



3.27 • Integração regional e multilateralismo

BRICS: novas instituições financeiras multilaterais

Rui Paiva

O MUNDO ESTÁ GRADUALMENTE mais inseguro, havendo factores de desequilíbrio que colocam novos desafios de impacto global. Assimetrias (nas armas, nas guerras e nas vontades políticas e religiosas) que se transformam em impasses duradouros, como no caso das Primaveras Árabes, não trouxeram estabilidade, antes um maior desacerto à segurança internacional. Riscos de uma espiral securitária, ainda relativamente contida, mercê de atentados dispersos que vão da Europa ao Norte de África, e beligerâncias regionais que geram milhares de refugiados agravando as condições de vida de populações indefesas.

Num outro plano, a queda drástica do preço do petróleo veio pressionar fortemente os países produtores, afectando significativamente quem faz depender a sua *performance* económica e financeira das exportações (Rússia em particular). A China (internamente a braços com problemas adstritos a um crescimento tendencialmente menor e com elevados riscos advindos de bolhas no imobiliário e nas bolsas de valores, e com correcção de assimetrias no foro social), que vem tornando mais assertiva a sua estratégia de domínio regional (vejam-se acontecimentos no mar do Sul da China – iniciativa ASEAN para debate do tema em Abril de 2015), defende um certo “pan-asiatismo”.

Recordemos que, pela voz do seu presidente Xi Jinping, vem falar na cimeira da APEC em Novembro de 2014 no *Asia Pacific Dream*, defendendo “a Ásia para os Asiáticos”, e construindo o novo conceito sobre características económicas, o que pode ser contraditório com a sua estratégia global, quando aumenta a sua presença noutros continentes como a América Latina e África, e mais cirurgicamente na Europa (v. g. sectores estratégicos). A serem bem-sucedidas as duas orientações, poderá haver um momento de clivagem de interesses, acaso não consiga concertar os seus anseios com os dos membros do BRICS; como maior potência do bloco, entra numa nova fase de integração financeira no mundo, levando os parceiros a dar passos que terão que ser decisivos para a afirmação do todo. Será pela via financeira que esse objectivo se poderá materializar, embora envolvendo o BRICS, mas fazendo parte de uma estratégia chinesa mais ampla e ambiciosa; daí ser relevante referir a criação de várias instituições financeiras, com maior relevo para dois bancos, um de desenvolvimento e outro especializado no financiamento de infraestruturas.

Múltiplas envolventes financeiras de Pequim

Defendendo uma forma de cooperação sul-sul, a China anuncia em 2012 a criação do NBD,

numa vontade manifestada pela Índia. Logo em 2014, e com vocação específica, a mesma China lidera a criação do BAI, Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB). Pequim envolve-se em múltiplas vertentes, que estruturam a sua estratégia geopolítica pela via financeira internacional.

Assim, no âmbito do BRICS, o *Banco de Desenvolvimento*, equiparado ao seu rival Banco Mundial (em que se integrou o BIRD), e ao Banco de Desenvolvimento Asiático, criado no seio do grupo e para os membros, ainda que o seu carácter global se vincule à diversidade de continentes a que pertencem os cinco países.

“

Este comportamento mostra a dependência económica e financeira face a Pequim e a falta de unidade e consenso entre os ‘ocidentais’.

”

Complementarmente surge o *Fundo de Contingência de Reservas Cambiais*, com a lógica de um fundo na esfera monetária, na prática um claro contraponto ao Fundo Monetário Internacional.

Fora da esfera de acção do BRICS, Pequim cria um megaprojecto estratégico, o *Silk Road Economic Belt and the 21st. Century Maritime Silk Road Initiative*, conhecido também como *One Belt, One Road*, procurando criar uma malha de infraestruturas ligando o ocidente chinês através da Ásia Central, seguindo as míticas ‘rotas da seda’ até ao Médio Oriente.

A visita de Xi Jinping ao Paquistão, poucos dias depois de fechado o processo de admissão ao BAI, dando início à formalização das promessas de investimento naquele país, demonstram a vontade de realizar o sonho idealizado.

Será o primeiro passo da ambiciosa estratégia regional chinesa, juntando um investimento de trinta e quatro mil milhões de dólares em projectos de energia e onze mil milhões em vias rodoviárias, portuárias e outras infraestruturas de transportes, assim como o porto de Gwadar, onde começa um corredor que termina na região ocidental de Xinjiang (onde a China tem um dos principais focos de tensão interna); logo, para além de abrir uma via de comunicação fulcral para as trocas comerciais que se antecipam (aproximando ainda a região chinesa do Médio Oriente tão importante na perspectiva energética), estabelecerá, esperam, um mecanismo de segurança¹ e estabilidade regional.

O BAI ganha novo *élan* por conseguir juntar a maioria dos países asiáticos, muitos europeus, alguns do Médio Oriente, América Latina e África. Os EUA pressionaram os seus aliados no sentido da não-adesão, invocando a falta de confirmação do cumprimento de boas práticas internacionais, de transparência, de boa *governance*, mas não conseguiram sustentar a dinâmica chinesa. Mas uma (aparente) indecisão dos países aliados cai por terra porque no âmbito do convite (ciente dos ganhos que assim poderia obter em negócios, o dossiê de cooperação nuclear, e, não menos importante, a sua aspiração a ser a plataforma de internacionalização do renmimbi), na prática abriu a porta aos outros países. Um alto funcionário americano criticou o que apelidou de “acomodação” britânica em declarações ao *Financial Times*.

O *Silk Road Fund* (quarenta mil milhões de dólares) é um fundo de financiamento em infraestruturas e recursos, assim como para cooperação industrial e financeira, dado a conhecer aquando da Cimeira da APEC em Pequim, em 8 de Novembro de 2014, e destinado a investidores da Ásia. É um fundo complementar ao *One Belt, One Road*, vocacionado para o financiamento de eixos rodoviários e ferroviários, portos e aeroportos, com expressão na Ásia Central e do Sul, a partir da Rota da Seda, como eixo de acção. Para a SCO, a China avança com uma terceira instituição, o *Banco de Desenvolvimento da Organização de Cooperação de Xangai*.

Medidas internas de reforço

Na óptica interna, o governo chinês toma medidas de reforço de capitais e de gestão dos chamados *policy banks*, o *China Development Bank (CDB)*, o *Export-Import Bank of China (EIBC)*, e o *Agricultural Development Bank of China (ADBC)*, bancos estatais que executam a política monetária e se viram para o financiamento de infraestruturas. De molde a garantir a capacidade financeira para o gigantesco projecto *One Belt, One Road*, destinou parte importante das suas reservas externas, sessenta e dois mil milhões de euros, para reforço de capital dos mesmos.

Na óptica do BRICS é fundamental perceber como se articulam e qual a vantagem para a China em promover estes bancos, quando os membros têm os seus *policy banks* poderosos, mormente o *China Development Bank*, o *Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social* brasileiro ou o *South African Industrial Development Corporation*, da África do Sul.

A experiência será um valor acrescentado na implementação de políticas de ‘banca de desenvolvimento’, desta vez numa perspectiva mul-

Banco de Desenvolvimento dos BRICS	Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas
Anúncio – Cimeira: Nova Deli (2012)	Anúncio – Proposta: Em 2013 pelo presidente Xi Jinping (discurso na Indonésia, Outubro de 2013)
Decisão – Cimeira: Durban (2013)	Criação: Pequim (2014)
Criação – Cimeira: Fortaleza (2014)	Data de assinatura “Memorandum”: 24 de Outubro de 2014
Data de assinatura “Agreement on the New Development Bank”: 15 de Julho de 2014	<i>Dead line</i> de adesões: 31 de Março de 2015
Racional – Objectivos: Reflecte uma relação próxima (<i>close</i>). Cria um instrumento poderoso de cooperação económica. O contexto de economias de mercados de países emergentes e em desenvolvimento facultará os meios que cumpram as necessidades de infraestruturas e de desenvolvimento sustentável.	Data de comunicação de Membros Fundadores: 15 de Abril de 2015
Capital Social Autorizado: USD 100 mil mios Subscrito: USD 50 mil mios	Racional – Objectivos: Criação de um banco de desenvolvimento multilateral. Oferta de financiamento de projectos de infraestruturas em economias em desenvolvimento, na Ásia. Visando: Assegurar o processo de interconecção e de integração do desenvolvimento económico regional.
Subscrição (conhecida): China: USD 41 mil mios Brasil: USD 18 mil mios Rússia: USD 18 mil mios.	Nota: Xi Jinping adverte que deverá cooperar com outras instituições multilaterais de desenvolvimento.
Membros: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul	Capital Social Inicial Proposto: USD 50 mil mios (ampliado para USD 100 mil mios)
Notas: O Brasil poderá indicar o primeiro presidente do Conselho de Administração do NBD, que será responsável por decidir sobre planos de investimentos e expansão. Já a Índia terá o direito de indicar o primeiro presidente e a Rússia o presidente do Conselho de Governadores, que terá uma função de supervisão. A China venceu a disputa para sediar a instituição, que ficará em Xangai. A África do Sul vai acolher o Centro Regional Africano do banco. Informação de <i>O Globo</i> , 16/07/2014.	Subscrição: R. China (maioritário) Sede: Pequim Zona de Influência: Regional / Ásia Membros Fundadores (na data da assinatura do <i>Memorandum of Understanding</i>): República Popular da China, Bangladeche, Brunei, Camboja, Índia, Indonésia, Cazaquistão, Koweit, Laos, Malásia, Mongólia, Myanmar, Nepal, Omã, Paquistão, Filipinas, Qatar, Singapura, Sri Lanka, Tailândia, Uzbequistão, Vietname e Maldivas.
	Membros Fundadores Total: 57 países (incl. 5 BRICS)
	Ausências Relevantes: E.U.A, Japão, Canadá, México e Bélgica.
	“Applicant countries”: Hungria e Taiwan (designação).
	Adesões Rejeitadas: Coreia do Norte (insuficiência de informação económica e financeira).
	Nota: O relatório de 2014 da ESCAPE, intitulado <i>Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2014: Year-end Update</i> , calcula como necessidades de investimento em infraestruturas para a Região Ásia-Pacífico cerca de USD 815 mil milhões, por ano.

Banco de Desenvolvimento BRICS Vs. Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

tilateral e com a vantagem de serem projectos novos, actualizados, renovados, demarcando-se o ascendente financeiro chinês, potenciando a dependência dos outros membros, e evitando o ónus de uma actuação bilateral mais aberta, ao aparecer integrada num grupo de países, diluindo assim o que poderia ser invocado como o seu domínio pelo seu peso desproporcionado, anulando eventuais críticas à sua acção enquanto potência dominante.

A dança das adesões

Dos acontecimentos de meados de Março de 2015 realça-se que, i) a China dá vantagem estratégica ao BAI, definindo um *timing* apertado; ii) o ministro das Finanças chinês a 15 de Abril anuncia a lista de cinquenta e sete membros fundadores, verificando-se que Taiwan e Coreia do Norte não foram aceites, enquanto EUA e Japão mantiveram-se firmes na decisão de não aderirem. Suécia, Israel, Polónia e África do Sul foram os últimos a ser aceites; iii) consegue assim um apoio alargado que transcende o âmbito geográfico, ao conseguir atrair para o *seu* projecto países europeus (Reino Unido, seguido da França, Itália e Alemanha) e de outros quadrantes geográficos; iv) não menos importante, provoca uma aparente “cisão”, pelo menos diplomática, entre os EUA e os seus aliados depois do *lobbying* para que não houvesse uma adesão significativa, mormente entre os países europeus e asiáticos. A 12 de Março, uma data marcante, o Reino Unido decide avançar, alegadamente contra a vontade do *Foreign Office*, numa decisão de David Cameron

e do *Chancellor* do *Exchequer*, George Osborne. Porque se deu a sucessão em catadupa? Em primeiro lugar porque a China, bem avisada, definiu uma *dead-line* para meados de Março por pretender organizar um encontro de alto nível no fim-de-semana (28-29 de Março), em Almatá no Cazaquistão; em segundo, a solidariedade é sacrificada por um posicionamento de oportunidade, pretendendo assim marcar presença num futuro e vantajoso negócio, para mais podendo vir a ser parte substancial em di-
visa chinesa. A China mandou Jin Liqun seu ex-vice-ministro das Finanças e alto quadro do ADB para realizar um *road-show* tentando convencer os eventuais candidatos; e, em terceiro, os países vão sabendo com alguma antecipação das sucessivas adesões.

As decisões de adesão passaram essencialmente por um triângulo de questões em suspenso, a) escolha dos três membros ‘não regionais’ para o *board* (num total de quinze a vinte); b) quem acolherá o prestígio do escritório regional europeu?; c) a eventual caída de um poder de veto chinês. Este comportamento mostra a dependência económica e financeira face a Pequim e a falta de unidade e consenso entre os ‘ocidentais’ quando se perspectivam novas oportunidades financeiras, denotando sobreposição do sentido de negócio sobre o plano diplomático.

É a primeira vez que a China questiona frontalmente a hegemonia dos EUA, e tem a possibilidade de gerir instituições financeiras internacionais, não obstante poder ter criado uma clivagem com impacto futuro entre os EUA e

seus tradicionais aliados no processo de adesão ao BAI; mostra uma estratégia global clara e com ambição, enquanto agente de uma prática financeira, mas cimentando acima de tudo a sua projecção geopolítica, e revela complementaridade no funcionamento futuro dos três bancos, numa estratégia de reforma do sistema financeiro mundial. ■

Notas

¹ Note-se que deste acordo nasce o fornecimento de oito submarinos chineses (USD 4/5 mil milhões) e a venda de mais de trinta jactos de guerra FC-31, quando a Índia adquiriu a França 36 Rafale.