

Adesão de Novos Membros ao BRICS: novos “system-affecting states”?

SOFIA LOPES MARTINS

Em agosto de 2023 foi anunciado que Egito, Etiópia, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Irã passariam a ser parte dos BRICS no ano seguinte. Tal anúncio gerou diferentes reações no Norte e no Sul global, e nos coloca a questionar qual é a real força que o BRICS, agora expandido, possui no tabuleiro internacional. Fazendo uso do conceito de “system-affecting states” proposto por Keohane (1969) e articulado por Souza Lima (2005), busca-se entender as potencialidades que os BRICS podem desenvolver como representantes do Sul Global face a um mundo historicamente controlado pelas hegemonias ocidentais.

Os BRICS face ao Ocidente

Em 2011, o BRICS era uma organização intergovernamental que englobava cinco países: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. De uma perspectiva brasileira, ainda que Rússia e China fossem considerados importantes aliados comerciais, as relações econômicas do Brasil com esses países eram tratadas de forma individual e separada. Por outro lado, o Brasil já possuía uma forte e relevante interação conjunta com Índia e África do Sul, a ponto de terem uma iniciativa trilateral reconhecida pela sigla IBAS e fundada em 2003 (Saraiva, 2007).

Com a percepção de que os cinco países compartilham semelhanças como as “dimensões continentais”, “reconhecida importância regional”, “população”, “produto interno bruto”, “recursos naturais”, “regime democrático”, foi incitada a formação de “parcerias estratégicas” entre o Brasil e estes Estados, as quais trariam benefícios mútuos e diversos em níveis políticos e econômicos (idem, 2007).

Além desses fatores, os países se reconheciam como promissores mercados emergentes, cujo potencial econômico impressionava as maiores economias globais do Ocidente. De maneira geral, os fatores mencionados compunham a identidade específica e internacional

desses países, e justificava uma aliança do tipo Sul-Sul, a qual pressiona o sistema internacional contra a hegemonia Pós-Guerra Fria, liderada pelos Estados Unidos da América em nome do Ocidente (Cooley; Nexon, 2020).

Além disso, consolidou a “nova geografia mundial”, expressão empregada pelo presidente Lula por ocasião da criação do G-20, que conforme Lima (2005) demonstra um movimento que não apenas destaca “positivamente o movimento da política externa, em coordenação com outros países do Sul, na direção do exercício de um metapoder nas questões multilaterais de comércio” como também sinaliza “a novidade da cooperação Sul-Sul no contexto da globalização dos mercados e do pós Guerra Fria” (Lima, 2005).

Assim, esses países teriam potencial para “impedir uma globalização que tem assumido cada vez mais uma ‘face ocidental’ em diferentes campos, como cooperação, comércio, ajuda humanitária, ‘hegemonia’ em instituições internacionais de governança global e outros” (Petrone, 2023).

Novos membros, novas potencialidades?

A formação original dos BRICS era composta por países que eram compreendidos como forças intermediárias no sistema internacional. Em relação aos novos membros anunciados em 2023 – Argentina, Egito, Etiópia, Irã, Arábia Saudita e Emirados Árabes –, essa perspectiva não se altera. Em geral, os novos membros apresentam variadas características e desempenham diferentes papéis no sistema internacional. Ainda assim, é importante destacar que, em geral, os novos membros apresentam inegável relevância regional e são constituintes importantes do Sul Global.

Maria Regina de Souza Lima (2005), por exemplo, aponta que esta categoria de países pode ser pensada como representando a identidade de países denominada por Robert Keohane (1969) como *system-affecting states*, a qual também coloca um grande peso na prática do multilateralismo. Keohane (1969) define quatro tipos de Estados, a partir da forma como os mesmos conjugam seus poderes no sistema internacional. O conceito que nos interessa aqui – “*system-affecting states*” – são os Estados que não afetam o sistema agindo sozinhos. No entanto,

podem exercer um impacto significativo sobre o sistema trabalhando por meio de pequenos grupos ou alianças, ou por meio de organizações internacionais universais ou regionais (Keohane, 1969).

Ao discorrer sobre o conceito de system-affecting states, Maria Regina Soares de Lima (2005) avança na fronteira do conhecimento e esclarece que nesta categoria se encontram países com recursos e capacidades relativamente limitadas, em comparação às potências. No entanto, eles apresentam “perfil internacional assertivo, valorizam as arenas multilaterais e a ação coletiva entre países similares de forma a exercer alguma meta de poder e influenciar nos resultados internacionais”.

Em consonância, é importante ressaltar a importância que o multilateralismo vai assumir para as potencialidades dos system-affecting states. Andrew Hurrell mostra que o perfil de países dos BRICS mostrava: (1) um grau relativamente alto de capacidade ou potencial de hard power, com coesão política nacional suficiente para afetar a mudança global; (2) ambição de exercer mais influência regional ou global; (3) laços crescentes com outras potências em ascensão e; (4) falta de integração total ou “adesão” à ordem liberal ocidental (2006, apud Chin, 2015).

Neste contexto, fica clara a importância do multilateralismo para o sucesso econômico e político dos BRICS, principalmente por estarem nesta instância, condicionados à soma das forças e poderes de seus integrantes no momento de uma articulação econômica ou política em nível global. No entanto, é preciso revisitar o conceito de multilateralismo emplacado nos BRICS.

Para além do multilateralismo de John Ruggie (1992), o qual era “baseado em certos princípios de ordenação das relações entre os Estados, como a indivisibilidade e a reciprocidade difusa” (Martins, 2023), Vazquez (2021) defende que o BRICS emprega um “multilateralismo à la carte”. A autora esclarece que o conceito tem sido usado de forma mais ampla para denotar uma preferência geral das economias emergentes por modelos mais flexíveis, fluidos e informais de governança global que priorizem coalizões mais estreitas em detrimento de negociações em foros formais e universais (Vazquez, 2021).

No entanto, ainda que o BRICS faça uso de um multilateralismo à la carte, o qual é diferente do conceito tradicional, ele pode ser igualmente efetivo e trazer resultados positivos para os países do grupo. Isso faz sentido

principalmente se observarmos que as alianças estreitas (ou até bilaterais) dos novos membros com os anteriores têm colocado maior relevância regional e internacional na política e na economia praticada por esses países – a exemplo dos países do Oriente Médio (Irã, Arábia Saudita e Emirados Árabes) – uma vez que se associam à ordem não-ocidental.

Considerações finais

Dado o exposto, podemos estabelecer algumas conclusões importantes para esta análise. Primeiramente, consideramos o BRICS como uma verdadeira fonte de oposição à hegemonia ocidental. Especialmente a partir do incremento da cooperação Sul-Sul, busca-se ativamente desafiar inclusive a dolarização da economia mundial. Ainda, concluímos que os novos e antigos membros apresentam configurações nacionais e internacionais relevantes para sua projeção política e econômica no sistema internacional. Por fim, podemos dizer que o multilateralismo à la carte representa o principal fundamento do sucesso potencial dos BRICS e da consolidação desses países como verdadeiros system-affecting states.

Neste sentido, entendemos o grupo como um palco importante, notadamente para os novos membros, crescerem no plano internacional. A partir do incremento de um multilateralismo à la carte, os novos membros dos BRICS poderão desfrutar de um foro no qual flexibilidade e governança global informal serão características importantes para a política exterior desses países. Assim, é possível projetar que, a partir da maior visibilidade e do aumento das capacidades internacionais dos novos membros em associação aos países do grupo, eles serão capazes de se integrarem no sistema internacional a ponto de afetarem sua conformação.

A partir do momento que esses países desfrutarem de uma influência que afeta diretamente o sistema internacional, podemos seriamente pensar em uma série de processos e consequências. Um primeiro processo que já é despontado no horizonte, por exemplo, é a desdolarização, que se tornará mais forte e poderá dar considerável espaço para outras moedas e economias internacionais. Em um outro momento, podemos pensar também em uma expansão do G20, que englobaria definitivamente todos os novos e antigos membros do BRICS devido a importância assumida por esses países. Por fim, vale pensar como esses países

poderão orientar em prol do Sul Global as discussões de pautas que polarizam ainda hoje o sistema internacional, como a agenda ambiental e de segurança internacional.

Referências

CHIN, Gregory T. The State of the Art: Trends in the Study of the BRICS and Multilateral Organizations. In: Lesage, D., Van de Graaf, T. (eds) *Rising Powers and Multilateral Institutions*. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan, London. 2015. https://doi.org/10.1057/9781137397607_2

COOLEY, Alexander; NEXON, Daniel H. How Hegemony Ends: The Unraveling of American Power. *Foreign Affairs*. Junho 2020. Disponível em: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-06-09/how-hegemony-ends?utm_medium=social&fbclid=IwAR3ctOsk9us-Bz4L_unfnce3WTG4kuXQNEAZZ49-jmClqpNyIEIs6oXWcgl. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

FASSIHI, Farnaz; YEE Vivian; ALCOBA, Natalie; WALSH, Declan. What to Know About the 6 Nations Invited to Join BRICS. *The New York Times*. Agosto de 2023. <https://www.nytimes.com/2023/08/23/world/asia/brics-nations-new-members-expansion.html>

KEOHANE, Robert O. Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, 23, pp 291-310. 1969. doi:10.1017/S002081830003160X.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 48, no. 1, p. 24-59, 2005.

PETRONE, Francesco. Why we need a multilateralism that works and what is the role of the BRICS: lessons from the recent Covid-19 pandemic. In: Iqbal BA (Ed.) *COVID-19: Its Impact on BRICS Economies*. *BRICS Journal of Economics* 4(1): 35-51. 2023. <https://doi.org/10.3897/brics-econ.4.e99323>

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. *International Organization*, Vol. 46, No. 3 (Summer, 1992), pp. 561-598 Published by: The MIT Press. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2706989>.

MARTINS, Sofia Lopes. A rivalidade entre Arábia Saudita e Irã no contexto da Liga dos Estados Árabes. In: *Influências da rivalidade saudita-iraniana no Oriente Médio*. *Boletim de Conjuntura do Programa de Educação Tutorial de Relações Internacionais da Universidade de Brasília*. v. 5 n. 2, maio 2023. ISSN 2675-777X. Disponível em: http://www.petrel.unb.br/images/Boletins/Petrel_v5n2/Revista_Petrel_v5n2_revisto.pdf

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 50 (2): 42-59 [2007].

Referências

VAZQUEZ, Karin Costa. Brazil and BRICS Multilateralism à la Carte: From Bilateralism to Community Interest. *Global Policy*, 12: 534-538. 2021. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12969>.