consta na declaração final o compromisso de “colocar a qualidade do emprego no coração da recuperação”. Porém, em relação à regulação dos mercados financeiros, o G20 pouco avançou na direção de medidas mais concretas. Pelo contrário, chegou-se a afirmar na declaração final que “o

aperfeiçoamento do mercado financeiro deve evitar o excesso de regulação que dificulta o crescimento econômico e agrava a contração do fluxo de capital, inclusive para os países em desenvolvimento”¹⁶.

O tema da regulação financeira, desde as primeiras cúpulas do G20, tem sido um ponto de convergência dos BRICS. Índia, Brasil e China, em declarações que antecederam a Cúpula de Washington de 2008, fizeram duras críticas aos danos causados pela crise financeira, fruto da falta de regulação adequada.¹⁷

No auge da crise, o G20 também se pronunciou a favor de medidas que apontavam para o maior controle dos mercados financeiros. Foi recomendada a criação de mecanismos para evitar que as instituições financeiras tomassem riscos excessivos em períodos de expansão de crédito, normas para a melhor atuação das agências de classificação de risco, maior transparência no mercado de derivativos e limites à remuneração de executivos.¹⁸

Porém, com o abrandamento da crise, tais recomendações não apenas deixaram de ser concretizadas, como foram esvaziadas nas próprias declarações das cúpulas subsequentes. Como citado anteriormente, a Cúpula de Pittsburgh,

de 2009, retrocedeu em relação às sugestões em prol de maior regulação e normas prudenciais.¹⁹

Os em desenvolvimento, na Cúpula do G20 de Seul, em 2010, propuseram medidas de controle do fluxo de capital²⁰, e na declaração da Cúpula de Sanya dos BRICS, em 2011, consta a recomendação por maior regulação²¹. Na Cúpula dos BRICS de Déhli, o tema da regulação seguiu como ponto convergente das cinco economias em desenvolvimentos. O grupo pontuou a questão dos fluxos voláteis de capital com a qual as economias em crescimento lidam, e clamou por uma "ampla reforma com maior supervisão financeira internacional, com o fortalecimento de políticas de coordenação e regulação e de cooperação, bem como a promoção de sólido desenvolvimento dos mercados financeiros globais e sistemas bancários"²². Na Cúpula de Los Cabos de junho de 2012, se o grupo das 20 maiores economias do mundo quiser, de fato, priorizar sua agenda social, deve avançar nas medidas que assegurem a estabilidade financeira em vez de focar apenas no equilíbrio fiscal.

5. Governança Financeira Global e Reforma das IFIs

Brasil, Rússia, Índia, China e, recentemente, a África do Sul, têm, em diferentes oportunidades, defendido a ampliação da voz ativa dos países em desenvolvimento na arquitetura financeira global, sempre lembrando que o crescimento dessas economias tem se constituído na principal força motriz para a almejada recuperação da economia global.

Desde a Cúpula de Ecaterimburgo, em junho de 2009, encontro que precedeu a Cúpula do G20 no mesmo ano, em Pittisburgo, nos EUA, os BRIC (África do Sul ainda não fazia parte do grupo) tem expressado sua unidade na afirmação da necessidade de se reformar a arquitetura financeira e econômica internacional. Nessa ocasião, duas questões foram destacadas como norte da reforma: o maior peso e representação das economias em desenvolvimento e a adoção de processos transparentes e democráticos no processo decisório de escolha de seus dirigentes, de forma a garantir que a eleição de diretores e executivos seja baseada no critério do mérito.²³

Nos comunicados do G20 é enfatizado o fortalecimento e o protagonismo das IFIs no restabelecimento da economia mundial. Já na Cúpula de Washington,

em 2008, a reforma e capitalização das IFIS têm sido justificadas no sentido de “refletir de maneira adequada as mudanças nos pesos econômicos da economia mundial”²⁴.

Esse tema permanece como elemento de discussão nas Cúpulas de Pittsburgh e de Toronto, sendo que na Cúpula de Seul, em 2010, propõe-se uma mudança na política de cotas e, portanto, dos votos, elevando, ainda que de forma mínima, a participação do Brasil, da Índia e da China. Este, por sua vez, obteve uma elevação maior proporcionalmente aos outros países do BRICS. Cabe destacar, porém, que no caso da África do Sul e da Federação Russa houve decréscimo de participação relativa²⁵.

Essa pequena mudança não é lida pelos BRICS como suficiente e, na declaração da Cúpula de Nova Dehli, que formalizou os resultados da sua quarta cúpula, mais uma vez foi exposto à insatisfação do grupo. Parte dessa insatisfação advém da lentidão nas reformas das cotas e da estrutura de governança do FMI. Neste sentido, foi explicitado que o bloco não participaria dos esforços para capitalizar o FMI, sem que identifiquem sinais claros de que há real empenho de todos os seus membros em reformar a instituição de forma a comportar o novo lugar que as

economias em desenvolvimento ocupam no cenário mundial²⁶.

Nas reuniões do FMI e do G20, em abril de 2012, em Washington, os BRICS demonstraram, mais uma vez, a unidade que caracterizava as decisões do grupo. Com exceção da África do Sul, os países confirmaram sua intenção em participar da capitalização do Fundo com recursos adicionais, mas mantiveram a posição de não anunciar os montantes de suas contribuições, apesar das fortes pressões nesse sentido. Com isso, ficou evidente a disposição dos BRICS de demonstrarem a força de sua unidade como forma de pressionar o andamento das reformas do FMI²⁷.

Cabe lembrar, no entanto, que os países europeus, apesar de serem os que mais demandam recursos adicionais, têm atuado de forma a dificultar a reforma do Fundo na medida em que essa irá resultar no declínio do seu poder na instituição. Por sua vez, os BRICS, uma vez concluída a reforma, e caso atuem articulados, poderão exercer poder de veto²⁸.

Em relação ao Banco Mundial, o fato de os BRICS não terem indicado um candidato para a presidência da instituição poderia ser lido como um sinal de declínio da coesão. Porém, segundo o embaixador brasileiro e assessor internacional do Ministério da

Fazenda, Carlos Márcio Conzendey, isso não pode ser avaliado como uma falta de unidade, pois se sabe que o candidato vitorioso seria necessariamente o candidato dos EUA, de forma que os BRICS optaram por jogar peso na discussão sobre a necessidade de o programa do Banco Mundial (BIRD) ter mais espaço para o financiamento dos países em desenvolvimento²⁹.

Vale ressaltar que os BRICS deram início à proposta de criar um Banco de Desenvolvimento próprio, que teria como área de atuação não apenas os países do bloco, mas também outros países em desenvolvimento. Esse “audacioso” projeto evidencia a intenção dos BRICS de ocupar os espaços vazios deixados pelo Banco Mundial na estrutura financeira internacional. A previsão é de que o Banco dos BRICS seja capaz de sustentar uma carteira de projetos na ordem de US\$ 80 bilhões de empréstimos³⁰.

O projeto de criação do banco dos BRICS será um teste para avaliar o grau de articulação e confluência de interesses desses cinco países. Sendo assim, sua efetivação será mais um passo na intenção do grupo em ocupar um espaço de destaque na arquitetura financeira mundial. Mesmo que tal projeto não tenha sido anunciado como uma iniciativa que visa a questionar ou

a minimizar o papel das instituições de *Bretton Woods*, está embutida em sua criação a insatisfação quanto à política operacional e ao caráter democrático das IFIS, tanto em relação à sua gestão, quanto da acessibilidade de seus recursos.

6. Segurança Alimentar e regulação do mercado de derivativos

A estreita relação entre a desregulação financeira, a crescente especulação no mercado de derivativos e a crise alimentar não é nova no espaço desse Fórum. Por fazer parte de seu leque de preocupações e prioridades, para a Cúpula de Cannes de 2011, o G20 encomendou um estudo que foi produzido por dez Organizações Internacionais (OIs), entre elas, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização Mundial do Comércio (OMC), FMI, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) etc., intitulado “A volatilidade do preço dos mercados de alimento e agrícolas: respostas políticas”³¹, no qual ficou evidenciada a correlação entre a entrada de “Investidores Institucionais” (tais como

Fundos de Pensão) nos mercados de derivativos agrícolas e de energia, atraídos pela desregulação, e o aumento excessivo da volatilidade dos preços dessas *commodities*, contribuindo para pressionar essa tendência. O estudo também ressaltou o papel dos biocombustíveis, da mudança climática, do baixo investimento na agricultura e da crescente demanda dos países em desenvolvimento, especialmente China e Índia, como fatores determinantes para a crise alimentar.

Sob a presidência francesa, o G20 chegou perto de um consenso sobre o que impulsionaria a subida no preço dos alimentos. Porém, como veremos a seguir, o tema suscitou algumas divergências e tensões entre os países, inclusive dentro dos BRICS. Em relação aos biocombustíveis, nas reuniões do Grupo de Trabalho de Agricultura em junho 2011, Brasil, alinhado aos EUA, opôs-se fortemente a qualquer recomendação que fosse de encontro à sua política nacional de expansão da produção de etanol. O país chegou, inclusive, a afirmar que sua política nesse setor não seria negociada no nível internacional. Em contraposição, China, Índia e Rússia sustentaram que o incremento da produção de biocombustíveis é responsável pelo aumento no preço

dos alimentos e um fator que leva à insegurança alimentar.

Quanto à regulação dos mercados de derivativos de matérias-primas, há concordância e ênfase por parte dos BRICS quanto à necessidade de combater a especulação excessiva que vem promovendo alta volatilidade no mercado de *commodities* agrícolas e de energia. Na declaração da Cúpula de Sanya, em 2011, foi mencionada que a regulação “deve ser fortalecida para prevenir atividades capazes de desestabilizar os mercados”³².

Nos documentos do G20, ainda que seja possível encontrar sinalizações de reformas regulatórias que poderiam ajudar a controlar a especulação no mercado de derivativos, até o momento não foram tomadas medidas concretas. De fato, apesar de tantos estudos e evidências sobre o problema e seu enfrentamento, e a declaração final da Cúpula de Cannes de 2011 afirmar que “o aumento do preço de *commodities* prejudicou o crescimento e atingiu os mais vulneráveis”, mais uma vez os líderes do G20 não apresentaram nenhuma política coordenada para conter a alta especulação no mercado futuro de *commodities*, deter os incentivos para a expansão dos biocombustíveis e adotar políticas para minimizar as mudanças climáticas e seus efeitos sobre a agricultura³³. O

que foi possível acordar foi a criação do Sistema de Informação do Mercado Agrícola (SIMA), que tem por objetivo reforçar a transparência sobre estoques de alimentos, produção, consumo, exportações e importações.

Cabe lembrar, que essas três áreas estão diretamente envolvidas em uma gama de interesses dissonantes entre os membros dos países do G20 e que, portanto, não é por acaso o pouco avanço obtido. Como vimos, no que diz respeito aos biocombustíveis, Brasil e EUA “jogaram” para bloquear qualquer acordo para eliminar os subsídios e programas de incentivos de sua produção. Sobre a maior regulação do mercado de *commodities*, o Reino Unido foi o principal opositor. Já o tema das mudanças climáticas foi amplamente evitado por todos os líderes, que em alguma medida adiaram sua discussão para o encontro da COP 17 em Durban em dezembro de 2011³⁴.

7. Comércio Internacional

O combate ao protecionismo e o papel importante que a liberalização do comércio possui na superação da crise tem sido uma constante nas declarações do G20. A necessidade de se retomar e concluir a rodada de Doha segue sendo uma das questões presentes nas declarações. Não tem

sido diferente, no entanto, o posicionamento dos países dos BRICS sobre as questões do comércio. Porém, nesse tema, alguns conflitos de interesse são destacáveis.

Na Cúpula de Cannes, Brasil e China e Índia expressaram posições diversas em relação ao comércio e às normas sociais, evidenciando suas distintas realidades, apesar de serem economias em desenvolvimento. Enquanto Brasil enfatizou as dificuldades referentes à crescente liquidez internacional, que tem levado o país a enfrentar problemas de sobrevalorização cambial e, portanto, adotar medidas defensivas no plano do comércio internacional, China tem apontado no sentido da liberalização e anunciou a eliminação de 97% das tarifas de importação dos países pobres³⁵.

Ainda nesse debate, Brasil afirmou que as negociações sobre a liberalização do comércio no âmbito da OMC, que aconteceriam em dezembro do mesmo ano, deveriam incluir a questão cambial, e pretendia sugerir uma taxa antidumping, que poderia ser utilizada sobre a importação originada de países que tivessem taxas de câmbio artificialmente desvalorizadas³⁶.

A “guerra cambial” tem sido um ponto sensível no campo do comércio internacional. A China tem sido

recorrentemente criticada no G20 por sua política cambial, uma vez que ao manter sua moeda desvalorizada, ganha competitividade nos mercados internacionais. No discurso de posse da presidência mexicana, em 2012, o presidente Calderón, ao fazer referência aos desequilíbrios do comércio mundial, sinalizou, ainda que de forma velada, que determinados países obtêm *superávit* comerciais constantes, “não sempre alcançados de forma natural ou obedecendo ao mercado, e sim por meio de imposição artificial de taxas de câmbio notadamente depreciadas”³⁷.

No que diz respeito às normas trabalhistas e ao comércio, o Brasil apoia a tese da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de que os países do G20 devem garantir o piso básico de proteção social em seus mercados. China e Índia, por sua vez, buscaram garantir que o compromisso de que essas garantias básicas (acesso mínimo a saúde, seguro-desemprego e aposentadoria, por exemplo) não serão vinculadas ao comércio internacional e que não haverá a obrigatoriedade de uma padronização. Dessa forma, cada país deverá adotar suas políticas em função das “circunstâncias e sensibilidades políticas, econômicas e institucionais de cada país”³⁸.

Contudo, ainda que existam áreas sensíveis e de interesses dissonantes, segundo a secretária de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento do Brasil (MDIC), Tatiana Prazeres, em reunião preparatória para a cúpula do G20, os BRICS cobraram de forma coordenada a liberalização agrícola. Ainda nesse contexto, o grupo atuou de forma conjunta ao defender “espaço para políticas” de desenvolvimento, uma reação clara às críticas que o Brasil tem sofrido por tomar medidas de defesa da indústria nacional, sendo algumas dessas lidas como a revisão do velho protecionismo. O apoio dos BRICS é fundamental no empenho do Brasil de legitimar essas políticas e evitar qualquer potencial conflito no âmbito do G20 e da OMC³⁹.

Com o aprofundamento da crise, o tema do protecionismo está ainda mais no centro das preocupações dos países. Como evidenciou o presidente Calderón, ao abordar as suas prioridades e o papel do comércio mundial, há uma falta de acordo das principais economias do mundo em relação a assuntos que estão paralisados em variados espaços de negociação. Além disso, apesar da defesa do livre comércio, segundo Calderón, o protecionismo prolifera tanto nos países desenvolvidos como nos em desenvolvimentos⁴⁰.

Vale a pena ressaltar, porém, que em relação ao comércio, diante de áreas geradoras de conflito, tem prevalecido afirmações genéricas e ausência de políticas concretas, o que a longo prazo pode esvaziar o sentido político do G20 como instância de governança.

8. Considerações Finais

A força das economias dos BRICS, com seus enormes e dinâmicos mercados, faz com que a sua atuação enquanto bloco seja alvo de enorme atenção. Em que pese às dificuldades inerentes às diferenças que distinguem suas realidades e as dificuldades de coordenação de seus distintos interesses, há sinalizações de que o grupo tem procurado sua unidade. Segundo o diretor executivo do Brasil no FMI, os BRICS têm sido “a (...) principal aliança [do Brasil] desde 2008, pelo menos no que se refere a G20 e FMI” e “uma alavanca importante em vários temas estratégicos”⁴¹.

O aprofundamento da crise abre caminho para um aceleração nas reformas da arquitetura financeira internacional. Ao buscar dividir o peso e a responsabilidade da saída da crise, os países do centro sofrem cada vez mais pressão para ceder espaço nas instâncias de poder mundial. Esse,

portanto, seria o momento de os BRICS mostrarem seu potencial, tal como expressaram em sua última cúpula, evidenciando que são um grupo unido e coeso; dessa forma, poderiam assumir maior protagonismo no âmbito das distintas relações internacionais.

A questão que se coloca, todavia, é em que medida essa liderança significará compromissos com o devido enfrentamento dos enormes desafios, não apenas econômicos, mas inclusive sociais e ambientais, colocados na agenda do século XXI. A conciliação entre a manutenção do crescimento acelerado da China e da Rússia, que utilizam prioritariamente combustíveis fósseis, e a transição para um modelo energético e de desenvolvimento com baixa emissão de carbono, é uma questão potencialmente crítica.

O crescimento econômico com inclusão social tem sido um caminho dos BRICS em função da potencialidade de seus mercados de consumo interno. O grupo tem demonstrado, através de suas declarações, que se afasta de um modelo cujas medidas contracionistas protagonizam suas decisões, caminho recomendado principalmente pela União Europeia (UE), encabeçada pela Alemanha e pela França, então sob a presidência de Sarkozy. Porém,

crescimento e consumo também estão no centro do debate ambiental e não podem ser tratados como panaceia nos tempos atuais. A solução da equação não é simples, e cada vez mais será necessário conciliar a agenda do desenvolvimento discutida no G20 com a agenda ambiental que será tratada na Rio+20.

Outra questão que se coloca é o papel que os BRICS devem desempenhar para ampliar a participação dos 170 países que não fazem parte do G20. Os questionamentos sobre a legitimidade do G20 não devem ser negligenciados, e a busca por maior democracia na governança internacional deve constar na agenda dos países que até pouco tempo atrás se encontravam fora das mesas de decisão.

Ao anunciar uma proposta de criação de uma instituição financeira que visa a atender aos países em desenvolvimento, os BRICS se apresentam para ocupar um papel que tem sido coberto de forma insuficiente na estrutura financeira global. Cabe perguntar, porém, se a política operacional, os programas e as linhas de financiamento do Banco de Desenvolvimento dos BRICS serão, efetivamente, norteados por uma orientação política alinhada com o desenvolvimento com justiça social e responsabilidade ambiental. Cabe

ainda no projeto de criação do Banco de Desenvolvimento dos BRICS constar uma Política de Informação Pública, que contemple normas de transparência no mínimo no nível que são encontradas atualmente no Banco Mundial.

Por fim, vale lembrar que a Rússia irá assumir a próxima presidência do G20 e terá a oportunidade de elencar as prioridades desse foro sob sua liderança. Esse, sem dúvidas, será um momento privilegiado para os BRICS reafirmarem sua unidade e força na estrutura de governança global e lograrem alcançar os objetivos apresentados, de forma conjunta, nos encontros e cúpulas realizados nessa primeira década do século XXI.

1

<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-encerramento-do-seminario-empresarial-brasil-india-uma-nova-fronteira-para-oportunidade-de-negocios-nova-delhi-india> e

<http://www2.planalto.gov.br/multimedia/galeria-de-audios/audio-do-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-encerramento-do-seminario-empresarial-brasil-india-uma-nova-fronteira-para-oportunidade-de-negocios-nova-delhi-india-28min10s>

² <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html>; <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-leaders.html>

³ <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-washington/01%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Washington%202008%2028ingl%C3%AAs%29.pdf?w=1ab993ac>

⁴ RAMOS, L; SAGGIORO, A; FERNANDES, M; VADELL, J: “G-20: Formação, evolução e posição de Estados Unidos, China, Alemanha e Brasil”, Documento de Trabalho publicado pela PUC Minas em Outubro de 2011

⁵ <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-washington>

⁶ <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-pittsburgh>

⁷ Ver IV

⁸

<http://www.valor.com.br/arquivo/600383/contrata-crise-g-20-propoe-ampliar-gastos>

⁹ Idem

¹⁰

<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-encerramento-do-seminario-empresarial-brasil-india-uma-nova-fronteira-para-oportunidade-de-negocios-nova-delhi-india>

<http://www2.planalto.gov.br/multimedia/galeria-de-audios/audio-do-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-encerramento-do-seminario-empresarial-brasil-india-uma-nova-fronteira-para-oportunidade-de-negocios-nova-delhi-india-28min10s>

¹¹ Idem

¹² <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/quarta-cupulos-dos-brics-nova-delhi-29-de-marco-de-2012-parceria-dos-brics-para-a-estabilidade-seguranca-e-prosperidade-declaracao-de-nova-delhi>

¹³ <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/quarta-cupulos-dos-brics-nova-delhi-29-de-marco-de-2012-parceria-dos-brics-para-a-estabilidade-seguranca-e-prosperidade-declaracao-de-nova-delhi>
<http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2012/06/01/trio-esfria-448437.asp>

¹⁴ http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/0811t_gf_G20.pdf

¹⁵

<http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2012/06/01/trio-esfria-448437.asp>

¹⁵ http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/0811t_gf_G20.pdf

¹⁶

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-pittsburgh>

17

<http://www.valor.com.br/arquivo/600883/para-atenuar-crise-brasil-cobra-corte-de-subsidios>

¹⁸

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-washington>

¹⁹

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-pittsburgh>

²⁰ Ver IV

²¹

<http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html>

²²

<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/quarta-cupulos-dos-brics-nova-delhi-29-de-marco-de-2012-parceria-dos-brics-para-a-estabilidade-seguranca-e-prosperidade-declaracao-de-nova-delhi>

²³

<http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-leaders.html>

²⁴

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracao-de-washington>

²⁵

<http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>

²⁶ <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/quarta-cupulos-dos-brics-nova-delhi-29-de-marco-de-2012-parceria-dos-brics-para-a-estabilidade-seguranca-e-prosperidade-declaracao-de-nova-delhi>

²⁷

<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,apoio-dos-brics-a-capitalizacao-dofmi-foi-unanime-diz-mantega,109945,0.htm>

²⁸

<http://www.valor.com.br/brasil/2646986/brics-em-tempo-de-testes>

²⁹

Idem

³⁰ Idem

³¹

<http://www.oecd.org/dataoecd/40/34/48152638.pdf>

³²

<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-de-sanya-2013-reuniao-de-lideres-do-brics-sanya-china-14-de-abril-de-2011>

³³

<http://www.g8-g20.com/g8-g20/g20/english/for-the-press/news-releases/cannes-summit-final-declaration.1557.html>

34

[http://www.boell.org/downloads/G20_Update_February_2012\(1\).pdf](http://www.boell.org/downloads/G20_Update_February_2012(1).pdf)

35

<http://www.valor.com.br/financas/1082360/brasil-e-china-adotam-posturas-opostas-sobre-comercio>

36 Idem

37 <http://www.presidencia.gob.mx/>

38

<http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=763425>

39

<http://www.valor.com.br/brasil/2646986/brics-em-tempo-de-testes>

40 Ver XXXVII

41

<http://sergyovitro.blogspot.com.br/2012/03/o-barao-e-os-brics-paulo-nogueira.html>